

*En la ciudad de Santa Fe, siendo las 10 y 20 del día 5 de julio de 1994,
se reúnen los señores convencionales integrantes
de la Comisión de Núcleo de Coincidencias Básicas.*

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Respecto del cronograma de trabajo de esta comisión, habíamos acordado que la misma no funcionaría el día de mañana en virtud de que algunos de sus miembros participarían de la "marcha federal" que se ha de realizar en la Capital Federal.

Sr. BAUM.- ¿Las demás comisiones trabajan?

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- No hay un criterio uniforme. Algunas van a trabajar y otras no. Cada una obedece a sus inclinaciones políticas predominantes, lo cual es respetable, pero tenemos que ver cómo conciliamos esa respetabilidad con esta no menos respetabilidad del trabajo que debemos realizar aquí. Los que se ausenten el día miércoles estarán disponibles para trabajar el jueves, pero ese día otro grupo importante de políticos de la mayoría tienen una reunión en Buenos Aires a donde deben trasladarse obligatoriamente. Lo que hay que dilucidar es si el jueves podemos trabajar y hasta qué hora, y por otro lado, si con la interrupción del viernes podemos dar cumplimiento a lo acordado en el sentido de emitir dictamen el día 11 de julio a última hora de la tarde.

Yo creo que estamos un poco apretados y nos haría falta trabajar el sábado o domingo, o empezar el lunes temprano por la mañana. Debemos realizar un esfuerzo especial, teniendo en cuenta sobre todo que después del 11, ¿qué vamos a hacer?, ¿nos vamos a dedicar a conocer Santa Fe hasta los despachos del plenario? Y sobre la Comisión de Redacción vamos a estar todos expectantes mirando cómo hacen las cosas, pero no vamos a tener obligaciones horarias puntuales, hasta los plenarios.

Sr. VASQUEZ.- No se podría prorrogar la fecha prevista para el 11.

Sr. YOMA.- Sin perjuicio del acuerdo al que se llegue en la comisión sobre el cronograma de trabajo, nosotros no queremos que el compromiso que tenemos en Buenos Aires el día jueves sea sustancial, al margen del trabajo en comisión. Es decir que creemos que el jueves podemos trabajar normalmente, simplemente tratar de terminar dos horas antes del horario previsto, empezando antes y terminando antes.

Sr. BRAVO.- Cuál es el horario.

Sr. YOMA.- Eso lo vamos a consultar en el curso del día. Vamos a tener más tarde el horario de la reunión.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Tomando su idea, propongo empezar a la mañana, luego hacer un breve cuarto intermedio y reanudar de inmediato. No pasar hasta las cuatro de la tarde que se convierten en las cinco hacer un cuarto intermedio, un almuerzo ligero y continuar hasta que podamos.

Sr. YOMA.- De todos modos, más allá de que en curso del día vamos a transmitir el horario de cierre que necesitaríamos para poder trasladarnos a Buenos Aires, el eje central de la propuesta es que el jueves trabajemos simplemente, en lugar de tomar la pausa de cuatro horas al mediodía nos pongamos una pausa de media hora. Es la única solicitud que hacemos, de ser posible podemos trabajar el viernes también para evitar el sábado y domingo. Que quede como alternativa cuando adoptemos el mecanismo de trabajo, como lo he escuchado decir en otras oportunidades, para compensar lo que no trabajemos el miércoles, manteniendo en principio la

fecha del lunes. Si no llegamos votamos el martes, no hay problema, pero mantengamos en lo posible el cronograma trazado.

Sr. CONESA - Con referencia al tema que propone el convencional Yoma, ayer lo discutimos, no estaba él, pero varios opinaron acerca de que el viernes y en nuestro caso, por cómo venía trabajando la comisión, asumimos compromisos. Lo refirió el convencional Mestre muy claramente, yo tengo compromisos en particular y realmente este viernes no voy a poder asistir, si bien es sólo una persona y una golondrina no hace verano, yo creo que hay varios convencionales que han asumido compromisos. Por eso propongo que trabajemos más horas, empecemos a las ocho de la mañana el lunes, hacer un breve cuarto intermedio y trabajar hasta las diez de la noche, porque creo que podemos agotar los temas.

Sr. YOMA.- Más allá de eso, y respetando muchísimo los compromisos que haya asumido usted, yo ayer no puede venir porque tenía compromisos y bueno, no vine al trabajo de la comisión, pero tratamos de acomodarnos al mismo ritmo de trabajo.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ.- Su problema es a sabiendas que había comisión y que la habíamos conocido de esta manera.

Sr. YOMA.- No quiero instalar una polémica, veamos el manejo del tiempo, mi propuesta es tratar de llegar a una coincidencia en el cronograma que hemos trazado, en función de las ideas que se han ido volcando aquí.

Sr. MESTRE.- Voy a plantear los temas a tratar, para ver si es que tenemos un acuerdo del tiempo posible de dedicarle a cada uno de los puntos, en función de las posiciones que tiene cada uno.

Está previsto tratar el tema de la ciudad de Buenos Aires en esta mañana, a la tarde el de decretos de necesidad y urgencia y reformas del Poder Legislativo que hace a la legislación delegada. Para el día jueves el punto h) Consejo de la Magistratura y designación de los jueces, Junta de Remoción de Magistrados Federales, tres puntos que tiene cercanía y que pueden ser tratados en el transcurso del próximo día jueves. El viernes a la mañana veríamos el control de la Administración Pública, punto k) ; para el día lunes el punto l) Régimen electoral de los partidos políticos y el punto ll) Intervención Federal. De esta manera no podemos dedicar a cumplir el cronograma original en la totalidad de los temas hasta el día lunes. Creo que es posible y señalo el viernes a la mañana exclusivamente si están de acuerdo.

Sra. AVELIN.- Ayer también se mencionaba aquí el inconveniente que tenemos los convencionales del interior, porque recién llegaríamos a Santa Fe el lunes a las 2, 3 de la tarde, por lo que solicitaría que viéramos la posibilidad de prorrogar un día más el tratamiento de los puntos y también debemos tener en cuenta que la comisión debe emitir dictamen y debemos conocerlo concretamente, no obstante que sabemos que estamos tratando el proyecto de la mayoría. Tenemos necesidad de conocer si va a haber variantes en el proyecto, si han tomado a lo largo de la discusión alguna sugerencia que se han ido planteando y también conocer cuándo va a ser presentado el dictamen de la mayoría y los de la minoría que presentaremos, antes de la votación.

Sr. MESTRE.- Si no terminamos el tratamiento de los demás temas el día lunes, es imposible que se puedan reunir los dos bloques que suscriban el proyecto de la mayoría y analizar las sugerencias que se han planteado una vez hecho esto saldría el dictamen definitivo de mayoría y necesitaríamos también el día martes para trabajar y no nos queda tiempo. Sobre la base de ese proyecto, el resto de los bloques que no lo comparten, pueden establecer su propia estrategia a seguir.

Sra. AVELIN.- Como explico el convencional Mestre, se dice que se van a reunir los bloques mayoritarios para emitir dictamen y esto no se compadece con lo que dice el convencional Yoma, cuando el lunes o martes se haga la votación.

Sr. MESTRE.- El lunes tenemos que tratar de terminar el tratamiento de los temas y necesitaríamos el día martes para hacer las interconsultas.

Sr. IBARRA.- ¿Qué inconveniente hay en que terminemos de debatir el martes, si queda el miércoles todo el día para la reunión de los bloques para emitir dictamen y nosotros el dictamen de minoría y el jueves se vota y estamos dentro de los términos y salvamos cualquier inconveniente.

Sr. BRAVO.- Quiero hacer una reflexión práctica acerca del tiempo que vamos a usar si nosotros mañana vamos a viajar a Buenos Aires por motivos políticos y si existiera la marcha...

UN SEÑOR CONVENCIONAL.- La marcha no es política, señor convencional.

Sr. BRAVO (Alfredo).- ¿Ah no? ¿Usted que está haciendo?

Tenemos que estar allí mañana y venir el jueves a la mañana. Los aviones que van a Buenos Aires no se ajustan al horario y al gusto de esta Convención, sino que tienen horarios prefijados. Tendrán que estar los compañeros, no para hacer política sino para saludar al Sr. Presidente de la República. Entonces, frente a estos dos hechos hay imponderables, mis queridos amigos, porque no sabemos qué puede suceder de aquí a mañana. No me refiero a la marcha, hay 85 mil cosas que pueden ocurrir de aquí a mañana. Por qué no nos sentamos a considerar bien el tema, aceptemos este cronograma, aceptemos estos postulados del convencional Ibarra que es lo más correcto, porque tenemos que terminar de deliberar para emitir el dictamen. Cada uno de los partidos tendrá su comisión y alguien tendrá que redactar porque no lo van a hacer las dos comisiones. Tengamos en cuenta estas cosas que pueden suceder. Hay muchos imponderables. Entonces, seamos sensatos. Hoy nos hemos citado a las 9 y son las 10 y media y todavía no hemos comenzado a tratar el tema de hoy. Esa es la verdad. Así que adecuémonos a eso, porque, imagínense, no es simple venir dos o tres horas a la mañana y después esperar hasta el viernes para poder deliberar.

Sr. IBARRA.- Pido la palabra.

¿Todas las veces que nos reunamos vamos a estar discutiendo el cronograma? Vamos a tener que ponernos de acuerdo por algo seguro y posible de cumplir. Entiendo que no hay inconveniente para ninguno de los bloques.

Sr. YOMA.- Pido la palabra.

Atendiendo a la solicitud de los bloques de las minorías, creo que no es incompatible una cosa con otra. Nosotros atendimos a los problemas que se han generado a partir del compromiso que tiene nuestro bloque esta semana. Nosotros quisimos que se mantenga el cronograma inicialmente acordado. Si llegamos al lunes y vemos que no podemos votar ese día, no se vota, es obvio. El problema del tiempo de los bloques mayoritarios de preparar el anteproyecto de despacho es un problema que tenemos que ajustar nosotros a los tiempos de la comisión. No vamos a discutir ahora, ¿cómo vamos a hacer nosotros para preparar el anteproyecto del dictamen? Eso sí, tengan la seguridad de que antes de votar van a tener el anteproyecto de despacho en las manos de cada uno de los señores convencionales, esto va a ser así. De todos modos, proponemos que se trabaje el viernes a la mañana y también trabajemos el jueves con un terreno abreviado y que también trabajemos el lunes.

Sr. BRAVO (Alfredo).- Pido la palabra.

Quiero dejar constancia y pedir permiso a la Presidencia para estar ausente el jueves y el viernes.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Se deja debida constancia, señor convencional.

Sr. IBARRA.- Estoy de acuerdo con el criterio del convencional Yoma en el sentido de hacer un esfuerzo y tratar de ver cómo se llega. También quiero ser realista creo que en estos términos no vamos a llegar, respetando los criterios que se han establecido. Como planteaba otro convencional mi propuesta es la siguiente: sesionar el jueves en horario restringido de 9 a 14, por lo que estaríamos en condiciones de tratar uno o dos temas, el viernes no sesionar, conforme a lo establecido, y seguir el lunes a las 15 y luego a la noche, porque los convencionales que representan a las distintas provincias tiene inconvenientes en llegar por la mañana; el martes sesionar y terminar con todos los temas; el miércoles elaborar el dictamen y votar el jueves a las 10.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- La diferencia que hay en su propuesta es que el viernes no se trabajaría y el lunes por la mañana tampoco.

Sr. IBARRA.- Ni el viernes ni el lunes por la mañana por el problema de transporte de los convencionales de los partidos provinciales.

Sr. MORENO.- Pido la palabra.

Creo que nuestra obligación fundamental está ligada con esta Convención Constituyente; las otras cuestiones son secundarias.

Sr. IBARRA.- Pido la palabra.

En lo personal no tengo inconvenientes en que nos reunamos el día jueves o viernes próximo, señor Presidente.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- A criterio de esta Presidencia lo fundamental es que tenemos que conciliar ideas y esto es justamente lo que nos insume mucho tiempo.

En síntesis, quedamos de acuerdo en que sesionamos hoy durante toda la jornada, con un intervalo de una hora -para lo cual propongo un breve cuarto intermedio- a partir de las 13 horas. Es decir, reanudaríamos esta reunión a las 14 horas, con el agregado de media hora de tolerancia, a los efectos de ir ganando tiempo.

Otra cosa que los señores convencionales deben tener en cuenta es que la réplica, las contra réplicas y los diálogos nos demandan casi el 50 por ciento del tiempo de exposición, por lo tanto sugiero que aunque sean necesarios y útiles traten de limitarlos al máximo posible, haciendo las explicaciones concisas y evitando las interrupciones cuando no tengan tanta importancia. Si ponemos la mejor voluntad de nuestra parte podremos llegar en término a lo que nos hemos propuesto.

En definitiva, trabajaremos el día jueves -mañana y tarde- en horario a determinar durante la misma jornada, con cuarto intermedio. Esta comisión no trabajará el día viernes y reanudará sus actividades el próximo lunes a las 15.

Sr. IBARRA.- Sería conveniente comenzar a sesionar el jueves a las 9,30 o 10 hasta las 14, es decir, extendiéndonos un poco más del horario habitual.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Habiendo consensuado entonces la forma de trabajo para los próximos días, comenzaremos con la tarea específica. En primer lugar, corresponde considerar el punto f) del Orden del Día.

Tiene la palabra el señor convencional Valdés.

Sr. VALDÉS.- Señor Presidente: Existen y se han ensayado diversas maneras de abordar el punto que comenzamos hoy a discutir en esta Comisión de Coincidencias Básicas.

En un primer momento se manifestó la necesidad natural de realizar un planteo particular, ya sea desde los legítimos intereses de las provincias sobre la capital de la República, ya sea desde los legítimos intereses de los vecinos de la ciudad de Buenos Aires, por tener instituciones de gobierno aptas para resolver sus problemas. Pero la reflexión y la meditada convicción nos inducen claramente a advertir que esta problemática nos exige algo más que una actitud meramente reivindicativa. Nos exige una visión más global, una visión federal, diría yo, de la cuestión.

Permítaseme hacer un poco de historia acerca de la situación institucional de nuestra Capital Federal. El 2 de setiembre de 1.852 el director provisorio de la Confederación Argentina, Justo José de Urquiza, dictó un decreto por el que se restablecía en la ciudad de Buenos Aires el gobierno local. Este decreto que receptaba las bases de un real gobierno municipal fue seguido casi al pie de la letra por la Ley Orgánica de la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, dictada el 6 de mayo de 1.853 por los mismos convencionales constituyentes que habían jurado la Constitución de 1.853 cinco días antes, actuando en este caso como Congreso de la Confederación Argentina.

El artículo 1º fijaba la jurisdicción de la Municipalidad según los límites surgidos de considerar sus once parroquias tradicionales y adoptaba como sistema de gobierno municipal el presidencialista, creando un Departamento Ejecutivo a cargo de un Sr. Presidente de la Municipalidad y un Departamento Deliberativo integrado por veintiún miembros.

El artículo 4º establece el carácter electivo de los componentes del cuerpo deliberativo y a su vez, se expresaba que se iba a dictar una ley para fijar el modo de la elección directa de los 21 miembros de dicho cuerpo.

El artículo 6º consagraba la elección directa del titular, el Sr. Presidente del Departamento Ejecutivo Municipal. Determinaba que los 21 miembros del cuerpo deliberativo seleccionaban una terna entre sus integrantes que habían sido elegidos directamente y la elevaban al Sr. Presidente de la Confederación para que sus miembros eligieran el Sr. Presidente del Departamento Ejecutivo Municipal. Cabe recordar que el artículo 3º, en su texto original, establecía que la ciudad de Buenos Aires sería la capital de la Confederación, y como la Provincia de Buenos Aires no mandó sus convencionales constituyentes, esto fue modificado en la Convención Constituyente de 1860. Por lo tanto, la ley orgánica del 6 de mayo de 1860 nunca tuvo efectiva vigencia. Es importante destacar que esta ley orgánica, en una época en que los mecanismos democráticos de la elección popular eran rudimentarios, incorporó un sistema de elección del Ejecutivo Municipal que se puede comparar con lo que en estos días es la elección directa, y los autores de esta ley eran los convencionales constituyentes de la Constitución de 1853.

Más allá de esta condición histórica de asiento de las autoridades nacionales, la ciudad de Buenos Aires es la capital de la República en virtud de la ley 1029 de setiembre de 1880, dictada por el Congreso Nacional en consonancia con el artículo 3º de la Constitución Nacional. Dos años después se sanciona la ley 1260, de organización de la Municipalidad de la Capital Federal, que con algunas variantes se transformó en la ley 19917 que es la ley orgánica municipal que rige en la actualidad la ciudad de Buenos Aires.

Un simple repaso de la vida institucional de la ciudad de Buenos Aires demuestra la insuficiencia e ineficacia del actual modelo jurídico institucional que se aplica. La insatisfacción de los vecinos excede el marco de las buenas o malas gestiones municipales y reclaman un nuevo orden para su ciudad.

Nuestra alternativa tiende a resolver la problemática del actual status de la Capital Federal, pero se requiere la modificación de las normas constitucionales. En términos generales, puede afirmarse que conforme la tradición político institucional de nuestro sistema federal, y sin perjuicio del esquema constitucional vigente, la distribución jurisdiccional de funciones de administración y gobierno ha tendido a mantener en manos del Estado Nacional las grandes funciones de regulación, control, el manejo de las principales empresas de servicios públicos y de aquellas áreas consideradas de interés nacional. Asimismo, esta distribución adjudica a las provincias la gestión de ciertas actividades y servicios, ya sean planificados por el Estado Nacional o en forma conjunta a nivel provincial, además de la prestación de algunos servicios básicos como la salud y la educación primaria.

Por último, a nivel municipal sólo se le asigna competencia en ciertas áreas específicas como por ejemplo el control de higiene, salubridad, algunas inspecciones, reglamentación catastral, regulación del planeamiento urbano, y algunas otras funciones más.

Aunque también es cierto que en las últimas décadas los municipios han acumulado funciones totalmente alejadas a la actividad esencial, por ejemplo, parques de diversiones, grupos de baile, construcción de viviendas. Algo similar ocurre en el campo de la obtención de recursos, ya que la potestad tributaria propiamente dicha se ha reservado para los niveles nacional y provincial, mientras que en el orden municipal no se reconoce la facultad de percibir impuestos, sino sólo tasas retributivas de servicios.

Sin embargo es necesario destacar que esta separación de competencias entre los niveles nacional, provincial y municipal no se cumple siempre de manera estricta. El importante avance de los procesos de descentralización producido en estos últimos años permite verificar un gradual aumento de responsabilidad en las jurisdicciones provincial y municipal, dando lugar a la gestión de nuevas funciones de administración de gobierno, aunque la mayor parte de los casos no se cuenta con los recursos y tecnologías necesarios para ejercerla.

En el caso de la ciudad de Buenos Aires, cualquier análisis que se pretenda con un mínimo grado de seriedad debe partir de la base que el ente municipal ejerce sus funciones institucionales, en un ámbito que dado la magnitud de su población se convierte en el segundo distrito electoral del país. Aún cuando sin embargo posea un modelo institucional de carácter híbrido en relación a sus competencias, lo que genera una peculiar situación en lo referente al ejercicio y funciones globales de administración de gobierno en su jurisdicción.

Si consideramos a la ciudad de Buenos Aires desde el punto de vista de su status constitucional, es un distrito, federal, pero si lo hacemos desde el volumen de su población, el tipo de servicios que presta, su capacidad de recaudar impuestos, o bien su presencia en la distribución de la coparticipación federal, bien podría decir que es algo similar a una provincia.

Finalmente, si tomamos en cuenta su capacidad de recaudar tasas de algunos servicios que presta, encontramos funciones estrictamente municipales, de acuerdo al desarrollo anterior.

De esto se deduce que en la actualidad la municipalidad de Buenos Aires se encuentra institucional y funcionalmente montada en distintos niveles jurisdiccionales, dando como resultado un modelo híbrido que torna más dificultoso el cumplimiento de sus funciones esenciales. Esto es, planificar estratégicamente la formulación de políticas públicas, articular intereses sociales, realizar un diverso control de gestión y prestar los servicios máximos para la

población. El municipio porteño parece encontrarse a mitad del camino entre dos extremos virtuales, por una parte podría proponerse que el Estado Nacional reasumiera las funciones no municipales delegadas en el ámbito municipal y que la comuna quedara sólo a cargo de las funciones municipales. Por otra parte puede plantearse que la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires sea transformada en una jurisdicción autónoma con el ejercicio pleno de sus funciones correspondientes a ese nivel.

En síntesis, la realidad institucional de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires es un cruce de dos situaciones abstractas, y a pesar de la actual transferencia paulatina de funciones de gestión hacia su órbita, ésta no va acompañada de una transferencia equivalente de facultades y competencias a nivel gubernamental, específicamente vinculadas con la autonomía de la toma de decisiones.

Llegados a la instancia presente en la que debemos discutir y decidir acerca de qué decisión tomamos para la ciudad de Buenos Aires, qué status le otorgamos, es cuando debemos advertir la diferencia que existe entre la Buenos Aires capital y la Buenos Aires ciudad de Buenos Aires. La Buenos Aires capital de todos los argentinos y las Buenos Aires que es la casa de tres millones de argentinos, y el trabajo, el hospital, el comedor y la escuela de otros cinco millones más.

Es evidente que la Buenos Aires capital federal no puede ser autónoma, en ningún momento, por otra parte, los convencionales del justicialismo de la capital lo hemos planteado.

Adviértase que de ser así, en nuestro proyecto hubiéramos aconsejado la reforma del artículo 3º de la Constitución. La Buenos Aires de la Capital Federal es de todos los argentinos, tiene que seguir siéndolo. Por ley del Congreso se integra en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires en tanto sea capital de la Nación, pero estamos convencidos que la ciudad de Buenos Aires necesita de un estatus de autonomía, porque su modelo institucional actual condiciona y limita su capacidad recibe la demanda de una población de más de tres millones de habitantes y no maneja las funciones y capacidades de gobierno necesarias para dar respuesta.

Decía Hamilton, en "El Federalista", que "Un gobierno debe contener en si todos los poderes necesarios para la plena realización de los fines que se someten a su cuidado y para desempeñar cumplidamente los encargos de que es responsable, con libertad de cualquier restricción que no sea el acatamiento del bien público y los deseos del pueblo."

Como ya se ha dicho, la actual situación institucional de la ciudad de Buenos Aires es un modelo híbrido que deja al municipio a mitad de camino entre ser una administración estrictamente municipal o, dado su carácter de gran metrópoli, adquirir facultades de un gobierno autónomo.

Existe consenso unánime respecto de la legitimidad del deseo de los vecinos de la ciudad de Buenos Aires de tener una administración más eficaz y eficiente en la ciudad. Esto incluye la elección de su jefe de gobierno en forma directa.

Así lo hemos entendido los bloques de los partidos mayoritarios al establecer que la ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

¿Qué es esto de la autonomía? Desde un punto de vista ideológico la expresión autonomía, de origen griego, implica la posibilidad de dictarse sus propias normas en orden de subordinación con otra entidad de grado superior. Al Respecto, Linares Quintana dice que: "El sentido jurídico la autonomía denota siempre la aparición del Poder Legislativo que debe desenvolverse dentro de los límites que el poder soberano ha fijado a los actos autónomos, no puede establecer leyes ni normas en oposición a las leyes soberanas. La facultad de una entidad

de darse sus propias instituciones dentro del marco de la sujeción jurídica actual, expresión jurídica natural que lo obliga en relación con otra entidad de grado superior y esta potestad de organizar el estado jurídico conlleva la de darse sus propias normas de gobierno, de organizarse.

Por otro lado la autarquía, que es la actual constitución de la ciudad de Buenos Aires, importar la necesidad de marco sobre sí misma, en este sentido Aristóteles calificaba con este concepto a las ciudades estado de la Grecia de su época. "La autarquía es un concepto propio del Derecho Administrativo y no del Derecho Constitucional, como si lo es el de la autonomía, la facultad de un ente de administrarse a sí mismo y de ejercer una limitada capacidad de dictarse normas, ajustándose así en ambos casos a la prescripción de una ley que le confiere dichas facultades como las demás normas que da el Estado autónomo y soberano en cuya jurisdicción actúe el ente autárquico.

Con relación a este concepto, resulta ilustrativa la opinión de Cassagne: "El vocablo autarquía que se usa entre nosotros, deriva de la palabra italiana "autarchia", que traduce dos diferentes términos griegos y que tiene por tanto una significación distinta, según cuál sea el sentido que se le atribuye: a) La condición de un sujeto capaz de bastarse a sí mismo (auto suficiencia) y b) La posición de una entidad a la cual se le atribuye la facultad de auto gobernarse, de administrar sus propios intereses.

"Esa carencia de precisión en lo que concierne al significado terminológico de la 'autarquía', es evidente que dificulta la comprensión del proceso de la administración estatal indirecta, por cuanto ateniéndose a uno de los sentidos que encierra el vocablo, la autarquía significa 'gobierno por sí mismo', confundiéndose entonces con la 'autonomía' que implica la facultad de darse sus propias reglas y regirse por ellas."

"...Por obra de la doctrina italiana, el significado jurídico de la autarquía fue privado de su contorno original, dando lugar a que se configurase la institución autárquica, con los perfiles que hoy en día se le reconoce, es decir, no ya como la entidad que se gobierna a sí misma, concepto éste susceptible de ser confundido con el de autonomía, sino como aquella que tiene competencia para auto administrarse de acuerdo con normas dictadas por otra entidad, que conserva sobre ella potestades de contralor y vigilancia."

Dijo también Cassagne: "...Tanto la 'autonomía' como la 'soberanía' constituyen conceptos políticos, pero mientras la primera se refiere a una relación Estado miembro -las provincias- la soberanía constituye la expresión de la voluntad omnímoda y la afirmación de una personalidad erga omnes, es decir, es un concepto que se vincula al Estado independiente, a su autodeterminación, comprendiendo el poder constituyente fundamental."

La idea de una Buenos Aires autónoma no es nueva. Ya estaba propuesta en el proyecto de reforma constitucional de Juan A. Argerich de 1909, o en el más reciente de Agustín Rodríguez Araya de 1959.

También en el despacho de la mayoría de la Comisión de Redacción de la Convención Constituyente de 1957 que al proponer la reforma al artículo 5º de la Constitución Nacional, incorporaba el siguiente texto: "La Capital Federal tendrá igualmente un régimen municipal autónomo y elegido directamente por su pueblo".

Y en disidencia con el despacho de la mayoría -que seguramente le va a gustar más al doctor Bravo- los convencionales Corona Martínez, Ghioldi, Palacios, González Iramain, Repetto y Martella iban todavía más lejos y decían: "La Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, capital de la Nación es igualmente autónoma y libre, con autoridades deliberativas y ejecutivas democráticamente elegidas directamente por el pueblo, con exclusiva percepción e inversión de sus rentas dentro de la propia esfera administrativa y financiera".

Es así como debe tomarse, como la consecuencia de un status de autonomía para la ciudad de Buenos Aires, el reconocimiento de la legitimidad de sus vecinos para decidir sobre la organización de sus propias instituciones. Por ello decimos que el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que mediante los representantes que elijan a ese efecto dicten el estatuto organizativo de sus instituciones.

Sr. Presidente, creemos que la reforma que proponemos acerca del status jurídico institucional de la ciudad de Buenos Aires es una muestra de madurez que los argentinos debemos exigir de nuestro federalismo. Los vecinos de la ciudad de Buenos Aires no pretendemos su independencia, no somos secesionistas, estamos orgullosos de nuestra ciudad, de ser capital de la Nación y centro económico, cultural y político, orgullo de todos los argentinos. No queremos dejar de contar con este orgullo, para nosotros es un honor que las autoridades nacionales residan en nuestra ciudad, Venimos a decir a esta Honorable Convención Nacional Constituyente que jamás podrán volver a repetirse los episodios ocurridos en 1880. Los convencionales justicialistas creemos con esto interpretar a la gran mayoría del pueblo de la ciudad de Buenos Aires. Nos anima un auténtico espíritu federalista. Simplemente queremos tener un gobierno que tenga las suficientes atribuciones para resolver nuestro problema, por eso buscamos la autonomía.

Sr. Presidente, estamos convencidos de que, más allá de los beneficios que la autonomía deparará a los vecinos de la ciudad de Buenos Aires, está contribuyendo a una más correcta atención de los asuntos propios de la ciudad capital, cuestiones que son, sin lugar a dudas, de todos los argentinos.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Procederemos a alterar el orden de las exposiciones de los señores convencionales, en función de compromisos adquiridos anteriormente y que fueron aceptados por todos los sectores, en virtud de lo cual tiene la palabra el señor convencional Conesa Monez Ruiz.

Sr. CONESA MONEZ RUIZ .- Hemos escuchado atentamente la exposición del señor convencional preopinante y adherimos en términos generales a las definiciones que ha proclamado y además al reconocimiento de algo fundamental para todos los que de una u otra manera formamos parte de las provincias argentinas, en el convencimiento de que la Capital Federal es de todos los argentinos.

También reconocemos que la autonomía a nivel municipal debe ser un hecho, como que es un derecho consagrado en general por el Derecho Público Provincial, por las nuevas Constituciones sancionadas a partir de 1983. Nuestra Constitución en particular, la de la provincia de Jujuy, consagra este principio de las autonomías provinciales en general, y si bien en alguna medida reglamenta dichas autonomías, no cabe ninguna duda de que el principio ya es parte del Derecho Público Provincial y del Derecho Público Nacional también.

Como municipio, la Municipalidad de Buenos Aires debe tener autonomía; nosotros creemos que esto es algo esencial en la nueva regulación constitucional de la ciudad capital. Hemos tenido a la vista numerosas colaboraciones dentro del interbloque de partidos provinciales, como algún proyecto del Partido Renovador de Salta, otro preparado por los partidos provinciales, uno del Pacto Autonomista Liberal; en general cada partido ha presentado su propio proyecto, pero dentro de algunos lineamientos generales que ha expuesto el convencional preopinante.

Entendemos que la Capital Federal no debe tener los derechos de un Estado provincial más y que los límites, fundamentalmente, deben estar en la organización de la justicia municipal, en el poder de policía y en el mantenimiento del orden público a través de una policía propia que creemos debe estar en manos del Estado Nacional, en razón de ser la residencia de las autoridades nacionales.

La reforma que proponemos está receptada en el expediente 1191. Es la reforma al inciso 27 del artículo 67 de la Constitución. Decimos que el Congreso de la Nación ejercerá una legislación exclusiva en la Capital Federal, pero también hablamos de la Carta Orgánica Municipal que tendrán que sancionar los vecinos del municipio de la ciudad de Buenos Aires en ejercicio de esa autonomía que en general todos proclamamos por estar convencidos de que así debería ser.

Esa Carta Orgánica Municipal, por supuesto, debe tener límites propios que no son más que la aceptación del régimen representativo republicano y federal y la aceptación de las Declaraciones, Derechos y Garantías que establece nuestra Carta Magna. Este es un límite elemental, fundamental, que no puede desconocer ninguna Carta Orgánica ni tampoco ninguna Constitución de provincia, por aquel imperativo constitucional -precisamente el del artículo 31- que establece que la Constitución Nacional debe ser respetada en dichas Declaraciones, Derechos y Garantías por todos los Estados provinciales e incluso por las Cartas Orgánicas de los municipios.

Esa Carta Orgánica se impone también la obligación de la elección directa de sus autoridades, del intendente, y se establece la doble vuelta en este proyecto.

Esto es algo opinable, como la elección presidencial en doble vuelta o ballottage, y creemos que es bueno que suceda, teniendo en cuenta la propuesta de la mayoría en cuanto a que el Sr. Presidente y Sr. vicepresidente también se incluyan en este inciso 27°.

Con referencia a la justicia municipal, es un tema para el debate. Hay una justicia nacional en la Capital Federal, cuya facultad de superintendencia la ejerce la Corte Suprema. Son tribunales nacionales. Entendemos que, en principio, la justicia municipal, atendiendo a esta característica de ser la Capital Federal de todos los argentinos, y que es un municipio con autonomía propia, debe referirse principalmente a faltas y contravenciones. Pero entendemos que puede extenderse a la interpretación de las ordenanzas con el alcance que le dé la propia carta orgánica. Este tema lo debe definir la carta orgánica municipal.

Con referencia a otras facultades que establecía el artículo 67° para el Congreso de la Nación con respecto a los bienes del Estado Nacional con fines de defensa, ordenamiento territorial o de interés nacional, también las incluimos en este inciso 27° del artículo 67°, porque entendemos que no se puede dejar de tratar este tema que es subyacente al de los bienes del Estado Nacional.

También el proyecto propone la reforma del inciso 3° del artículo 86° con referencia a las facultades del Poder Ejecutivo. No nos podemos olvidar que es el lugar de residencia de las autoridades nacionales, pero que es la Capital Federal de todos. Entonces, este inciso 3° se modifica quedando redactado de la siguiente manera: "Es el jefe político y administrativo de la Capital Federal e interviene el municipio por las causales del artículo 6° con el acuerdo de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros del Senado." Es decir, que en similar norma que con referencia a las provincias, para la Capital Federal se impone una mayoría especial, la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros del Senado.

