H. Convención Nac. Constituyente
MESA DE ENTRADAS
24 JUN 1994
SEC. TC Nº 1162 HS. 12:32

# PROYECTO DE REFORMA

# AL

# TEXTO CONSTITUCIONAL

## CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

## 1994

**Ignacio FERREYRA DE LAS CASAS**

# PROYECTO DE REFORMA

# AL TEXTO CONSTITUCIONAL

La Honorable Convención Nacional Constituyente

## SANCIONA:

Incorpórase en el capítulo segundo, de la primera parte, el siguiente artículo nuevo:

***" Para acceder a la función pública constituye condición fundamental poseer idoneidad signada por la búsqueda de la excelencia. La ley reglamentará tal condición respecto de los cargos no electivos ".***

Ignacio FERREYRA DE LAS CASAS

# FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Someto a la consideración de la Honorable Convención Constituyente el presente proyecto de reforma.

El día 25 de marzo de 1994 concurrí junto a Candidatos a Convencionales Provinciales por la UNIÓN CÍVICA RADICAL a un encuentro con alumnos de Cuarto y Quinto Año de la ESCUELA SECUNDARIA N° 723 del BARRIO JUAN XXIII de la ciudad de Comodoro Rivadavia, con el objetivo de transmitir nuestras propuestas vinculadas a la reforma constitucional.

En un momento determinado, y luego de haber hecho yo uso de la palabra y señalar -entre otras cosas-, que estábamos frente al más calificado auditorio que habíamos enfrentado hasta entonces en la tarea de transmitir nuestras propuestas, y que el común denominador de la postura que sustentábamos los Candidatos a Convencionales Nacionales y Provinciales era la BÚSQUEDA DE LA EXCELENCIA, DE LA MISMA FORMA QUE ESA EXCELENCIA CONSTITUIA EL OBJETIVO PERSEGUIDO POR EL CUERPO DOCENTE DE ESE ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL Y SU ALUMNADO, la Señora Vice-Directora Sra. Noemí Beatriz MAURO, formuló la siguiente reflexión, al afirmar:

***" SERÍA MUY INTERESANTE PODER PLASMAR EN LA CONSTITUCIÓN ESA IDEA DE BÚSQUEDA DE LA EXCELENCIA, FUNDAMENTALMENTE COMO REFERENCIA Y EJEMPLO A SEGUIR POR NUESTRA JUVENTUD ".***

Le respondí a la Vice-Directora Sra. MAURO señalando, en primer término, que estos encuentros tenían la virtud de permitirnos acceder a propuestas e ideas novedosas y muy imaginativas, explicándole -además- que la que ella había transmitido era realmente excelente, por lo que me avocaría a su desarrollo.

Trabajé sobre esa idea realmente formidable, y he razonado así:

La Constitución Nacional establece en su artículo 16, luego de sostener la igualdad de todos sus habitantes ante la ley, que ellos son ADMISIBLES EN LOS EMPLEOS SIN OTRA CONDICIÓN QUE LA IDONEIDAD.

O sea que la SÓLA IDONEIDAD permite acceder a todo empleo, y por lógica consecuencia a CUALQUIER FUNCIÓN PÚBLICA.

Corresponde tener presente que idoneidad conforme el Diccionario de la Real Academia Española, es ***"calidad de***

***idóneo"***, y que este último es quien ***"tiene buena disposición o suficiencia para una cosa".***

Corresponde entonces preguntarse:

¿ HOY, EN LOS ALBORES DEL TERCER MILENIO, BASTA CON SER SOLAMENTE IDÓNEO RESPECTO DE DETERMINADA FUNCIÓN PÚBLICA, PARA TENER DERECHO A ACCEDER A LA MISMA ?

Contestaré ese interrogante, diciendo que a mi juicio NO BASTA HOY CON TENER IDONEIDAD PARA ACCEDER A LA FUNCIÓN PÚBLICA, SINO QUE ES INDISPENSABLE ADEMAS ESTAR PREPARADO PARA BUSCAR LA EXCELENCIA PORQUE ESTA ÚLTIMA CONSTITUYE EL ÚNICO CAMINO PARA ACCEDER AL BIEN COMÚN, QUE ES EL -EXCLUSIVO Y EXCLUYENTE- OBJETIVO QUE DEBE PERSEGUIR TODO AQUÉL QUE ELIGE LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Estamos próximos a la finalización de un milenio, y como no puede ser de otra manera el ingenio humano, su afán de superación, de hacer cada día mejor las cosas, debe encontrar en esa auténtica bisagra de la historia -cuál será acceder al siglo XXI-, motivos valederos para sostener que estamos dando pasos decisivos para LLEGAR AL BIEN COMÚN DE LA ÚNICA FORMA POSIBLE, Y ES AQUÍ DONDE LA IDEA DE BUSCAR LA EXCELENCIA APARECE

COMO INSUSTITUIBLE PARA AQUELLA INSUPERABLE FINALIDAD DE BREGAR POR EL MEJOR DESTINO DE TODOS.

