

### **CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE**

Año 1994

SECRETARIA PARLAMENTARIA
PUBLICACIONES

# DICTAMEN DE COMISION N° 18

## De la Comisión de Participación Democrática

## 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 C de la ley 24.309. II. Dictamen de minoría de los señores convencionales Frontera y Mazzeo sobre el mismo tema. III. Dictamen de minoría del señor convencional Pontussi sobre el mismo tema. IV. Dictamen de minoría del señor convencional Caballero Martín y otros sobre el mismo tema. V. Dictamen de minoría del señor convencional Cardesa y otros sobre el mismo tema.

#### Dictamen de mayoría

Honorable Convención:

La Comisión de Participación Democrática, ha considerado los proyectos de reforma del texto constitucional que se señalan en el anexo I, que forma parte del presente, en los aspectos referidos a consulta popular, tema habilitado para su tratamiento por el artículo 3º, inciso C) de la ley 24 309; y, por las razones contenidas en el informe que se adjunta, y las que dará el miembro informante, aconsejan la aprobación del siguiente proyecto de texto constitucional.

#### La Convención Nacional Constituyente

#### BANCIONA:

Incorpórase en un capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional el siguiente artículo nuevo:

La Cámara de Diputados tiene la iniciativa para someter a consulta popular un proyecto de ley. En caso de que fuera modificadó o aun rechazado por el Senado, el proyecto volverá a la Cámara de Diputados, la que podrá insistir conforme lo dispone el artículo 71 de esta Constitución. La ley de convocatoria a consulta popular no podrá ser vetada.

El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convierte en ley y su promulgación será automática. El voto será obligatorio.

El Congreso o el presidente de la Nación dentro del marco de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio.

Una ley sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara reglamentará las materias, modalidad y oportunidad de la consulta popular.

> Antonio F. Cafiero. — Carlos Maestro. — Luis A. Cáceres. - Nora M. Marcolini. - Vicente M. Brusca. - Vicente H. Salazar. - Marta N. Martino de Rubeo. - José Rufeil. - Gastón Mercado Luna. Raquel E. Ortemberg. — Nicolás L. Fonzalida. — Isabel M. Salinas. — María del C. Feijoó do Campo. - Ricardo Biazzi. — María de las M. Martínez de Ramos. - Antonio Guerrero. - Enrique A. Bertolino. - Rodolfo O. J. Ponce de León. — Guillermo De Sanctis. — Elsa G. González. — Juan M. Pedersoli. — Francisco Delich. — Héctor J. Carattoli. — Nilda Romero. — Ana M. Dressino. — Juan B. Iturraspe. - Mario Dei Castelli. - Francisco S. García. - Carlos Manfredotti.

#### INFORME

Señor presidente:

La consulta popular es otro mecanismo de democracia semidirecta propuesto para incorporar en la Constitución Nacional. Se ha redactado este proyecto en dos partes.

La primera que le otorga a la Cámara de Diputados de la Nación el derecho de someter a consulta popular un proyecto de ley. En esta instancia se pone en juego el mecanismo de sanción de leyes del artículo 71, con la especial característica que la Cámara de Diputados podrá insistir en la sanción si la Cámara de Senadores rechazara la propuesta.

Por ser la ciudadanía quien tiene la decisión final sobre el proyecto puesto a consulta popular, se garantiza que una vez sancionada la ley de convocatoria a consulta, ésta no podrá ser vetada. En este caso la consulta popular tendrá carácter de voto obligatorio y si es votada afirmativamente por la ciudadanía el proyecto se convierte en ley y su promulgación es automática.

La segunda parte del artículo prevé ampliar este mecanismo al Poder Ejecutivo. Este es el caso de la consulta no vinculante, que puede ser convocada por el Congreso o el presidente de la Nación, dentro del marco de sus respectivas competencias y la consulta es con carácter de voto no obligatorio.

Por último, se propone que una ley sancionada con mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros, es decir con un alto grado de representatividad y consenso reglamente las materias, modalidad y oportunidad de la consulta popular.

Vicente M. Brusca.