Entendemos que este proyecto puede ser perfeccionado, pero contiene lo esencial, la norma esencial propia de una Constitución. No hemos querido entrar a legislar sobre el tema del municipio de la Capital Federal porque entendemos que esto es propio de la carta orgánica municipal o de una ley especial del Congreso, pero creo que está planteado lo fundamental, la síntesis del proyecto, porque se refiere a un solo inciso del artículo 67° y al 3° del artículo 86°. Creo que es viable y puede ser objeto de una discusión más amplia en el seno de esta comisión y del plenario.

Sr. CORNET.- Mi partido propone modificar el inciso 28° del artículo 67° que voy a pasar a leer para después expresar los fundamentos: "Ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación.

La misma proveerá a la creación de un Concejo Deliberante y de un intendente municipal, reservado el primero la competencia para dictar normas sobre urbanismo, educación, salud pública, justicia municipal de faltas, salubridad, tránsito, servicios públicos y todas otras que sean materia administrativa municipal, compatible con la naturaleza de la capital de la Nación, como sede de las autoridades nacionales. En cualquier momento el Congreso Nacional podrá reasumir por ley competencias delegadas en la autoridad municipal, dictará asimismo una legislación exclusiva sobre los demás lugares adquiridos por compra o cesión voluntaria. En tales sitios la Nación ejercerá sus competencias legislativas, ejecutivas y judiciales, y sólo lo concerniente a lograr la compra o cesión, conservando en el resto la Provincia sus respectivas competencias."

Nosotros, para llegar a esta conclusión y propuesta hemos buceado en antecedentes legislativos nacionales en la legislación comparada y en nuestra tradición histórica. En los antecedentes legislativos hemos encontrado que todos los proyectos que estaban radicados en la Cámara de Diputados de la Nación solamente apuntaban a que en la ciudad de Buenos Aires se pudiera realizar una autonomía política, a través de la elección directa, por parte de sus habitantes, del intendente.

En esto coinciden el proyecto de Rodríguez Araya de 1859, de Auyero de 1988, de Estévez Boero de 1989, de Eduardo Bauzá de 1989, de Jorge Gentile de 1991, de Adelina D'Alessio de Viola del año 1992...

-Solicita una interrupción al convencional en uso de la palabra, pero éste no la concede.

Sr. VAZQUEZ.- Pido mil disculpas, pero seré breve. Continúo, de Jorge Vanossi, de 1991, de Gómez Miranda, de 1991; de Jaroslavsky y Rodríguez, de 1991; de Carlos Alvarez, de 1991; de González Castro, en 1992; de Enrique Olivera, de 1993; Soderro Nieva, de 1993; de Albamonte, de 1993; de Miguel Balestrini, de 1993; de Miguel Angel Toma, de 1993. El común denominador de estos proyectos era la autonomía política, es decir, la elección directa del intendente de la Capital Federal.

Encontramos antecedentes doctrinarios en el tercer documento de la comisión de abogados del Partido Justicialista, elaborado a mediados de 1993 que se inclina por esta solución de autonomía política, a fines de que los habitantes de la ciudad de Buenos Aires puedan elegir directamente su intendente y su cuerpo deliberativo.

El radicalismo también en 1988, en la comisión especial de la Unión Cívica Radical, en Córdoba, en febrero de ese año también sentó esta misma posición que, por supuesto, no coincide con el artículo 110° bis propuesto por el pacto.

En el derecho comparado, Sr. Presidente, encontramos en primer lugar la ciudad de Washington, donde la ley de 1974 dice: "Las autoridades del distrito de Columbia son elegidas por el voto popular. El Congreso retiene el control final sobre el presupuesto municipal y otros

aspectos y tiene poder de veto sobre la decisión del Concejo." En los Estados Unidos de México, la ley orgánica del distrito federal de 1978 dice en su artículo 1º: "El Sr. Presidente de la República, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73º de la Constitución de los Estados Unidos de México tiene a su cargo el gobierno del distrito federal y lo ejercerá en conformidad con las normas establecidas en la presente ley y por concurso del jefe del departamento del distrito federal, a quien nombrará y removerá libremente."

En el Consejo para la Consolidación de la Democracia se decía así: "Creemos que por ser un territorio nacional, el Congreso de la Nación debe prever sus facultades de legislación local, aunque por ser inconveniente se puede prever las facultades de delegar algunas atribuciones al Concejo Deliberante de la Capital, esto nos lleva a aconsejar la elección directa del Intendente Municipal de la ciudad de Buenos Aires."

En la Constitución de 1949, en el artículo 86, inciso 3) dice: "El Sr. Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: es el jefe inmediato y legal de la capital de la Nación, pudiendo delegar la función en la forma que determina el reglamento administrativo."

En la discusión de la Constitución de 1949, el doctor Arturo Zampay dice: "La autoridad administrativa del distrito federal, pertenece al Sr. Presidente de la Nación, como jefe de la administración regional, quien la ejerce de acuerdo a las ordenanzas que dicta la función legislativa del distrito federal reduce a la sanción del presupuesto y su régimen impositivo compete al Congreso de la Nación."

Ramela, en su obra Derecho Constitucional de 1982, en el artículo 5º de la Constitución Nacional, se refiere al régimen municipal y es aplicable solo a las provincias y no rige la Capital Federal sometida a las autoridades inmediatas del Poder Legislativo y es exclusividad del Congreso.

El Profesor Juan Casella en su libro Derecho Constitucional editado en 1954 dice: "El Sr. Presidente de la Nación es la autoridad administrativa del distrito federal y la ejerce de acuerdo a las ordenanzas que él mismo dicta, pudiendo delegar estas funciones en la forma que lo dictaminen las reglamentaciones administrativas."

El doctor García Lema, en su tratado de una Autonomía Política Plena, por una regla especial, garantiza los intereses del Estado Nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea la capital de la Nación.

El doctor Vanossi, dice: "El Congreso deberá establecer un nuevo régimen de gobierno de administración en la Capital Federal asegurando el principio de representación popular tanto para el órgano ejecutivo, como para el deliberativo local."

En esto coincide el doctor Becerra Ferrer.

En la doctrina de autores no partidarios tenemos al doctor González Calderón que en su Derecho Constitucional tomo 1 editado en 1927, dice: " Se deduce pues de estos dos preceptos que el gobierno de Capital Federal debe ser ejercido por el Congreso de la Nación y el Sr. Presidente, el Congreso como legislatura local y el Sr. Presidente como jefe ejecutivo inmediato."

Clodomiro Zavalía, dice: "Es incongruente que el electorado de Capital Federal, siguiendo impulsos circunstanciales pueda crear con su voto, un órgano del gobierno municipal, en cuyo seno sea preponderante una tendencia política o ideológica, en pugna, sustentada por el gobierno de la Nación. Vale decir, por el Poder Ejecutivo y el Congreso, más claro aún, en el Concejo Deliberante, en el cual resulte sistemáticamente contrariada la voluntad del Sr."

Presidente de la Nación, ejercida en la delegación del intendente municipal, no es compatible con el espíritu ni la letra de la Constitución Nacional.

El diputado Quinteros, en oportunidad en que se debatiera la capitalización de la Capital Federal cita a la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos, que dice así: "Todo acto legislativo en este distrito sobre el particular sea que emane del Congreso directamente o de una autoridad delegada, es, en esencia, necesariamente nacional."

Posteriormente se votó la ley 1901 se sancionó la ley 4029 por la cual se creó una comisión de vecinos en la Capital Federal y el senador Pellegrini decía lo siguiente: "lo único que ha habido, señor Presidente, es que desde el momento en que una ciudad o una provincia fuese federalizada y declarada residencia de las autoridades nacionales, no era conveniente ni político que, frente al poder político que representa el Sr. Presidente de la República y el Congreso coexistiera otro poder como el que tenía el gobernador o la Legislatura local, entonces la dificultad es, que estaríamos confirmando al Sr. Presidente de la República cargos inherentes a los gobernadores de provincias y confirmando al Congreso los derechos y las facultades inherentes a las legislaturas de las provincias".

Señor Presidente, el proyecto de la mayoría dice que la ciudad de Buenos Aires será dotada de un status convencional especial que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción. Y así redactada esta norma suscita una serie de interrogantes que voy a analizar lo más brevemente posible.

Fíjense, en esta norma nada se expresa en efecto acerca de los límites jurídico-constitucionales que deberían respetar quienes redacten y sancionen este futuro estatuto organizativo ni quien restaría luego la legislación exclusiva sobre la capital de la Nación atribuida al Congreso por el artículo 67, inciso 27). Por lo tanto, es legítimo interrogarse en cuanto a las condiciones jurídicas que el futuro depare a la Capital de la Nación, es decir, en qué tipo de ente territorial se va a convertir. Veamos, si la intención fuera la de equipararla a una provincia y eso encuentra un sustento en la frase "la ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo y con facultades propias de legislación y jurisdicción".

Las que eran hasta ahora delegaciones a favor de la Municipalidad efectuadas por el Poder Ejecutivo, aparecen entre otras las siguientes consecuencias:

a) En la ley a dictarse por el Congreso de la Nación habrá de designarse explícitamente que se constituye una nueva provincia -artículo 13 de la Constitución Nacional-.

b) Por consiguiente, la ciudad de Buenos Aires dejaría de ser distrito federal y sería preciso buscar otro lugar con este destino.

c) La provincia de Buenos Aires se encontraría habilitada para reclamar la devolución de un territorio que en 1880 había cedió para un destino específico, asiento del gobierno federal, si tal sentido quedará sin efecto, es obvio, que aquella cesión perdería su causa jurídica.

Quizás pueden parecer excesiva esta conclusión, pero a mi modo de ver se desprende de la interpretación de un texto que, es justo reconocerlo, no peca por exceso de claridad. Si en cambio, el propósito se limita a reconocer a la ciudad de Buenos Aires el carácter de municipalidad con autonomía plena, puesto que el estatuto orgánico representaría lo mismo que la carta orgánica comunal, el ejercicio de un poder constitucional originario, es lícito preguntarse: ¿Cabría que la ley habilitase al Congreso Nacional la facultad de examinar el estatuto organizativo y si no lo hallare satisfactorio rechazarlo total o parcialmente? b)¿De qué manera podrían armonizarse las atribuciones y competencias de esa municipalidad fijadas en lo que para ella es su ley fundamental con las del Gobierno Federal, regidas por los artículos 67 - inciso 27- y 86 -inciso 3º-, cuyas derogaciones no han sido propuestas por la Ley 24.309?

Téngase en cuenta, por ejemplo, que la limitación del artículo 67, inciso 11 -que establece que sólo la Nación dicta los códigos de fondo-, rige únicamente para las provincias. c) ¿Qué campo de legislación, en definitiva, se aceptaría para el Congreso Nacional si al municipio porteño se le otorgara competencia legislativa análoga, por lo menos, a las provincias? d) La aplicación de los Códigos Civil, Comercial, Penal, etcétera, ¿quedaría en manos de órganos judiciales de la Comuna, puesto que se le ceden facultades propias de jurisdicción, como dice el texto del Pacto? No existen de ello ejemplos ni en el Derecho Público Provincial ni en la legislación comparada.

Por último, ¿puede visualizarse, sin prever graves inconvenientes, la hipótesis de que un Gobierno Federal huérfano de competencia conviva con una autoridad municipal poseedora de todas las atribuciones, redimiéndose así, de alguna manera, la inaceptable situación previa a junio de 1880, cuya solución final demandó el derramamiento de sangre de miles de argentinos?

No percibo que todos estos interrogantes puedan recibir respuestas satisfactorias, sin duda porque las hipótesis de las que parten no lo permiten.

En definitiva, considero que debe mantenerse el actual régimen municipal de la Capital de la Nación. Ella solamente posee las competencias que le delega el Congreso Nacional y que en cualquier momento puede revocar. Aunque parece incongruente, en los principios que sustentan ese régimen podría disponerse la elección popular del intendente municipal a condición de que el Poder Ejecutivo, con acuerdo del Senado, pueda intervenir tanto la misma intendencia como también el órgano deliberativo local.

Finalmente, señor Presidente, creo que si bien es cierto que la historia es dinámica y las circunstancias culturales van evolucionando con el tiempo, sería un grave error, desde mi punto de vista, otorgar a la Capital Federal, a la ciudad de Buenos Aires la categoría de una ciudad Estado, por muchas razones. Históricamente, señor Presidente, he oído en mi provincia de mis mayores que en junio de 1880 cuando el Sr. Presidente -el general Roca- se traslada a Belgrano por las acciones de las milicias y la guardia del gobernador Tejedor, la provincia de Córdoba mandó un contingente numeroso y muchos cordobeses murieron en Puente Alsina y en Barrancas. Murieron muchos más cordobeses que los argentinos que murieron en Malvinas porque los cordobeses cargaron a la bayoneta en Puente Alsina y los diezmaron los fusiles Rémington a repetición que en ese momento tenían las tropas del gobernador Tejedor.

Es cierto que han pasado más de cien años de este acontecimiento, pero así se escribe la historia, señor presidente. Esa es la historia argentina, hecha de lágrimas y alegrías, de sangre, de triunfos y de derrotas...

Sr. ORSI.- Como venían de usurpadores, así murieron también...

Sr. CORNET.- El señor convencional Orsi es muy porteño y yo soy muy localista, señor Presidente.

Sr. VALDÉS.- Tejedor era gobernador de la provincia de Buenos Aires, no de la ciudad...

Sr. CORNET.- Continúo, señor Presidente.

No quiero que vuelva a pasar, como leí este fin de semana en mi provincia, cuando en un momento dado un diálogo que tenía el doctor Avellaneda con otro ilustre cordobés que participó en la capitalización de la ciudad de Buenos Aires, Felipe Yofré, le preguntó a Avellaneda cómo era su poder en esa ciudad y éste le dijo: "Mire, ese vigilante que está en la esquina, ni a él lo puedo mandar."

La Capital Federal es de todos, de los que viven en Buenos Aires y de todos los argentinos que vivimos de la Avenida General Paz hacia afuera. Todos los argentinos han sostenido con su esfuerzo la Capital Federal y, si mal no recuerdo, hasta los servicios. Hasta hace poco, los subterráneos de Buenos Aires, que era una empresa deficitaria, los sostenían desde el hombre que vivía en Jujuy hasta el que vivía en Tierra del Fuego, con sus impuestos. La Capital Federal es de los 33 millones de argentinos.

Por eso sí creo que debe reconocerse a los habitantes de la Capital Federal el derecho de la autonomía política, es decir, de elegir su intendente y su órgano deliberativo. Pero no podemos crear una provincia con justicia ordinaria, donde se apliquen los códigos civil, penal, tributario, etcétera, y donde el Sr. Presidente de la República no la puede intervenir con el acuerdo del Senado, porque entonces sí los de la provincia de Buenos Aires podrían decir, parangonando una figura del Código Civil: "Hicimos una donación con cargo, devuélvannos el territorio de la Capital Federal, que no nos creen un apéndice del territorio nacional."

Por lo expuesto es que, de ningún modo, por lo menos desde la propuesta de nuestro partido, queremos que se convierta en una ciudad estado. Que quede como está ahora, pero que se reconozca a los porteños la capacidad de elegir su intendente y su órgano deliberativo.

Sr. IBARRA.- Quiero empezar con una reflexión, a raíz de la intervención del convencional preopinante quien tiene una visión apocalíptica en esta discusión sobre la autonomía de la ciudad de Buenos Aires. Digo una visión apocalíptica porque eso de traer antecedentes históricos para plantear derramamientos de sangre o guerras entre argentinos, ocurridas el siglo pasado, como hipótesis frente a la consagración de la autonomía plena de la ciudad de Buenos Aires, me parece, cuando menos, una exageración, una falta de análisis de la realidad histórica actual de nuestro país.

También se hicieron referencias y no quiero dejar pasar, antes de entrar en el tema, a proyectos que se habían presentado, de distintas fuerzas políticas, y que sólo hacen referencia a la elección directa del intendente y a la organización de la ciudad de Buenos Aires. También se hizo referencia a comentarios doctrinarios sobre la ciudad de Buenos Aires, en este sentido es claro que no podía ser de otra manera, porque todos esos antecedentes legislativos y doctrinarios a lo que hizo referencia el convencional están enmarcados en los límites que imponían y que impone esta actual Constitución que ahora se está reformando.

Mal podría presentarse un proyecto legislativo que contuviera otro tipo de alcances que le impedía a esta Constitución que ahora estamos reformando. Es absolutamente lógico que los doctrinarios que analizan la actual Constitución Nacional hagan referencia al poder que tiene el actual Sr. Presidente de la Nación sobre la ciudad de Buenos Aires y a la potestad legislativa que tiene el Congreso Nacional sobre la ciudad de Buenos Aires porque esto es lo que determina la actual Constitución. Pero precisamente ahora estamos en un proceso de reforma constitucional y estamos justamente para modificar estas cuestiones. Es otra realidad.

Entonces, no se puede traer argumentos de análisis de la Constitución que ahora se pretende reformar con proyectos legislativos en el marco de esta actual Constitución, y venir a sustentarlos ahora en esta Convención Constituyente, cuando justamente se trata de modificar esta Constitución.

Creo que llegamos a este proceso de reforma con dos coincidencias centrales, por lo menos en la mayoría de los sectores políticos que componen esta Convención. Por un lado, la necesidad de crear un nuevo status en la ciudad de Buenos Aires, y por el otro la necesidad de la elección directa del jefe de gobierno o intendente de la ciudad de Buenos Aires.

Sobre esto podríamos encontrar un acuerdo, un consenso, más allá de las variables que pueden producirse. Para esto es necesario tener en cuenta la realidad de la ciudad de Buenos

Aires, que tiene que ver con su historia, con su forma de funcionamiento, sus actuales potestades y, como decía, con su realidad actual. Recién se planteó también algo así como que la ciudad de Buenos Aires vivió y fue sostenida gracias a todo el país. No se puede plantear una discusión promoviendo o alentando falsas antinomias del pasado entre federalismo y centralismo.

Es cierto que la potestad sobre la ciudad de Buenos Aires, hasta hoy, estaba en manos de toda la Nación, pero no se puede soslayar el aporte que ha hecho la ciudad de Buenos Aires y todos sus habitantes al desarrollo y a la historia de todo el país. Porque una ciudad con tres millones de habitantes contribuye al Producto Bruto Interno con casi 60 mil millones de pesos; contribuye con un 22 por ciento de los impuestos coparticipables, y recibe tan sólo el 1 por ciento. Esta ciudad que tiene un presupuesto anual de más de 3 mil millones de pesos, donde prácticamente toda la población en edad escolar, desde 6 a 12 años, en casi el 100 por ciento tiene acceso a la educación; en una ciudad donde hay más de treinta establecimientos hospitalarios y tienen cerca del 90 por ciento de la población adherida a algún sistema de salud, tienen cobertura en algún sistema de salud.

Con esta realidad, con esta riqueza que tiene la ciudad de Buenos Aires, nosotros vemos que hay una gran crisis en lo institucional, en lo político, en donde se produce ese servicio de competencia a lo que hacía referencia el miembro informante de la mayoría y donde hay una tradición concreta en la vida cotidiana de la ciudad de Buenos Aires.

Cuando hablamos del tema de las autonomías, del tema de los poderes que se superponen, parece que estuviéramos hablando de algo ajeno a lo que es la vida cotidiana de los ciudadanos de la ciudad de Buenos Aires.

Quiero traer ejemplos puntuales para ejemplificar como incide esta situación en la vida de los que padecemos, disfrutamos o sufrimos esta ciudad. Un día nos levantamos a la mañana y vimos que había una decisión de correr una carrera de Fórmula 1 en Palermo y no era una decisión emanada de las autoridades elegidas por la legislatura local, ni siquiera del intendente, era una decisión del Poder Ejecutivo, con todo lo que significa como impacto dentro de la ciudad de Buenos Aires.

Este es un ejemplo de cómo se entromete por competencia y potestades de decisiones en la ciudad de Buenos Aires, tienen una concreción en la vida de los ciudadanos.

Otro día nos encontramos, como ejemplo, que estaba Buenos Aires incorporado al Pacto Fiscal y tampoco por decisión de sus cuerpos legislativos o ejecutivos al cual ni siquiera había concurrido a manifestar una voluntad en tal sentido, simplemente por la decisión legislativa de un renglón en una ley de presupuesto y esto vaya si no tiene tradición en la vida real, donde significa una partida de más de 300 millones de pesos anualmente, tal es lo que se deja de percibir en concepto de Ingresos Brutos, que podría resolverse por otras vías, pero que la ciudad de Buenos Aires, sus autoridades, estuvieron ausentes de esta decisión, como no lo estuvieron el resto de las provincias del país.

Sin ir más lejos, el anunciado proyecto Retiro que es un impacto que va a tener en la vida y desarrollo de la ciudad de Buenos Aires, desde un escritorio del gobierno nacional a partir de una necesidad económica y sin tener en cuenta la incidencia en la ciudad de Buenos Aires, ausente nuevamente, no sólo los vecinos, sino sus propias autoridades. Ni que hablar del trazado de las autopistas, del traslado de conglomerados, de las "villas", donde también se superponen competencias del ámbito municipal, ni que hablar de todo el tema del transporte, donde es muy poco, casi nada, lo que puede decidir la ciudad de Buenos Aires o sus autoridades con respecto a las facultades que tiene del gobierno nacional.

Con esta realidad nos encontramos en una sociedad donde sus autoridades no tienen el poder de discutir para exigir, para plantarse y defender políticas comunes, digo políticas comunes porque no podemos concebir una política estrictamente para la ciudad de Buenos Aires, sin integrarla al conurbano, principalmente, sin integrarla al resto del país.

Pero quién y con qué poder se sienta hoy a discutir estas políticas comunes, estas políticas de integración -si se quiere- con la provincia de Buenos Aires y los distintos municipios del conurbano. Y entonces llegamos a la conclusión de que este status jurídico, este modelo de la ciudad de Buenos Aires es un modelo agotado, es un modelo que le ha significado pérdidas millonarias a la ciudad de Buenos Aires.

Hice referencia al Pacto Fiscal, podría hacer referencia a la transferencia de los servicios en forma inconsulta, no atendiendo a las necesidades pedagógicas o de políticas sanitaria, sino a las necesidades de caja del gobierno nacional. Entonces, estamos en que todos los vecinos somos meros espectadores de todo un proceso en el cual prácticamente no participamos. Esto podría, o alguien puede decir, como se planteo recién, que esto significa darle la espalda a la Nación, tratar de recuperar o de tener potestades para la ciudad de Buenos Aires. No, absolutamente, no. Lo digo, sin atribuirle más representación de la que puedo tener en esta Comisión. Nos sentimos orgullosos de ser la capital del país. Creo que la ciudad de Buenos Aires ha asumido ese rol y lo ha cumplido y en cuanto más y mejor esté la ciudad de Buenos Aires mucho mejor será para el país.

Insisto, creo que no se trata de reeditar falsos antagonismos. Y si tenemos esta situación de status agotado, este proceso de reforma constitucional nos lleva a discutir ahora qué es lo que vamos a hacer con nuestra ciudad. Lo digo humildemente desde la representación que nos han dado los vecinos de la ciudad de Buenos Aires, porque cuando el convencional informante por la mayoría hablaba de los bloques mayoritarios hemos entendido que ahí exponía el proyecto del oficialismo. Quiero creer que se refería a los bloques mayoritarios de toda esta Convención y no de esta ciudad de Buenos Aires, porque parece que por seguir hablando de bloques de mayoría de todo el país cuando aun se habla de la ciudad de Buenos Aires también se cae en este concepto de mayoría que el 10 de abril ha cambiado, y lo digo con absoluta humildad, por lo menos para que se tenga en cuenta que en la ciudad de Buenos Aires es otro el mapa político y que las cuestiones que se proponen que se resuelvan no se crean que en todo caso es de la mayoría de todo el país, porque -insisto- hubo otra elección el 10 de abril y esta es la realidad que nos está marcando hoy. Pero decíamos que en este diseño de nuevo status de la ciudad de Buenos Aires había distintas hipótesis y distintas variantes, podría ser una autonomía limitada, podría ser autonomía plena, mantener el concepto de municipio, ciudad estado, provincia. Habría muchas cosas para discutir y para solucionar, con muchas posibilidades. Nosotros desde el Frente Grande hemos obtenido nuestro proyecto y entendemos que la autonomía tiene que ser plena, entendemos que esto de la misma forma coincide con los partidos mayoritarios a nivel nacional que incluso el año pasado y antes, durante todo el proceso electoral, sostuvieron el compromiso de la autonomía plena para esta ciudad. Y no puede entenderse de otra forma, porque lo que se planteaba aquí, una mera elección directa del intendente sin los demás poderes, sin la verdadera autonomía, es prácticamente una caricatura de lo que es actualmente el intendente.

¿De qué sirve o qué puede llegar a solucionar un intendente elegido por los ciudadanos de Buenos Aires, si no tiene poder para resolver, si no tiene los mecanismos institucionales para decidir sobre las políticas a implementarse dentro de la ciudad de Buenos Aires? Esto sería simplemente para calmar una satisfacción y decir, "bueno, si hay tres millones de personas, merecen votar y merecen elegir".

Creo que debemos mirar un poco más allá y pensar que se trata de un conglomerado grande de nada más ni nada menos que tres millones de habitantes, con toda su historia; se trata de decidir si les vamos a aportar elementos para que puedan gobernarse a sí mismos o vamos a

hacer simplemente un maquillaje para que puedan ir a votar a su intendente y después seguir con la absoluta dependencia del gobierno nacional.

Siempre hemos planteado -y esto no aparece ahora en el proyecto de la mayoría de esta Convención- el llamado a una Convención Constituyente local, es decir de la ciudad de Buenos Aires, compromiso incluso que había estado incorporado tanto en el Partido Justicialista como en la Unión Cívica Radical o en sus dirigentes, los que habían hecho público el debate. Y esto marcaba una decisión política en el sentido de que fueran los propios ciudadanos de Buenos Aires, a través de sus representantes, los que no solo diseñaran su marco institucional, sino que pudieran consagrar una propia Constitución donde estuvieran receptados los derechos que prevalecerían en esta sociedad, donde estuviera establecida la forma de acceso a la justicia, donde pudieran estar determinados los criterios legislativos o de prevención en materia de seguridad.

Nada de esto ahora es posible -o muy poco- con este estatuto organizativo de sus instituciones. ¿Por qué? Porque primeramente en el proyecto de la mayoría de la Convención -no de la ciudad de Buenos Aires- no se establece que la ciudad de Buenos Aires será autónoma. Y quiero creer que en esto ha habido tal vez un error en la redacción, porque si leemos el proyecto, dice: "La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo." Es decir, lo que es autónomo es el régimen de gobierno, no la ciudad, cuando precisamente debe ser al revés, debe ser autónoma la ciudad y, como consecuencia de esa autonomía, también el régimen de gobierno será autónomo. Pero aquí no es así; se soslaya la autonomía de la ciudad de Buenos Aires para otorgársela al régimen de gobierno. Esto, incluso, se contrapone con lo que había sido sancionado en la ley que declara la necesidad de la reforma, cuando en su artículo 2º, inciso f), punto b), dice: "La ciudad de Buenos Aires será dotada de estatus constitucional especial". En todo caso, el que tiene el estatus constitucional especial aquí no es la ciudad de Buenos Aires, como se decía en la ley, sino que es el régimen de gobierno. Si esto se debe sólo a una cuestión de error en la redacción, bastaría con modificarlo y que diga: "La ciudad de Buenos Aires será autónoma y tendrá un régimen de gobierno con facultades". Así se solucionaría el problema, por lo tanto lo deja planteado desde ya.

¿Pero qué pasa también en el proyecto? Se envía al Congreso de la Nación a que convoque a los habitantes para que sus representantes dicten un estatuto organizativo de sus instituciones. En lugar de convocar y establecer desde aquí una Convención Constituyente local, se deriva esa iniciativa al Congreso y se lo hace solamente poniendo el marco del estatuto organizativo. Y nada más, podrán elegir estos representantes, nada más podrán decidir y este estatuto organizativo lo podrán hacer en el marco de los límites que les imponga la ley del Congreso porque todo seguirá funcionando así.

De esta manera, el Congreso lo determinará a través de una ley y luego tendrá que acotarse la asamblea de representantes a los límites que le impuso el Congreso. Entonces, me pregunto si esta jurisdicción que hoy se contempla en el proyecto de la mayoría de esta Convención, después no quedará reducida a su mínima expresión con una jurisdicción municipal de menor cuantía, con una policía también municipal o referida estrictamente a eso y entonces, quedará diseñado todo el aparato jurisdiccional y policial en las mismas condiciones en que hoy está vigente. Es decir, veo este proyecto como un gran equilibrio entre las necesidades de la Unión Cívica Radical -que se había comprometido con la plenitud de las autonomías- y las necesidades del Partido Justicialista de limitar estas cuestiones, porque se había desandado en muchos de estos compromisos en el año electoral pasado.

Entonces, esta redacción daría lugar a decir: "Bueno, sí señores...hemos conseguido legislación y jurisdicción propias, pero luego estos límites los va a poner el Congreso." Insisto, vamos a correr el riesgo de que lo que aquí se estableció quede, en definitiva, recortado, limitado nuevamente, si bien no estamos en la hipótesis mínima que planteó el convencional Cornet. Antes, estamos a mitad de camino o podemos correr el riesgo respecto de la autonomía

plena de la ciudad de Buenos Aires. Nosotros, en el Frente Grande, hemos planteado un proyecto donde abarcamos distintos artículos de la Constitución Nacional y donde damos a la ciudad de Buenos Aires facultades equivalentes a las de una provincia. Es decir, será ciudad estado, será de la forma institucional que se le quiera dar, pero lo importante serán las facultades y potestades que tenga.

Y en ese sentido nos parece importante que el artículo 5° diga: "Cada provincia y la ciudad de Buenos Aires dictarán para sí una legislación bajo el sistema representativo republicano,"; que el artículo 105° diga: "Las Provincias y la ciudad de Buenos Aires se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas..."; que el artículo 106° diga: "Cada provincia y la ciudad de Buenos Aires dictarán su propia Constitución conforme lo dispuesto en el artículo 5°."

Planteamos cláusulas transitorias y fundamentalmente establecemos también que después de sancionada la Constitución de la ciudad, el Poder Ejecutivo Nacional deberá disponer la creación de una comisión arbitral para resolver los conflictos que se planteen por el paso a la nueva situación de la ciudad de Buenos Aires. Porque aún en el proyecto de la mayoría de la Convención, en el proyecto del pacto, es obvio que este paso a la nueva situación de la ciudad de Buenos Aires va a traer una serie de conflictos entre la Nación y la ciudad de Buenos Aires, que de alguna manera van a tener que resolverse. Entonces, la idea de la comisión arbitral es evitar que los mismos sean decididos, si no se establece esta comisión arbitral, a través del Poder Judicial, de la Corte Suprema de Justicia, y serían muchos millones en pesos y estaríamos aumentando lo que significa la patria "pleitera" con los gastos de estos juicios fabulosos.

Entonces proponemos esta comisión arbitral para ahorrarle gastos a la ciudad, para ahorrarle gastos a la Nación, y creemos que es una forma de decidir estos conflictos que seguramente se plantearán en el futuro.

Finalmente, termino mi exposición, diciendo que no puede discutirse el destino de la ciudad de Buenos Aires por argumentos o circunstancias coyunturales o de oportunismo electoral. Ni siquiera se puede discutir con una mirada estrictamente económica; creo que no llegaríamos a buen puerto si hiciéramos prevalecer cualquiera de estos criterios.

Se trata de una cuestión de estricta justicia, donde la ciudad de Buenos Aires no mendiga absolutamente nada, pide lo que le corresponde. Y en definitiva tiene los mismos derechos, las mismas potestades, las mismas atribuciones que tiene el resto del país. Sabiendo que está esta particularidad y reconociendo y aceptando...

Sr. PARENTE.- ¿No concede interrupciones? No se puede debatir así.

Sr. IBARRA.-... que es la sede de las autoridades nacionales...

Sr. PARENTE.- ¿Es una norma del Frente Grande no conceder interrupciones?

Sr. IBARRA.- Ya termino, señor convencional. En consecuencia con estas argumentaciones dejamos fundado el proyecto del Frente Grande, y si bien entendemos que reconocemos que se han dado avances importantísimos en el tema de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, pensamos que muchas veces se habló, como aquí se dijo, solamente de la elección directa del intendente de la ciudad y hoy entre el PJ y la UCR, en este proyecto han dado pasos importantes, simplemente debo manifestar que desde esta Convención se podría haber hecho otra cosa, dejar ya consagradas determinadas cuestiones sin derivarlas al Congreso, que aseguraran en definitiva el objetivo que comparten muchas fuerzas políticas, y no dejaría librado luego a una coyuntura o a un sistema de mayorías o de políticas en el Congreso Nacional que tal vez puede alterar el espíritu que estamos seguros que prevalece en muchos, o en la mayoría de los que aquí estamos.

Sr. PAIXAO.- Ante todo debo hacer una reflexión sobre el espíritu que a mi modo de ver debe circular en un trabajo de comisión. Hago esta reflexión porque he pedido al convencional que me precedió en el uso de la palabra que me autorizara una interrupción y no la pude obtener. No toda interrupción es una chicana, aunque muchas veces una interrupción es una chicana. Hace unos días me tocó exponer en el recinto y entre varias interrupciones muy positivas he padecido algunas chicanas, no menos atractivas e interesantes.

