CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

Año 1994

SECRETARIA PARLAMENTARIA

PUBLICACIONES

DICTAMEN DE COMISION Nº 15

De la Comisión de Sistemas de Control

A la Comisión de Redacción

(Según lo dispuesto en el artículo 55 del Reglamento)

Fecha de dictamen: 14 de julio de 1994.

Sumario del dictamen: I. Dictamen de mayoría en varios proyectos de reforma de texto constitucional comprendidos en el artículo 3º inciso D de la ley 24.309. II. Dictamen de minoría de los señores convencionales Pose y Bussi sobre el mismo tema. III. Dictamen de minoría del señor convencional Kammerath sobre el mismo tema. IV. Dictamen de minoría del señor convencional Núñez y otros sobre el mismo tema.

I

Dictamen de mayoría

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Sistemas de Control, ha considerado los proyectos de reforma del texto constitucional presentados por los señores convencionales nacionales constituyentes: Quiroga Lavié, expte. 13; Revidatti y Romero Feris, expte. 33; Hernández (A. M.), expte. 72; Lorenzo, expte. 122; Masnatta, expte. 128; Hernández (S.) y otros, expte. 446; Dressino, expte. 480; Armagnague, expte. 530; Irigoyen, expte. 824; García Lema, expte. 827; Prieto, expte. 876; Rodríguez (J.) y otros, expte. 878; Leiva, expte. 903; Menem, expte. 951; Sequeiros y otros, expte. 981; Berhongaray y Azcueta, expte. 1.070; Bussi y otros, expte. 1.084; Guzmán (C.) y Stephan, expte. 1.124; De Vedia, expte. 1.143; Márquez y otros, expte. 1.224; Humada y otros, expte. 1.235; Bosio y Marín (R. H.), expte. 1.250 y C. V. 481 Matilla; Mestre y Aguad, expte. 1 251; Alasino, expte. 1.307 y 1.340; Arias, expte. 1.373; Estévez Boero y otros, expte. 1.389; Cáceres, expte. 1.473; Kammerath y Cornet, expte. 1.509; Cullen, expte. 1.558, sobre la introducción de un inciso nuevo al artículo 86 de la Constitución Nacional, estableciendo el acuerdo del Senado de la Nación para la designación de ciertos funcionarios de organismos de control y del Banco Central de la República Argentina, excluida la Auditoría General de la Nación (artículo 3º inciso *d*, ley 24.309) y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de reforma

La Convención Nacional Constituyente

SANCIONA:

Artículo 86, inciso nuevo:

Designar con acuerdo de la mayoría absoluta de los miembros del Senado a los Directores del Banco Central de la República Argentina y a los titulares de los organismos de contralor y de regulación, que reglamente la ley, atendiendo a una integración pluralista para los organismos colegiados.

Sala de la comisión, 13 de julio de 1994.

Héctor Masnatta. — Carlos A. Lorenzo. — Jorge P. Busti. — María C. Figueroa. — Luis M. Aguilar Torres. — Miguel I. Alegre. — María C. Arellano. — María C. Azcueta. — Mariano A. Cavagna Martínez. — María S. Farías. — Graciela Fernández Meijide. — Evaristo J. Giordano. — Horacio C. Gorleri. — Elba R. Guz de Equiza. — Santiago A. Hernández. — Carlos S. La Rosa. — Carlos A. Larreguy. — Santiago F. Llaver. — Hugo D. O. Marcone. — Luis G. Montes de Oca. — Alfredo Musalem. — Pedro Perette. — Zelmira M. Regazzoli. — Elena Rubio de Mingorance. — Mariano F. West.