Si nos quedamos sólo con el concepto -SUPERADO A MI JUICIO- de la MERA IDONEIDAD, estaremos renunciando conscientemente a formular UN APORTE SUPERADOR Y ENDEREZADO A LA MEJOR CALIDAD DE VIDA DE TODOS, PORQUE ES INDISCUTIBLE QUE ELLO SÓLO SERÁ CONSEGUIDO -EN FORMA INTEGRAL Y AUTÉNTICA- SI BUSCAR LA EXCELENCIA CONSTITUYE EL OBJETIVO PARA TODO AQUÉL QUE ACCEDA A LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Dije que la SIMPLE IDONEIDAD ES UN CONCEPTO SUPERADO, y explicaré por qué.

Vayamos a la experiencia laboral diaria: Si un empleador debe tomar personal para determinada categoría profesional, y formula un requerimiento en ese sentido, obtendrá como respuesta la presencia de una serie de postulantes que serán todos IDÓNEOS para desempeñar las tareas requeridas, pero todos sabemos perfectamente que habrá un proceso de selección en virtud del cual sólo accederán AQUÉLLOS QUE ADEMÁS DE IDÓNEOS SEAN -A JUICIO DEL EMPLEADOR- LOS QUE MEJOR ASEGUREN LA EXCELENCIA EN LA PRESTACIÓN DE LAS FUNCIONES.

¿ SI ESE FENÓMENO DE BUSCAR LA EXCELENCIA SE REPITE A DIARIO EN LA ACTIVIDAD PRIVADA,

PUEDE AFIRMARSE ACASO LA EXISTENCIA DE RAZÓN VALEDERA PARA QUE ESA MISMA SELECCIÓN EN BASE A LAS CALIDADES DE LOS PRETENDIENTES A DETERMINADO EMPLEO, NO SE PRACTIQUE RESPECTO DE AQUÉLLOS QUE SE POSTULAN PARA LA FUNCIÓN PÚBLICA DONDE ESTÁN EN JUEGO NO LOS INTERESES PRIVADOS, SINO LOS INTERESES DE LA COMUNIDAD TODA ?

Como la única respuesta sensata y objetiva que puede brindarse a esa pregunta es que NO EXISTE RAZÓN VALEDERA PARA MANTENER ABIERTA LA POSIBILIDAD DE ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA CON EL SÓLO REQUISITO DE LA IDONEIDAD, CUANDO LAS REGLAS QUE EMERGEN DEL SENTIDO COMÚN Y DE LA EXPERIENCIA MUNDIAL EN TODOS LOS ÓRDENES APUNTAN PERMANENTEMENTE A BUSCAR LA EXCELENCIA, ES QUE ESTOY DESARROLLANDO ESTE PROYECTO.

He utilizado en el texto propuesto la expresión ***"idoneidad signada por la excelencia"***, para jerarquizar la noción de aquélla y por considerar que ninguna otra voz satisface el propósito de traer la expresión calificadora más alta -y por ende insuperable- de la mera aptitud o suficiencia que consagra actualmente el artículo 16 de la Constitución Nacional.

Se podrá preguntar -y con aparente razón-, acerca de la operatividad que posee la modificación que se pretende, y respondiendo a ese eventual planteo, afirmo que:

a) La noción de idoneidad plasmada en el artículo 16 trata acerca de un concepto eminentemente subjetivo -en el caso de los cargos no electivos- que nos ha regido desde el primer momento de nuestra organización constitucional, toda vez que no existe la obligación de acreditar aquélla.

b) Formulo la distinción entre cargos electivos y aquellos que no lo son, por cuanto en estos últimos ha sido la ley la que se ha ocupado de establecer el deber de probar tal idoneidad por vía de reglamentar las condiciones de ingreso.

c) Se apunta ahora a la repotenciación de esa exigencia -sin afectarse en absoluto su raíz republicana-, por haber sido la misma superada por la propia realidad nacional y mundial.