Creo que es un riesgo que hay que correr y que a menos que haya un espíritu visiblemente chicanero en el interruptor, es conveniente abrir un debate, porque un debate de comisión sí sirve, porque es creativo.

Ya que me toca usar de la palabra, quiero señalar que uno de los temas que mencionaba el convencional Ibarra no está habilitado para la reforma, si mi memoria no me es infiel. El artículo 5° de la Constitución no es marco de competencia de esta Convención, y eso era simplemente lo que quería señalar.

Sr. MAY ZUBIRÍA.- Yo no coincido con eso. Lo que dice la ley que nos ha convocado es que no puede modificarse las declaraciones, derechos y garantías no quiere decir que no puede haber reforma, que a mi criterio es opinable, ya que en el artículo 15° de la misma ley dice que se podrá enumerar, cambiar, etcétera, los títulos, porque si además vamos a tener una ciudad autónoma va a entrar en la posibilidad de ser intervenida y también se va a tener que modificar el artículo 6° de la Constitución diciendo: "Las provincias y la ciudad de Buenos Aires tendrán que ser intervenidas"

No creo vulnerables las declaraciones, derechos y garantías contenidas en la Constitución, espero que se entienda aunque no sea compartido.

Sr. PAIXAO.- La Comisión de Redacción tendrá que dar cuenta si puede resolver este tema. No se trata de las declaraciones, derechos y garantías, prefiero entrar el tema convocante de hoy.

Ante todo una reflexión a la historia que nos recordó el señor convencional por Córdoba, que lamentablemente no se encuentra porque tuvo que atender otro compromiso dentro de esta convención, y quiero hacer un homenaje a la sangre de los ciudadanos cordobeses que dieron su vida por la solución de la cuestión de la Capital.

La sangre de muchos argentinos ha sido derramada en la solución de muchos problemas argentinos, no solamente ha habido sangre de cordobeses, sino también de otras provincias argentinas y todo ello ha fructificado en la solución de la cuestión de la Capital, en términos tales, que ya no es posible la cuestión Capital en la manera en que se la pensaba en el siglo anterior.

Este es el fruto, no el fruto de la victoria sobre la capital, sobre Buenos Aires, que permite ser a perpetuidad de ese territorio de la República un protectorado de las demás provincias argentinas. Ese no es el fruto, el fruto es el fruto de la paz, de la solución definitiva de la cuestión Capital, en términos tales que hoy un siglo después, como unidad histórica podemos recordar la frase de Avellaneda, que se preocupaba que no tuviera mando.

Han pasado muchas cosas en la República Argentina, ya no existen los ejércitos de provincia, tenemos un ejército nacional y de esto hace casi un siglo. No podemos adornar la cuestión de la ciudad de Buenos Aires con la historia de la cuestión Capital tal como lo fue en el siglo pasado, padece de absoluta identificación política, económica y social un planteo de estas características. Debemos hablar de Buenos Aires en los términos en donde hoy existe un conglomerado urbano de tres millones de habitantes el más importante conglomerado de la

República Argentina, alejado de las autoridades nacionales, pero allí hay un pueblo que tiene derechos como todos, a ser considerado en sus atribuciones de autonomía, a elegir democráticamente su gobierno. Por eso, porque la cuestión Capital fue sepultada afortunadamente en el siglo pasado, porque la ciudad de Buenos Aires es hoy una sociedad con la totalidad de atributos suficientes para hacer lo que en el mundo de las instituciones comparadas se conoce como una ciudad-estado, estamos trayendo a la Constitución Nacional, la figura de la ciudad-estado. No me preocupa que en la Constitución Nacional no esté mencionado con estas expresiones porque el que sepa leer -y lo importante no son los términos, como decía el convencional Ibarra hace unos minutos- sino los contenidos, el que sepa leer los contenidos. Los contenidos que no deben ser minimizados ni para limitar la autonomía de la ciudad de Buenos Aires por aquellos que quieren limitarla, ni minimizados para pasar una factura política por aquellos que son partidarios de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires. Desde ningún punto de vista deben ser minimizados. Estos contenidos son los contenidos de una autonomía plena que va a dar a la ciudad de Buenos Aires un estatuto definitivo por el cual va a tener la totalidad de los atributos que tiene un estado para funcionar. Tendrá así, la posibilidad de darse su carta organizativa -no importa el nombre- es la carta que organiza su gobierno, tendrá su gobierno, tendrá la facultad de administración. Y no estamos hablando de la administración municipal cuando estamos hablando de legislación, estamos hablando de que el Congreso declina las atribuciones de legislación que hoy tiene para que sean transferidas a una Legislatura local, una Legislatura local que tendrá, entonces, las mismas atribuciones que se conocen a las legislaturas locales en el panorama institucional argentino. Estamos hablando de las atribuciones de jurisdicción, porque estamos generando facultades jurisdiccionales, Estamos dejando claro en el panorama constitucional y en su texto por la vía de la cláusula transitoria que regula el punto, que los jueces de la ciudad de Buenos Aires mantendrán su régimen de nombramiento y remoción hasta tanto el estatuto organizativo de la ciudad de Buenos Aires dé el modo de designación de los propios jueces, y estos no son los jueces de falta, los jueces contravencionales a los que se refería el convencional hace unos pocos minutos.

Estamos pues, marchando hacia una ciudad con facultades propias, tan propias, tan de estado participante de la federación, que la intervención federal es regulada en los mismos términos en que es regulada la intervención federal respecto de las provincias que forman parte de la federación argentina. De este grado de autonomía estamos hablando.

Simplemente he querido de modo muy breve, y no quiero abusar del tiempo de los señores convencionales, para dejar en claro el nivel de autonomía de que estamos hablando, para eliminar la palabra gestión municipal de la interpretación posible de lo que aquí se está legislando para la Constitución. Para dejar en claro que la ciudad-estado de Buenos Aires, como todas las provincias que se han configurado a partir de territorios nacionales, es decir, a partir de territorios en los que la Nación ejerció hasta su configuración como provincia, las atribuciones de legislación exclusiva no puede ser puesta en funcionamiento sino por una ley. Así lo ha sido Tierra del Fuego, todos lo tenemos fresco, y los que tenemos unos cuantos años más recordamos que así ocurrió con la totalidad de las provincias argentinas que hoy existen donde existieron territorios nacionales hasta hace 50 años. Nada más, señor Presidente.

Sr. MAY SUBIRÍA.- Que se interprete como interpretación auténtica de este artículo las palabras del convencional Paixao.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- La Presidencia quiere informar a los señores convencionales que se anunció la visita de una delegación de la Confederación General del Trabajo que solicita venir a exponer a esta comisión durante 10 minutos sobre el tema que se va a tratar con posterioridad que es el de los decretos de necesidad y urgencia. De manera que sin interrumpir la exposición del convencional que esté en uso de la palabra, en el momento que sea preciso los representantes de la C.G.T. podrán ser escuchados.

Sr. VÁZQUEZ.- Pido la palabra.

He escuchado con atención especial, dado mi carácter de porteño y de representante en esta Convención Constituyente por la Capital Federal las exposiciones de los miembros informantes de los respectivos proyectos y en especial de los miembros informantes de la mayoría.

Y luego de una lectura detenida del proyecto de agregado al artículo 110 bis a la Ley Fundamental, estoy más preocupado después de haber escuchado las exposiciones aquí producidas que cuando me limité al examen de ese proyecto.

Dejo este planteo inicial y entro a analizar los antecedentes históricos, políticos e institucionales que imponen al bloque que represento la redacción de un dictamen en minoría, de acuerdo a su proyecto, de mantener la situación de la ciudad de Buenos Aires tal cual está prevista en la Constitución vigente.

Creo, señor Presidente, que con respecto a la situación jurídica de la ciudad de Buenos Aires se ha incurrido en una lamentable confusión con relación a lo que es el gobierno administrativo de la ciudad y lo que es el gobierno político institucional de la capital de la República. Para poder llegar a esta conclusión debemos remontarnos mucho en el tiempo. No creo, Sr. Presidente, y menos en materia constitucional, que la historia de la vida de los pueblos deba ser desechada, de ninguna manera.

Recojo las expresiones del señor convencional por Córdoba y las instructivas referencias que ha efectuado con relación a distintas legislaciones vigentes en el mundo. Recojo también las versadas explicaciones del señor representante por la Capital, el doctor Valdés, con respecto a antecedentes que ellos han tenido en cuenta para redactar el proyecto. De ninguna manera podemos nosotros en el tema de la Capital de la República prescindir de la historia que respalda esa realidad de que Buenos Aires es la capital histórica de la Nación Argentina. Y no solamente eso, sino también es la vieja capital del Virreinato del Río de la Plata de 1776, cosa que no podemos desconocer. Tampoco podemos olvidar que la primera ordenanza general de intendentes sancionada por Carlos III en 1772 ya preveía con clarividencia cuáles eran las funciones de las ocho intendencias que creó ese reglamento, estatuto jurídico institucional de innegable trascendencia porque es allí donde surge la diferencia clara entre las atribuciones de los intendentes que hacen al poder de policía local y que se diferencia muy bien de las atribuciones, entonces del virrey y hoy, por supuesto, del Sr. Presidente de la Nación y del Parlamento Nacional, con respecto a los gobiernos políticos de la metrópolis.

Si nosotros empezamos confundiendo este tema no vamos a llegar a una solución. Creo, Sr. Presidente, con todo respeto, que tampoco ha llegado a una solución el proyecto de la mayoría, porque es confuso y absolutamente auto contradictorio, como lo voy a demostrar en el curso de mi exposición.

Es esa ordenanza general de intendentes la que después recogen todos los institutos o todos los estatutos jurídicos posteriores del país. Cuando esas ocho intendencias originarias se van modificando, se van segregando porciones del territorio del virreinato como todos conocemos -esa es una historia que no hace a este caso específico- y se determinan claramente, incluso se les atribuye a los intendentes las facultades de la policía en cuanto hace a las contradicciones, es decir en cuanto se referiría hoy a las ordenanzas que sanciona el actual Consejo Deliberante. En este aspecto quedé asombrado cuando el señor convencional representante del Frente Grande dio ejemplos obviamente reales y palpables de situaciones que afectan a la ciudad de Buenos Aires en su economía, en su marcha armónica en lo que hace a la convivencia de los que habitamos -en mi caso, desde mi nacimiento- en esta ciudad capital.

Me asombra, porque no entiendo, por qué el órgano deliberativo de elección popular, como el Concejo Deliberante, no ha utilizado los resortes legales que le otorga la carta orgánica municipal vigente, que tiene sus antecedentes normativos básicos en los primeros debates de los constituyentes de 1853 como lo manifestó el convencional Valdéz. No entiendo por qué ese organismo no ha funcionado adecuadamente para frenar los excesos que el Poder Ejecutivo central, en la cabeza de su jefe, el Sr. Presidente de la Nación, habría podido cometer con respecto a determinadas cuestiones internas del municipio, como por ejemplo el poder de policía, que es el caso que mencionó el convencional, de una carrera automovilística.

Reitero la confusión de conceptos que existe, que es muy seria porque si nosotros no vamos a la sustancia de las instituciones jurídicas no vamos a poder redactar con acierto un artículo que establezca con la Constitución vigente, tal como sosteníamos en nuestro bloque que es absolutamente posible, la elección directa del intendente municipal. Ya se había propuesto en un proyecto en el año 1982, el que cuenta con media sanción de diputados, al que se le agregaron los innumerables proyectos que ha manifestado el convencional por Córdoba, y que no tuvieron sanción legislativa por cuestiones de cada momento en que se trataron, pero que demuestran que la Constitución vigente, al establecer que el Sr. Presidente de la Nación es el jefe inmediato y local de la Capital Federal, no impide que el intendente local sea de origen electivo.

Pero aquí hay un tema más serio, que es la jurisdicción sobre el territorio donde residen las autoridades federales. Ese es el tema central, no el de la capital, como lo sostiene el representante de la Unión Cívica Radical, convencional Paixao, que es un tema superado en el tiempo. No voy a pretender revivir ahora todo lo que ocurrió antes de 1880, cuando en base al proyecto de uno de los diputados nacionales, se dictó la ley 1029 que federalizó la ciudad de Buenos Aires. Pero el problema del asiento de las autoridades federales es importante, porque, precisamente esos 10 o 15 años de guerras civiles, hasta la sanción de la ley 1029, fueron provocados por la coexistencia en un mismo territorio, de las autoridades del gobierno federal y del gobierno local. Coexistencia inadmisibles e imposible, a tal punto que en todos los antecedentes argentinos, además de los citados por el convencional Cornet, cuando se ha federalizado una ciudad o territorio, se ha establecido que el lugar de asiento de las autoridades federales es federal y, si es así, está sometido a la legislación del Congreso de la Nación y a las atribuciones propias del jefe del Departamento Ejecutivo que es el Sr. Presidente de la Nación, y eso no quiere decir que los habitantes de la ciudad asiento de las autoridades federales no tengan el derecho de emitir sufragio. Los habitantes de la ciudad de Buenos Aires votamos las autoridades del gobierno federal en nuestra calidad de ciudadanos argentinos, como las votan los habitantes de todos los otros estados confederados de la Nación. El gobierno central es el gobierno de todos los argentinos y no sólo de los ciudadanos de Buenos Aires.

En nuestro proyecto presentado oportunamente ante la Convención establecemos claramente los antecedentes que hacen a la necesidad de que la residencia de las autoridades que ejercen el gobierno federal sea federal.

Me permito recordar algunos que son muy ilustrativos respecto a ese tema. El Congreso General Constituyente de la Provincias Unidas del Río de la Plata, por ley del 4 de marzo de 1886 dispuso declarar a Buenos Aires como capital de Estado y someter a su territorio bajo la inmediata y exclusiva dirección de la Legislatura Nacional y del Sr. Presidente de la República; la ley del Congreso Constituyente del 4 de marzo de 1854, la del 13 de diciembre de 1853; la ley dictada en Paraná el 22 de marzo de 1854, cuyo artículo 1º establecía que toda las provincia de Entre Ríos quedaba federalizado por constituir la sede de las autoridades federales; el decreto dictado el 24 de marzo de 1854; el proyecto de ley aprobado en el Senado el 18 de julio de 1861; ley del 20 de agosto de 1862; el proyecto de ley del 29 de setiembre de 1862; la ley de setiembre de 1868; ley de julio de 1869; ley de setiembre de 1873, etcétera.

Estos son los antecedentes de la historia lejana de la República y obviamente es la informativa de nuestro desafío histórico presente y futuro, y lo he repetido reiteradamente en distintos debates: los pueblos que niegan su historia comienzan a recorrer el camino de su decadencia. Y eso lo voy a repetir siempre, porque es una norma de mi forma de obrar y creo que la comparten la mayoría de los argentinos.

Hay un antecedente que no ha sido mencionado en estas deliberaciones y que es altamente ilustrativo y reciente, no pertenece a la historia lejana del país, sino a la historia reciente, es la sanción de la ley 23512 sancionada durante el anterior gobierno constitucional, que declaraba la necesidad del traslado de, la Capital Federal, por supuesto no cumplido en los hechos, declarando capital a una zona que pertenece a las provincias de Buenos Aires y Río Negro. Establecía en las partes pertinentes, facultase al Poder Ejecutivo Nacional para proceder de común acuerdo con los gobiernos de Río Negro y Buenos Aires al deslinde y demarcación del territorio que se federaliza. En el artículo 3° dice: hasta que se haya cumplido lo dispuesto por el artículo 5° coexistirán en el territorio a que se refiere el artículo 1° la jurisdicción federal, etcétera. Otras disposiciones del artículo 5° implementa el traslado que no se cumplió y dice en dos párrafos: Con aquella declaración del traslado, se operará la plena federalización del área determinada en el artículo 1°. Y el artículo 6° de la misma ley dice: la ciudad de Buenos Aires continuará siendo capital de la República hasta cumplirse lo dispuesto en el artículo 5°. A partir de ese momento la ciudad de Buenos Aires con sus límites actuales constituirá una nueva provincia.

Y aquí está el meollo del tema, esta es una parte más esencial que esta Convención no puede obviar. Aquí estamos ante normas jurídicas vigentes y la Constitución del 53-60 y posterior reforma establece claramente que el Sr. Presidente de la Nación es el jefe inmediato y legal de la Capital federal, que por ley del año 1880 es la capital real. Por otra parte hay una norma legislativa, obviamente no de la trascendencia piramidal o jurídica institucional de la Constitución, pero es una ley vigente, promulgada, que es la 23512 de traslado de la Capital Federal.

Entonces yo sostengo, señor Presidente, a qué capital queremos dar esta híbrida condición de Ciudad Estado ¿A la ciudad de Buenos Aires? ¿Y qué ocurre con esta ley? ¿Vamos a hacer lo mismo con Viedma? Por qué no, el criterio es el mismo. No puede ser que nosotros cambiemos la legislación por la explosión demográfica o la cantidad de habitantes de una determinada zona del país. Porque si el día de mañana a los habitantes de Buenos Aires se les ocurre trasladarse a vivir a Mar del Plata, tendríamos que darle a Mar del Plata la calidad de ciudad Estado, por los argumentos demográficos, económicos o circunstanciales que mencionó el convencional Ibarra, lamentablemente ausente.

No podemos estar de acuerdo y legislar con todas las cuestiones particulares que se vayan presentando, la Convención Constituyente debe legislar con parámetros jurídicos e institucionales y en base a estos puntos: Primero el territorio donde ejerce el Estado los derechos del gobierno federal, es federal. Segundo ese territorio federal pertenece a todo el pueblo de la Nación Argentina y sus autoridades son elegidas por el voto directo o indirecto de acuerdo a lo establecido en la Carta Magna por todo el pueblo de la Nación Argentina. Tercero, La coexistencia en una misma porción del territorio para dos autoridades, una federal, a través de los organismos competentes que representan a todo el conjunto de los ciudadanos del pueblo de la Nación Argentina, y el gobierno local es absolutamente impracticable, ¿por qué?, porque desde mi punto de vista institucional y desde el punto de vista jurídico yo quería preguntar cómo va a quedar la situación de acuerdo al proyecto de la mayoría, esa es mi duda. Si transcurrido el proceso de modernización - y según los conceptos del proyecto de la mayoría- ¿qué ocurriría con los magistrados actuales que son nacionales de acuerdo a la Ley Orgánica de Tribunales, la ley 12997, que establece desde hace más de 50 años, el carácter nacional de todos los jueces de la Capital Federal y que reside en el gobierno federal?

Sr. PAIXAO.- En la cláusula transitoria está prevista la situación de los magistrados.

Sr. VAZQUEZ.- La cláusula considera locales a los jueces nacionales.

Sr. PAIXAO.- Serán jueces de la provincia de Buenos Aires. No se trata de la situación del individuo, de la situación de la competencia, nadie los despojó de la inamovilidad constitucional.

Sr. VAZQUEZ.- Pero es una forma de afectarle la inamovilidad.

Sr. PAIXAO.- Señor convencional Vázquez yo entiendo su reflexión y podemos tomarlo como una propuesta para el proceso de inamovilidad que está reflejado en la Constitución Nacional, porque su duda me parece atendible.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Tiene la palabra el convencional Ibarra.

Sr. IBARRA.- Quiero dejar constancia que me voy a ausentar unos momentos, porque me han informado que en la Comisión de Redacción está terminando la discusión y quisiera estar presente, en esa comisión, para emitir mi voto.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Queda constancia, señor convencional.

Tiene la palabra el señor convencional Vázquez.

Sr. VASQUEZ.- Entonces, esas son las razones fundamentales por las que nosotros proponemos la continuación de la vigencia del sistema constitucional actual.

Sintéticamente, con respecto al proyecto de la mayoría, como dije al comienzo, es contradictorio y ahora voy a contestarle al convencional Paixao.

El artículo 110 bis del proyecto, en una parte habla de una autonomía con facultades propias de legislación y jurisprudencia, pero sería importante decir que el jefe del gobierno que la Constitución establece, la ciudad de Buenos Aires tendría un gobierno independiente, autónomo, con facultades propias, con un parlamento propio, o como se lo llame en la ley organizativa y la jurisprudencia no solamente -como lo aclarara muy bien el doctor Paixao- o los jueces con atribuciones para las cuestiones domésticas del ejido municipal sino varios jueces que interpreten los códigos de fondo, los que establece el artículo 67 que por una facultad delegada le da atribuciones al gobierno central, volvemos a darle a las provincias una facultad de interpretación de los códigos que tienen los entes autónomos. Es decir, un estado no significa que haya un estado autónomo. En este sentido, no coincido con algunas expresiones que se han vertido en la sesión de la fecha con respecto a las diferencias entre gobierno autónomo y funcionario autónomo. Si el proyecto del artículo de la Constitución dice gobierno autónomo, dice autónomo, es decir, no tiene dependencia de ningún otro poder. En este aspecto le sustraería al parlamento nacional y al Sr. Presidente de la República la facultad legislativa y ejecutiva que actualmente tienen y al Poder Judicial de la Nación se le sustraería también la facultad de juzgar de acuerdo a los códigos de fondo en las controversias judiciales de los habitantes de la ciudad de Buenos Aires que pasarían a depender de estos jueces nuevos que se crearían. Y dice, una ley garantizará los intereses del estado nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea la capital de la Nación. Acá parece que en la intencionalidad de los miembros de la mayoría, puede estar la puesta en marcha de la ley del anterior gobierno constitucional que declaraba la necesidad de traslado de la ciudad federal. No entiendo por qué se ha colocado este segundo párrafo, me dirijo directamente a los señores convencionales miembros de la mayoría, yo entiendo que la primera parte del artículo necesariamente no provoca la inclusión del

segundo párrafo, porque es obvio y, en cambio, se podría prestar a una interpretación dudosa con respecto a ese indicador de tiempo. No entiendo por qué se ha colocado.

En el marco de lo expuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que mediante sus representantes elijan a esos efectos. En primer lugar, no son los habitantes los que eligen sino que son los habitantes con capacidad de sufragio, que son los ciudadanos, no los habitantes, porque habitantes son también los que no tienen capacidad política. Entonces, ese es un término que yo me permito reparar, me permito cuestionar porque no condice con la terminología exacta que debe tener un precepto constitucional, para que mediante los representantes que elijan a ese efecto dicten el estatuto organizativo de sus instituciones. Esto es muy grave, señor Presidente, el estatuto organizativo es la Constitución. Habla de las instituciones, habla de la jurisdicción, habla del Poder Legislativo y habla de las facultades ejecutivas. Entonces, ¿qué se pretende con el 110 bis?, ¿otorgar a la ciudad de Buenos Aires la capacidad jurídica de una ciudad-estado con los tres poderes constituidos? Esto, señor Presidente, es borrar en absoluto toda la historia del país y colocar a la ciudad de Buenos Aires en una situación autónoma que le daría al gobierno central una imposibilidad absoluta de subsistir, de ejercer su función específica. Además provocaría algo más grave. Si bien por ahora no hay síntomas que lo justifiquen, no hago reflexiones apocalípticas -como se ha dicho aquí en el recinto- sino realistas, la provincia de Buenos Aires en el tiempo podría reclamar la devolución del territorio cedido en 1880 por ley 1029 para federalizar el territorio. Es decir, se plantaría o se sentaría un síntoma de jurisdicción nacional que no justifica el objetivo que sustenta la mayoría de darle carácter electivo al señor intendente de la ciudad de Buenos Aires, carácter que el bloque del MODIN acepta no obstante sostener que es posible con la Constitución vigente votar la modificación, un agregado, algún artículo apropiado de que el intendente de la ciudad de Buenos Aires puede ser de carácter electivo con delegación de estas facultades por parte del Sr. Presidente de la República.

Esta es la posición del bloque, señor Presidente, será firmado en minoría este dictamen, yo me permito como porteño y como representante del distrito federal, llamar a la reflexión muy seria de los miembros de la mayoría.

Este es un tema muy grave que hace a la historia y al futuro de la República; no se trata aquí de resolver cuestiones coyunturales sobre si se corre o no una carrera de automóviles, si hay tres millones de habitantes o si el presupuesto es de diez mil millones de pesos. Estamos aquí legislando para cien años de historia argentina, pero aquí y ahora.

No sembremos la semilla de la discordia. Continuemos con la unión nacional, aquella que se celebró en 1.880 y no en 1.860, precisamente cuando se federalizó la ciudad de Buenos Aires y cuando se dictó la ley 1.029 a propuesta de un diputado por Tucumán de ese entonces.

Concluyendo la exposición, quiero reiterar el proyecto del bloque del MODIN, oponerme a la autarquía o a la autonomía plena de la ciudad de Buenos Aires que constituiría -repito- una semilla de discordia entre los poderes de la Nación y de las provincias y distrito federal, aceptando por supuesto, la elección directa del intendente de Buenos Aires que, a nuestro criterio, es posible con la Constitución vigente.

Sr. BRAVO.- Pido la palabra.

Quise interrumpir en otras ocasiones al señor convencional preopinante por Córdoba y ahora me encuentro también con que tendría que hacer algunas reflexiones sobre lo que acaba de decir el doctor Vásquez.

Con respecto a él, me congratulo de que nunca puedo coincidir en nada y si empezamos a hablar de la época remota de las intendencias a que se refirió el convencional Vásquez, tenemos que decir que no eran como las que se conciben hoy en día desde el punto de vista

municipal, sino que eran intendentes gobernadores. Así que quiero señalarle al señor convencional -que es tan lúcido para referirse a estas cuestiones- que allí hay una variación. Esto lo remarco porque he escuchado que la ciudad de Buenos Aires todavía no es adulta, que sus vecinos no tienen derecho a elegir directamente al intendente; en todo caso lo tendrán si se lo vamos a conceder, pero no más.

Es decir que el espíritu conservador -lo digo sin sentido peyorativo- sigue anidando en toda esta reflexión y en toda esta historia que se cita sobre los antecedentes. Hablar de los antecedentes de la ciudad de Buenos Aires creyendo que existía una Constitución vigente que no nos permitía más que avanzar dentro de los límites que ella fijaba, es traer un hecho que en verdad no significa absolutamente nada.

El convencional Valdés habló de un precepto del cual dijo que me conformaría especialmente porque mencionaba a Alfredo Palacios...

Sr. VALDÉS.- Palacios, Ghioldi no...

Sr. BRAVO.- Le ruego, señor convencional Valdés, que no se meta en el tema de las internas.

-Hablan varios señores convencionales.

Sr. BRAVO.-...y que hablaba con un sentido municipalista porque era lo que en realidad en ese momento representaba la posibilidad de transformación. Es decir, estamos buscando con estos proyectos que ya hemos presentado -uno identificado como expediente 716 y el otro del convencional Norberto La Porta, coincidentes ambos en el espíritu y en la mecánica de su instrumentación- poner de manifiesto que la ciudad de Buenos Aires carece totalmente de poder de decisión.

El señor convencional Vásquez se pregunta cómo es posible que el Concejo Deliberante no haya podido actuar utilizando su mecanismo de reglamentación sobre los hechos que se produjeron. Yo le respondo por este sistema presidencialista, por esta forma de trabajo, por esta mayoría que existe

Es que impide que verdaderamente las normas constitucionales se puedan cumplir y esto aún llevándolo al terreno de la justicia. Y aquí me acotaba el convencional Valdés que en el rosario de cosas olvidadas también está el casino. Esta es la única contradicción de un socialista hablando de dinero, de riquezas. No queda bien.

Pero quiero decirles que en toda esta historia, lo más exacto que escuché de lo que significa la Convención y la organización de la ciudad de Buenos Aires, es lo que ha dicho el convencional Paixao. No era una cuestión de triunfo, era lo que en definitiva armonizaba con todo este conjunto, con estos ciudadanos y habitantes de la República. Entonces, proponemos que se cumpla de alguna manera lo que está establecido en la ley 24.309, de necesidad de la reforma.

Aquí dice el inciso b): "La ciudad de Buenos Aires será dotada de un status constitucional especial". He escuchado con mucha atención al convencional Paixao y ojalá lo que dijo se pueda cumplir linealmente y se pueda interpretar como él lo ha hecho. Porque cuando leemos el artículo 110 bis, dice: "La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo". La ciudad de Buenos Aires no es autónoma, tendrá un régimen de gobierno autónomo. Y después se habla de un status organizativo.

Sr. MESTRE.- Si tiene un régimen autónomo, es autónoma.

Sr. BRAVO.- Creo que las palabras, las normas, tienen un especial significado, y si no se precisa el concepto vienen las interpretaciones.

El convencional Vázquez dice que el status organizativo es una constitución que se tiene que dar la ciudad de Buenos Aires. Él lo interpreta así, pero yo interpreto que es una carta municipal que puede establecer ciertas y determinadas cosas.

Sr. PAIXAO.- El convencional Vázquez en su interpretación peca por demasía y usted, señor Bravo, por demasiado poco.

Sr. BRAVO.- Así se da el juego de las interpretaciones donde se van a ubicar los verdaderos sentimientos de la ciudad de Buenos Aires.

Sr. VALDEZ.- El convencional Vázquez había hecho referencia a que la Provincia de Buenos Aires podría recuperar las tierras. Quiero decirle que por la ley 10.454, del 17 de octubre de 1986, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, cuando cede el territorio de Carmen de Patagones para que sea capital de la República, deja sin efecto el reclamo sobre la titularidad del territorio de la ciudad de Buenos Aires. Esa ley está vigente, por eso nunca el gobernador de la provincia reclamó la devolución de las tierras.

Sr. VAZQUEZ.- ¿Es una ley nacional?

Sr. VALDEZ.- Es una ley provincial de Buenos Aires, que es la titular de las tierras, donde renuncia a ellas. Por eso nunca en estas discusiones se planteó el tema de devolver el territorio de la ciudad de Buenos Aires a la Provincia de Buenos Aires, porque por ley renunció a ese derecho.

Sr. VAZQUEZ - Pero cuál es el condicionamiento de esa ley. Es porque se le daba a Viedma...

Sr. VALDES - Renuncia, no dice como condición que se traslade. En la misma ley establece que renuncia. Flor de problema se le armaría a la Provincia de Buenos Aires si encima se le incorporan tres millones de porteños.

Sr. ALBAMONTE - ¿Qué número es la ley que cita?

Sr. VALDES.- Es la N° 10454, del 17 de octubre de año 1986. Y respecto del estatuto organizativo, quiero decirle al convencional Bravo que muchos bregamos por la Convención Constituyente, pero como en la línea argumental que seguimos dijimos que más una interpretación de reclamos sectoriales, ya sea de las provincias respecto de la Capital, que es capital de todos los argentinos y de los vecinos de la ciudad estrictamente, como medio de alcanzar la autonomía plena para encontrar instituciones que sean aptas para resolver sus problemas, dijimos que habíamos optado por una solución tomando el tema como una cuestión federal.

Es decir, estamos en una convención nacional donde es innegable que hay que modificar normas constitucionales para lograr un status jurídico distinto de la ciudad de Buenos Aires. Y en esto todos ponemos algo en la mesa y el problema por el cual no encontramos la posibilidad de que sea una Convención Constituyente como tiene el resto de las provincias, es porque no modificamos el artículo 3°, porque para poder hacer esto era necesario des federalizar la ciudad de Buenos Aires, el territorio de la ciudad.

La ciudad de Buenos Aires, en su territorio, sigue siendo federal, por lo tanto al no des federalizarse la norma fundacional, lo cierto es que la ciudad de Buenos Aires va a tener su norma fundacional, que va a ser el estatuto organizativo, y lo que se establece por ley del Congreso es respecto -cumpliendo la ley 24309- a garantizar cuáles son los intereses del Estado

Nacional, en tanto la ciudad de Buenos Aires sea la Capital de la República y que se convocará a los vecinos a darse su organización institucional mediante un estatuto organizativo.

Sr. BRAVO - Me gusta que haya este debate y todos podamos intervenir.

Sr. BARCESAT - Me acerqué al convencional Valdés precisamente porque me preocupaba la introducción de este estatuto organizativo, que no corresponde por cierto al lenguaje de la Constitución, sería la primera formulación que contendría esta expresión. Escuché las razones que el medio, que son las que acaba de pronunciar ahora y se me ocurrió, señor Presidente, y le pido a los miembros de la comisión redactora del dictamen de mayoría que analicen si no sería más prudente que el párrafo 2º y el 3º del artículo 110º pasen a integrar una cláusula transitoria. Lo he leído y releído varias veces dentro de este espacio de debate y creo que tiene perfecta coherencia, que no pierde nada, que el artículo 110º bis quede nada más que ceñido al primer párrafo, y el segundo y tercero pasarían a ser parte de la cláusula transitoria.

Entonces en una cláusula transitoria la expresión estatuto organizativo, me parece, crearía muchos menos conflictos que agregado como cláusula permanente de la Constitución Nacional, y es a los efectos de lo que aquí se está mencionando, perfectamente valedero desde el marco de la ley 24309 y no apareja estas diferencias semánticas que bien pueden convocar a reclamos o debates doctrinarios sobre qué se quiso decir con este estatuto organizativo. Es una sugerencia y la elimino de lo que iba a decir cuando pedí el uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE.- (Jaroslavsky).- Señores convencionales, tenemos la visita de una delegación de la C.G.T. a los que les damos la bienvenida. El objeto de su presencia aquí es expresar opiniones en relación al punto que vamos a tratar a continuación referidos a los decretos de necesidad y urgencia. Escuchamos con mucho gusto las opiniones que quieran fijar en esta comisión.