INFORME

Honorable Convención:

La Comisión de Sistemas de Control de la Convención Nacional Constituyente, al considerar los proyectos de texto de reforma sobre la introducción de un inciso nuevo al artículo 86 de la Constitucin Nacional estableciendo el acuerdo del Senado de la Nación para la designación de ciertos funcionarios de organismos de control y del Banaco Central de la República Argentina, excluida la Auditoría General de la Nación (artículo 3º inciso *d*, ley 24.309), sin abundar en más, los fundamentos que expresará el miembro informante, se hace necesario ratificar que, con el texto aprobado, se avanza considerablemente en la jerarquización y revitalización de los organismos de control de la gestión y finanzas del Estado. Asimismo cabe destacar que la inclusión de la cláusula sobre pluralismo en las designaciones tiene por objeto asegurar que en los cuerpos colegiados se respeten las minorías políticas y la representación federal.

Carlos A. Lorenzo.

II

Dictamen de minoría

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Sistemas de Control ha considerado los proyectos de reforma del texto constitucional presentados por los señores convencionales nacionales constituyentes: Quiroga Lavié, expte. 13; Revidatti y Romero Feris, expte. 33; Hernández (A. M.), expte. 72; Lorenzo, expte. 122; Masnatta, expte. 128; Hernández (S.) y otros, expte. 446; Dressino, expte. 480; Armagnague, expte. 530; Irigoyen, expte. 824; García Lema, expte. 827; Prieto, expte. 876; Rodríguez (J.) y otros, expte. 878; Leiva, expte. 903; Menem, expte. 951; Sequeiros y otros, expte. 981; Berhongaray y Azcueta, expte. 1.070; Bussi y otros, expte. 1.084; Guzmán (C.) y Stephan, expte. 1.124; De Vedia, expte. 1.143; Márquez y otros, expte. 1.224; Humada y otros, expte. 1.235; Bosio y Marín (R. H.), expte. 1.250 y C. V. 481 Matilla; Mestre y Aguad, expte. 1.251; Alasino, exptes. 1.307 y 1.340; Arias, expte. 1.373; Estévez Boero y otros, expte. 1.389; Cáceres, expte. 1.473; Kammerath y Cornet, expte. 1.509; Cullen, expte. 1.558, sobre la introducción de un inciso nuevo al artículo 86 de la Constitución Nacional, estableciendo el acuerdo del Senado de la Nación para la designación de ciertos funcionarios de organismos de control y del Banco Central de la República Argentina, excluida la Auditoría General de la Nación (artículo 3º, inciso *d*, ley 24.309) y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de reforma

La Convención Nacional Constituyente

SANCIONA:

Incorporar como inciso nuevo al artículo 86:

Nombra y remueve, con acuerdo del Senado, a los miembros del directorio del Banco Central de la República Argentina y a todos aquellos funcionarios de organismos nacionales de control, para cuya designación la ley así lo exija que deberá prever, en su caso, la participación de representantes de las provincias.

Guillermo A. Pose. — Antonio D. Bussi.

INFORME

Señor presidente:

La ley 24.309 previó la habilitación de la Convención para establecer el requerimiento de acuerdos del Senado para la designación que el Poder Ejecutivo efectúe de las autoridades del Banco Central y de otros organismos de control.

En primer lugar, consideramos acertado que el Senado preste acuerdo para el nombramiento de directores del Banco Central, no sólo por la trascendencia de las funciones asignadas a dicho ente, sino también especialmente porque dicho cuerpo está compuesto por representantes de las provincias, reafirmando así el control federal.

En cuanto a otros organismos de control creemos conveniente que se atribuya la competencia al Congreso, para decidir la necesidad del otorgamiento de acuerdos en aquellos casos en que la naturaleza y la importancia de las funciones así lo requieran.

No somos partidarios de fórmulas genéricas que se puedan prestar a interpretaciones disímiles en cuanto a los funcionarios comprendidos. Tampoco entrar en una enumeración de órganos que puedan en el futuro desaparecer o ser sustituidos por otros.

Entendemos que en la atribución de "nombrar" está implícitamente comprendida la de "remover" por lo que aconsejamos así se lo indique expresamente en el texto, siguiendo la pauta consignada en el actual inciso 10 del artículo 86.