d) Aquélla noción de subjetividad seguirá funcionando en un mismo doble plano (subjetividad personal y subjetividad de terceros), y de prosperar la iniciativa que se propone, implicará en el primero de esos supuestos la obligación de confrontar la valoración personal que el postulante practique de sí mismo con aquél parámetro de ***"excelencia"***, enfrentándonos así a un claro y sano vallado inicial que deberá sortearse en la pretensión encaminada al ejercicio de la

función pública, ya que corresponderá que el candidato se pronuncie intímamente si satisface aquella exigencia superadora.

e) En el segundo enfoque -juicio de los demás- la consagración constitucional colocará al postulante en la misión de superar la condición de excelencia pretendida respecto de la opinión de otros, y si bien esa valoración del cuerpo electoral respecto de las calidades del candidato se ha hecho desde siempre en toda elección -se podrá tambien arguir razonablemente-, no podrá dejarse de considerar que el hecho de plasmarlo en el texto de la ley suprema, está trasuntando un claro objetivo de concretar un dato de nuestra propia realidad, o sea un inequívoco ejemplo de constitución real por sobre la constitución formal.

f) Se ha puntualizado en el texto proyectado que la ley reglamentará la condición de idoneidad signada por la búsqueda de la excelencia con relación a los cargos no electivos, por cuanto corresponderá a las normas que se dicten en su consecuencia, establecer todos aquellos recaudos que aseguren que el acceso a la función pública se concrete con acabado respeto a una aptitud o suficiencia de la máxima calificación como se pretende.

Considero que el concepto de idoneidad ha sufrido una sana evolución, si cotejamos, por ejemplo, la noción que nos suministran acerca de ella autores como DIEZ y FRÍAS.

El primero de ellos en su "DERECHO ADMINISTRATIVO", Tomo III, página 369, nos señala que ***"desde el***

***punto de vista histórico, esta disposición constitucional tuvo por objeto abolir de iure todo privilegio o impedimento fundado en motivos personales"***, y de allí que a nuestro juicio se haya establecido que todos los habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos ***"sin otra condición que la idoneidad".***

Significa ello que entendió el constituyente de 1853 que para asegurar esa abolición de todo privilegio, era indispensable consagrar una exigencia media, y de allí que recurrió a la idoneidad que debemos entender como la mera suficiencia para el desempeño del cargo.

He hecho referencia a un proceso superador en nuestra doctrina, y no puede pasársenos por alto en ese orden de ideas, que sea FRIAS en su "ESTADO Y SOCIEDAD: NUEVO TRATO" (página 15/16), quien incursiona en la potenciación de aquélla condición, cuando alude a ***"los más idóneos"***, conectándola con el bien común, como se aprecia seguidamente:

> ***" Distingo autoridad de prestigio, forma menor de la autoridad, revelación carismática que atribuye autoridad pero no la constituye. Quizás alguna vez existía prestigio sin idoneidad -porque debemos hablar de idoneidad- pero no existe autoridad, como calidad moral de poder, sin idoneidad que es la aptitud para confirmar en el ejercicio de la función los valores del servicio público. <u>Es una exigencia de la Constitución,</u> pero corrientemente no es exigencia de la vida argentina ...***

*No necesito señalar aquí que la idoneidad es de muy difícil reglamentación, salvo las funciones que de suyo requieren una edad, un título habilitante, una antiguedad de ejercicio. Nos queda la alternativa de convertirla en una idea-fuerza de la vida argentina. Quizá sea círculo vicioso pedir esta presión moral al sufragio, que elige pero no selecciona. No lo es esperarlo de otras formas signiticativas en el área pública: me refiero a la idoneidad-legitimidad que puede crecer desde todos los protagonismos sociales, a condición de que no sea cierto que la verdadera lucha de clases en la Argentina no es contra los ricos sino contra los capaces.*

*No se trata de elegir entre el eficientismo -dicho así en sentido peorativo- y el mito de la pura decisión, independizado de toda maduración ética. No hay que elegir por uno contra el otro sino contra los dos. La verdad está en la naturaleza moral de la decisión, cuyas contigencias son atenuadas por la idoneidad.*

*Diré además que si el poder corrompe, también "plenifica". "Plenifica" a partir de la aprobación de la conciencia y la comunidad como una forma superior de realización personal que es el servicio del bien común.*

*Ese servicio transcurre entre nosotros con fractura que son causas y efecto de la desestabilización de la vida pública argentina, sobre todo en el área política. Transita entre la impunidad y el castigo, sin encontrar el equilibrio indispensable para que un tiempo de*