Sr. ZANOLA.- Les agradezco la posibilidad de expresarnos dentro del debate que ustedes están teniendo, de escucharnos unos minutos.

Esencialmente concurrimos a Santa Fe con el afán de petitionar sobre distintos puntos en lo que hace a esta comisión y transmitir nuestra posición en cuanto a petitionar que en el tratamiento de los Decretos de Necesidad y Urgencia sean contempladas las situaciones que afecten a los aspectos laborales, de seguridad social y previsionales.

En este sentido, creemos que para nosotros sería muy peligroso para el futuro encontrarnos frente a situaciones muy críticas, de limitación de los derechos de los trabajadores, en situaciones que puedan tener una óptica de urgencia que pueda ser mal utilizada.

Esta es nuestra petición, teniendo en cuenta la trascendencia de esta reforma constitucional y el sentido que aspiran todos los convencionales de darle un contenido dentro de las posibilidades que garanticen el bien común a la sociedad y en particular a los trabajadores.

Voy a agregar que nosotros no nos vamos a limitar solamente a visitar esta comisión, estamos trabajando con los distintos bloques y vamos a conversar con otras comisiones en lo que hace a lo que consideramos fundamental, por ejemplo, al contralor efectivo del Banco de la Nación Argentina, de la Superintendencia de Seguros, de la Superintendencia de Administración de fondos de pensión, del Mercado de Valores.

Creemos que el Congreso de la Nación, aunque es evidente que esto no puede entrar en el casuismo de la Constitución, tiene que tener todos los resortes frente a esta situación financiera nacional y a esta internacionalización del sistema que pone en peligro nuestra situación, lo observamos en este gobierno que comenzó desregulando y hoy está empezando a

regular. El Congreso debe tener el poder de seguir atentamente la marcha de estos organismos que superan el mero interés de los trabajadores, sino que está instalado en toda la sociedad.

Vuelvo a mi primeras palabras, esto no es más que una parte de nuestra inquietudes, las menciono a título ilustrativo, vuelvo a reiterar, nuestro interés es comunicarles que en los Decretos de Necesidad y Urgencia no sean contemplados en situaciones que puedan perjudicar a los trabajadores en lo previsional, en la salud, en lo estrictamente laboral.

Estoy a disposición de los señores convencionales que quieran formular alguna pregunta y desde ya les agradezco la deferencia que han tenido con nosotros.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Tiene la palabra el señor convencional BARCESAT.

Sr. BARCESAT.- Además de compartir el bloque del Frente Grande que no debe haber Decretos de Necesidad y Urgencia sobre cuestiones laborales, de Seguridad Social, queremos decir que hemos presentado un proyecto que se refiere al control que debe hacer el Congreso de la Nación a través de una Comisión Bicameral de la función que tienen los entes descentralizados de la Administración Pública, como por ejemplo el Banco Central de la República Argentina, La Dirección Nacional de Aduanas, porque es una especie de submundo normativo de enorme imperatividad, pero que no está sujeto a forma alguna de control. De modo que queremos expresar que compartimos la postura e inquietudes de los que se han manifestado.

Sr. MESTRE.-Pido la palabra.

El despacho del proyecto de la Comisión de Núcleo de Coincidencias Básicas ha previsto en el tema de los organismos de control de la administración pública, el control y la supervisión como responsabilidad de la legislatura de todos los organismos centralizados y descentralizados, cualquiera sea su modalidad de organización, que deben estar fiscalizados a través de la Auditoria General y ésta es una competencia del Poder Legislativo. Esto está expresamente colocado. De manera tal, que esta preocupación que tienen los representantes de la Confederación General del Trabajo, está contemplada.

Con respecto al tema que hace a los decretos de necesidad y urgencia, el proyecto dice textualmente: "que el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable emitir disposiciones de carácter legislativo". O sea, que la norma general, es la de la limitación. Se plantean luego las situaciones de emergencia que están contempladas en la legislación del mundo entero, cuando se trata de hechos que hacen al funcionamiento del Estado o asuntos imprescindibles, pero que se ha previsto un mecanismo a través del cual deben ser remitidos luego al análisis del Poder Legislativo a través de una comisión bicameral.

En consecuencia, receptamos totalmente estas preocupaciones que las hemos compartido los convencionales de la Unión Cívica Radical y decimos que ésta también es nuestra posición, la hemos consensuado y sin dudas tratamos que para el futuro no se produzcan las cosas que se produjeron en el pasado.

Sr. DEL CASTILLO.-Pido la palabra.

El bloque del MODIN tiene posición tomada en estos dos puntos. Con respecto a los decretos de necesidad y urgencia nosotros estamos filosóficamente en desacuerdo con las facultades del dictado de decretos por parte del Poder Ejecutivo, pero atento a que las discusiones en el Núcleo de Coincidencias Básicas imponían una expedición en tal sentido, hemos presentado un proyecto en el cual se limitan expresamente y se restringe al máximo esta facultad. Por supuesto que está incluido bajo pena de nulidad todo lo que se refiere a los

decretos en el área de materia laboral a las materias sobre las que haré referencia en su momento.

Con respecto al sistema de control, dentro de nuestra campaña política hicimos hincapié en la lucha contra la corrupción. Si bien usted habla de un sistema de control, en lo que hace a las facultades de los órganos como el Banco Central, la Superintendencia de seguros, las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones, nosotros hemos establecido un sistema de control, que a nuestro juicio se juegue a fondo en esto que se crea con rango constitucional. Se trata de tocar todas las áreas que son posibles de control.

En tal sentido, nosotros modificamos el régimen que establece el núcleo con la creación de la Auditoría General de la Nación, la reemplazamos por lo que denominamos la Contraloría General del Congreso, que dependiendo del Poder Legislativo, el Congreso de la Nación, ejercerá funciones de contralor político y económico y, en tal sentido, tendrá incumbencia en las materias que se dicten.

Esto es lo que implementamos en cuanto al tema del Tribunal de Cuentas, la Fiscalía General de Investigaciones Administrativas y a la Sindicatura General de la Administración Pública con dependencia y funcionalidad distintas pero que en su conjunto -creemos- cierra el circuito de los controles específicos del estado.

Sr. CASTILLO ODENA.-Pido la palabra.

Es simplemente para informar a los delegados de la Confederación General del Trabajo que el Pacto Liberal Autonomista de Corrientes se opone a los dictados de los decretos de necesidad y urgencia en todas las materias por considerarlo una intromisión del Poder Ejecutivo en las facultades del Congreso. Por lo tanto estamos en contra de esta modificación que se propone a la Constitución Nacional.

Sr. VALDÉS.- Pido la palabra.

Simplemente quiero decir en nombre del bloque Justicialista que el proyecto de la mayoría contempla el pedido formulado por el señor convencional preopinante, de modo que vamos a acompañar esa solicitud.

Sr. BRAVO.- Parece, de acuerdo con lo que están exponiendo los otros bloques, que tenemos que decir qué es lo que estamos haciendo para asegurar en el país un sistema mejor que el vigente.

El bloque de la Unidad Socialista ha presentado un proyecto en el mismo sentido y dirección contra los decretos de necesidad y urgencia y de toda delegación legislativa al Poder Ejecutivo. Esa es nuestra posición y ya hemos presentado las propuestas pertinentes para manejar todos los elementos de control necesarios a los efectos de que no solamente la administración, sino también las finanzas del país, estén libradas de este flagelo que es la corrupción.

Sr. ZANOLA (Representante de la C.G.T.)- Simplemente quiero agradecer la deferencia que han tenido para con nosotros y expresarle que nos vamos satisfechos porque estas inquietudes están también en la mente de la mayoría de los señores convencionales.

Voy a hacer una reflexión final. Si bien no soy sumamente reglamentarista, creo que hay que poner especial cuidado en las atribuciones que se puedan realizar por encima de los controles, especialmente en entidades como el Banco Central de la República Argentina, que aún sin esta Ley Orgánica vivió legislando a través de resoluciones que fueron instrumentadas soslayando al Congreso Nacional.

Esto es un llamado, no simplemente al movimiento obrero, sino a la responsabilidad que cada uno de estos dirigentes tiene dentro de la sociedad argentina. No creo que haya que ponerles el pie sobre la cabeza, pero muchas veces hemos visto -como bancario lo conozco perfectamente- dictar resoluciones, hasta inclusive en el caso de emisión de moneda, ignorando las facultades del Congreso de la Nación. Estas son situaciones que se dan cotidianamente.

No quiero hacerles perder más tiempo; agradezco, señor Presidente, la deferencia de esta comisión por habernos recibido y estamos a su disposición en todo lo que podamos aportar.

Sr. PRESIDENTE.- (Jaroslavsky).- En nombre de todos los integrantes de la comisión agradezco la visita y el aporte recibido a través del señor representante de la C.G.T., José Luis Zanola.

-Se retiran de la Sala los señores representantes de la Confederación General del Trabajo.

Sr. PRESIDENTE.- (Jaroslavsky).- La Presidencia recuerda que hay diez señores convencionales anotados en la lista de oradores.

Sugiero que el señor convencional Bravo concluya su exposición, a no ser que prefiera interrumpirla y reanudarla después del cuarto intermedio.

Sr. VALDÉS.- En virtud de que la Presidencia me había concedido una interrupción, pero no pude hacer uso de la palabra porque justo en ese momento arribaron a la sala los dirigentes justicialistas, quiero hacerlo en esta oportunidad.

Solicito simplemente que se agregue al dictamen de la mayoría que creo adolece de un error involuntario porque no incluye la derogación del inciso 3° del artículo 86° de la Constitución Nacional, lo cual sí está contemplado en el núcleo de coincidencias básicas. Por eso solicito que se agregue al dictamen de la mayoría la derogación de ese inciso.

Sr. BRAVO.- Voy a ser breve y conciso en el planteo de nuestra posición con respecto a la ciudad de Buenos Aires. Decimos que tiene que llamarse tentativamente "Estado de la Ciudad de Buenos Aires". Creemos que la reforma debería decir clara, taxativamente, y establecerse en el artículo 110 bis, que la ciudad se erige en un ente político como parte integrante de la Confederación. Aquí no hay ninguna segregación.

Se trata de reconocerle autonomía política y administrativa respecto del gobierno federal; asignarle competencia para dictar su carta autonómica de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución federal en términos y con alcances equivalentes a los previstos para las provincias en el artículo 5°; habilitarla para organizar un régimen de descentralización municipal, extender la atribución de designar sus autoridades locales sin intervención del gobierno federal; consignar que le será de aplicación en el ejercicio de su competencia el título 2° de la segunda parte de la Constitución, que es con respecto al artículo 104° y conexos; prever en la carta autonómica aludida, a través de la Legislatura local, un régimen orgánico y funcional de poder local; contener una cláusula de garantía para el gobierno federal durante el tiempo que la ciudad sea Capital Federal y se podrá prescribir que los lugares sean asiento de las autoridades para los efectos propios de gobierno federal sometido a la jurisdicción federal exclusiva; una cláusula transitoria habrá de mantener el actual status de la ciudad. Ahí está concentrada la propuesta y alternativa de la Unidad Socialista respecto de la ciudad-estado de Buenos Aires.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- De acuerdo a lo previsto, pasamos a un cuarto intermedio hasta las 15.

-Eran las 13 y 20.

-Siendo las 16 y 22, dice él:

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Se reanuda la reunión.

Tiene la palabra el señor convencional Giacosa.

Sr. GIACOSA.- La norma que estamos estudiando, en su redacción, del proyecto de la mayoría, expresa un delicado equilibrio que no quiero afectar como mi intervención en este debate, sin embargo en el transcurso del debate, se han hecho aportes que me ponen en una suerte de situación de violencia moral si guardo silencio, como aquel pensador español que en otras circunstancias dijo que "callar es mentir".

Este tema es de la mayor significación y pone de manifiesto diversos aspectos que en el debate de los sucesivos temas que hemos ido viendo en esta comisión, en alguna medida hemos soslayado. Una de ellas, pienso, que es la subsistencia de un conflicto y es una cierta tensión entre una estructura política pasada en grandes partidos nacionales y la supervivencia también de una tensión entre el esquema federal y el unitario, de algún modo nuestra historia, que algunos tienden a considerarlo como una cuestión sin importancia, o que los conflictos que acapararon gran parte de nuestra historia se los pueda llamar segundas antinomias del pasado.

En este tema subsisten, a pesar de esa crítica, las antinomias del pasado. Pero antinomias de cien años de disidencia de los episodios históricos fundacionales que han modificado, no sé si para bien o para mal, pero sigue existiendo en la sociedad argentina la antinomia Interior-Buenos Aires y esta es una antinomia que se expresa en una sensibilidad especial que tenemos los provincianos frente a todo lo que atañe al tratamiento especial que pueda tener la ciudad de Buenos Aires y los peronistas del interior habíamos llegado a aceptar esta fórmula, en la media que somos consientes de que no es culpa exclusiva de los porteños la distorsión que sufre este país y que no debemos castigar en la provisión de derechos políticos a los porteños, por problemas que han surgido de la historia y que han sido, de algún modo, contrarios con los intereses de los vencedores de las batallas del siglo pasado.

Quiero hacer un pequeño replanteo de lo que se ha visto de la historia en este debate, pero no mirarlo desde un punto de vista jurídico o de las batallas institucionales sin poner las cosas en negro sobre blanco y entender que las leyes del siglo pasado no eran todo formalidades jurídicas, sino que era un país contra una ciudad, con sus luchas, con la batalla final. Con la federalización parecía terminado ese tema y el puerto de Buenos Aires y la ciudad de Buenos Aires era la ciudad de todos los argentinos. Pero por esas burlas que a veces tiene la historia para con nosotros los argentinos, en el momento en que esto se consumaba, simultáneamente surgían las bases de una inserción de la Argentina en el mercado mundial, a través del comercio de las carnes que privilegiaba las ventajas comparativas de las vecindades del puerto, y a pesar de las normas federales, de un modo más acosado se construía un país centralizado en Buenos Aires.

La influencia dominante del capital inglés afirmó ese proceso con una estructura en estrella de los medios de comunicación que convergían hacia el puerto de Buenos Aires, con maléficas tarifas diferenciales -parabólicas se llamaban- que favorecían la importación de la manufactura de ultramar y favorecían la exportación de materias primas.

Así, desde el '80 en que federalizamos Buenos Aires, en todo ese medio siglo de expansión argentina, de la Argentina agro exportadora, la beneficiaria local de ese esfuerzo colectivo fue la ciudad de Buenos Aires. Al margen de cuál era la norma, al margen de quién

ejercía el poder inmediato y local sobre la Capital federal. Desde el ocaso de ese esquema agro exportador que va declinando hasta hoy, ha pasado otro medio siglo, y asistimos a un país absolutamente distorsionado donde no es cierto lo que en algún momento dijo el convencional Ibarra, que si le va bien a Buenos Aires, le va bien al conjunto de la Argentina. Pienso que eso tiene que ver con esa visión pequeña que ese partido, por ahora estrictamente porteño, tiene de los fenómenos nacionales. Yo creo que le va bien a Buenos Aires cuando nos va muy mal en todo el resto del país.

Sr. MAY ZUBIRIA - Quiero rectificar lo que es un error. Si usted se refiere al Frente Grande cuando habla de un partido exclusivamente porteño, porque los convencionales que estamos representando al Frente Grande pertenecemos a seis distritos del país, y en otros distritos donde no se ha obtenido representación, por ejemplo en el Chaco, obtuvimos el 5 por ciento de los votos, y en La Pampa el 10 por ciento de los votos, etcétera. Así que si seis distritos son eminentemente porteños, me parece que hay un error.

Sr. GIACOSA - El señor convencional no va a poder repetir esa suerte por tener convencionales que representan distritos provinciales si van a expresar ante el electorado de esos distritos una posición tan clara como la que sostiene en esta ocasión de supresión del Senado de la Nación y de plantear a la ciudad de Buenos Aires como una provincia con igualdad de potestades e investidura estadual que tienen las 23 provincias argentinas.

Precisamente de eso se trata, es curioso que el Frente Grande no exprese esta tensión o conflicto que hemos visto en grado casi extremo, expresarse en el caso del señor convencional de la U.Ce.De. de Córdoba que expresa exactamente una posición antagónica a la que está sosteniendo otro miembro de ese partido. Esto es una realidad, a pesar de existir partidos nacionales existe esa tensión y esa bipolaridad Buenos Aires-interior del país. Y con esa bipolaridad es con la que se compadece este texto que busca un avance en la situación, una democratización de instituciones, una posibilidad de que el pueblo de la ciudad de Buenos Aires encuentre formas, con el consentimiento del conjunto de la sociedad argentina, de expresión política y de manejo de la cosa pública en esa ciudad, más adecuadas a los tiempos.

Pero no estamos aquí abriendo el camino a la fragmentación del país, a la provincialización de ciudades, a la generación de ciudades Estados que puedan ser el punto de partida a reclamos de otros ámbitos geográficos en la comunidad argentina que tenga inquietudes de ese tipo. No debo irme más lejos, estamos en Santa Fe, y el sur de Santa Fe tiene una tensión separatista desde hace bastante, y Rosario en Santa Fe tiene un millón de habitantes y no se siente muy cómoda frente a la situación de que la ciudad capital de la Provincia sea otra ciudad.

En definitiva, en mi provincia hay pueblos chicos que tampoco quieren ser parte de la provincia de Salta, ¿qué estamos diciendo? Con una suerte de "retintín" tanguero, el convencional Bravo nos señalaba que los habitantes de la ciudad de Buenos Aires ya son adultos para decidir por su cuenta la forma de gobierno. Creo que en todo el país, en todas las comunidades, grandes o pequeñas, todos somos adultos.

Sr. BRAVO.- Pero no le puso música de tango, se equivocó...

Sr. GIACOSA.- Me faltó, debo reconocerlo, pero la letra está, mi querido profesor.

Sr. BRAVO.- Me parece que hay que ponerle una tonada sanjuanina a la letra de la respuesta también, señor convencional.

Sr. GIACOSA.- Señor Presidente: todo lo que quiero hacer con esta reflexión es plantear que esta no es una cuestión meramente jurídica y que si no hacemos que prescinda en la inteligencia de esta norma y de este tránsito el trasfondo histórico, social y cultural de esta antinomia -la que todavía sobrevive en la sociedad argentina y que no va a ser removida sino a través de conductas políticas que realmente integren el país en un territorio donde sus habitantes tengan la igualdad de oportunidades frente a la cultura, la educación, la vivienda y el acceso a los bienes de este mundo en grado uniforme-, va a seguir sosteniéndose esta diferencia que es irrita, absolutamente injusta y es mucho más injusta que la aparente previsión de derechos políticos de los de que se quejan algunos representantes de la ciudad de Buenos Aires.

Creo que la fórmula del acuerdo expresa este equilibrio y que al quedar diferido a una ley del Congreso como expresión del conjunto de la sociedad Argentina, traza la definitiva línea demarcatoria de las competencias específicas, sin ponerle sellos de ciudad estado, de municipio especial, nacional o provincial, terminología esta última que me parece totalmente inaceptable. Estaremos entonces en el camino de avanzar sobre lo que en este momento es, para marchar hacia lo que es deseable. No debemos olvidar que lo óptimo es siempre el enemigo de lo posible y que las posiciones maximalistas en estos casos solo sirven de tapón para que se puedan encontrar las soluciones políticas que, sin duda, son aquellas posibles de alcanzar.

Sr. PRESIDENTE.- Como ya lo he dicho, he querido con esta reflexión, desalojar por un momento esta cuestión del terreno de lo jurídico y traer aquí desde un ángulo histórico cultural la subsistencia de este conflicto. Escuchaba al convencional Ibarra y me daba la sensación de que la suya es una posición a-histórica, una posición de político de probeta, de alguien que ha estado aislado de la matriz cultural de un país que ha padecido, que ha luchado, que ha llegado a las circunstancias actuales, no por imperio de silogismos o de discursos, sino de luchas y de conflictos, los que no son del pasado, señor Presidente, sino que son conflictos presentes, actuales y que en las provincias del interior en sus crisis y en sus males, que no son crisis de coyunturas sino que son crónicas enfermedades de atraso y marginalidad, son un problema de la mayor importancia.

Sr. BRAVO.- Quiero recordar un refrán español. Si nosotros pedimos mucho, en el vicio de pedir está la virtud de no dar, y no venir a darnos este discurso donde verdaderamente dan ganas de contestar y traer un poco de historia y recordar cómo se manejó el país durante muchos años.

También, mi querido amigo, soy provinciano, nací en Concepción del Uruguay, provincia de Entre Ríos, la mejor de la República.

Sr. ARMAGNAGUE.- Pido la palabra.

Señor Presidente: en realidad no tenía pensado intervenir en este debate, de modo que me voy a referir muy brevemente a este tema que hoy nos ocupa, que es el tratamiento del artículo 110° bis, para decir que no fue sencillo para la comisión el redactar una norma de la entidad que hoy estamos tratando, habida cuenta que en el Núcleo de Coincidencias Básicas coexisten porteños y provincianos y que indudablemente sin el ánimo de traer una antinomia que no puede ser en este país, para unos trae también un poco -no quisiera decir- de resentimiento, pero sí quiero expresar que lo que se hizo en la comisión es lo posible, en el sentido de darle una status jurídico como lo expresa la ley que declara la necesidad de la reforma que, indudablemente, es sui generis, es especial.

No puede asimilarse la entidad Buenos Aires o mejor dicho, Capital Federal al status de una provincia. Esto es evidente y sin ir más lejos todos los provincianos pagamos el impuesto inmobiliario por un lado, a la provincia, y por el otro, pagamos las tasas municipales al municipio. Esto no ocurre en Buenos Aires.

Sr. BRAVO. Ese es el argumento del ministro Cavallo, mi querido amigo.

Sr. ARMEGNAGUE.- Por favor, tíreme con una persona más sensible.

No entremos al tema de los impuestos, entonces, entremos al tema de la energía. Mendoza produce energía eléctrica y tiene energía más cara que Buenos Aires, que tiene energía térmica. Esto hace que se adviertan las contradicciones que hay en un país que necesita un status integrado. Por eso, este status jurídico ha sido lo posible en el sentido de que Buenos Aires va a tener, como dice el artículo, un régimen de gobierno autónomo, no va a ser un municipio porque del artículo no se desprende ni dice que se va a elegir al intendente; no dice eso en ninguna cláusula, se menciona al intendente. De allí entonces, que tiene directamente su esfera jurídica en un plano superior al de un municipio, un plano que ha sido señalado como la caracterización de la sociedad status.

Esto creo que es lo que a nosotros no tiene que motivar y fundamentalmente porque nosotros, señor Presidente, no podemos ir más lejos de la ley que declara la necesidad de la reforma, porque si nosotros hubiésemos querido cambiar radicalmente este artículo, el Congreso tendría que haber modificado el artículo 3º de la Constitución Nacional que no ha sido susceptible de reforma, como tampoco lo fue el artículo 13º que establece que se pueden formar nuevas provincias, pero con el consentimiento de cada una de las Legislaturas, más el del Congreso de la Nación. Entonces no se puede establecer el principio absolutamente autónomo, como si fuera el rango constitucional.

Entonces este despacho será modesto, pero intenta reflejar sin duda lo que hoy pasa en el país y que Buenos Aires no puede ser catalogada como un municipio, sino como una entidad jurídica de mayor envergadura, porque los vecinos tienen todo el derecho de participar en la elección de sus autoridades y de sus organismos naturales que son esta nueva entidad que va a surgir con la sanción de la ley que oportunamente hará el Congreso de La Nación. Por eso no podemos de ninguna manera establecer el rango absolutamente autónomo de Buenos Aires porque no están dadas las condiciones de acuerdo a la ley que declara la necesidad de reforma de esta Constitución y la Convención Constituyente no es soberana, la ley que se ha hecho en un marco jurídico político es para cumplir con la ley 24302, en el convencimiento de que los intereses autónomos que a veces contrapuesto hay que dar a la Capital Federal, no son tales.

Por ejemplo, para venir a Santa Fe desde Mendoza, nosotros tenemos que pasar por Buenos Aires, esto marca una especie de diferenciación, casi un privilegio hacia Buenos Aires porque no es menos cierto que el país ha sido pensado en base a Buenos Aires, Felix Luna dijo que Buenos Aires es el país. Esta integración la necesita el país más que nunca.

La Capital siempre cambio de novio, sino fíjense en 1992 tuvo a De La Rúa, luego a un representante del justicialismo y este año a uno del Frente Grande, por eso que pedí esta moción para destacar la importancia de la integración y creo que esto va a surgir a raíz del artículo 110º, por el cual es lo más posible que le pueda pasar a la Capital Federal, quizás no lo mejor, no obstante ello se logrará la integración que necesitamos todos los argentinos para con la Capital Federal.

Sr. BRAVO.- Pido la palabra.

Haciendo un repaso de la vida institucional de la República Argentina que marca el convencional por Mendoza, el dice que la mayoría de los funcionarios importantes en el poder de decisión, no son porteños, es decir que los ciudadanos de Buenos Aires tienen una mezcla.

Sr. ARMEGNAGUE.- Quiero decirle al convencional Bravo, que a la hora de leer la historia lo haya hecho de noche y con velas. Quiero decir un poco lo que siento al expresar esto que ha sido un sentimiento más que un razonamiento.

Sr. BARCESAT.- Pido la palabra.

Cumpliendo con las generales de la ley, también voy a confesar un tercer pecado, soy cordobés. Solo quiero aportar a este tema un fundamento de sentido común, creo que no vamos a resolver las antinomias de la historia mediante esta cláusula, tampoco la profundizaremos. Lo que nos anima a proponer y participar de este proyecto de autonomía de la ciudad de Buenos Aires, es el sentido común de la vida cotidiana, esto es poder mejorar la calidad de vida de los habitantes de dicha ciudad a los efectos de que tengamos ante quien reclamar o a quien protestar por las cosas que no funcionan sin que haya remedio o solución, y me parece que solo con esta óptica debe ser visto este tema de la autonomía de Buenos Aires y no como una forma de adulterar el sistema federal de gobierno o bien la historia institucional argentina, creo que esto solo nos lleva al desencuentro y a la desesperación.

Nuestra aspiración es mucho más modesta, se centra en la aspiración de llegar a tener una ciudad que, aunque no sea la "Reina del Plata" como se la llamó en algún momento, sea una ciudad habitable, donde no tengamos riesgos, como por ejemplo, Guadalajara, por falta de políticas de previsión y de servicio de la cosa pública, hecha esta salvedad, nuestra preocupación es en algunas cuestiones de la redacción de esta artículo 110° bis, en tal sentido lo anticipé en una intervención anterior, la idea de que el segundo y tercer párrafo quedaría mejor integrando la cláusula transitoria porque refiere a una actividad de futuro y además quedará un poco anacrónico. No creo que quede bien que dentro de treinta años un estudiante o alumno de abogacía, refiriéndose a este artículo diga que en el marco del mismo el Congreso Nacional convocará a elecciones. En tal caso, insisto, es mucho más atinado, por el contenido del segundo y tercer párrafo que estos pasen a integrar una cláusula transitoria y no que constituya el texto de la cláusula definitiva del texto de la constitución.

Así también vimos que ayudaba a digerir esta idea la expresión estatus organizativo, pero esto no corresponde a ninguna figura de Derecho Público Argentino, desde ya entonces que la expresión sugerida por el miembro de la Unidad Socialista, Carta Autonómica, puede ser más apropiada que la anterior más que nada porque me permite recordar que la palabra estatus a tenido en nuestra historia institucional un uso desgraciado, en función de ello la Carta Autonómica creo que no concede ninguna implicación con la excepcionalidad institucional. De forma tal que la primera propuesta que haremos es retirar lo que había expresado el señor convencional Ibarra, que dijo que en caso de un régimen de gobierno que consagra su autonomía, es el régimen el autónomo y no el gobierno. La segunda propuesta es trasladarlo a la cláusula transitoria, nos parece un sentido muy enigmático de que una ley garantizará los intereses del estado nacional, además dice: "mientras la ciudad de Buenos Aires sea la capital de la Nación" lo que pareciera dar a entender que estamos previendo una inmediata muda de cuál será la ciudad capital de la Nación Argentina.

Me parece que esta redacción no se corresponde con el sentido de la norma. Por otra parte, nuevamente en el tercer párrafo de la cláusula transitoria dice que "... la ley prevista en los párrafos segundo y tercero deberá ser sancionada dentro del plazo...". ¿Se refiere a la misma ley o son dos leyes que están previstas que se sancionen? ¿Cuál es la diferencia entre una y otra? ¿Para cuál está destinado el plazo de 270 días? Si se trata de una misma ley, en este caso me parece que sería simplemente para convocar a la elección de los que habrán de regir, sea la carta autonómica o el estatuto organizativo. Pareciera que este es el único sentido, en cuyo caso bastaría con dejar el párrafo que está en esta cláusula. Entiendo que esto está muy aburrido pero es la parte que hará que la Constitución sea legible y entendible. Pido que los miembros SR. PRESIDENTE y de otras comisiones pongan la mano en el bolsillo y se compren una campana propia y no usurpen la del Sr. Presidente de esta comisión.

Nuevamente pido a los que están en la redacción que le presten atención a esto, en el segundo párrafo de la cláusula transitoria dice: "...el jefe de gobierno será elegido..." sugeriría que se le agregara "...el jefe de gobierno de la ciudad de Buenos Aires será elegido...", porque la expresión jefe de gobierno remite a cualquier Poder Ejecutivo.

En el siguiente párrafo donde dice: "...el plazo de 270 días..." tengamos en cuenta que es de la entrada en vigencia de esta Constitución y no de la vigencia de la Constitución.

Ahora, un problema más de fondo, señor Presidente, que es si la introducción de esta cláusula requiere -y voy a tomar una expresión de mi compañero de bancada May Zubiría- de una cosmética en otras cláusulas de la Constitución, yo sé que él se va a referir a esto. Yo anticipo el apoyo, porque creo que el tema de que haya un texto uniforme no va a afectar a la ley declarativa de la necesidad de la reforma. Creo que las circunstancias que donde se habla de provincia se agregue la ciudad de Buenos Aires no constituye un pecado que desequilibre la ley o que implique una interrupción indebida de la Convención Constituyente en los temas no habilitados o lo que sería en los tramos aparentemente no habilitados. Desde luego que nos parece que sería imprescindible esto, de lo contrario tendría que agregarse un enunciado a la cláusula transitoria para que en todos aquellos lugares en donde la Constitución Nacional refiera a los gobiernos de provincia, se lea gobiernos de provincia y la ciudad de Buenos Aires, porque si no va a quedar incompleta o se van a suscitar problemas respecto, por ejemplo, si es susceptible o no de una hipótesis de intervención federal la ciudad de Buenos Aires o si queda excluida de la misma.

Creo que son temas de enorme densidad institucional que no pueden quedar librados al azar de una interpretación ocasional. Creo que debe haber las pautas lo más transparente posible en el texto para que no se convoque a estos pleitos innecesarios.

Finalmente, el Frente Grande propuso, y yo creo que con un muy buen criterio, la creación de una comisión arbitral para resolver los posibles diferendos entre la Nación y la ciudad de Buenos Aires sobre temas como pueden ser la divisoria de los servicios, las empresas que se encargaban de esto, cómo quedan, en qué área, si hay o no indemnización. Y aunque esto pueda perjudicar los intereses de la Procuración del Tesoro, que no sea un tema de pleito, debate, corolario

Sr. MESTRE.- El convencional Barcesat a lo largo de este análisis del núcleo de coincidencias básicas, ha traído reiteradamente la consideración de lo que es la legislación comparada de otras constituciones de otros países.

Me voy a permitir en el tratamiento de este tema referido a los estatutos organizativos que establece el artículo 110, leer lo que establece la Constitución Española en su artículo 143, referido a las comunidades autónomas: En el ejercicio de los derechos de las autonomías reconocidas en el artículo 2 de esta Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con identidad regional, histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en comunidades autónomas con arreglo a lo previsto en este título y a los respectivos estatutos". Es decir que la expresión estatuto es la que garantiza la forma de darle a un gobierno autonomía y posibilidad de legislación en su territorio y jurisdicción propia. Es lo que está planteando el proyecto, es permitirle a la ciudad de Buenos Aires que pueda tener el carácter tal como lo establece el párrafo primero del artículo 110, autonomía con facultades propias de legislación; es decir que es la base de lo que está expresado en este proyecto que en definitiva sigue la línea argumental que el convencional Barcesat ha expresado a lo largo de estos días, en forma sucesiva, en los que hemos venido analizando distintos tópicos, ha traído la legislación comparada, creo que cae perfectamente bien la redacción de la Constitución Española en relación a este tema.

Sr. BARCESAT.- Volviendo al hilo expositivo no nos parece mal ni desdeñable que la Constitución Española utilice el nombre de Estatutos, y no tendríamos inconvenientes en formularla para la cláusula o como está incorporado acá, si no fuera que la palabra estatuto en nuestra historia institucional, ha tenido un mal significado, por eso me pareció que no era bueno copiar nombres. La palabra estatuto tiene una carga que por un lado ha sido usada, diría yo con honradez, y por otro ha sido la expresión podrida que históricamente ha sido utilizada por los usurpantes.