Finamente consideramos que basta la mayoría común para que tengan validez los acuerdos que se preste, reputando una exigencia innecesaria requerir una mayoría calificada.

Guillermo A. Pose.

III

Dictamen de minoría

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Sistemas de Control, ha considerado los proyectos de reforma del texto constitucional presentados por los señores convencionales nacionales constituyentes: Quiroga Laviè, (expte. 13); Revidatti y

Romero Feris, (expte. 33); Hernández, (A. M.), (expte. 72); Lorenzo, (expte. 122); Masnatta, (expte. 128); Hernández, (S.) y otros, (expte. 446); Dressino, (expte. 480); Armagnague, (expte. 530); Irigoyen, (expte. 824); García Lema, (expte. 827); Prieto, (expte. 876); Rodríguez, (J.) y otros, (expte. 878); Leiva, (expte. 903); Menem, (expte. 951); Sequeiros y otros, (expte. 981); Berhongaray y Azcueta, (expte. 1.070); Bussi y otros, (expte. 1.084); Guzmán, (C.) y Stephan, (expte. 1.124); De Vedia, (expte. 1.143); Márquez y otros, (expte. 1.224); Humada y otros, (expte. 1.235); Bosio y Marín, (R. H.); (expte. 1.250 y C. V. 481 Matilla); Mestre y Aguad, (expte. 1.251); Alasino, (expte. 1.307 y 1.340); Arias, (expte. 1.373); Estévez Boero y otros, (expte. 1.389); Cáceres, (expte. 1.473); Kammerath y Cornet, (expte. 1.509); Cullen, (expte. 1.558), sobre la introducción de un inciso nuevo al artículo 86 de la Constitución Nacional, estableciendo el acuerdo del Senado de la Nación para la designación de ciertos funcionarios de organismos de control y del Banco Central de la República Argentina, excluida la Auditoría General de la Nación (artículo 3º inciso *d*, ley 24.309) y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y los que dará el miembro informante aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de reforma

La Convención Nacional Constituyente

SANCIONA:

Incorpórase como inciso nuevo del artículo 86 el siguiente texto:

> Nombra, con acuerdo del Senado, a los miembros del directorio del Banco Central de la República Argentina y al síndico general de la Nación, así como también a todos aquellos funcionarios de organismos nacionales de control, para cuya designación la ley así lo exija.

Germán Kammerath.

INFORME

Señor presidente:

El Banco Central de la República Argentina es una de las instituciones básicas sobre las que se asienta la inmensa responsabilidad de emitir exclusivamente la moneda nacional, hacer frente a la demanda de dinero por parte del público, velar por las reservas de moneda dura, establecer las reglas de juego y controlar estrictamente el sistema financiero y cuidar puntillosamente y con sumo celo la estabilidad monetaria.

Propugnamos la designación del directorio del Banco Central de la República Argentina por parte del Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado de la Nación. Esto último implica el control de las provincias hacia los funcionarios propuestos. Indispensable control podríamos resaltar. Durante años la Nación se financió con una gabela que nunca coparticipó: el impuesto inflacionario. Consecuentemente es de interés vital que los estados provinciales tengan directa injerencia en la designación

de estos funcionarios. Como tampoco olvidan los gobernadores de provincia la terrible consecuencia del efecto Tanzi a la hora de recaudar impuestos en momentos de gran inflación. Independencia, honestidad y solvencia técnica deben ser las características buscadas en esas personas. Caso contrario, retornaremos a tiempos que mejor es olvidar.

Hemos entendido también como imprescindible la ratificación legislativa del síndico general de la Nación, ya que cumple un rol de especial importancia y gravitación en el control interno del Estado, como custodio de la hacienda pública, de las inversiones de los funcionarios en sus gestiones y en la organización de un sistema interno de control de la administración financiera del Estado. Del mismo modo que por esta Constitución se eleva al más alto rango jurídico la Auditoría General de la Nación en el ámbito del Congreso, al incorporar la Sindicatura General se construye un sistema armonioso y lógico de control.