***riesgos calculados, <u>los más idóneos se atrevan a postergar los éxitos privados para probar las promesas del servicio público.</u> En suma, necesitamos que las sanciones disuasorias de la desviación del poder no se conviertan en disuasorias de la vida pública "***

Resultan de sumo interés asimismo tomar en consideración -en la tarea de acompañamiento de este proyecto de reforma constitucional-, las muy interesantes reflexiones vertidas en "EL INTERÉS PUBLICO", de Carl J. FRIEDRICH (Editorial Roble, México 1968), en las páginas que en cada caso se indican:

***" Estamos preparados ahora para rodear nuestra definición ética cristiana del interés público. Debe identificarse con aquellas consecuencias de elecciones colectivas inteligentes y altruistamente motivadas tomadas dentro del proceso gubernamental que producen situaciones que son las <u>más idóneas</u> para estimular posteriores elecciones altruistas e inteligentes entre las personas afectadas "*** (pág. 34).

***" Cuando damos nuestra aprobación a un detalle de organización gubernamental, nos comprometemos con una interpretación del interés público; cuando interpretamos el interés público, nos obligamos a un concepto de la "vida ejemplar". Cuando elegimos la "libertad" o "el ajuste de las demandas de grupo" como la meta última de la vida política, <u>nos obligamos a justificar esta elección recurriendo a un concepto de la excelencia humana</u>"*** (pág. 66).

*" Quizás valga la pena decir que no me propongo dar un concepto idiosincrásico de la dignidad humana. Mi idea es comprendida por todos, puesto que es el tema dominante de la Declaración de la Independencia en la tradición estadounidense, y de la reciente declaración universal de los derechos del hombre.*
*Como seres humanos que son, hombres y mujeres tratan de lograr los resultados que desean. De ahí que traten de exagerar el resultado neto de su participación en los asuntos humanos, mejorando su posición tocante a todos los valores (resultado preferido)*
*Generalmente, los individuos escogen sus propios valores, teniendo en cuenta los valores que persiguen, al menos, algunos otros seres humanos ...*
*¿ Cuáles son estas exigencias de valores ? Si fuésemos a enumerar cada uno de los logros específicos que desean alcanzar los seres humanos, la lista sería interminable. Por lo tanto reduciremos la clasificación de los valores a una breve lista de los términos más significativos ...*
*Habilidades: <u>Excelencia en las artes, oficios o profesiones</u> ..."* (pág. 71).

En base a las citas precedentes, tengo para mí, Señor Presidente, que la noción de una idoneidad jerarquizada o calificada y su vinculación con el concepto de excelencia, no son indiferentes a la ciencia política, y de allí que ellas refuerzan mi convencimiento sobre la necesidad de receptarlas constitucionalmente con el sentido y alcance al que está enderezado este proyecto.

Debe quedar perfectamente aclarado que la iniciativa que estoy fundamentando tiene como exclusiva finalidad propender a la búsqueda de la excelencia por constituir ésta la única vía apta para acceder al bien común, lo que excluye por lógica consecuencia toda pretensión *"elitista"*, ajena por absoluto a nuestra tradición republicana y en forma particular a mi forma de pensar.

La modificación que propugno debe vincularse, teleólogicamente, con el formidable y moralizador aporte que el Señor Convencional doctor Antonio F. CAFIERO ha efectuado mediante el proyecto identificado como Expediente N° 4 y que se reproduce en la página 13 del ejemplar N° 1 de proyectos ingresados de esta Honorable Convención.

Allí se exalta la necesidad de nuestra Ley Fundamental de receptar la incontestable exigencia ciudadana -seria y legítimamente afectada por la corrupción-, en el sentido que todo aquél que acceda a la función pública debe poseer, como condición esencial, idoneidad moral.

El proyecto que estoy desarrollando se encuentra enderezado a la búsqueda de la excelencia como único camino para acceder al bien común, y es incuestionable que tal propósito encuentra en la máxima jerarquización de la exigencia de idoneidad (suficiencia), un postulado que apunta decididamente a ese objetivo en la función pública, y que debe ser completado con la insoslayable exigencia

de solvencia moral que resguarda, con el mejor espíritu republicano, la celebrada iniciativa del Señor Convencional doctor Antonio F. CAFIERO.

Dios guarde al Señor Presidente.

Ignacio FERREYRA DE LAS CASAS