Yo no digo por eso que la comisión redactora haya tenido en cuenta esa historia prostituida del término al incorporarla, pero me parece que tenemos que buscar alguna palabra que no nos emparente con "estatutos". En cambio el termino de carta autonómica, dado que la palabra Constitución pareciera ser demasiado fuerte, y equiparaba con las provincias, nos surgió a nosotros un término no contaminado históricamente, que podía expresar lo mismo que estatuto organizativo. Pero en esto no hacemos una cuestión de hara kiri, no se nos va la vida en el hecho de que sea una palabra u otra, Lo que creo que es mucho más preocupante en el tema es que necesariamente, sea a través de la cosmética de los propios artículos de la Constitución donde se menciona a las provincias o a la ciudad de Buenos Aires o a través de la cláusula transitoria tiene que haber una ubicación a esta ciudad de Buenos Aires, entre otras cosas, pueda ser o no susceptible de una intervención federal; esto debe estar definido en el texto.

Sr. MESTRE.- Esto está definido, parece que el convencional Barcesat lo leyó a la luz de una vela.

Sr. BARCESAT.- Señor Presidente, que se encomiende a los que han trabajado en la redacción de la cláusula segunda y tercera, y sí es realmente necesario mantener la segunda, porque parece superponerse con la otra ley que viene hablando de cláusula transitoria y por lo tanto habría una redundancia o una confusión, a menos que alguien nos explique que esto de los intereses del Estado nacional es otro tema, pero como no estuvo en el informe no podemos colegir a qué atiende esa expresión "los intereses del Estado nacional".

Sr. MESTRE - Los intereses de la ciudad de Buenos Aires, porque hay parte del Gobierno nacional, hay sectores, hay edificios, hay acciones que corresponden al Gobierno nacional, y en tanto la ciudad de Buenos Aires sea sede del gobierno federal una ley especial deberá determinar la relación que debe existir entre el Gobierno nacional y el gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires...

Sr. MAY ZUBIRÍA - Pero además de eso, como dijo el señor convencional Barcesat, la comisión arbitral sería utilísima...

Sr. BARCESAT - En ese caso no sería la ley prevista en los párrafos segundo y tercero, sino que serían "las leyes", es decir, dos leyes distintas: una para convocar electores y otra para establecer el estatuto organizativo. Con una sola ley estaría la parte de los intereses nacionales...

Sr. MESTRE - Ése es el criterio que ha tenido la comisión.

Sr. PRESIDENTE.- (Jaroslavsky) - Como se ha anunciado, tenemos la visita de una delegación de la Auditoría General de la Nación que ha decidido arrimar a la comisión elementos, puntos de vista y documentación sobre el tema que se vincula con el Núcleo de Coincidencias Básicas. Propongo que algún representante de esa delegación haga uso de la palabra para explicar los motivos de su visita y exponga lo que considere conveniente, si los señores convencionales así lo creen.

Sr. PRESIDENTE.- (Jaroslavsky).- El doctor Rodríguez va a exponer en nombre de la delegación de la Auditoría General de la Nación que nos visita.

Sr. BARROS.- En mi carácter de Sr. Presidente interino de la Auditoría General de la Nación, a partir de la renuncia del doctor Masnatta a fines de abril, lo he propuesto al doctor Rodríguez para hacer uso de la palabra en virtud de su experiencia en materia de control.

Sr. RODRÍGUEZ.- Integro la Auditoría General de la Nación nominado por la minoría de la Unión Cívica Radical del Senado de la Nación. Agradezco al Sr. Presidente este gesto de permitirme exponer ante esta comisión.

Creo que es un hito trascendente la constitucionalización del órgano de control. Quiero comentarles que, generalmente, cuando salimos del país, la primera pregunta que nos hacen es: ¿cuál es el ente superior de control que prescribe la Constitución Nacional para controlar el patrimonio público? Hasta ahora debíamos explicar que había dos entes: el Tribunal de Cuentas de la Nación, cuya creación en 1956 por un decreto ley le había dado la figura de un tribunal que excede de la administración, y la Sindicatura General de Empresas Públicas como desmembramiento de la corporación de empresas públicas en 1974, que había dado lugar luego, al expirar la corporación en 1978 a dicha Sindicatura. Es decir, que era también un órgano que dependía del Poder Ejecutivo.

El Congreso de la Nación no tenía un órgano, un brazo técnico que pudiera asesorarlo. Esta experiencia comenzó en el país con el dictado de la ley 24.156, y hoy está siendo recogida constitucionalmente por lo que ustedes están discutiendo en estos días.

Este sistema de un doble órgano de control, uno interno y otro externo, es el sistema canadiense, donde hay un auditor a nombre del Parlamento y otro a nombre del gobierno. Es el sistema de la República española moderna, donde hay un tribunal de cuentas del reino que está integrado por seis representantes en cortes de los diputados y seis representantes en corte por los senadores. Es también el modelo mejicano, que tiene una Contaduría General Mayor de Hacienda dependiente de una comisión del Congreso y una Contaduría General dependiente del Poder Ejecutivo.

Se trata de una experiencia breve -porque no está integrado el órgano en su totalidad- que ha tenido la Auditoría General de la Nación. Hemos estado emitiendo, a partir de agosto del año pasado, más de un centenar de dictámenes y prácticamente la Auditoría General de la Nación está cubriendo 370 organismos.

La Auditoría General de la Nación está cubriendo 370 organismos públicos y quiero señalarles un aspecto importante, que es el universo que debe cubrir, universo que consideramos debe preservarse, y que es la administración centralizada, las descentralizadas, las empresas públicas, el sistema financiero público, los entes reguladores de servicios públicos, los entes adjudicatarios de los servicios públicos y hasta la posibilidad de hacer el control de los subsidios que eventualmente da el Estado Nacional a las personas privadas. Se trata de un amplio campo respecto a este organismo.

La experiencia canadiense a este respecto le llevó ordenarse entre cuatro y cinco años poder organizarlo y nosotros estamos viendo que esta nueva forma de control, que escapa del análisis puro de la legalidad del acto, introduce el análisis de la auditoría y se recuesta en el análisis de gestión operativa tratando, más allá de la verdad de las formas a la verdad del Derecho Económico, constituye una experiencia importante que no podíamos dejar de expresarlo.

Por otra parte, señor Presidente, me parecería oportuno agradecerles que nos haya recibido y quedar a disposición de los señores convencionales para las preguntas que les interesaran formular.

Sr. PRESIDENTE.- (Jaroslavsky).- Tiene la palabra el señor convencional Barcesat.

Sr. BARCESAT.- La ley declarativa de la necesidad de la reforma fija tres tareas para la Auditoría: Control de Legalidad, Control de Gestión y Auditoría.

El Control de Legalidad a la fecha, ¿se cumple previo a la realización del acto o con posterioridad?

Sr. RODRÍGUEZ.- No. En la ley que nos rige no hay control previo. Frente al control previo ha habido doctrinariamente dos posturas tradicionales. Una, la necesidad del control previo, generalmente éste ha estado más adecuado a los sistemas formales de contralor, o sea a los sistemas vinculados a los tribunales de cuentas, basados en las cuentas europeas. Normalmente el control previo en la legislación argentina existió durante la época del Tribunal de Cuentas, desde 1956 en adelante y anteriormente las distintas leyes desde la organización nacional lo imputaron a la Contaduría General de la Nación. Entiendo que es un control de tipo interno.

Nosotros tuvimos Tribunal de Cuentas desde 1776, con las Reales Ordenanzas, hasta 1821, que lo deroga Martín Rodríguez, posteriormente aparece la figura de la Contaduría General de la Nación, cada vez con más atribuciones, incluso la Contaduría llega a tener el juicio de la responsabilidad y el juicio de las cuentas. Eso llega hasta 1956, aparece el control previo ampliado en la ley, pero si nosotros analizáramos, siguiéramos los casos de intervención del Tribunal de Cuentas de la Nación en el control previo, vamos a ver distintas disposiciones que lo van reduciendo.

Modernamente, en este otro sistema de doble órgano de control hay una tendencia a que el órgano interno, en el caso de nuestra ley, en realidad es auditoría interna, vinculadas a través del sistema de la Sindicatura General de la Nación, sean las que realicen ese control previo, que lo realizan bastante, y le puedo comentar que estuve en el Ministerio de Economía de España y allí un mismo expediente de compra tuvo intervención en cinco oportunidades, previamente a que fuera realizada la compra y no por el Tribunal de Cuentas que trabajaba internamente.

Se trata de formular de todos los sistemas una especie de ambiente de control, donde las unidades internas traten de ejercer esa función de control previo. Sin embargo, como de alguna manera todos tenemos una reticencia al control interno, debo señalar que la ley 24.156, si bien es una ley de control posterior, hay un inciso que establece la posibilidad de intervenir en las contrataciones, es decir que nada obstaría -y lo ha hecho la Auditoría en algún caso- para introducirse en una contratación significativa en forma previa, porque en realidad el control, más que discutir si debe ser anterior o posterior, debe ser permanente.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Tiene la palabra el señor convencional Berhongaray.

Sr. BERHONGARAY.- Quiero hacer una pregunta al señor Héctor Rodríguez, en el sentido, si a criterio de los actuales miembros de la Auditoría General de la Nación la redacción de este punto del artículo 2º de la ley

En el artículo 2º de la ley 2.309, se adecua, se amplía o restringe las facultades de la Auditoría de acuerdo a la ley 24156.

Sr. RODRÍGUEZ.- En algún momento, he tenido alguna duda que creo puede ser suplantada por medio de la ley que es si esta redacción incluye a los entes de regulación.

Los entes de regulación si el señor Presidente me permite una pequeña digresión, constituyen un nuevo estado en la Argentina. Los entes de regulación de los servicios públicos arbitran entre productores y entre consumidores. Creo que el tema debería necesitar un gran control parlamentario.

Si me permiten los señores convencionales, los entes de regulación de la mayor parte de los países del mundo, en el tiempo, van siendo tomados por los prestatarios, es decir, no tienen realmente la posibilidad de arbitrar los límites. Entonces, a la pregunta de si este texto permite introducir control sobre los entes de regulación, la respuesta debería ser que la ley corrige esto, pero llama la atención sobre la necesidad de los entes de regulación. Esto ya es una opinión -voy a pedir permiso al Sr. Presidente de la Auditoría- es una opinión que vengo exponiendo en distintos libros. Pienso que los entes de regulación de los servicios públicos necesitan la aprobación parlamentaria de sus miembros, o por lo menos, acuerdo del Senado. Y lo digo porque solamente al poder económico que surge de los distintos concesionarios de servicios públicos debe oponerse un poder de modo de balancear solamente entes que tengan atrás la fuerza del Parlamento...

Sr. BERHONGARAY.- Pido la palabra.

A los efectos de completar la exposición, esa fue la intención de aquellos que trabajamos en este punto del Núcleo. Fue el mismo equipo también participamos en la ley 24156.

Realmente creo que en el ánimo de nosotros estaba que los entes reguladores tengan precepto constitucional, una ley o similar en ese aspecto.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- ¿Algún otro convencional quiere formular pregunta sobre este tema?

Se sugirió recién la posibilidad de que contemos con la presencia de los representantes de la Auditoría el día lunes o martes próximos, porque es el último punto a tratarse del Núcleo de Coincidencias Básicas. Si los señores están dispuestos se les cursará la comunicación en el momento preciso.

Sr. RODRÍGUEZ (Representante de la Auditoría General de la Nación).- Estamos de acuerdo, cuando cursen la comunicación vendrá todo el cuerpo o sólo algunos auditores. Como prefieran.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Ustedes conocen el punto del Núcleo de Coincidencias Básicas, de manera que creo que debe venir la representación que mejor convenga al organismo. De modo que va a recibir, seguramente, un fax o una comunicación informándole sobre el momento en el que la comisión va a tratar este punto, con el tiempo suficiente como para que ustedes puedan estar presentes, si así lo desean.

Sr. RODRÍGUEZ (Representante de la Auditoría General de la Nación).- Señor Presidente: quiero señalar que nosotros dejamos en esta comisión una caja con material que contiene distintos artículos que hemos realizado para diferentes seminarios, el que nos gustaría que usted proceda a distribuirlo entre los bloques, si así lo considera conveniente.

Sr. PRESIDENTE.- (Jaroslavsky).- Con mucho gusto procederé a hacerlo y desde ya le agradezco su visita en nombre de toda la comisión, así como el aporte que ustedes nos hacen y que seguramente repetirán en su próxima visita.

-Se retiran de la Sala los representantes de la Auditoría General de la Nación.

Sr. GARCIA LEMA.- Pido la palabra.

Los convencionales que me han precedido en el uso de la palabra del Frente Grande, han planteado dos cuestiones que creo deben ser respondidas, por lo menos lo voy a intentar hacer a título personal. La primera de ellas qué significa que una ley garantizará los intereses del Estado Nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación y en segundo término si ese apartado y el que le sigue corresponderían estar en una cláusula transitoria o en un artículo mismo de la Constitución tal cual han sido colocados.

En cuanto al primero de los aspectos, los intereses del Estado Nacional habitualmente se expresan por competencias, es decir por atribuciones o facultades que los resguardan de modo tal que reitero, en mi opinión, la ley que garantizará los intereses del Estado Nacional será aquella que resguarde las competencias del Estado Nacional que éste considere del caso mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.

En segundo lugar, entiendo que no es posible trasladar estos aspectos en una cláusula transitoria, porque el tercer párrafo establece el dictado de un estatuto organizativo de las instituciones de la Capital Federal que más allá del acierto del término estatuto, está claro el concepto que tiene en cuanto carta o norma que establece la autonomía de la ciudad que se dicta conforme lo expresa el comienzo de ese apartado en el marco de lo dispuesto en este artículo, lo que significa que se dicta en el marco del régimen de gobierno autónomo establecido por esta Constitución, es decir por la Constitución reformada, según lo establece la primera parte del artículo 110° bis, y por la ley que garantizará los intereses del Estado nacional establecido en el segundo apartado.

Dentro de ese marco, como lo dice el tercero de los apartados, se dictará el estatuto organizativo de las instituciones por los habitantes de la ciudad de Buenos Aires.

Sr. BARCESAT - Pido la palabra.

Me parece aclarado el sentido de la palabra intereses, de todas maneras ello abonaría hasta que no fuera la misma ley la que convoque a elegir electores para redactar el estatuto organizativo. Me parece que la objeción que hace el convencional García Lema respecto a por qué tiene que estar dentro del artículo 110°, creo que si se resuelve en el marco de lo dispuesto en el artículo 110° bis, el Congreso de la Nación convocará. Creo que no cambia el marco de referencia.

Sr. GARCIA LEMA - Sí cambia, porque establece cuál es el procedimiento para el futuro.

Se hace para el futuro, el tema que deje de ser la ciudad de Buenos Aires la capital de la Nación, requiere de la reforma a la constitución o se expresa de otra manera.

Sr. MAY ZUBIRIA.- Pido la palabra.

A pesar de ser bastante amigo de incursionar en la historia, no tengo la categoría de historiador de nuestro colega el señor convencional Orsi, creo que las intervenciones que se hicieron durante la mañana por los convencionales por Córdoba y Jujuy, ya han expresado acabadamente, como también el convencional Paixao, con su análisis histórico concreto, -al que

adhiero- la importancia de este tema, con lo cual lo doy por reproducido y me eximen de repetirlo.

Voy a hacer una rápida referencia a dos intervenciones posteriores en esa materia sobre la autonomía de la ciudad de Buenos Aires. Una de ellas la realizó el convencional Vázquez, cuando habló de los intendentes y de los gobiernos virreinales. Más allá de la aclaración que hizo Bravo en cuanto a referirse a gobernadores-intendentes, creo que justamente por eso mismo motivo lo ha citado también el convencional Vázquez, que las atribuciones que tenían los que eran gobernadores-intendentes no serán las que pretendemos nosotros que tenga el gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires. Me parece muy saludable, porque no reconocemos en el Poder Ejecutivo Nacional el poder que tenía, por sus vínculos de origen, el virrey español, que gobernaba en representación del rey y delegaba algunas meras funciones como son las que pretende algún proyecto que nos fue leído esta mañana, por el cual se autoriza a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires a poder administrar el tránsito y restaurar tal vez con mala memoria, los llamados "zorros grises".

Sin embargo, los habitantes de Buenos Aires pretendemos, no más derechos sino los mismos que tienen los ciudadanos de otras ciudades del país. Puedo coincidir con lo expresado por el convencional Giacosa acerca de la desigualdad que existe entre las provincias y la Capital Federal, pero no tienen la culpa los ciudadanos de Buenos Aires. Si bien comparto que debe haber igualdad de posibilidades, no logró el Senado que se resuelvan esas desigualdades, a pesar de que el Senado existe desde que nuestro país se ha organizado constitucionalmente y tendríamos que buscar algún organismo superador para enfrentar este problema.

No comparto el vaticinio de algunos convencionales que dicen que nosotros no ganamos en ningún distrito, debo decir que el Frente Grande ganó en seis distritos, uno en la Patagonia y otro el de Capital Federal. Esto significa que nosotros sostenemos el criterio de auténtico federalismo para eliminar esas desigualdades.

Se habla mucho sobre los porteños, y se dice que el mal del país no es la ciudad de Buenos Aires, sino el puerto de la ciudad de Buenos Aires, porteños eran todos los que habitaban la provincia de Buenos Aires, ahora son solamente los que habitan en la ciudad puerto y al resto de los habitantes se los denominan bonaerenses, no creo que debamos reeditar este tipo de discusión, no quiero continuar con este tema, adhiero, para terminar, a lo expresado por el convencional Paixao.

Quiero recordarles lo que expresa el artículo 2º de la Constitución del Estado de Buenos Aires, sancionada el 12 de abril de 1854, lo haré en función de que también creo que un pueblo sin historia es un pueblo sin porvenir, pero no podemos tomar cosas de esa historia y dejar otras. El citado artículo expresaba "Sin perjuicio de las cesiones que podrán hacerse en el congreso general, se declara que su territorio se extiende de norte a sur, desde el Arroyo del Medio hasta la entrada de la cordillera, y desde el mar, lindando por una línea de oeste a sudoeste hasta la falda de la cordillera, y del nordeste al este con el Paraná, el Plata y el Atlántico, comprendiendo a la isla Martín García comprendiendo las costas adyacentes y marítimas."

Estamos tratando el tema de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, y entonces, estamos tratando distintos proyectos presentados sobre este tema, es indudable que con un criterio práctico, hagamos más referencia al texto de lo que parece que en definitiva será el dictamen de la comisión, pero existe otro texto del Frente Grande y que se encuentra en el boletín oficial, N°17, página 676, este proyecto ha sido el fruto de un largo trabajo y no tiene exactamente la misma característica del proyecto que se denomina "Alfonsín - Alasino", que sería de mayoría, porque es un proyecto esencialmente autonómico, completo, que será compatible o no, pero si creemos que hay muchos de esos artículos que deben ser tomados en cuenta, de lo contrario, existirán lagunas en el futuro. Insisto, este es el fruto del trabajo de una comisión que viene reuniéndose desde las elecciones del año pasado, que presidida por el

concejal Eduardo Jozamí entre otros la integraban Angel Bruno, Mercedes De Pino, Eduardo Torres, Jorge Argüello, algunos son actuales convencionales, como Alicia Oliveira, Raúl Zaffaroni y el que habla. Existió una Comisión de Redacción integrada por la Dra. Vilma Ibarra, la Dra. Mabel Colalugo y yo mismo, de la cual surgió el proyecto que suscribieron los dos primeros convencionales de nuestra lista. Dicho Proyecto es un sistema integral que les pido a los miembros de la Comisión Redacción que le peguen un vistazo, creo que hay muchas cosas para rescatar, pero si bien como lo señala el inciso 29 del artículo 67° que prevé la posibilidad de la intervención del gobierno autónomo de Buenos Aires, esto no nos parece muy feliz, porque hay un artículo general que se refiere a la intervención de las provincias en el artículo 6° de la Constitución, creo que ahí es donde habría que agregar: "y la ciudad de Buenos Aires" o "y el gobierno de la ciudad de Buenos Aires", si lo quieren, como en el proyecto, es mucho mejor que poner un inciso nuevo e independiente.

Después, está otro problema al que ya se ha referido el convencional Barcesat -al que adhiero, en vez de adherir él a lo que yo iba a decir-, es la propuesta que realizó en cuanto a los arreglos cosméticos de la primera parte de la Constitución que no están incluidos.

Hay algo en nuestro proyecto que es casi novedoso, como la comisión arbitral para solucionar los problemas que se van a plantear todos los días, no sólo entre la Nación y el nuevo distrito o gobierno autónomo, sino inclusive entre el gobierno autónomo y la provincia de Buenos Aires, respecto al transporte, líneas de electricidad, etcétera.

Creemos entonces que además, con una integración democrática como la que planteamos que fue debida a la propuesta que hizo en su oportunidad el actual convencional Zaffaroni. Lamento discrepar con el convencional Armagnague cuando dice que no es posible una autonomía plena para la ciudad de Buenos Aires. En la ley 24309, en su inciso b) dice: "La ciudad de Buenos Aires será dotada de un estatus constitucional especial que le reconozca autonomía". Autonomía; Autonomía! no gobierno autonómico...

Sr. ARMAGNAGUE - Yo reconozco que en ese sentido sí, lo que pasa es que se quiere la misma autonomía que una provincia, pero no, porque no va a tener el sistema municipal.

Sr. MAY ZUBIRIA - ¿Por qué no? Eso es lo que he discutido esta mañana en algunos pasillos. Sí, eso lo vamos a determinar los porteños que seguimos siendo porteños, no los que nos vamos a tomar un buen vino todos los días.

Es una barbaridad! nosotros, lo decimos en los fundamentos de nuestro proyecto, no es posible que en una ciudad de tres millones de durmientes, pero de ocho millones de habitantes, un Poder Legislativo central se ocupe del arreglo de los baches. Vamos a necesitar un régimen municipal interno por barrios, alcaldías, eso se verá.

Sr. ARMAGNAGUE- ¿Se puede dictar el código de procedimiento, por qué no?

Sr. GARCIA LEMA - ¿Usted está planteando la existencia de dos estructuras burocráticas, una del gobierno autónomo de la ciudad y otra la del gobierno municipal? Es decir, ¿dos estructura burocráticas que convivirían entre sí?

Sr. MAY ZUBIRIA - Yo planteo dos estructuras de gobierno, no estructuras burocráticas. No como, por ejemplo, en Francia donde los funcionarios dicen: "yo soy burócrata" y es un signo de honor. En otros países se podría decir burocráticas, pero esa palabra en nuestro país tiene una connotación distinta y es poco más que una mala palabra...

Sr. GARCIA LEMA - Pero son dos estructuras superpuestas.

Sr. MAY ZUBIRIA - Como existen en todos los distritos del país. En la Provincia de Buenos Aires también está la ciudad de La Plata, que es el asiento de las autoridades provinciales y tiene su municipalidad, y tiene sus municipios circundantes también.

Sr. ZAFFARONI - Quería significar que si nosotros nos atenemos a la naturaleza y función del municipio, la ciudad de Buenos Aires en realidad no tiene régimen municipal. Es decir, si el régimen municipal es la primera manifestación del Estado, garantizada la intermediación del vecino con el municipio en una ciudad que tiene tres millones de habitantes, es prácticamente imposible garantizarle la intermediación de una supuesta autoridad municipal con los tres millones de personas, y mucho menos con cinco millones de habitantes que tiene todos los días. De modo que necesariamente, si queremos establecer un régimen municipal, tenemos que establecer no sé si dos o más burocracias con las características de tener un distrito autónomo urbano. Por supuesto que muchos servicios seguirán siendo centralizados y no se deberán reproducir en los barrios, las alcaldías o lo que sea, no se encuentran a cientos de kilómetros de distancia, de modo que no hay necesidad de reproducir todo, pero necesariamente para tener una autoridad municipal, tenemos que llevar el municipio a los barrios.

Sr. VASQUEZ.- El convencional May Zubiría seguramente no entendió lo que expresé o no me escuchó en forma completa cuando yo aludí a las facultades del poder de policía, establecido en la ordenanza de intendencias de 1782. Continué haciendo un análisis de las distintas normas aplicables en lo que fue el virreinato del Río de la Plata y las actuales provincias argentinas. Y me referí en forma reiterada -debe constar en la versión taquigráfica- al poder de policía. Quiero recordar que esta mañana advertí una real confusión de los señores convencionales en el tema del poder de policía. Este es un instituto muy importante dentro del régimen republicano y al que me une una particular ligazón de tipo personal, porque mi padre el doctor Ramón Vázquez fue autor de uno de los primeros tratados sobre el poder de policía, reconocido como una de las obras más completas en la materia por juristas como Raymundo Salvat y Enrique Galli en ese libro se hace un análisis detenido del curso de este importante poder, así lo recoge en su obra la doctora Laura Sanmartino de Dromi, donde hace una relación muy minuciosa y muy puntual del desarrollo de este instituto, desde que se establece la real ordenanza de Carlos III, hasta llegar a la Constitución de 1853, pasando por las diversas Constituciones de las provincias, y me voy a permitir leer una líneas referidas más precisamente a la Constitución de Santa Fe donde dice que el gobernador es el jefe superior de la administración general de la provincia y le están cometidos especialmente la conservación del orden y la tranquilidad y seguridad de los habitantes; la vigilancia , etcétera, etcétera, esto está en la página 339 del texto mencionado.

Esto quiere decir que el poder de policía en su integridad está formado por dos aristas, una es el poder de policía indelegable de la autoridad ejecutiva, en este caso el Sr. Presidente de la Nación como representante del poder homónimo, es decir, la Nación, y el otro que es el poder de policía local, al que se refirió el señor convencional. Yo no sé si hizo una referencia a alguna cuestión del momento, pero yo me referí sí en la exposición de la mañana a las cuestiones que hacen al aseo público, a la salubridad pública, es decir, a los temas "domésticos", como los calificué. Y ese poder de policía es delegable a la autoridad local, el otro no es delegable, porque es un atributo del gobernador de la provincia autónoma o es un poder inherente al cargo de Sr. Presidente de la Nación como jefe de uno de los poderes del gobierno nacional.

De modo que la referencia que hice a la real ordenanza del año 1782 fue una figura de carácter histórico para demostrar la secuencia de los conceptos en lo que debe ser la autonomía o no de la ciudad de Buenos Aires, que en el proyecto de nuestro bloque no está contemplada.

Sr. MAY ZUBIRÍA - Pido la palabra.

Yo conocía profesionalmente al padre del señor convencional, no conocía su obra; yo he sido discípulo en materia de derecho administrativo de otra tendencia, en la que se habla de la crisis del poder de policía.

Con respecto a lo que dijo el señor convencional Vázquez que entiende que tiene que recaer en cabeza del Sr. Presidente de la Nación como jefe inmediato de la ciudad, quiero decir que tanto en el proyecto de la mayoría como en el nuestro esa responsabilidad va a recaer en el jefe del Poder Ejecutivo local.

En relación con la afirmación que hubo por aquí respecto a las "veleidades de las novias" tengo que recordarle al señor convencional que en una provincia muy vecina a la suya dentro de Cuyo también hubo elecciones, no con dos meses de diferencia ni con dos años, sino con un solo mes de diferencia, y el partido que llegó en primer lugar en una de las elecciones luego obtuvo el tercer lugar en la otra, con 35 días de diferencia. Me refiero al caso de la provincia de San Juan y ocurrió hace cinco o seis años.

Termino ratificando lo expuesto por mis compañeros de bancada.

Sr. MÁRQUEZ - Pido la palabra.

Lamento que hayamos tomado tanto tiempo en esto, todos pensábamos que a esta altura íbamos a estar tratando el tema siguiente, por mi bloque ya se expuso la posición a través del señor convencional Valdez. Creo que han quedado otros temas en los que seguramente todos vamos a coincidir y en que en el tema de la Capital federal no hay tanto una posición de partido, a veces dentro de un mismo partido tenemos matices significativos.

Celebro que hoy los argentinos después de 114 años hayamos tomado una decisión que costó mucho esfuerzo y sangre, y estemos, con una disposición de ánimo totalmente diferente, volviendo a discutir el tema en otras condiciones y que los argentinos que no somos residentes de la Capital federal comprendamos que ha llegado el momento y que es la oportunidad de estudiar los legítimos reclamos, las legítimas aspiraciones en el sentido de modernizar y actualizar el sistema de gobierno de la ciudad de Buenos Aires, a fin de resolver los innumerables problemas que los señores convencionales por la Capital han estado planteando como justificación de esta demanda de los habitantes de esa ciudad respecto a un nuevo estado y respecto al derecho de elegir en forma directa el intendente de la capital.

Después de lo que hemos escuchado en el día de hoy, creo que el despacho de la mayoría trata de producir un equilibrio entre las posiciones más extremas que se han manifestado, es decir, entre quienes plantean que prácticamente no se cambie nada y sólo se elija en forma directa el intendente de Buenos Aires, en el mejor de los casos, y la propuesta del Frente Grande que, francamente, a medida que avanza me sorprende más, en el sentido de que ya ni siquiera es una autonomía sino que equivale a una provincia con un régimen municipal interno. Y aquí es donde creo que se deberá comprender que no estamos hablando de dos temas diferentes: ciudad de Buenos Aires y Capital Federal, sino de uno sólo: la ciudad de Buenos Aires es la Capital Federal. Y lo es porque fue la ciudad más importante desde todos los puntos de vista, político, social, económico, cultural, del puerto, etcétera, y ha seguido siendo, a través del tiempo, la ciudad más importante, precisamente porque fue la capital.

En 1869, cuando se hizo el primer censo en nuestro país, la capital debe haber tenido no más de 50.000 habitantes. Pocos años después, en función de la inmigración, los inmigrantes entraban por el puerto de Buenos Aires y multiplicaron rápidamente la población de la ciudad de Buenos Aires hasta convertirla en la ciudad que llegó a tener, dentro de sus actuales límites, el 20 por ciento del total de la población argentina.

Si pensamos en términos de ciudad, sería insuficiente hablar de los límites actuales de la Capital Federal, porque entre esos límites viven 3.000.000 de habitantes, pero dentro de lo que desde el punto de vista urbanístico moderno se entiende como ciudad, hoy tiene casi 10.000.000 de habitantes, en un conurbano que de alguna manera deberíamos tener en claro para el futuro que tendremos que pensarlo no tanto en términos institucionales tradicionales sino que es muy probable que dentro de muy pocos años estemos discutiendo metropolizar ese conjunto urbano para que sea posible gobernar y atender las verdaderas necesidades de la población, no las necesidades institucionales de la doctrina política sino las concretas de la gente.

Escuché entre las justificaciones decir "no intento con esto iniciar nuevamente el debate", pero como justificación del derecho que hoy los habitantes de la ciudad de Buenos Aires tienen para reclamar esa autonomía, de alguna manera a mi criterio es contradictorio; porque si algo tenemos que reclamar no es echándole la culpa a los habitantes de Buenos Aires sino a la forma en que se organizó nuestro país, con un sentido centralista. Pero vale como justificación de que hoy la ciudad de Buenos Aires deba convertirse en un ente lo más autónomo posible, el hecho de que hoy produce 60.000 millones de dólares de producto bruto interno. Si hacemos un rápido cálculo sobre el ingreso per cápita, en la ciudad de Buenos Aires es de 20.000 dólares por habitante, por año. Esto es equivalente al ingreso per cápita en cualquier país del primer mundo.

Es decir, estamos decidiendo el destino del único distrito del país que realmente llegó al primer mundo mucho antes de lo que pueda haber llegado algunos de los otros distritos del país, porque cuando nosotros sacamos el Producto Bruto Interno, cálculo más allá o más acá, es bastante difícil hoy sacarlo, en virtud de que hay más que un producto bruto como número, pero coincidamos en que debe estar entre los cinco o seis mil pesos por año, pero si consideramos a la ciudad de Buenos Aires junto al resto del país baja significativamente.

Hay políticos que vienen estudiando nuestra realidad desde hace mucho tiempo y desde el interior debemos señalar prevenciones respecto al grado de autonomía que algunos convencionales están planteando. Grado de prevención que significa la deuda histórica que tiene la capital con el resto del país, un país que va a tener que sostener -y si no quiero saber quién lo va a sostener- los déficit lógicos que tiene el funcionamiento de este macrocefalismo que tiene la Capital y el Conurbano.

Mientras que a Mendoza y otras provincias del interior no se les pudo sostener el servicio ferroviario, porque era deficitario, en el Conurbano Bonaerense no se pudo suspender ese servicio, porque si no ese Conurbano no funciona y eso es pagado con la renta del conjunto del país y en el futuro, quiero saber, con esta aspiración de autonomía quien lo va a pagar.

A esto le vamos a agregar otros aspectos más. Seguramente todos deberán coincidir que la casi totalidad de las inversiones que se hacen, se han concentrado en esos menos de 200 kilómetros cuadrados, en el distrito más equipado del país -pese a los baches- son un privilegio para las condiciones en que vive el resto del país. No digo que los porteños no hayan hecho nada para poder producir esa inversión, pero también es claro, a la luz de nuestra historia que gran parte de la renta que produce el país, se queda como plusvalía de comercialización o intermediación en la ciudad de Buenos Aires.