Asimismo, proponemos que la ley sea la encargada de determinar sobre qué órganos de control debe recaer el acuerdo del Senado para la designación de los responsables de la conducción de los mismos.

Somos contrarios a una enumeración taxativa y extensa en el texto de la Constitución sobre los organismos de control a los que debería prestarse tal acuerdo. Y esto por dos motivos principales: primero, porque las constituciones deben ser breves y, en la medida del entendimiento humano, las construcciones más perdurables del derecho; y segundo, por la ambigüedad y permanente transacción de significancia del término, devenidas por las alteraciones tecnológicas y las mutaciones en los sistemas.

El control significa vigilancia, dominio, inspección, comprobación, vocablos sujetos a alteraciones en sus significados conforme al estado de la tecnología en un momento dado. Así y por ejemplo, miembros de esta comisión han apoyado con denuedo el acuerdo del Senado para los directores de los órganos reguladores de los servicios públicos privatizados, proponiendo su inclusión en el texto constitucional. Pues bien, amén que es discutible si es éste, el control que debe estar consagrado en la Constitución, valga decir que este tipo de organismos son muy recientes y responden a un estadio de la técnica en el que se hizo imprescindible privatizar servicios al solo efecto de la reinversión y la incorporación de tecnologías de punta a redes y sistemas en los cuales el Estado no podía ya mantener en condiciones operativas.

Todo esto posee el sesgo de ser transitorio y, por ejemplo, puede que en el futuro los avances tecnológicos posibiliten la competencia de servicios hoy considerados como monopolios naturales y —por tanto— sujetos a regulación estatal, haciendo que la competencia los regule con mucha mayor solvencia que estos órganos, decretando en los hechos, inevitablemente, su decadencia.

Tampoco se deben introducir palos en la rueda en la "administración del país" función ésta del Poder Ejecutivo. Ciertos organismos reguladores hacen a la política global del gobernante, por lo cual los acuerdos se con-

figurarían como "ruidos sistémicos" que invalidarían la coherencia del sistema. El colapso, en ciertos modos, se haría inevitable.

Es conveniente entonces dejar al entendimiento y comprensión de las leyes en armonía con la Constitución Nacional, la regla sobre el torbellino de la realidad y sus arrecifes normativos. Tenemos por delante la reforma de la "Nao del Estado", no la adquisición de sus "cartas marítimas". No olvidemos esto.

Germán Kammerath.

IV

Dictamen de minoría

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Sistemas de Control ha considerado los proyectos de reforma del texto constitucional presentados por los señores convencionales nacionales constituyentes: Quiroga Lavié, expediente 13, Revidatti y Romero Feris, expediente 33; Hernández (A. M.), expediente 72; Lorenzo, expediente 122; Masnatta, expediente 128; Hernández (S.) y otros, expediente 446; Dressino, expediente 480; Armagnague, expediente 530; Irigoyen, expediente 824; García Lema, expediente 827; Prieto, expediente 876; Rodríguez (J.) y otros, expediente 878; Leiva, expediente 903; Menem, expediente 951; Sequeiros y otros, expediente 981; Berhongaray y Azcueta, expediente 1.070; Bussi y otros, expediente 1.084; Guzmán (C.) y Stephan, expediente 1.124; De Vedia, expediente 1.143; Márquez y otros, expediente 1.224; Humada y otros, expediente 1.235; Bosio y Marín (R. H.), expediente 1.250 y C. V. 481 Matilla; Mestre y Aguad, expediente 1.251; Alasino, expediente 1.307 y 1.340; Arias, expediente 1.373; Estévez Boero y otros, expediente 1.389; Cáceres, expediente 1.473; Kammerath y Cornet, expediente 1.509; Cullen, expediente 1.558, sobre la introducción de un inciso nuevo al artículo 86 de la Constitución Nacional, estableciendo el acuerdo del Senado de la Nación para la designación de ciertos funcionarios de organismos de control y del Banco Central de la República Argentina, excluida la Auditoría General de la Nación (artículo 3º, inciso *d*, ley 24.309) y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de reforma