Mis queridos convencionales del Frente Grande de todos los distritos, pero fundamentalmente los de Capital Federal, comprenderán que hoy es bastante difícil discutir, gran parte de la riqueza concentrada, pese a todas las dificultades que reconocemos y que como provincianos, cada vez que vamos a hacer un trámite a Buenos Aires la sufrimos, pese a todos eso, gran parte de esa inversión es el esfuerzo de todo el país.

Es difícil volver a una provincia y decir que como provincianos no hemos defendido un territorio que a conciencia de todos los argentinos le pertenece al conjunto de la República.

El distrito federal es de los más de 30 millones de argentinos y estamos dispuestos a cambiar el status, pero ese status debe tener algún límite, no es lo mismo que una provincia, por lo menos en 1994. No sé si no estuviésemos hoy discutiendo al mismo tiempo que la ciudad de Buenos Aires la localización de la Capital Federal si no tendríamos otros elementos de juicio para tomar la decisión, pero estamos discutiendo al mismo tiempo los dos temas. Entonces, no me queda ninguna otra posibilidad que expresar con total claridad que veo una diferencia fundamental que debe existir entre la autonomía de la ciudad de Buenos Aires y la autonomía de la provincia de Mendoza, para nombrar la mía.

La provincia de Mendoza tiene facultades originarias que la mantiene en su conjunto mientras no las haya delegado a la Nación. Hoy estamos a punto de configurar un status jurídico especial para un distrito del país que la Nación le va a delegar de esas facultades. Esta diferencia que no queda expresada con toda claridad, violenta terriblemente cualquiera de las posibilidades de avance que tenemos los convencionales de mi provincia. No hay una posibilidad de equiparar las circunstancias porque históricamente no existen los basamentos que lo justifican y, por otra parte, hoy, en este momento en que estamos discutiendo la Constitución, no existen las posibilidades políticas de escuchar con claridad que nosotros a la ciudad de Buenos Aires le vamos a dar todas esas facultades originarias que tienen algunos otros lugares de nuestro país.

Sr. MAY ZUBIRIA.- Pido la palabra.

Voy a recordar algo que dije. Esto no pretende polemizar como si esto fuera la Cámara de Diputados porque creo que más allá del gran respeto que tengo por el Poder Legislativo, aquí se están jugando los intereses, por lo menos más perdurables que los que tratan normalmente el Poder Legislativo.

Yo soy porteño, hijo y nieto de porteño. Quiero decir que históricamente los habitantes de la ciudad de Buenos Aires también tenemos poderes originarios, por el hecho de que históricamente se haya dictado una ley que designó a esta ciudad como Capital de la Nación no nos puede hacer perder. Nosotros también contribuimos en la conformación de esta Nación. Yo voy a estar tan de acuerdo con ustedes por el problema del centralismo, pero como dijo el convencional Bravo, ¿cuántos Sres. Presidentes porteños ha habido? No han sido tantos, sino más bien muy pocos. Yo reconozco que va a ser difícil explicar así como tal vez la ciudad de Buenos Aires o la Provincia o el puerto de Buenos Aires pueda tener una deuda económica histórica, creo que el resto del país tiene una deuda política histórica hacia los ciudadanos que viven en la ciudad de Buenos Aires.

Sr. MARQUEZ.- Pido la palabra.

Creo que no estamos tan lejos en la medida -entiéndanme por esta interrupción-, pero el resto de los convencionales no han interpretado mis palabras, que no es la preocupación explicarlo para ver si nos quieren más o si nos quieren menos en las provincias como representantes, por una cuestión estrictamente electoral, sino que es muy difícil explicar lo que no se comparte.

Ustedes me dirán: "Bueno, sigamos discutiendo, quizás sea un tema de falta de madurez en el conjunto de la sociedad argentina, pero los provincianos -y si ustedes han recorrido el país lo saben- no tienen la sensación de que le deben a Buenos Aires. Más vale, existe la sensación y la certeza de que Buenos Aires no por culpa de sus habitantes ha sido el lugar de mayor privilegio del país y que hoy este nuevo status cristaliza una situación e impide que podamos no revertir, porque los porteños tengan que ser más pobres sino porque podemos distribuir de mejor manera el esfuerzo en el conjunto de la Nación. Quizás dentro de muy poco tiempo realmente tengamos que dar la discusión que despejaría con mayor claridad una de las mayores

preocupaciones del Justicialismo, no por ser gobierno sino porque al ser gobierno puede ver algunas realidades concretas del ejercicio del poder real, analiza con alguna preocupación, como el hecho de que en un futuro no muy lejano, si estos aspectos no quedan totalmente claros, en realidad va a terminar siendo huésped de una ciudad que no le pertenece, prácticamente, sino en el perímetro de los edificios públicos en donde se desarrolle la actividad gubernamental. Y este no es un tema menor.

Ha habido diferentes alternativas -y es probable que se discutan en el Congreso, cuando se instruye esta ley que habilite los aspectos que trata la propuesta de la mayoría- como la de federalizar un territorio mucho más pequeño y darle mayor autonomía al resto, pero creo que sería incompleto, por lo menos por parte de los convencionales del Justicialismo de la provincia de Mendoza. Entiendo que esta posición es compartida por muchos convencionales del interior. Y no sería así si no expresáramos con claridad que el límite máximo que podemos concebir como posibilidad de autonomía, a esta altura de la historia argentina, es el que está proponiendo el dictamen de la mayoría que intenta, -sin habérselo planteado porque esta discusión se está dando en este momento en la comisión con el resto de las fuerzas- lo que termina siendo un equilibrio entre la proposición que he escuchado esta mañana por parte de algunos de los integrantes de los partidos provinciales o del MODIN y lo que han expuesto ustedes como una alternativa más.

Creo que se van a dar todas las condiciones para que los aspectos que evidentemente hoy no se pueden resolver en la ciudad de Buenos Aires como consecuencia de esta falta de poder de las autoridades locales, se puedan lograr con la autonomía que está propuesta en el proyecto de modificación de la Constitución en este punto.

Espero y hago votos para que en el Congreso la ley que se dicte, en definitiva, recoja realmente la voluntad de todos los argentinos, tanto la necesidad que tienen los porteños de cambiar el estatus actual y convertirlo en algo que les permita resolver estos problemas como los necesarios reclamos históricos sobre esta falta de equidad que tenemos el resto de los partidos.

Sr. PRESIDENTE.- (Jaroslavsky).- Tiene la palabra el señor convencional Arias.

Sr. ORSI.- Antes de que comience a exponer el convencional Arias, solicito autorización para hacer algunas aclaraciones, señor Presidente.

Sr. PRESIDENTE.- (Jaroslavsky).- Con la anuencia de la Presidencia, puede hacer uso de la palabra el convencional Orsi.

Sr. ORSI.- Gracias, señor Presidente.

Acabo de recordar, en homenaje a los compañeros porteños de todos los colores políticos, que yo no lo voy a ver por razones de calendario, pero dentro de cincuenta o sesenta años al fin y al cabo estamos a tiro de cualquier joven que esté aquí presente, la ciudad de Buenos Aires va a dejar de ser ciudad puerto. A medida que vaya avanzando El Delta en la proporción en que lo está haciendo, va a dejar de ser ciudad puerto. Los porteños se van a quedar encerrados en una ciudad mediterránea, entonces toda esta discusión en torno de esa gran metrópolis va a carecer de sentido.

Sr. PARDO.- Encerrados o tapados por el lodo...

Sr. ORSI.- Al menos así será en la zona este de la ciudad de Buenos Aires. Y entonces, no por ser una cuestión histórica, volverá a tener razón Artigas, cuando en una de las veinte instrucciones de 1813 decía que el Puerto del Río de la Plata tenía que ser Montevideo.

Entonces, con el puente Colonia-Buenos Aires, dentro de 50 ó 60 años esta gran ciudad que es Buenos Aires tendrá que usar el puerto de Montevideo.

Sr. ARIAS.- Pido la palabra.

No pensaba tomar participación en este debate, salvo hacer una muy breve sugerencia desde el punto de vista normativo. Pero dado que he sido aludido por el convencional May Zubiría, me siento obligado a hacer algunas aclaraciones.

Comparto en plenitud la síntesis que formula sobre este status jurídico que estamos conversando, que estamos deliberando que hizo el convencional Mestre, es decir, estamos consagrando autonomía para la ciudad de Buenos Aires con facultad legislativa y jurisdiccional y podríamos agregarle con el pensamiento de Savigny que es una autonomía democrática por cuanto la facultad de auto gobernarse le agregamos que ella va a emerger de la voluntad de los propios gobernantes.

Las razones sociológicas y económicas que justifican esta posición en desmedro de aquella otra que pretende equiparar a la ciudad de Buenos Aires al resto de las provincias, y de aquellos que constituyeron la Confederación del Río de la Plata ya han sido muy bien fundamentadas. Por esto creo que conviene agregarle algunas otras circunstancias.

El derecho municipal de Buenos Aires es un derecho que originariamente pertenece a las provincias, porque todos sabemos que la ciudad de Buenos Aires es históricamente parte de la provincia de Buenos Aires, y tan es así que cuando la provincia de Buenos Aires abandona la Confederación se lleva por arrastre a la capital, se la lleva a la ciudad de Buenos Aires y la capital se traslada a la ciudad de Paraná en la provincia de Entre Ríos. Dejó de ser capital de la República, es decir, no es un poder o derecho natural.

Sr. MAY ZUVIRIA.- Es sede de las autoridades, no capital.

Sr. ARIAS.- Esta ciudad de Buenos Aires como capital es una creación de las provincias, es una delegación de los poderes de la Nación entera representada en ella, y en esto no estoy siendo original, sencillamente estoy leyendo a uno de los hombres que dieron los fundamentos de nuestro derecho constitucional, me refiero a Joaquín V. González.

Esto lo digo a propósito de la ley 4029 cuando se daba a principios de siglo, precisamente, cuál era la situación jurídica e incluso si llegaba a ser o no un municipio. Voy a seguir porque este párrafo nos sirve, creo, para clarificar la cuestión. Es pues un poder de excepción, un poder delegado, un poder limitado y la regla general es que el poder anterior inmanente pertenece a la Nación y la Nación entera es un compuesto de regiones llamadas provincias. Esas provincias cuando se han organizado en Nación, se han dado una cabeza, y entonces han delegado toda aquella parte de la soberanía directiva que necesitan imponer a una cabeza directiva. Por lo tanto, el derecho municipal es originariamente provincial, por eso cuando en el año 1853 y luego en 1880 la ciudad de Buenos Aires fue federalizada, desaparece virtualmente el municipio de la ciudad de Buenos Aires para ser el municipio de la Constitución, el municipio federal, es decir, del conjunto de la Nación.

Sr. MAY ZUBIRÍA.- Pero es el municipio creado por la Constitución de 1853 que estamos modificando en este momento.

Sr. ARIAS.- Si me deja continuar, le podré dar coherencia a mi pensamiento. Lo escuché atentamente y no lo interrumpí y esperé que me tocara el turno porque también estamos ajustados por el tema del horario. Digo que estamos modificando, pero para modificar en los términos en que se pretende desde una determinada bancada, tendríamos que modificar también el artículo 13° y cumplir con instancias que prevé la propia Constitución, lo que no está en la

mira y en los objetivos que nos hemos fijado desde el Congreso cuando habilitamos el tratamiento de estos temas. Este es un punto que queremos remarcar.

En cuanto a lo que establece la ley 24309, creo que en el texto del despacho de la mayoría que suscribimos está omitida la consideración del inciso 27 del artículo 77°, y por tanto, aparte de la situación que se plantea en el artículo 86° respecto al inciso 3°, debemos eliminarlo por cuanto estaríamos superponiendo dos autoridades sobre el mismo acto. Propongo un texto alternativo para el artículo 27°, teniendo presente que dejando espacios para los lugares de jurisdicción federal, no solamente se tiene la facultad exclusiva y recuperante. El artículo 27° dice ejercer la legislación exclusiva para todo el territorio la Capital y entiende además lugares adquiridos por compras, o por cesión. Se ejerce una legislación adecuada no solamente para almacenes y fortalezas sino para aquellos espacios utilizados como sede de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y otros usos propios del gobierno nacional y de aquellos lugares tal como está enunciado en el texto actualmente vigente de la Constitución Nacional.

Sr. MAY ZUBIRÍA.- Eso está en el proyecto del Frente Grande, señor convencional.

Sr. ARIAS.- Correcto, pero no es exclusividad de ese partido.

En la cláusula transitoria creo que es necesario, cuando se habla en la página 11, segundo y tercer párrafos, aunque se sobre entiende que se trata del artículo 110° que dispone una cláusula transitoria para que se pueda dar una doble intervención.

Sr. ALBAMONTE.- Pido la palabra.

Creo que salvo algunas expresiones aisladas, afortunadamente no se ha revivido en este debate, la vieja y sangrienta puja que ocupó a muchos de nuestros mayores en la lucha del interior contra el centralismo porteño. Está muy claro que en esta Convención estamos absolutamente alejados de esa lucha y voy a dar dos ejemplos precisos. En la Comisión de Federalismo, el vicepresidente es un hombre de Capital Federal y cuando se debatió en el seno de esa comisión los alcances que deberían tener las autonomías, hemos visto que se han suscitado posiciones claramente antagónicas desarrolladas por distinguidos políticos como el convencional Vázquez del Frente Grande de Capital Federal, quien aparece, no sé si por error de imprenta, como firmante del despacho de la mayoría.

Sr. IBARRA. -Pido la palabra.

Advertí con sorpresa que en la redacción de los proyectos ingresados que, tanto en su parte dispositiva como en su parte formal aparece mi nombre suscribiendo los mismos, y uno de ellos es nada más ni menos que el que refiere al núcleo de coincidencias básicas, interpreto que quieren contrarrestar el crecimiento del Frente Grande, pero creo que esta no es la forma, al menos me hubieran consultado.

-Hablan varios convencionales a la vez-

Sr. ALBAMONTE.- Continúo, señor Presidente.

Por supuesto, de la primera posición, la más limitativa de la autonomía de la capital, expresada básicamente por los convencionales Vázquez y Cornet, siempre estaremos dentro de la materia opinable respecto de si es necesaria o no la reforma para los ciudadanos de la Capital Federal a los efectos de que puedan elegir o no su intendente, y según mi modesta opinión, creo que sí es necesaria la reforma, porque en la Capital Federal ya existe un órgano que es el Concejo Deliberante, que no aparece demasiado justificable desde el punto de vista constitucional, porque dos de los elementos más importantes que tiene el funcionamiento del

Concejo Deliberante es el de legislar y controlar el poder político, que, indudablemente, no puede llevar a cabo esto último, porque la legislación de nuestra Constitución en su inciso 27 del artículo 27° es clara cuando expresa que aquella es una facultad exclusiva del Congreso de la Nación.

Con relación al poder o jefatura política, no está dentro de las facultades del Concejo Deliberante poder destituir al intendente en caso extremo, sino que es el Sr. Presidente el que lo nombra o destituye. En consecuencia creo que no será, desde el punto de vista de la prolijidad institucional que se logrará la elección directa del intendente a través de una ley de la Nación que muchos han sustentado, sino que es necesario darle otro carácter. Esta es otra propuesta que es extrema, y aquí no se ha cumplido lo que denominamos en el Congreso, la "Teoría Baclini", recordando a ese legislador contemporáneo que expresaba que "La audacia de las propuestas es inversamente proporcional con la cercanía del poder", sin embargo el Frente Grande que reconoce su lejanía del Poder Real, desde el momento que la audacia de su propuesta, a mi modo de ver se aleja notablemente de lo que muy probablemente dicen los vecinos de la Capital Federal. Por qué digo esto, porque tomo las palabras de los señores convencionales del Frente Grande que dicen que lo único que quieren es tener los mismos derechos que tiene el resto del país, cosa que me parece importante y por supuesto aceptable, pero creo que le faltaría una parte a esa frase, que sería, también estamos dispuestos a asumir todas las obligaciones como el resto del país. Entonces ahí sí habría un círculo completo, donde habría real justicia. Y yo entonces me pregunto, si a los ciudadanos de Buenos Aires se les da autonomía total, con lo cual tienen que asumir no solamente los derechos sino también las obligaciones, como bien señalara el señor convencional preopinante, y cada familia tipo tuviera que pagar 2000 dólares por mes para sostener la autonomía, si estarían tan conformes con este tipo de solución. Honestamente creo que no es así. Creo que los ciudadanos de Buenos Aires quieren que la ciudad funcione y el tema de la autonomía da la impresión que tiene más interés para los dirigentes que para el ciudadano que está sufriendo de alguna manera, como lo sufrimos aquellos que vivimos en el conurbano, los padecimientos de la Capital Federal.

Con respecto a la posición de la Provincia de Buenos Aires, y yo no voy a hacer historia porque creo que se ha hecho mucha historia de manera correcta en este debate, ésta cedió en su momento el territorio para que se erigiera la Capital de la República. Lo cedió la Provincia de Buenos Aires por la ubicación geográfica, pero creo que cualquier provincia argentina, con mucho placer, hubiera cedido una parte de su territorio para que, en sus cercanías, se erigiera la Capital del país.

La ciudad de Buenos Aires no sólo es la capital de los argentinos, sino que es la ciudad de los argentinos. Es la ciudad desde el punto de vista cultural; la música de Buenos Aires es la música de todos los argentinos, desde Jujuy hasta Tierra del Fuego. Y es bien sabido para todos los que vivimos en la Capital o el Gran Buenos Aires que los amigos del interior conocen más de las expresiones culturales y manifestaciones que se realizan allí, que nosotros mismos, que a veces por vivir en la ciudad no tenemos el placer de disfrutarlas, y la gente del interior que viene dos o tres veces por año, disfrutan y conocen mucho más que nosotros y nos sorprenden con su información.

Pero lo cierto es que esta cesión no es definitiva y justamente hoy se citó a la ley de la Provincia de Buenos Aires, la 10454, y me voy a permitir leer rápidamente los dos últimos artículos, el artículo 9° dice: "La cesión dispuesta quedará sin efecto si transcurridos cinco años de la fecha de publicación de la presente, no se diera cumplimiento." Y puede haber una interpretación con respecto a si ya está derogada por el sólo hecho de pasar el plazo, pero hay quienes dicen que como luego el Congreso de la Nación produjo la ley de traspaso estaría entonces vigente, en fin, lo dejo a la interpretación de los que más saben. Pero el artículo 10° dice: "La ley nacional deberá contemplar la devolución del territorio de la ciudad de Buenos Aires a la Provincia de Buenos Aires, o a la formación de una nueva provincia en los límites actuales de la Capital Federal.

Es decir, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires ha dicho, o se convierte en provincia si se traslada la Capital, o nos devuelven el territorio, con lo cual, evidentemente, continúa subyacente ese derecho que tiene la Provincia de Buenos Aires sobre el territorio de la ciudad de Buenos Aires, si no es la capital de los argentinos.

En definitiva creo que este dictamen que estamos estudiando y que ya se ha aclarado que no ha sido suscrito por el convencional Ibarra, busca un equilibrio en ese sentido y deja la última palabra en cuanto a la formulación definitiva de la autonomía y del llamado a los ciudadanos, y muy bien comparto la observación hecha por el convencional Barcesat, en el sentido de cambiar la palabra habitantes por ciudadanos, porque el que se convoca a un acto electorario es al ciudadano, no al habitante.

Será el Congreso de la Nación, que es la más genuina representación de todo el país, quien mediante a una ley convoque a esta asamblea que prevé este dictamen.

En consecuencia, señor Presidente, muy difícilmente aquí se ha podido y no se va a poder en este tema o en otros llegar a un consenso absoluto o a que todos estemos conforme. Creo que en el fondo todos tenemos discrepancias, y me alegro mucho de que podamos discrepar, aún dentro de nuestro propio partido, defendiendo lo que sinceramente lo que consideramos son nuestros propios derechos, sin duda esto hace a la democracia interna y a que el ciudadano se sienta mejor y más plenamente representado. Por ejemplo sería triste que en un determinado territorio de la República corra algún tipo de riesgo y los miembros de un partido nacional, por disciplina partidaria, no defiendan estos legítimos intereses, y en consecuencia su representación estaría cuestionada.

Entonces, como representante de la provincia de Buenos Aires, dejo planteada mi posición de acuerdo al despacho y confío en que el Congreso de la Nación habrá de dictar la ley más justa al respecto.

Sr. PRESIDENTE.- (Jaroslavsky).- Esta presidencia ha permitido el uso de la palabra en forma poco restrictiva, de ese modo han hablado más de dos veces algunos señores convencionales, cosa que el reglamento no permite, en virtud de ello hará uso de la palabra el convencional Ibarra.

Sr. IBARRA.- Primero quiero referirme al tema de que si era necesario introducir en la Constitución Nacional la reforma para acceder a la posibilidad de elegir al intendente o al jefe de gobierno de la ciudad de Buenos Aires. Entendemos que esto no era absolutamente necesario e imprescindible. Dicho de otra manera, era posible mediante una ley llegar a la elección en forma directa del intendente. Lo que sucede es que no era lo más conveniente en estas circunstancias, porque como sabemos una ley es perfectamente modificable por otra y esto está sujeto a coyunturas políticas sectoriales de mayorías y de minorías en el Congreso. Por lo tanto una cosa tan importante como es elegir al jefe de gobierno de la ciudad de Buenos Aires, quedaría sujeto a estos vaivenes y sugería en este caso que era más conveniente introducirlo en la reforma de la Constitución. Era lo más conveniente no sólo como técnica legislativa sino por la trascendencia del tema y por la relevancia y la estabilidad institucional de la ciudad. Por eso debe consagrarse en la Constitución.

En cuanto a lo que dice el convencional Albamonte, yo creo que si podemos ser audaces aún estando cerca del gobierno, y esto no es una contradicción, pero lo que de ninguna manera comprendo son los números a los que hacía referencia pretendiendo espantar a los ciudadanos de la ciudad de Buenos Aires por el altísimo costo de la autonomía municipal, hablaba de dos mil pesos mensuales.

Sr. ALBAMONTE.- Son anuales.

Sr. IBARRA.- Igualmente no creo que sea este el momento de discutir la variable económica, porque como lo dije anteriormente, mal puede pasar la autonomía de la ciudad de Buenos Aires por las variables financieras. De todas maneras creo que estos números son disparatados y me permito para que no se entienda como una cosa del Frente Grande citar a un ex intendente del radicalismo quien en una publicación en un matutino, donde decía que el presupuesto de la nación era de 1000 millones de pesos en la atención de justicia y policía. Si descontamos el gasto federal tanto en justicia como en policía y los 83 millones de pesos de impuesto a los sellos en inmuebles, llegamos a los 578 millones de pesos, equivalentes a 192 pesos mensuales por habitante y 16 pesos diarios, también por habitante y, además, en esto se traduce que no podemos plantear que la situación actual de la ciudad de Buenos Aires será en el futuro y con el nuevo status exactamente la misma; por el contrario, y traigo a colación lo que manifestó el señor convencional por Mendoza sobre la supuesta deuda económica que tendría la ciudad de Buenos Aires con el resto del país, e insisto...

Sr. ALBAMONTE - ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. IBARRA - Sí, señor convencional.

Sr. ALBAMONTE - No quiero prolongar este debate, pero como ha hablado que son disparatadas las cifras y como el "disparate" lo manifesté yo, quiero aclarar que me merece mucho respeto la cita que usted ha hecho del doctor Suárez Lastra, pero no coincido con él. El Presupuesto nacional solamente en cuanto a la policía y a la Justicia de la Capital ha asignado un gasto de 1.617 millones de dólares que dividido por los tres millones de habitantes de la ciudad de Buenos Aires daría un costo aproximado de 500 dólares por persona y por año, de ahí obtengo la cifra de los dos mil dólares. A esto habría que agregarle lo que señaló el compañero que hizo uso de la palabra anteriormente en el sentido de que hay una cantidad enorme de subsidios que la ciudadanía de todo el país está, de alguna manera, soportando, como es el caso de los servicios públicos, como fue hasta hace muy poco el tema de los subterráneos y el de los ferrocarriles del conurbano.

Quiere decir que hablar de dos mil dólares de costo individual por familia tipo es un tema que, por lo menos -no digo que haya que anteponer la cuestión económica a los principios políticos e institucionales- deberíamos consultar a la gente si está dispuesta a soportar esa carga o, de lo contrario, aumentaremos seguramente el ya poblado conurbano con una masiva transferencia por el costo que esto implicaría.

Sr. IBARRA - Insisto que en los números se pierde de vista que en muchas de esas sumas están afectadas a los servicios federales, tanto respecto a la policía como a la Justicia; pero, además, es cierto que hay muchas cosas para discutir, sobre todo en lo que hizo referencia a una fuga hacia el conurbano.

La ciudad de Buenos Aires ha sido especialmente solidaria, por convicción, con el conurbano. En este sentido, quiero referenciar que en los hospitales municipales de Buenos Aires se atiende a casi el 40 por ciento de las personas del conurbano con la misma calidad y exactamente la misma atención para cualquier ciudadano argentino, y esto por carencias propias del conurbano en cuestiones de alta y media complejidad.

Esto, señor Presidente, que es un tema de absoluta solidaridad parece no importarle al señor convencional Albamonte, cuando es una realidad histórica de la ciudad de Buenos Aires, y en todo caso si se plantean los subsidios de la Nación, planteemos todas las realidades. Yo hacía referencia a lo que decía el señor convencional por Mendoza sobre esta deuda económica

y quiero citar algunas cifras tan solo para demostrar que hay también otras cosas para tener en cuenta en estas idas y venidas de solidaridades y subsidios entre la Nación y la ciudad de Buenos Aires. En el Banco de la Nación Argentina, el 21 por ciento de los depósitos privados que se realizan en la ciudad de Buenos Aires, a la hora de asignar los créditos solo el 3,5 por ciento tiene como destino la Capital; la ciudad de Buenos Aires recibe la más baja inversión nacional en bienes y servicios públicos que incluye educación, Conicet, Fonavi, bienestar social, infraestructura, etcétera, lo que medido en número de transferencias y préstamos solo recibe 11 millones de pesos contra los 253 millones de pesos que recibe la Provincia de Buenos Aires, los 62 millones de pesos que recibe la de Córdoba y los 66 millones la de Santa Fe; en los programas de asistencia de los organismos internacionales, la ciudad de Buenos Aires recibe 2 millones de dólares contra 112 millones que recibe la Provincia de Buenos Aires; en las inversiones de vialidad, a pesar de que esta estructura vial está sometida a un paso intenso por parte de todo el país, no está previsto un sólo peso en inversión para la ciudad de Buenos Aires. La provincia de Buenos Aires tiene asignados 28.000.000 de pesos, Córdoba 26.000.000 y Santa Fe 21.000.000. La ciudad de Buenos Aires aporta de impuestos coparticipables el 22%. Yo no quiero contraponerme a esto y decir que los habitantes de la ciudad de Buenos Aires están en deuda o no, digo que por ahí no pasa la discusión; y no admito que se pretenda decir que la ciudad de Buenos Aires no es solidaria con el resto del país, que el hecho de que sea la capital le pesa al país. Por el contrario, queremos integrarla al resto, solidaria como hasta ahora y también en términos económicos. Pero tenemos que discutir muchísimo si hay quienes están en deuda o no.

Sr. ALBAMONTE.- Aclare, señor convencional, quién dijo eso.

Sr. IBARRA.- Insisto en que no podemos manejar los términos de la discusión del status de la ciudad de Buenos Aires como una suerte de paternalismo del país con la ciudad. Coincidimos con los bloques mayoritarios en la Convención, incluso el propio senador Bordón ha hecho referencia la última semana a que coincidía con la plenitud de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires y que esto se debe manejar como una cuestión de estricta justicia.

Se trata de una ciudad con 3.000.000 de habitantes, respecto de la cual debe tomarse una decisión política -y aquí debe consignarse nuestra reforma constitucional- sobre si va a tener autonomía para decidir por sí misma, o establecer una autonomía limitada en cuanto a que el intendente sea elegido en forma directa -lo cual es una caricatura, y no es el proyecto de la mayoría-, o en otras atribuciones o poderes. Sobre esto debe ser el debate, no reviviendo antagonismos que no creemos que sean históricos sino que hoy están presentes en nuestra realidad.

En algunas expresiones de este debate se pretendió revivir la rivalidad entre el centralismo y el interior o las provincias y se dejó traslucir esta suerte de no solidaridad de la ciudad de Buenos Aires. Quiero decir precisamente lo contrario, que cuanto mejor está la ciudad de Buenos Aires es mejor para todo el país, y que nunca vamos a pretender estar mejor a costa del resto del país. No se reclama nada a costa de nadie, sino lo que es justo.

Sr. ALBAMONTE.- No vamos a polemizar, pero como el convencional Ibarra ha dicho que aquí se han vertido conceptos tales como que la Capital Federal o sus habitantes no son solidarios con el resto del país, yo que participé en toda la reunión no he escuchado a nadie que hablara en esos términos. Tal vez el convencional Ibarra, que no participó del 50 por ciento de la reunión, interpretó mal. Nadie habló de falta de solidaridad.

Sr. IBARRA.- El único momento en que no participé de esta reunión fue cuando me ausenté para estar presente en la comisión de Redacción. Los números que usa para aludir a mi falta de participación en esta reunión son los mismos errores numéricos en que se incurre respecto de la coparticipación de la Capital Federal.

Sr. BERTHONGARAY.- Voy a exponer brevemente por lo avanzado del debate y porque considero que los argumentos ya están todos dados. Simplemente, quiero decir que esto no es una caricatura de la modificación de la ciudad de Buenos Aires sino un cambio real muy importante.

Cambio en su estructura institucional, que hace ocho meses, los que hoy se ponen los ropajes de las mayores autonomías, ni soñaban, ni existían, ni reclamaban.

Invito a que se analicen las declaraciones políticas de todos los sectores, en función de los reclamos de máxima que tienen respecto a la situación de la ciudad de Buenos Aires y no llegaban más que a reclamar la elección directa del intendente.

En el Acuerdo de Olivos, el 13 de noviembre, se puso en un renglón, la elección directa de intendente, pero a medida que fuimos avanzando en el devenir del desarrollo de lo que fue la letra chica de la ley, fuimos cambiando este concepto inicial y no hablamos más del intendente, fíjense que en el proyecto que hoy se llama de mayoría, ha desaparecido la palabra intendente y hasta ha desaparecido el concepto de estatus constitucional especial, para definirlo a través de las facultades que se le otorgan a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires, a través del estatuto organizativo, para organizar su jefatura de gobierno, su legislatura o sus facultades de legislación y sus facultades de juicio.

No quiero entrar a analizar interpretativamente el texto del artículo 110° bis, porque creo que como está propuesto en este proyecto es absolutamente claro y concluyente. En este sentido, no solamente las facultades que se establecen en el primer párrafo del mismo, sino el análisis complementario de todo lo que se dice a través de este proyecto, ya sea en el artículo 67° cuando se hace mención en el inciso 29) a la ciudad de Buenos Aires en el tema de intervención; el artículo 86° en el inciso 24) cuando refiriéndose al mismo tema se incluye a la ciudad de Buenos Aires en la cláusula transitoria de este mismo artículo 110° bis, donde dice "hasta tanto" y se vuelve al primer párrafo. Y en el último párrafo "hasta tanto" , "sistemas de designación", sistemas de renovación por el concejo, por el jurado de enjuiciamiento, "hasta tanto el estatuto organizador"; están definiendo claramente en el texto y no en la interpretación subjetiva que podamos tener cada uno de nosotros, cual es el contenido de esta autonomía, que como bien dice el primer renglón de este artículo 110° bis, no está definido en cuanto a su grado, pero sí está definido a través del desarrollo de todo el proyecto que no solamente debe leerse el 110° bis, sino en el contexto total de todos los artículos, porque también en el artículo 46° en su nueva versión, nos referimos a la ciudad de Buenos Aires y en la cláusula transitoria, en el artículo 46° nos referimos a ella.

La interpretación total, global, general de este artículo 110 bis y de todos los artículos que se refieren, no eximen de hacer más comentarios.

El bloque de la Unión Cívica Radical, en este sentido, se atiene exclusivamente a lo escrito, no a los análisis subjetivos y lo escrito está referenciado en varios artículos de este proyecto.

Para terminar, quiero referirme al aspecto que recién provocó una discusión entre los señores convencionales y es el temor de los números, de los recursos. Entendemos que siempre tiene que dar una suma cero, porque vamos a tener que modificarla coparticipación primaria y la secundaria, cuando la ciudad de Buenos Aires se haga cargo de servicios que hasta ahora estaba atendiendo la Nación, elementales criterios de justicia y razonabilidad, que hacen pensar que en la coparticipación se van a modificar los actuales índices y el mismo criterio se tendrá en cuenta después la coparticipación primaria. Es decir, la parte que le toque se distribuya incorporándola a la ciudad de Buenos Aires, entre ellos.

Con estas aclaraciones doy por terminada mi exposición.

Sr. PRESIDENTE.- (Jaroslavsky).-La presidencia da por concluida las deliberaciones en torno al punto f).

Está a consideración el punto g) del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Tiene la palabra el señor convencional García Lema.

Sr. GARCIA LEMA.- Debo informar el proyecto en lo que hace al tema relativo a los Decretos de Necesidad y Urgencia en lo que hace al tema relativo a los decretos de necesidad y urgencia y a los procedimientos para la agilización del trámite legislativo. Este es el punto g) del artículo 2º de la ley 24309.

En las discusiones previas a los acuerdos políticos que terminaron con la sanción de esta ley se lo consideró como puntos atados a lo relativo a las regulaciones en materia de decretos de necesidad y urgencia y de legislación delegada y de aquellos otros referidos a los procedimientos para agilizar el trámite de discusión y sanción de las leyes. Las circunstancias por las cuales se adoptó esta metodología fue porque en el anteproyecto de reforma del Justicialismo elaborado por una comisión que a mí me tocó integrar en el año 1992 que fue aprobada por los organismos máximos del partido al que pertenezco, no se habían incluido propuestas relativas a los decretos de necesidad y urgencia. Me parece muy importante recalcar este punto en el sentido de que el anteproyecto justicialista de reforma de la Constitución que entró al Congreso a través del proyecto que realizó el bloque justicialista del Honorable Senado no contenía prescripciones relativas a los decretos de necesidad y urgencia.

En cambio, si se individualizaban numerosas propuestas de procedimientos para acelerar la sanción de las leyes ¿a qué se debía esta propuesta de procedimiento para agilizar el trámite de sanción de las leyes? Es que se tenía conciencia de que en la época en que vivimos la implementación de las políticas nacionales fundamentalmente en el sector económico y social están vinculadas con profundos cambios científicos y tecnológicos que se operan en el contexto mundial que nos rodea a una velocidad y con un ritmo de aceleración desconocidos en el siglo pasado.

Nuestra Constitución tiene pensada un procedimiento de formación y sanción de las leyes para discutir y sancionar pocas leyes por año, leyes que van a durar durante muchos años y muchas veces durante décadas. Hoy en día, los cambios tecnológicos que permanentemente enfrentamos nos obligan a dictar legislación en un número muy considerable, muchas de estas normas son leyes que están destinadas a durar poco tiempo. Por lo tanto, los procedimientos de debate previstos en la Constitución para sancionar pocas leyes para durar mucho tiempo deben ser complemento diferente de aquellos otros para dictar muchas leyes que deben durar poco tiempo.

Las propuestas del Justicialismo tienden a postular procedimientos en los siguientes campos: En primer lugar, allí se contempla la reducción a tres de las instancias posibles de revisión de un proyecto, dos intervenciones por la cámara iniciadora y uno por la revisora, cosa que está luego incluida en el proyecto en tratamiento.

En segundo lugar, la sanción ficta para los proyectos aprobados por la cámara iniciadora y no tratada dentro de un cierto tiempo por la cámara revisora.

En tercer lugar, la regulación de la sanción parcial en los casos en los que la parte no vetada tuviera autonomía normativa.

En cuarto término, regular un trámite abreviado en cada una de las cámaras para los proyectos de ley de necesario y urgente tratamiento, así declarado por el Poder Ejecutivo, disponiéndose la aprobación ficta de éstos en caso de incumplimiento en los plazos previstos.

En quinto lugar, está el prever la delegación de atribuciones del Plenario de la Cámara a sus comisiones internas, limitadas a asuntos administrativos generales que no afecten los derechos de los ciudadanos.

Todos estos puntos a los que acabo de hacer referencia están contenidos en los apartados 9/1 al 9/5 del Capítulo I del Tercer Documento producido por la Comisión Justicialista a la que he hecho referencia.

Finalmente, en lo que hace a la legislación delegada se proyectaba una norma según la cual el Congreso podría delegar al Poder Ejecutivo la facultad de dictar normas relativas a materias determinadas de administración o emergencia pública, con fijación de plazo para su ejercicio y con control parlamentario directo. Este es el punto 8/15 de este Tercer Documento y además, se contemplaba la necesidad de extender el período ordinario de sesiones desde el 1° de marzo al 30 de noviembre de cada año (Capítulo I, Punto 1, Tercer Documento).

He señalado estos antecedentes para que se tenga en cuenta cómo evolucionó posteriormente la discusión entre los partidos y, además, para dejar sentado que desde las preferencias del Justicialismo en la materia de necesidad y urgencia se preferían los proyectos de ley con sanción ficta, es decir, con trámites abreviados y la posibilidad de sanción ficta, si no se aprobaban esas leyes dentro de un plazo determinado, en vez de regular los decretos de necesidad y urgencia.

Durante el debate inter-partidario se hicieron objeciones dignas de ser atendidas -y así fueron consideradas por el Justicialismo- en el sentido de que la sanción ficta y la determinación de plazos para el pronunciamiento por parte de las Cámaras implicaban una pérdida de libertad de los partidos opositores para el desarrollo de su actividad legislativa. Y, precisamente, como uno de los propósitos de esta reforma era acrecentar el control parlamentario se prefirió no insistir con el trámite de la sanción ficta de los proyectos de necesidad y urgencia ni tampoco con la sanción ficta para aquellos proyectos aprobados por una de las cámaras y que estaban en tratamiento en la otra. Se estableció además como pauta que se iba a prohibir la sanción ficta de los proyectos de ley.

Allí es cuando reaparece -o cuando aparece, mejor dicho- la cuestión de los decretos de necesidad y urgencia. ¿Por qué aparece allí esta cuestión? Porque es obvio que para el desarrollo de determinadas políticas del Estado frente a circunstancias muy excepcionales hay que dotar a ese Estado de instrumentos normativos para afrontar las necesidades y urgencias que tengan cierta calidad que obligue al dictado de normas jurídicas. Entonces, para esto hay dos caminos en el derecho comparado: o se establece un procedimiento muy abreviado para la sanción legislativa -y para eso está el trámite de la aprobación ficta- o hay que dotar de otro instrumento para afrontar las urgencias y necesidades; de lo contrario, el Estado seguirá estando inerte frente a estas emergencias.

Claro está que la objeción que se hace a esto es; bueno, la necesidad y la urgencia está fuera de la Constitución, se pueden dictar decretos de este carácter, pero no regularlos constitucionalmente.

Este es un procedimiento que nosotros hemos evitado. ¿Por qué? Porque los decretos de necesidad y urgencia regulados en la Constitución establecen un sistema de controles y procedimientos agravados que no existen o que no existían en la medida en que los decretos de necesidad y urgencia se encontraban fuera de la Constitución. Es la tarea, en definitiva, si la Constitución debe regular las emergencias o si las emergencias están por afuera o por encima de

la Constitución. Hemos adoptado el criterio que las emergencias están dentro de la Constitución y no quedan fuera de ella.

Fíjense ustedes, se dificulta para el futuro la tarea de dictar un decreto de necesidad y urgencia. En primer lugar, porque debe ser tomada esa decisión por el Poder Ejecutivo, se entiende porque el Poder Ejecutivo sigue siendo unipersonal, en acuerdo general de ministros, deberá ser refrendado ese decreto por los ministros y además por el jefe de gabinete. Como el jefe de gabinete es el nexo con el Congreso, es quien debe dar cuenta frente al Congreso de los actos corrientes de la administración, cosa que hace habitualmente, o que hará habitualmente, además de los actos excepcionales pues aquí se establece que el jefe de gabinete concurre en forma personal al órgano de control que estamos estableciendo en la Constitución que es la comisión bicameral para dar personalmente las explicaciones de por qué el Poder Ejecutivo considera necesario dictar un decreto de necesidad y urgencia.

Esto, por supuesto cambia profundamente la mecánica del dictado de un decreto de necesidad y urgencia en el interior de la propia administración. Se establece un mecanismo que no está previsto en nuestra práctica constitucional sino que a partir de este momento las prácticas se deberán acomodar a estas tradiciones constitucionales. Luego, por supuesto, operará la actividad de la comisión bicameral cuyos alcances se han precisado en el proyecto que ustedes tienen en consideración respecto a la ley declarativa de la reforma, ya que se establece que la comisión bicameral tendrá diez días para producir dictamen, el que luego entrará a consideración de las Cámaras.

Ingresamos aquí al tema relativo a la validez de dichos decretos y a la necesidad de su ratificación o no por el Congreso. La tesis más amplia acerca de la validez de estos decretos fue sentada en nuestra doctrina constitucional por el doctor Jorge Vanossi, en un trabajo denominado "Los reglamentos de necesidad y urgencia", Jurisprudencia Argentina, Tomo IV, páginas 885 y siguientes. Vanossi opinaba que la existencia de ellos constituye un dato definitivamente incorporado al bagaje del derecho constitucional contemporáneo.

El Congreso tiene hasta tres caminos posibles, aprobar expresamente su sanción, rechazarlo expresamente o guardar silencio.

Según decía Vanossi, los decretos de necesidad y urgencia son actos constitucionales válidos sujetos a resolución del Congreso. El acto del Congreso pitcher debe ser expreso para la aprobación o rechazo y en caso de silencio puede seguir con sus efectos de acuerdo al reglamento. Indicaba Vanossi en ese artículo que a suerte de comparación con los decretos leyes emergentes de los gobiernos de facto, de acuerdo a la jurisprudencia en vigencia, la práctica constitucional de los decretos leyes emergentes de los gobiernos de facto están incorporados a nuestra legislación, mientras no sean derogados expresamente, excepto algunos fallos que mitiganon esta actividad, esta línea predominante de la jurisprudencia.

Por razones de seguridad jurídica y del argumento que se desprende de esta circunstancia, es que como pregunta cabe dejar planteado si los decretos de necesidad y urgencia se deben afrontar a situaciones excepcionales como lo describe la constitución, que provenga de un gobierno legítimamente elegido por el pueblo y responsable ante el pueblo de sus actos, van a quedar en menor grado en cuanto a la exigencia y seguridad jurídica de los decretos leyes emitidos por gobierno ilegítimos.

El inciso 23° del artículo 86° en la redacción del proyecto que se encuentra en tratamiento, cita el principio general según el cual el Poder Ejecutivo no podrá bajo pena de nulidad absoluta e insanable emitir disposiciones de carácter legislativo. Este principio está asignado por la segunda parte de ese precepto, en cuanto a los decretos de necesidad y urgencia por cuanto adopta legislación delegada. Según el artículo 67° inciso 23°, la salvedad en primer

caso está limitada a la presencia de circunstancias excepcionales que hicieron imposible que los trámites ordinarios previstos por la constitución para la sanción de las leyes se utilizara.

Ya hemos dicho cuales son los procedimientos bajo los cuales debe dictarse un decreto de necesidad y urgencia y como existen prescripciones agravadas respecto de las prácticas anteriores a esta reforma de la constitución, el último párrafo de la cláusula proyectada establece que una ley sancionada por la mayoría absoluta de ala totalidad de los miembros de cada Cámara requerirá el trámite y alcance de la intervención del Congreso. Quiere decir que como sigue el procedimiento desde la Comisión Bicameral sometida a consideración del plenario de esta Cámara, sus dictámenes y los alcances de la intervención del Congreso quedarán establecidos por una ley sancionada por el Congreso de la Nación por mayoría especial. Ahora bien esta aclaración, en mi interpretación significa que la constitución reformada no se pronunciará sobre una doctrina determinada, en cuanto a los tres posibilidades que apuntó Vanossi respecto a la cantidad que podría el Congreso cuando tomaba conocimiento del dictado de un decreto de necesidad y urgencia, hasta tanto se dicte esa ley, continuará siendo materia doctrinaria y jurisprudencial fijar el alcance que debe atribuirse a la intervención del Congreso respecto de los decretos de necesidad y urgencia, porque si bien es cierto que otra norma reformada, el artículo 71º reformado dice que el congreso expresa su voluntad de forma expresa -valga la redundancia- tanto sea para la aprobación del decreto de necesidad y urgencia como para el rechazo del mismo, lo que quiere decir que mientras este tema esté instalado en el Congreso, no mediará la expresión de una voluntad expresa por parte de este, sea de aceptación o rechazo de este precepto.

Vamos al tema de la legislación delegada, la segunda excepción del principio general respecto del cual el Poder Ejecutivo no puede dictar disposiciones de carácter legislativo, está establecido por el inciso 23 que autoriza la delegación legislativa en materia determinada de administración y emergencia pública con plazo fijado para su ejercicio dentro de las bases de la delegación que se establezca. Se ha seguido aquí los principios de la delegación de los Estados Unidos que reconoce que el Congreso debe definir la materia de la delegación, lo que allí se denomina establecer un estándar dentro del cual el Poder Ejecutivo podrá hacer uso de esta delegación debiendo entonces suministrar un patrón o criterio claro para guiar al organismo administrativo al cual transfiere facultades. Esta delegación dura un tiempo limitado, pasado el cual, las facultades concedidas son recuperadas por el Congreso Nacional, de forma tal que la delegación legislativa es siempre por materias determinadas y con plazos determinados.

Se ha remitido un nuevo artículo 87º que faculta al Jefe de Gabinete a refrendar los decretos por facultades delegadas por el Congreso, y estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral permanente. En este caso no se exige referéndum del resto de los ministros ni se establecen procedimientos adicionales a la intervención de la Comisión bicameral, que es, insisto, el órgano de contralor del ejercicio de estas facultades.

En este tipo de decretos de necesidad y urgencia existe un marco previamente proporcionado por el Poder Legislativo dentro del cual éste puede dictar reglamentos de la especie delegada. Se aclara también que la caducidad resultante de la transgresión al plazo previsto no importa una revisión de las relaciones jurídicas, nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa. La intención es aclarar que los efectos de los actos del Poder Ejecutivo, cumplidos en ejercicio de sus atribuciones delegadas por leyes no podrán ser revisadas en cuanto hace a la delegación legislativa, pero sí lo podrán ser por otras causas. Esto es para dar un ámbito de certeza y seguridad jurídica a las relaciones que nacen al amparo de los reglamentos delegados que provienen, por otra parte, autorizados por leyes delegadas, pero se establece una cláusula transitoria de mayor importancia cual es la caducidad de toda la legislación delegada preexistente, que no contenga plazos establecidos para su ejercicio, a los cinco años de vigencia de la nueva constitución, salvo que el Congreso la rectifique por una nueva ley ¿Cuál es el propósito de esta norma? es que fue muy habitual durante los períodos de gobierno de facto dictar leyes, o mejor dicho, decretos leyes, que a su

vez delegaban al Poder Ejecutivo el ejercicio de ámbitos de competencia muy extensos, sin plazo. Quedaron incorporadas esas leyes en nuestra legislación y el uso de esas atribuciones delegadas se transformó en la práctica.

Pues bien, a través de este procedimiento estamos estableciendo la necesidad, en un período de transición de cinco años, de revisar una importante masa de legislación en nuestro medio, para establecer en qué medida se ejercitan o no, facultades por vía de estos mecanismos de delegación.

Voy a ingresar ahora en los procedimientos de agilización del trámite legislativo. El primero de esos procedimientos es la reducción a tres de las intervenciones posibles de las Cámaras. ¿Cómo se hace efectiva esta reducción de las cinco intervenciones posibles de nuestro sistema constitucional cuando hay proyectos modificados por la Cámara revisora y hay un "peloteo" entre la Cámara iniciadora y la revisora? Es decir, ¿cómo se las reduce a tres intervenciones posibles? Esto se lo hace computando las mayorías a través de las cuales la Cámara revisora modifica un proyecto de ley que deviene de la iniciadora, computando si esa reforma que introduce se hace por mayoría simple o con una mayoría agravada de los dos tercios de miembros, que se aclara en el proyecto, son los presentes.

Cuando vuelve a intervenir la Cámara iniciadora, si quiere insistir en su sanción originaria y el proyecto le viene remitido por la revisora aprobado por mayoría simple, le basta insistir con la mayoría simple. Si le viene el proyecto en revisión aprobado por una mayoría de dos tercios, requiere a su vez una mayoría de dos tercios de los miembros presentes para hacer primar su carácter de Cámara iniciadora.

Además se reglamenta un aspecto en la Constitución que no había sido previsto en nuestro sistema vigente, que es que la Cámara de origen no podrá introducir sanciones o correcciones a las realizadas por la revisora, porque este mecanismo que muchas veces se ha utilizado en la práctica parlamentaria, interrumpe la posibilidad de reducir las intervenciones de la Cámara tal como se prevé en esta reforma.

El segundo de los aspectos es lo que se llama vulgarmente veto parcial. En este caso, se admite la promulgación parcial por el Poder Ejecutivo de leyes, con carácter excepcional, puesto que el principio establecido es que los proyectos rechazados parcialmente no podrán ser aprobados en su parte no desechada. La utilización de este procedimiento, que es la promulgación parcial, se encuentra sujeto a límites de fondo y de forma.

En cuanto a lo primero, la ley 24309 dice que las partes no observadas sólo podrán ser promulgadas si constituyen porciones escindibles del texto primitivo. Ahora se ha utilizado la expresión que parece más correcta si tiene autonomía normativa, y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso.

Respecto del punto segundo, es decir los límites de forma que establece la aplicación de procedimientos previstos para los decretos de necesidad y urgencia que obliga al Poder Ejecutivo a dictar medidas en acuerdo general de ministros, con refrendo de todos y del jefe de gabinete, que a su vez es el que debe ponerlo en conocimiento de la comisión bicameral permanente en el plazo de 10 días. Quiere decir que en este punto que es una vieja práctica constitucional se han incrementado los procedimientos para perfeccionar el control legislativo.

El punto de extensión de las sesiones ordinarias del Congreso desde el 1 de marzo al 30 de noviembre, no requiere mayor comentario, y responde a un viejo requerimiento de la doctrina y la opinión política en general. Esta medida también cumple una función que vale la pena advertir, es fortalecer la independencia del parlamento ya que reduce el tiempo en que el Poder Ejecutivo tiene la libertad de convocar a sesiones extraordinarias o las sesiones de prórroga. Este es otro punto importante en el que creo está la idea de la atenuación del régimen

presidencialista, porque el Poder Ejecutivo reduce sus posibilidades de convocar o no al Congreso de la Nación.

El cuarto punto es la aprobación de los proyectos de ley en general en plenario y en particular en las comisiones. Este aspecto ha sido reglamentado en el proyecto en tratamiento. Se ha admitido que los proyectos de ley puedan ser aprobado en general en plenarios por la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros y delegar por esa misma mayoría el tratamientos en particular en comisión, donde también debe ser aprobado en las mismas condiciones, y esta decisión de delegar el tratamiento particular en comisión puede ser revocada por la misma mayoría.

Debo señalar que existen varios proyectos, presentados por convencionales justicialistas como Alasino, otros del Frente Grande y otros por Iván CULLEN respecto a la conveniencia de incluir la comisión de enlace entre las Cámaras. Este tema es un tema que fue debatido internamente en el seno de las negociaciones entre los dos partidos mayoritarios, peronismo y radicalismo. En definitiva como no se llegó a un texto único quedó la cuestión sin incluirse en el proyecto, pero si hubiese acuerdo respecto de un tema como éste, pienso que podría incluirse en el dictamen final. Aquí hay dos modelos posibles: creación de una comisión bicameral única que intervendría siempre en las cuestiones en las que se requiriese la compatibilización de proyectos entre ambas Cámaras o la posibilidad de que existan comisiones bicamerales tales como las existentes en Estados Unidos, creadas para cada circunstancia.

Sr. MAY ZUBIRÍA.- El artículo que usted menciona sobre jurisprudencia argentina, ¿de qué año es?

Sr. GARCÍA LEMA.- Es del año 1986 o 1987, creo que es en la época en que aparece el plan austral por medio de decreto de necesidad y urgencia. Quiero aclarar que la posibilidad de reglamentar proyectos decreto de necesidad y urgencia está incluida en el dictamen preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia como uno de los aspectos posibles de reglamentación.

Sr. TORRES MOLINA - Pido la palabra.

Nos vamos a oponer al dictamen de mayoría, al proyecto que se ha elaborado, por considerar que no se cumplen los objetivos de la ley que declara la necesidad de la reforma de la Constitución que refiere a la atenuación del sistema presidencialista y, en definitiva, a través de los decretos de necesidad y urgencia, de la delegación legislativa y de la autorización al veto parcial de las leyes se están incrementando peligrosamente las facultades del Sr. Presidente del uso que se haga de esas facultades que se van a otorgar cuando se apruebe este dictamen pueden derivar graves consecuencias para la vigencia del estado de derecho, porque se dan facultades muy importantes al Poder Ejecutivo, sobre todo en materia legislativa.

Esto no admite comparación con aquella teoría que justifica los decretos leyes de los gobiernos de facto para justificar los decretos de necesidad y urgencia, porque si bien por su naturaleza los tenemos que llamar así, en la mayoría de los casos, en la práctica actual de nuestro país los decretos leyes hoy en esta Convención, a través de esta comisión como de otras, en proyectos presentados se están tratando estos temas que hacen a la protección del orden constitucional declarando la no vigencia, la nulidad absoluta de todo acto producido por un gobierno de facto.

Nos oponemos a la facultad que se le otorga al Poder Ejecutivo de dictar decretos de necesidad y urgencia por diversas razones. En primer lugar, porque esos decretos son propios de sistemas parlamentarios, aun cuando algunos sistemas presidencialistas los han adoptado y en esos caso el Poder Ejecutivo es de origen parlamentario y existe el control por parte del Parlamento no solo de los decretos de necesidad y urgencia, sino de toda la política del Poder

Ejecutivo de origen parlamentario que, a través del voto de censura, puede ser removido. En los sistemas presidencialistas como el nuestro aceptar la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia autorizando al Poder Ejecutivo a dictarlo, contradice el principio de división de poderes.

Esto también ocurre con las delegaciones legislativas que pudieran aprobarse. En el proyecto elaborado por la mayoría no se establecen los límites que sí establecen la mayor parte de las constituciones que reglamentan los decretos de necesidad y urgencia en cuanto a su vigencia. Esto aquí se deriva a la ley, pero no se establece en la Constitución, lo que resulta gravísimo porque -como dije- se le otorgan facultades legislativas sin ninguna limitación al Poder Ejecutivo; en cambio, se los remite a una comisión bicameral que no está reglamentada en la Constitución, salvo en la composición que, en definitiva, estará constituida o será derivada a los reglamentos de ambas Cámaras legislativas.

Las normas del derecho comparado son muy estrictas en cuanto a la consideración de los decretos de necesidad y urgencia...

Sr. PARENTE.- Usted ha dicho que no se establecen limitaciones.

Sr. TORRES MOLINA.- En cuanto a la vigencia estoy hablando.

Sr. PARENTE.- En el artículo 86° me parece que habría una limitación.

Sr. TORRES MOLINA.- Estoy hablando exclusivamente de la vigencia del decreto. Por ejemplo, el artículo 77° de la Constitución italiana dice que deben ser presentados el mismo día a la Cámara y que de no convertirse en ley dentro de los 60 días de su publicación, los decretos pierden toda eficacia. En la Constitución de España se establece que será convocado el Congreso de diputados, si no estuviese reunido, en el plazo de 30 días siguientes al de su publicación y que el Congreso deberá pronunciarse expresamente dentro de dicho plazo sobre la aprobación o el rechazo, para lo cual el reglamento establecerá un procedimiento especial. La Constitución de Francia no establece normas con respecto a la vigencia, pero el artículo 16° especifica en qué circunstancias autoriza el dictado de estos decretos de necesidad y urgencia y refiere a lo que debe hacerse cuando el funcionamiento regular de los poderes públicos institucionales esté interrumpido: dice que el Sr. Presidente o el primer ministro informará de ello a la Nación por medio de un mensaje, que dichas medidas deberán estar inspiradas por la voluntad de asegurar los poderes públicos constitucionales, que el Parlamento se reunirá de pleno derecho. Esto contrasta con la práctica actual en el dictado de los decretos de necesidad y urgencia. Se habla de que se informará de ello a la Nación por medio de un mensaje y aquí prácticamente los decretos de necesidad y urgencia son clandestinos o nos enteramos por el Boletín Oficial.

En la Constitución de Brasil, el artículo 62° dice que pierden eficacia a los 30 días si no fuere convertido en ley. En la Constitución de Indonesia de 1945, en el artículo 22°, se establece que deberán ser ratificados durante la siguiente sesión del Parlamento sino serán revocados.

Hay otras constituciones que no establecen límites a la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia. Pero, en general estamos hablando en estos casos, de derogaciones legislativas, por ejemplo, en el artículo 29° de la Constitución de Méjico o el artículo 120° de la Constitución de la República Árabe Unida de 1964. Vamos a encontrar un precedente de lo se pretende legislar ahora, a través de nuestra Constitución, en el artículo 61° de la Constitución de Chile, que no establece el plazo de vigencia, autoriza al Poder Ejecutivo a dictar este tipo de decretos y establece que deberán ser sometidos al análisis de la Contaduría General de la Nación. La Constitución de Perú de 1993, en el artículo 11°, dice que corresponde al Sr. Presidente dictar medidas extraordinarias de urgencia con fuerza de ley en materia económica y

financiera, cuando lo requiera el interés nacional, con cargo de dar cuenta al Congreso quien las puede modificar o derogar.

Los precedentes que encuentra el proyecto que está en consideración están relacionados con la Constitución chilena de 1870 y la de Perú de 1993.

La tradición jurídica argentina se ha opuesto a este tipo de mecanismos. El artículo 29° de la Constitución vigente responde a la realidad histórica de nuestro país al conceder al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias, facultades extraordinarias que en nuestra historia constitucional significan la asunción por parte del Poder Ejecutivo de facultades legislativas, tal como ocurrió en 1829, en el gobierno de Rosas y esta experiencia fue la que tuvieron en cuenta los constituyentes de 1853, al sancionar el artículo 29° de la Constitución vigente.

Si nosotros analizamos el origen histórico en los últimos decretos de necesidad y urgencia, a través de derecho comparado, veremos que ello surge se consolida y son fundamentados por la doctrina, en la grave situación económica que vivían los europeos, después de la Primera Guerra Mundial y esta práctica se incrementa con la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de los graves conflictos que provocaba esta situación.

Si tomamos en cuenta la experiencia argentina, los Decretos de Necesidad y Urgencia respondieron, efectivamente, a necesidades graves que vivía nuestro país. Recordemos un primer Sr. Presidente que dio origen a un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 1871, donde se convalidó una amnistía dispuesta por el Sr. Presidente de la República y aplicada por el comisionado nacional en la Provincia de La Rioja, general Octaviano Navarro, amnistía que había sido adoptada por el Poder Ejecutivo, frente al grave conflicto que vivía el noroeste argentino, con los levantamientos de Felipe Varela y en ocasión también de la guerra con el Paraguay. En esta ocasión la Corte Suprema de Justicia de la Nación convalidó una amnistía dictada por el Poder Ejecutivo, que fue puesta en conocimiento del Congreso de la Nación y éste no hace mención alguna.

Recordemos también los Decretos de Necesidad y Urgencia que se dictan en 1880 con motivo de la Revolución del 80, donde el Sr. Presidente Avellaneda, decide trasladar la Capital Federal al pueblo de Belgrano y además declara el Estado de Sitio en la Provincia de Buenos Aires. Eso obedece a una realidad muy grave, producto de un movimiento revolucionario, que producía graves conflictos en el país.

Si nosotros hacemos un análisis de los decretos de necesidad y urgencia que se han dictado en las últimas décadas, haríamos el siguiente balance: Hasta 1989 se dictaron 25 Decretos de Necesidad y Urgencia, entre 1983 y 1989 se dictaron 10 de ellos. O sea que el anterior gobierno constitucional, comparada la realidad histórica, en comparación con los 15 decretos que se dictaron a lo largo de toda la historia constitucional, abusó en materia de Decretos de Necesidad y Urgencia.

Si analizamos el actual gobierno constitucional, veremos que se han dictado aproximadamente -según un estudio que publicó la revista "El Derecho"- 308 decretos llamados de Necesidad y Urgencia.

Tengo una lista de 123 decretos en los que se invocan razones de necesidad y urgencia y que corresponden: 9 al año 1989, 21 al año 1990, 51 a 1991, 25 a 1992 y 17 a 1993. Si tomamos en cuenta algunos de estos decretos de necesidad y urgencia observamos, por ejemplo, que el decreto 2284/91 derogó y modificó 41 leyes, 201 decretos, incorporó la fórmula dictada durante el último gobierno constitucional: "Dese cuenta al Congreso". Cuatro veces el Poder Ejecutivo vetó leyes del Congreso porque contradecían decretos de necesidad y urgencia. Entonces, el mecanismo es el siguiente: Se desvirtúa todo el principio de división de poderes. El Poder Ejecutivo dicta decretos de necesidad y urgencia y los remite al Congreso, el Congreso dicta

otra norma en contrario y el Poder Ejecutivo veta y queda vigente el decreto de necesidad y urgencia.

Sr. GARCÍA LEMA.- Eso no se ha hecho, señor convencional.

Sr. TORRES MOLINA.- Creo que fue la ley 23.889, pero no tengo precisado el tema al cual refiere.

Sr. GARCÍA LEMA.- Hay un solo antecedente, y éste quedó sin efecto por un decreto reglamentario.

Sr. TORRES MOLINA.- Lo voy a desarrollar al tema en el trabajo que expondré en el plenario con mayor precisión.

Sr. ZAFFARONI.- Se refiere a la ley 23982 de consolidación de la democracia sobre el cual el Poder Ejecutivo dictó el decreto 1757.

Sr. GARCÍA LEMA.- Eso quedó sin efecto por un decreto reglamentario precisamente para privar de validez al veto. No existe ningún antecedente en ese aspecto.

Sr. TORRES MOLINA.- Voy a tratar de ubicar esa ley y de cumplimentar en el debate posterior.

El 22 de diciembre de 1989 se dictaron 5 decretos de necesidad y urgencia. Tenemos que preguntarnos nosotros, ¿qué conmoción había en el país el 22 de diciembre de 1989? Encontramos también en la práctica actual algo que podemos llamar ordenanza de necesidad y urgencia, donde se toman las facultades que son propias del Concejo Deliberante de la ciudad de Buenos Aires. Por ejemplo el decreto 2353/93 autoriza la realización de una carrera de Fórmula 1 en Palermo. No sé donde está la necesidad y urgencia.

-Hablan varios señores convencionales a la vez.

Sr. TORRES MOLINA.- El decreto 52/93 declara de nulidad absoluta una resolución del Concejo Deliberante por el cual se había fijado la remuneración de sus integrantes, el señor Presidente declaró la nulidad absoluta de ese hecho. Creo que se comparte el objetivo de nulidad de la legalidad manifiesta de ese decreto sobre una ordenanza de necesidad y urgencia.

Y dónde está la dificultad. A dónde se puede remitir ese decreto. Aquí dice: "Declarase la nulidad de tal medida. Comuníquese, etc...", y nada más. No lo puede remitir al Congreso. Tampoco corresponde que lo haga al Concejo Deliberante. De acuerdo a los datos de este estudio que se ha hecho sobre 308 decretos de necesidad y urgencia, 69 corresponden a impuestos, 32 a salarios, 28 a deudas públicas y 5 a derechos civiles y políticos.

Con relación a estos decretos de necesidad y urgencia el Congreso ratificó totalmente 26 decretos, parcialmente uno, con modificaciones también uno, derogó dos decretos en forma total y uno en forma parcial. El resto no fue considerado por el Congreso.

Si observamos algunos de estos decretos de necesidad y urgencia inferiremos que existen algunos, como por ejemplo, que derogan leyes vigentes. En el año 1984 ya se vislumbra una práctica negativa con relación a estos instrumentos. Yo pregunto qué tiene de necesidad y urgencia el decreto 902 del 26 de marzo de ese año que dice: "...trasladase al 10 de junio el feriado nacional establecido para el 2 de abril por la ley de facto 22769..." Pero la práctica posterior es lo que desvirtúa este concepto de decretos de necesidad y urgencia.

Citaré algunos simplemente a título de ejemplos de decretos que no tienen nada que ver con la necesidad y urgencia: decreto N° 173 de 1990 -derogación de la ley 23667-; N° 829 de 1990 -autoriza a Aerolíneas Argentinas a realizar publicidad comercial en el exterior-; N° 2596 de diciembre de 1990 -suspensión de la entrada en vigencia de obligaciones emergentes de la Ley de IVA-; N° 58 de 1991 -se incorpora el inciso c) al artículo 60 de la ley 23.760-.

¿Alguien me puede explicar cuál es la necesidad y urgencia de estos decretos? Podría citar muchos más, como por ejemplo, el N° 109 de 1991 por el cual se transfiere a la República de Bolivia material necesario para la pavimentación de una ruta y pista de aterrizaje; el N° 2073 de 1991 sobre la ejecución de trabajos para cumplimentar obras de aprovechamiento hidroeléctrico de Piedra del Águila y el N° 2894 de 1991 referido a la desregulación del comercio exterior. Algunos derogan totalmente leyes y otros no tienen nada que ver con razones de necesidad y urgencia, como el N° 994 de 1992, por el cual se aprueba lo actuado por el Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos con relación a una licitación internacional; el N° 1144, mediante el cual se llama a concurso público nacional e internacional para la transferencia del paquete accionario mayoritario de la sociedad Nueva Siderurgia S.A. y el N° 845 de 1993 relacionado con la autorización a la empresa Bandera Chilena Aerovías Limitada para explotar servicios regulares e internacionales de transporte aéreo comercial, de pasajeros, de correos y de carga.