La Convención Nacional Constituyente

SANCIONA:

Artículo 86, inciso . . . : Designar, con acuerdo de los dos tercios de los miembros presentes del Senado, a los integrantes del directorio del Banco Central de la República Argentina y a los titulares de los organismos con funciones de contralor, fiscalización o regulación sobre operaciones o actividades que representen, defiendan, promocionen o comprometan un interés público que reglamente la ley. En los organismos de composición colegiada se otorgará representación a las minorías.

José L. Núñez. — Argentino M. Navarro. — Néstor A. Sequeiros.

INFORME

Señor presidente:

Nuestra propuesta apunta a obtener un sistema que permita al Senado —representante nato de los intereses federales— intervenir eficazmente en las designaciones de los funcionarios que tienen a su cargo el control de actividades de gran importancia económica y política.

Asimismo se intenta otorgar con esta propuesta un ámbito de discusión política adecuado para la participación en la actividad de contralor tanto a las provincias como a las eventuales minorías parlamentarias.

José L. Núñez.

ACLARACION

Los proyectos mencionados en el presente dictamen no se publican, por estar insertos en la publicación Proyectos Ingresados, el siguiente es un detalle de los mismos:

— TC-1 a 4, P.I. Nº 1.
— TC-5 a 8 y 10 a 43, P.I. Nº 2.
— TC-44 a 58, P.I. Nº 3.
— TC-9 y 59 a 66, P.I. Nº 4.
— TC-67 a 71, P.I. Nº 5.
— TC-72 a 87, P.I. Nº 6.
— TC-88 a 114, P.I. Nº 7.
— TC-115 a 135, P.I. Nº 8.
— TC-136 a 163, P.I. Nº 9.
— TC-164 a 189, P.I. Nº 10.
— TC-190 a 196, P.I. Nº 11.
— TC-197 a 216, P.I. Nº 12.
— TC-217 a 224, P.I. Nº 13.
— TC-225 a 257, P.I. Nº 14.
— TC-258 a 285, P.I. Nº 15.
— TC-286 a 329, P.I. Nº 16.
— TC-330 a 370, P.I. Nº 17.
— TC-371 a 423, P.I. Nº 18.
— TC-424 a 467, P.I. Nº 19.
— TC-468 a 482, P.I. Nº 20.
— TC-483 a 523, P.I. Nº 21.
— TC-524 a 588, P.I. Nº 22.
— Giro de los expedientes TC-1 a 523 a las comisiones respectivas, P.I. Nº 23.
— TC-589 a 650, P.I. Nº 24.
— TC-651 a 726, P.I. Nº 25.
— TC-727 a 809, P.I. Nº 26.
— TC-810 a 893, P.I. Nº 27.
— TC-894 a 955, P.I. Nº 28.
— TC-956 a 1.054, P.I. Nº 29.
— TC-1.055 a 1.102, P.I. Nº 30.
— TC-1.103 a 1.135, P.I. Nº 31.
— TC-1.136 a 1.181, P.I. Nº 32.
— TC-1.182 a 1.247, P.I. Nº 33.
— TC-1.248 a 1.286, P.I. Nº 34.
— TC-1.287 a 1.348, P.I. Nº 35.
— TC-1.349 a 1.391, P.I. Nº 36.
— TC-1.392 a 1.431, P.I. Nº 37.
— TC-1.432 a 1.472, P.I. Nº 38.
— TC-1.473 a 1.522, P.I. Nº 39.
— TC-1.523 a 1.593, P.I. Nº 40.
— TC-1.016 y 1.178, P.I. Nº 41.

IMPRENTA DEL CONGRESO DE LA NACIÓN