Tengo también otro decreto -que no encuentro en este momento, por lo que no puede dar su número- que se refiere a la ratificación de una resolución de la Aduana, o sea, que habría una resolución aduanera dictada con necesidad y urgencia, ratificada posteriormente por un decreto de esa índole.

Entonces nosotros estamos en este momento legislando y dictando normas constitucionales para esta práctica que se ha adoptado en el país.

Estamos autorizando y convalidando el principio de que el Poder Ejecutivo puede dictar decretos de necesidad y urgencia, y la práctica lamentable de los últimos años de nuestro país llevó a que se dictaran 308 decretos de necesidad y urgencia. Ello implica otorgarle facultades legislativas al Poder Ejecutivo porque no existen razones de necesidad y urgencia en gran parte de estos decretos que fundamentan el dictado de estas medidas por parte del Poder Ejecutivo, significa subvertir el principio de separación de poderes donde el Poder Ejecutivo toma facultades que no le son propias.

Eso se incrementa con las facultades de delegaciones legislativas que prevé el proyecto porque no puede invocarse al derecho constitucional norteamericano en ese sentido, porque en la Constitución Norteamericana, el Sr. Presidente no tiene facultades reglamentarias si no le son otorgadas expresamente. En nuestro derecho el Sr. Presidente reglamenta a través de decretos las leyes, en el sistema norteamericano no existe esa reglamentación salvo que expresamente sea concedida y se efectúe al Poder Ejecutivo las delegaciones legislativas y a otros organismos del sistema constitucional, a otras reparticiones.

Sr. GARCIA LEMA.- Lo que usted está afirmando es que el señor Presidente de los Estados Unidos nunca ha ejercidos poderes propios, sino por vía de delegación.

Sr. TORRE MOLINA.- Excepcionalmente la ha ejercido, en algunos casos por razones de efectiva necesidad y urgencia. Estados Unidos ha vivido guerras, crisis económicas, como la del año '30.

Sr. GARCIA LEMA.- La doctrina se remonta a la época Roosevelt, a principios de siglo.

Sr. TORRE MOLINA.- Lo ha adoptado en casos de real necesidad y urgencia. Algunos casos han sido convalidados por la Corte y otros declarados inconstitucionales. La delegación legislativa existe en el derecho norteamericano, pero no tiene la facultad reglamentaria que tiene el señor Presidente en el derecho constitucional argentino.

Ese elemento tal cual viene en el proyecto elaborado por el dictamen de la mayoría contribuye a fortalecer las facultades del Poder Ejecutivo y el veto parcial nuevamente es algo que no existe tampoco en el derecho parlamentario norteamericano, otras constituciones presidencialistas sí lo tienen. Nos oponemos a este principio porque el veto parcial permite alterar el sentido de las sanciones que hace el Congreso.

En definitiva, entendemos que con el proyecto de la mayoría no se logra sino todo lo contrario, disminuir las facultades del señor Presidente, sino que le estamos otorgando innumerables elementos que fortalecen ese poder presidencialista con grave peligro para las instituciones democráticas de la República Argentina según el uso que haga de estas facultades que se le pueden otorgar.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.- Pido la palabra.

Sobre el tema de los decretos de necesidad y urgencia mucho se ha hablado, mucho se ha dicho, mucho se lee en la República en estos días, pero debo confesar que en este tema jurídicamente pasa como con las brujas, es decir, uno cree que no existen, pero existen.

El propio discurso del señor convencional que me precedió en el uso de la palabra parte de la base de decir que regulamos un instituto y a la vez centra su crítica en la existencia de 308 decretos de necesidad y urgencia. Es decir, que la primera conclusión no obstante el silencio constitucional sobre el tema, son una realidad palpable, existen, se tocan, se sienten y se aplican.

¿Cuál es la situación fáctica real, más allá de que la Constitución regula leyes y decretos? A partir del caso Peralta, la situación real implica merituar por sí las circunstancias de necesidad y urgencia, lo sanciona, entra en vigencia, en algunos casos se comunica al Poder Legislativo y en otros no, y pasan a tener el mismo valor que una ley. Hay mucha diferencia entre decreto de necesidad y urgencia que hacía alusión recientemente en el caso Andrade en 1870, a la realidad que hoy vivimos, ha pasado más de un siglo en Argentina, con sólo 25 decretos de necesidad y urgencia, pero desde 1989 en adelante se ha incrementado el número de este tipo de instituto, lo que motivó que el radicalismo solicitara su tratamiento, cuando se firmó el Pacto de Olivos para se incluyera en la ley de reforma.

Concretamente, la situación de hoy es que tenemos 308 decretos, de los cuales el 22% está referido a impuestos, el 10% a salarios, el 9% a deudas públicas, porcentaje similar a organismos públicos, esto lo menciono en forma genérica, pero los dos últimos decretos, uno referido al sistema previsional, específicamente el artículo 40^a, y el otro al aumento de salarios por el servicio en el exterior. La primera conclusión, es que se ha hecho un mal uso o abuso de este instituto y sobre esto sostengo que su aplicación se hizo en situaciones que no son ni de necesidad ni de urgencia.

A raíz de esta situación fáctica se ha trabajado en un texto en el que hemos llegado a un acuerdo que trata de consolidar el concepto representativo y republicano y que responde, a mi criterio, a las necesidades del derecho de necesidad y de emergencia. Para continuar con el panorama, digamos que tenemos nuevos personajes en esta comedia, como ser la aparición de un ministro jefe de gabinete, la comisión bicameral permanente y el procedimiento especial, que son tres requisitos que no existen en la actual constitución. Y además aparecen otros requisitos sustanciales que vienen, a nuestro criterio, a morigerar o convertir a este acto en uno concreto, es decir necesita la participación de dos poderes, del legislativo y del ejecutivo. Esto comienza con un principio general dispuesto por el inciso 23, que dice que el Poder Ejecutivo no podrá en

ningún caso, bajo pena de nulidad insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo, primer punto importante que no estaba en la constitución vigente y que por supuesto viene a ratificar uno de los principios fundamentales del derecho constitucional, se trata de una corrección funcional, distribuyendo las competencias de cada uno de los poderes y en este caso reafirmandolas, como dije anteriormente que el Poder Ejecutivo no podrá emitir disposiciones de carácter legislativo.

Esta es una regla general, pero la presencia en nuestra historia de este tipo de institutos indica que hay circunstancias que deben resolverse en forma imperiosa y a veces no resisten la intervención ordinaria y adecuada de los organismos correccionales. No me refiero a esta última etapa, sino a situaciones específicas que han motivado la inserción de este tipo de instituto en las distintas constituciones del mundo. Es decir no se trata de una originalidad argentina, sino precisamente están contemplados en el derecho constitucional de todo el mundo. a partir del principio general empezamos con el segundo párrafo con el adverbio solamente, que de acuerdo a la Real Academia....

-Hablan varios convencionales a la vez.

Continúo, señor Presidente. El párrafo aludido expresa: "Cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución .En la sanción de las leyes, es un caso de excepción absolutamente delimitada, no se trata de una excepción genérica sujeta a interpretaciones libres como ocurre hasta el momento, sino claramente especificadas. Con este párrafo se dejaría sin efecto el 95% de los decretos de necesidad y urgencia sancionados con ese título en la Argentina. Siempre que no se trate de una materia específica, como aquí se dijo, como Régimen de Partidos Políticos y de Tribunal Electoral.

Hasta aquí hemos caracterizado los requisitos sustanciales, el tema de los principios generales, materia de excepción, y algunos totalmente prohibidos. A partir de este momento pasa a determinar un procedimiento especial, que como se ha dicho, serán decididos en acuerdo de gabinete, suscrito por los ministros ad referendum del jefe de gabinete, esto implica una instancia de discusión, una instancia pública de conocimiento del tema. El jefe de gabinete se pronunciará dentro de los diez días y lo enviará a la comisión respectiva, segundo actor de esta comedia, recordemos que, en este momento existe un solo actor, era un monólogo. Esta comisión bicameral tendrá diez días para producir dictamen de los proyectos que presenten cada una de las Cámaras para su expreso tratamiento, que luego inmediatamente deberán tratar éstas. Es decir que desde la suscripción del decreto refrendado por el ministro jefe de gabinete, con acuerdo del resto del gabinete, en diez días deberá ser enviado a la comisión, y en otros diez días ésta producirá dictamen y tendremos luego el pronunciamiento del Congreso de la Nación.

Por eso digo se trata de un acto complejo porque exige la coparticipación de otros organismos del Estado, ahora bien, como se trata de un decreto, no es en este caso el pronunciamiento del Congreso, ya sea por su aprobación o rectificación o por delegación, susceptible de veto, no se trata de una ley común, se trata de un decreto y el tratamiento de un decreto no está sujeto a veto, por lo tanto aquella interpretación de que aquello se podría vetar, queda desde el vamos absolutamente anulada, es, de alguna manera sujeta a una condición resolutoria , con la diferencia que el Congreso debe expresarse

Con este tipo de diseño hemos ganado en legalidad y en legitimidad, porque aún en situaciones de crisis en que la doctrina había consagrado la suprema autoridad por la efectividad del Poder Ejecutivo, nosotros hemos convocado al Congreso y dotado al mismo de la participación necesaria y expresa en este tema.

Hemos agregado a un tema en el que no había ningún tipo de regulación, la judiciabilidad del mismo, porque luego será el Poder Judicial quien pueda examinar las dos condiciones centrales, tanto las razones fácticas que se tuvieron en cuenta para declarar la emergencia legislativa, o las razones por las cuales se eligió el camino abreviado, como las medidas adoptadas en su consecuencia. En nuestro criterio al tiempo de la judiciabilidad del tema habrá necesariamente también que tener en cuenta este acto complejo con la participación del Congreso de la Nación.

De tal manera, como aquí lo dice expresamente el proyecto, que el tratamiento del Congreso deberá ser inmediato y expreso. Con esta aclaración, las principales críticas vertidas en cuanto a que viola la división de poderes, me parecen exageradas, pues expresamente ha sido convocado el Congreso para el tema.

En cuanto a que no se establecen límites a su vigencia, tampoco es así. Se ha puesto y dicho que el Congreso debe intervenir de inmediato y es un plazo mucho más importante que otros que la Constitución fija para el tratamiento de las leyes. Decía que en España obligan al Congreso a pronunciarse y nosotros también lo hacemos; se decía que era una atribución extraordinaria del Poder Ejecutivo de la Nación y se hacía alusión al artículo 99°, y nosotros decimos que no es una atribución exclusiva del Poder Ejecutivo, sino que es un acto complejo que tiene que contar con el asentimiento o la reprobación del Congreso de la Nación. También decimos, por tratarse de un decreto, que el tema del veto carece de sentido.

Con este tipo de esquema, queremos avanzar en el proceso de legalidad y legitimidad de este tipo de sanciones y en nuestro criterio nos gustaría agregar los elementos necesarios para que la real necesidad y la urgencia tengan un tratamiento dentro de la Constitución, que no supere a la misma, como ocurrió hasta ahora. Tenga un tratamiento que no convierta la necesidad como -digamos- una fuente de derecho, en el sentido de la cita latina que dice que la necesidad no conoce el derecho, no está sujeta al derecho. Previmos que la necesidad en este caso esté dentro de la Constitución, dándole un mecanismo efectivo para responder a la misma, que evite en todo momento la tentación autoritaria que el Poder Ejecutivo por sí y ante la mera invocación de la emergencia asuma posiciones autoritarias, o situaciones como la que llevaron en Alemania a desvirtuar el artículo que consagraba la atribución igual del Poder Ejecutivo, que en definitiva convirtió al Führer en el Führer. En todos los casos habrá, aparte de las limitaciones específicas que he mencionado, las limitaciones que surjan del derecho positivo, en cuanto a la restrictividad de su interpretación, en cuanto a la legitimidad de los fines y medios para superar la emergencia. En todos estos casos está salvada -en nuestro criterio- la legalidad y legitimidad, y al mismo tiempo se duda se dota al estado argentino de una herramienta necesaria para superar la situación verdadera y grave de necesidad y urgencia que impidan concurrir, como dice el artículo, al tratamiento ordinario del Congreso para la sanción de las leyes. Con estas aclaraciones el radicalismo por supuesto ha suscrito y sostiene el despacho de mayoría.

Este mismo procedimiento se da para el llamado veto parcial, que hasta el día de la fecha también fue, por virtud del derecho constitucional consuetudinario una suerte de integración, que luego la práctica consintió, aquello de promulgar leyes parcialmente, por las llamadas porciones escindibles. Pero le hemos dado un tratamiento a este veto parcial similar, es decir que también tendría que venir el ministro jefe de gabinete, también intervendría la comisión bicameral, y también tendría que pronunciarse el Congreso. En todo caso también se avanza en su judiciabilidad, en esta materia no habrá de ninguna manera esa esfera reservada de no judiciabilidad. Aquí tanto la emergencia como las medidas dictadas serán materia específicas de pronunciamiento judicial.

Estas dos cláusulas referidas al artículo 86, inciso 23 y la referida al artículo 70 en nuestro criterio constituye un paso trascendente para el futuro argentino, esto mantiene los lineamientos generales del sistema republicano.

En cuanto a la delegación legislativa hemos recepcionado lo que es prácticamente la jurisprudencia de la Corte y de la Corte Norteamericana en cuanto a que cede parte del espacio legislativo en lo que se refiere a los por menores, detalles, reglamentación y mayor eficacia que pueda hacer el Poder Ejecutivo sin que, por supuesto se delegue la potestad legislativa que están perfectamente determinadas principalmente en el artículo 67 bis, segunda parte.

Con estas aclaraciones he dejado entonces perfectamente clara la naturaleza compleja de participación necesaria, por lo que estamos con el despacho de la mayoría, lo apoyamos porque constituye un importante avance para resolver en el marco constitucional la situación de necesidad y urgencia.

Sr. NATALE.- Señor presidente, voy a circunscribir mi intervención a hacer sugerencias y plantear interrogantes. He hablado y he escrito todo lo que he podido respecto a este tema, aquí nada se va a modificar ni se van a hacer esfuerzos estériles.

Este es el capítulo más grave de esta reforma, porque se abre la puerta para que el Congreso se transforme en un órgano vacío de poder. Advierto que llegamos a esto por el tratado entre justicialistas y radicales. El justicialismo no lo tenía contemplado en su temática y la Unión Cívica Radical ha querido acortar los límites desbordados que tan prolijamente explicó el convencional Torre Molina. Creo que no es acertado el mecanismo. Se ha abierto una vía y una vía abierta, todos sabemos, que es una vía para transitar. Es un principio de ingeniería válido para esta circunstancia. Esto no existe en el derecho constitucional argentino, ninguno de los autores clásicos lo menciona, salvo Joaquín V. González. Esto hace a los informes de la buena doctrina; la doctrina de los buenos autores, pero que no saben receptar el origen de ciertas instituciones; ésta es una creación de la doctrina de los autores del derecho administrativo. Si usted lee un libro clásico de derecho constitucional sabrá que no hay ninguno que refiera a esto; entonces, ¿por qué los autores del derecho administrativo refieren al tema? Porque esos autores hacen la clasificación de los decretos. ¿Y de dónde se nutren los autores del derecho administrativo? De Francia, la gran fuente, Rafael Bielsa, se nutre en este tema de la doctrina francesa, donde existen los decretos autónomos, los decretos delegados y los decretos de necesidad y urgencia. En vez de crear esa clasificación del derecho constitucional argentino que está moldeado en el derecho constitucional norteamericano, lo copia del derecho administrativo europeo, basado en el sistema parlamentario. ¿Y qué significa esto? Que el parlamentarismo está ilógico con esta dependencia del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo.

En la Argentina no había antecedentes, hasta 1983 el señor convencional Torres Molina mencionó que había quince. Por eso recojo que en el derecho constitucional americano desde 1787 hasta hoy hay veinte, treinta o cuarenta decretos de esta naturaleza, pasada la Guerra de Secesión de por medio, etcétera, etcétera. De pronto, aparece una gran euforia por los decretos de necesidad y urgencia, diez o quince en la presidencia del doctor Alfonsín y no sé cuantos en la de Menem.

Por eso, me parece que con esta solución va a ser peor el remedio que la enfermedad, porque ahora se está abriendo la vía para que esto se transforme en una rutina, ahora será una rutina institucionalizada, una rutina con el aval de la Constitución. Hasta ahora podemos protestar porque es contrario a la Constitución, pero después no vamos a poder hacerlo porque va a estar en la Constitución.

Para mí el texto perfecto hubiera sido que el Poder Ejecutivo en ningún caso pudiera asumir funciones de carácter legislativo, lo demás viene a contradecir lo que se afirma de entrada; pero ya que se sentaron para emitir una opinión lo que se tendría que haber hecho era establecer el efecto que pasaba por el silencio. Todos sabemos, porque lo hemos leído en los diarios, y algunos convencionales nos lo han contado que ha habido grandes discusiones en torno al efecto. Lo lógico hubiera sido que el artículo de la Constitución hubiera establecido el efecto del silencio: si el silencio convalidaba o si el silencio implicaba la derogación de esos decretos por el Parlamento...

Sr. GARCÍA LEMA - Obviamente, para poder fijar un alcance al silencio hay que fijar plazos para la intervención de las Cámaras.

Sr. NATALE - Desde luego, señor convencional, y eso traería implicada una prescripción, es decir, si dentro de treinta, cuarenta o tantos días las Cámaras no se pronuncian al respecto, queda vigente o derogado -yo le pondría que queda derogado- el decreto de necesidad y urgencia.

Sr. GARCÍA LEMA - Y ahí entramos al principio de atribuirle un valor a la voluntad tácita del Congreso.

Sr. NATALE - Fíjese que las inhibiciones que se le oponen refieren prácticamente a aquellas materias en que el Poder Ejecutivo no ha actuado y no al caso de los decretos de necesidad y urgencia. En materia penal yo no registro...

Sr. PAIXAO - ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. NATALE - Claro, señor convencional.

Sr. PAIXAO - El decreto que se refiere a la ordenación del tránsito contiene disposiciones en materia penal que tienen que ver con infracciones...

Sr. NATALE - Tiene razón.

Sr. PAIXAO - ... en lo que respecta a las infracciones. Debe haber más ejemplos, pero en este momento me asalta solamente este.

Sr. NATALE - En materia tributaria hay algunos, yo creo que en la mayoría de los casos refieren a derogaciones de impuestos o...

Sr. ORTIZ PELLEGRINI - No son materia de impuesto.

Sr. NATALE - Hay algunas creaciones de impuesto. En materia electoral creo que no hay.

Yo propongo -y dejo de lado la crítica permanente a esto-, y me parece que con esto no se comete ningún pecado contra el Sr. presidente de la República cuando se vea en la necesidad de dictar un decreto de necesidad y urgencia, que al menos se excluyesen las atribuciones del artículo 67 inciso 11, es decir, el Código Civil, el Código Penal, el Código de Comercio, la legislación del Trabajo y Seguridad Social. Si revisamos el artículo 67º inciso 11º, ¿por qué no se eliminan esas materias? Por lo menos eso. Si no había decretos de necesidad y urgencia en materia del Código Civil y del Código de Comercio en esas materias, no lo tentemos al Sr. Presidente de cambiar los códigos por decreto.

Sr. GARCÍA LEMA.- El decreto de necesidad y urgencia que se dictó con motivo del plan austral modificó el sistema de las obligaciones que estaban vigentes en el orden civil.

Sr. NATALE.- Se me rebate con el aporte de todos los pecados cometidos.

Sr. GARCÍA LEMA.- Usted dijo que no existían. Esto es un ejemplo.

Sr. NATALE.- En la gama de excesos, hay ejemplos para toda la Constitución.

Sr. PAIXAO.- No diga, entonces, que no existen.

Sr. NATALE.- Con seguridad que existen, pero no quiere decir que estén bien. Si no quieren legislar, por lo menos límitenlo.

Sr. PARENTE.- Es difícil que a usted se le pueda escapar....

Sr. NATALE.- Se me escapan tantas cosas.

Sr. PARENTE.-... pero se está olvidando de la primera parte del párrafo segundo que merecería algún comentario.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.- Son cosas obvias.

Sr. NATALE.- Si lo hubiera escuchado al convencional Ortiz Pellegrini, tal vez hubiera interpretado mejor. Hay circunstancias que hacen imposible seguir los tratamientos. Pero siempre las necesidades y urgencias existen, sino no se cambiaría la ley. Lo que propongo es que por lo menos el artículo 67° inciso 11° sea limitado porque si no se van a encontrar con que se va a estar facultando al Sr. Presidente para que lo que no apruebe el Congreso lo modifique por decretos de necesidad y urgencia. Creo que no hay urgencias catastróficas en el país que obliguen a modificar los códigos.

Sr. ARMAGNAGUE.- En realidad, el funcionamiento de los decretos de necesidad y urgencia también radican en la parálisis del Poder Legislativo. Quiero decir que también están dirigidos al Poder Legislativo. Si en el Congreso no hay una vocación de tratar un tema, ahí estaría un poco la sanción, el meollo del tema. Usted, señor convencional Natale, lo debe saber mejor que yo, porque es un tratadista y yo soy un abogado rural y agropecuario.

En la Constitución francesa, en el artículo 16°, precisamente se habla de la parálisis injustificada del Parlamento y ahí están enmarcadas las atribuciones del Sr. Presidente. Y usted me podrá decir que la Constitución francesa es un modelo de Parlamentarismo. Entonces, el argumento está en la parálisis del Poder Legislativo. Ahí es donde está el meollo de la cuestión, está en el último párrafo: "...Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara, para su expreso tratamiento." Quiere decir que le traslada el problema al Congreso y6 será la vocación del Congreso de la Nación que lo trate o no lo trate.

Sr. NATALE.- Usted se refiere a otra cosa, a la asunción de facultades extraordinarias del Poder Ejecutivo en caso de grave emergencia, figúrese, en ningún momento lo he calificado como una puerta abierta a la dictadura, como aparece en la revista "Ciencia Política", eso lo hicieron para De Gaulle, nunca lo aplicaron los franceses y los autores tenían miedo de que De Gaulle se quedara con todo con ese bendito artículo 16°. No se refiere al ejercicio de facultades legislativas, si no que se refiere al ejercicio de facultades que tiene el Poder Ejecutivo, según el artículo 23° de la Constitución, como es el Estado de Sitio.

Sr. ARMAGNAGUE.- Son criterios distintos y le digo más, al estar en la facultad del señor Presidente, no está en la facultad del Parlamento, porque el régimen francés es semi presidencialista, que se lo hayan hecho a De Gaulle, eso ya es un problema de Debreau o lo que hayan hecho la Constitución Francesa.

Sr. NATALE.- Pero eso es otra materia, es otro asunto, otra cuestión.

Sr. ARMAGNAGUE.- Aquí se invoca por todos los tratadistas que el artículo 16° de la Constitución Francesa, también es una fuente de los Decretos de Necesidad y urgencia, lo dicen todos los autores.

Sr. NATALE.- La fuente es similar a nuestro artículo 23°

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Señor convencional Natale, el señor Torre Molinas quiere hacer una interrupción.

Sr. NATALE.- Con mucho gusto la concedo.

Sr. TORRES MOLINA.- Quiero aclarar que el artículo 16° de la Constitución Francesa no tiene nada que ver con la parálisis del Congreso. Si el Congreso no dicta una ley, es porque tiene la voluntad política de no dictar la ley. No se puede tomar como un Decreto de Necesidad y Urgencia supliendo la voluntad del Congreso. El artículo 16° de la Constitución de Francia dice así: "...cuando las instituciones de la República, la independencia de la Nación, la integridad de su territorio, el cumplimiento de sus compromisos internacionales estén amenazados de una manera grave e inmediata y el funcionamiento regular...

Sr. NATALE.- Ahí está, ese punto.

Sr. TORRE MOLINA.-...de los poderes públicos constitucionales, estén interrumpidos...", el funcionamiento como consecuencia de toda esta situación, no porque no legisle, "...el señor Presidente tomará las medidas exigidas..."

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Convencional Zaffaroni, ¿quiere expresarse?

Sr. ZAFFARONI.- Sí, quería decir lo mismo. La Constitución Francesa se refiere al estado de emergencia, deviene del artículo 48° de la Constitución de Weimar y tanto la Constitución de Weimar, como las que le siguen, entre ellas la francesa de 1958, la republicana española de 1931, lo que prevén son estas facultades de emitir decretos leyes en situaciones de emergencia pública colectiva, que no tienen nada que ver con esta situación de los decretos leyes.

Sr. NATALE.- El artículo 16° tiene sus antecedentes en el Estado de Sitio, la plaza sitiada en contraposición con la plaza abierta, era peor el sitio que la guerra, eran el Estado de Sitio, el Estado de Guerra y el Estado de Paz, por eso inventaron el Estado de Sitio, donde no había ninguna ley ni ningún derecho.

Continuando con lo que venía exponiendo les sugiero a los dueños del partido o a quien sea, que agreguen el artículo 77° inciso 11), que en nada lo va a afectar al señor Presidente de la República ante una gravísima emergencia y poner a cubierto para que no toque la legislación de fondo, cada vez que tenga ganas.

La otra sugerencia que quiero hacer es que aclaren este asunto de la ley, la redacción dice: "...una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara." Sabemos todos que en esto hay un largo debate, el concepto de "totalidad", a mí no me dice nada. La totalidad de los miembros componentes de cada Cámara, la totalidad de las personas de la sesión de cada Cámara. Sabemos que hay un largo debate en torno al artículo 30°, sin hablar de totalidad. Cuando habla de miembros, uno dice los miembros componentes, según las doctrinas, según otros son los miembros presentes. Lo tuvimos a este debate hace seis meses.

Yo diría que si se quiere poner "la totalidad de los miembros componentes", que pongan "la totalidad de los miembros componentes", pero si se quiere que diga "...de los miembros presentes" debe decir "...de los miembros presentes". Esto lo digo para que no haya duda, si no después viene el problema del debate en el Congreso.

Sr. GARCÍA LEMA.- Siempre que hemos utilizado esa expresión, ese es el sentido. Se refiere a la totalidad de los miembros de la Cámara, es decir, la mayoría absoluta medida sobre la totalidad de los miembros de la Cámara.

Sr. NATALE.- ¿Sobre qué miembros?

Sr. BERHONGARAY.- Lo que usted llama componentes, señor convencional.

Sr. GARCÍA LEMA.- La totalidad de los miembros. No hemos querido plantear el tema de los presentes, lo hemos planteado así específicamente.

-Hablan varios señores convencionales a la vez.

Sr. NATALE.- Yo diría que si están convencidos de que es sobre la totalidad de los miembros componentes o integrantes, o como quieran llamarlo, de la Cámara, que lo pongan, para aventar un debate futuro en la Cámara sobre si hay número suficiente o no.

Sr. MESTRE.- Se habla de la totalidad de los miembros. Es claro.

Sr. NATALE.- Pero el artículo 30 habla de las dos terceras partes de los miembros...

Sr. MESTRE.- Habla de la totalidad. Aquí dice de la totalidad y la totalidad es todo...

-Hablan varios señores convencionales a la vez.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- En este momento hay dos comisiones funcionando. Yo presido una, no sé cuál. Hablen de a uno, señores convencionales.

-Risas.

Sr. NATALE.- Para terminar, yo sugiero que lo clarifiquen porque de lo contrario vamos a tener problemas. La otra cuestión, la última, es un interrogante: ¿Qué pasa mientras no se sancione la ley? El convencional García Lema dijo que en el ínterin -o para usar sus palabras que las anoté- hasta tanto será una cuestión doctrinaria y jurisprudencial. Yo mucho me temo que va a haber dificultades, porque si hubo dificultades para resolver los efectos en la Constitución, es probable que haya también dificultades para resolver los efectos, o como se dice ahora, los trámites y los alcances de la intervención del Congreso. Si durante seis meses no hubo posibilidades de ambas mayorías de acordar cuáles van a ser los trámites y los alcances del Congreso en esta materia, es posible que en el Congreso tampoco se pongan de acuerdo. Entonces es posible que tengamos el artículo nuevo sin la ley. En ese caso vamos a seguir donde estábamos...

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.- Estoy muy lejos...pero comparto este tema, respetamos las distintas posiciones, pero les pido que por lo menos, en lo que hace a la seriedad no se omita lo que hemos puesto porque la intervención del Congreso es necesaria...

Sr. NATALE.- Mi pregunta, estimado convencional Ortiz Pellegrini, es ¿qué va a pasar en el ínterin cuando el Congreso no sancione la ley...y en otra hipótesis, qué va a pasar si tarda mucho tiempo en sancionarla? ¿Qué efectos van a producir los decretos que se dicten?

Sr. MESTRE.- Creo que estamos haciendo una reforma de la Constitución que es para los tiempos, que no es para resolver los problemas de este Poder Ejecutivo, que no es para resolver los problemas de este Parlamento, que pudieron en algunos casos haber tenido lentitud para atender los problemas. Estamos generando un instituto que los hechos han demostrado a lo largo de la historia que hemos vivido en un pasado reciente y también lejano, que se han dictado decretos de necesidad y urgencia sin ninguna regulación. Estamos planteando justamente una regulación y si este Parlamento no sanciona la ley, el próximo año se va a elegir un nuevo Parlamento y esperemos que tenga la eficiencia que este no tiene o la voluntad o la vocación para sancionar la ley que hace falta y establecer para el futuro que este tema esté legislado adecuadamente a los efectos de que esta norma de la Constitución pueda estar en plenitud, tal como la hemos perfeñado al hacer esta reforma de la Constitución.

Sr. NATALE.- Continúo con mi exposición, señor Presidente.

Como muchos de los que están aquí sentados en esta mesa, he integrado e integro actualmente el Congreso de la Nación. Sé que usted, señor Presidente, me va a acompañar en que voy a decir.

Quiero reivindicar al Congreso de la Nación porque parecería que esta situación surge porque el Congreso es inactivo, porque no trabaja, es indiferente o insensible, etcétera. Sabemos que no es así. Lo que sucede es que en su seno hay realidades políticas que están representadas y que ponen de manifiesto diferentes criterios, como es lógico. Eso a veces traba un poco el accionar o la toma de decisiones, pero no porque el Congreso sea una institución que no esté dispuesta a atender las necesidades; hay contradicciones políticas que son lógicas y están aquí reflejadas y por eso sucede lo que sucede.

No creo que añada nada -y voy a entrar en un tema que no quería tocar, aunque el debate está instalado- el hecho de reducir de cinco a tres los pasos para la sanción de las leyes. Estas salen como por un tubo cuando hay voluntad política. Expresión ésta que tantas veces he escuchado del ex Sr. Presidente del bloque de la Unión Cívica Radical en el Congreso. Cuando existe voluntad política las leyes se sancionan. Así ocurrió por ejemplo con la de Reforma del Estado, la de Emergencia Económica -sostén de la actual política económica que en menos de un mes fue sancionada por la Nación- y la de Convertibilidad -el Poder Ejecutivo la envió al Congreso en marzo de 1990 y el 1° de abril ya estaba rigiendo porque había voluntad política-.

Otras leyes de este mismo gobierno, como la del pacto regulatorio de Gas y Energía Eléctrica y la de Flexibilización Laboral, no se sancionaron rápidamente; tardaron mucho tiempo porque había contradicciones políticas, a veces, dentro del mismo partido gobernante.

Reducir de cinco a tres pasos no va a cambiar, repito, la historia; las leyes van a salir rápido o no según exista o no la voluntad política para sancionarlas, al margen de lo que aquí digamos.

Creo que aquí están dejando un vacío muy enorme porque si no se han podido poner de acuerdo durante seis meses con los efectos, o como dice la Constitución, con los alcances de la intervención del Congreso, me parece que va a ser difícil que haya acuerdo para sancionar ágilmente una ley. Y si no hay acuerdo para hacerlo, estaremos sin nada y si estamos sin ley, el Poder Ejecutivo va a tener esta herramienta que antes no tenía, sin ninguna de las limitaciones que esa ley podía determinar.

Confieso que con mucha objetividad pienso que el remedio es peor que la enfermedad.

Sr. MAY ZUBIRÍA.- Pido la palabra.

Simplemente quiero hacer una moción de orden, señor Presidente, por una razón de necesidad y urgencia.

En virtud de que dentro de una hora sale nuestro colectivo para que podamos asistir a la marcha federal que se llevará a cabo en la Capital Federal, solicito -a pesar de que no ha sido una política del Frente Grande pedir postergación en el trabajo de esta comisión- que pasemos a un cuarto intermedio.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Si no hay objeciones, se dará por aceptada la moción formulada por el señor convencional May Zubiría en el sentido de pasar a un cuarto intermedio hasta el día jueves a las 10.

-No hay objeciones.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- En consecuencia, la Presidencia les recuerda que esta Comisión se volverá a reunir el día jueves venidero a las 10.

Sr. BARCESAT.- Solicito, señor Presidente, que para la reunión del jueves se respete la lista de oradores, tal como está confeccionada, y que no se considere éste un tema agotado.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky).- Así se hará, señor convencional, teniendo en cuenta que aún deben hacer uso de la palabra sobre este mismo tema siete señores convencionales.

No habiendo más asuntos que tratar, pasamos a un cuarto intermedio hasta la fecha y hora fijadas.

-Eran las 20 y 33.

Nereo Andrés SANDOVAL

Director Cuerpo de Taquígrafos