II

#### Dictamen de minoría

Honorable Convención:

La Comisión de Participación Democrática, ha considerado los proyectos de reforma del texto constitucional que se señalan en el anexo I, que forma parte del presente, en los aspectos referidos a iniciativa y consulta popular, tema habilitado para su tratamiento por el artículo 3º inciso C de la ley 24.309, y por las razones contenidas en el informe que se adjunta, y las que dará el miembro informante, aconsejan, en minoría, la aprobación del siguiente proyecto de texto constitucional:

La Convención Nacional Constituyente

#### SANCIONA:

Incorpórase en un capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional el siguiente artículo nuevo:

El cuerpo electoral tiene el derecho de decidir la destitución o separación de todo funcionario electivo que no haya cumplido el mandato recibido o haya incurrido en mal desempeño de sus funciones, dejando de merecer la confianza depositada en él por la ciudadanía, con excepción de aque'los cuya forma de remoción esté expresamente prevista en esta Constitución.

Rodolfo Frontera. - Iris A. Mazzeo.

#### **FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

La experiencia, argentina e internacional, ha demostrado que el sistema representativo resulta incompleto y, en gran medida, ineficaz, si el electorado que confiere un mandato no puede revocarlo cuando es mal utilizado. Resulta inadmisible el argumento de que la ciudadanía tendrá oportunidad de manifestar su repudio a quien lo haya defraudado recién al finalizar su mandato, negándole su voto para una hipotética reelección.

Consideramos que, en la forma y con los requisitos que se establezcan por ley, debe introducirse en la Constitución este instrumento de democracia semidifecta, tal vez el único que puede ser utilizado realmente por el cuerpo electoral. En efecto, el derecho a la iniciativa muy pocas veces logra culminar en la aprobación de una norma legal; con respecto a la consulta electoral, pensamos que se trata de un procedimiento inoficioso y demasiado oneroso, pues a través de una encuesta, realizada con seriedad y con el control del Estado, puede compulsarse la opinión de la cfudadanía, sin el costo en dinero y en movilización que implica una consulta,

El derecho de revocatoria implica, por el contrario, un auténtico instrumento de participación popu'ar, que permitiría destituir a un funcionario que sea repudiado por la mayoría del electorado, al margen de la influencia que posea y del apoyo que le brinde su partido.

Rodolfo Frontera. - Iris A. Mazzeo.

#### III

#### Dictamen de minoría

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Participación Democrática ha considerado los proyectos referidos al artículo 3º inciso C de la ley 24.309, y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y la que daría el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente proyecto de reforma:

La Convención Nacional Constituyente

#### SANCIONA:

Agregar un capítulo segundo a la primera parte de la Constitución Nacional incorporando dos artículos nuevos que digan lo siguiente:

Artículo nuevo: Las decisiones políticas de gobierno o el mantenimiento, reforma o derogación de normas jurídicas de significativa importancia pueden ser sometidas a la consideración de la ciudadanía, mediante referéndum.

La validez y eficacia del referéndum requiere:

 Convocatoria al cuerpo legal electoral dispuesto por ley.

- Que los votos emitidos superen el cincuenta por ciento de los electores inscritos en el registro electoral.
- Que la decisión corresponda a la mayoría absoluta de los votos emitidos.

Artículo nuevo: Se reconoce a los ciudadanos la iniciativa popular para la presentación de proyectos de ley, que deben ser avalados por el porcentaje mínimo que se determine por ley, de los electores inscritos en el registro cívico.

No puden plantearse por vía de iniciativa popular asuntos concernientes a la aprobación de tratados, presupuesto, creación o derogación de tributos, indultos, amnistías y la reforma de la Constitución.

Ennio P. Pontussi.

#### INFORME

Honorable Convención:

El presente despacho contempla la inserción de dos artículos nuevos en la Constitución Nacional, que posibilitará introducir en la misma un mecanismo de democracia semidirecta, como uno de los instrumentos más importantes que tiene la democracia participativa.

Está comprobado que uno de los reaseguros de la democracia es la posibilidad de los ciudadanos para tomar parte en decisiones políticas trascendentes, así como también la de poder ejercer en concreto el derecho de iniciativa legislativa.

Estos mecanismos ya han sido probados por diversas Constituciones tanto extranjeras (España, Suecia, Italia, Francia, Suiza) como provinciales (Neuquén, Chaco, Salta, Jujuy).

El presente proyecto contempla las pautas mínimas que deben tener estas dos instituciones en la Constitución. No creemos necesario hacer una reglamentación excesiva que vaya contra los principios que deben regir como regla técnica de formulación de la Constitución.

Consideramos importante que el referéndum pueda tener tanto carácter preventivo como sucesivo, también con efecto derogatorio o constitutivo.

No es conveniente establecer la obligatoriedad de este instituto sino que sea una facultad de los gobernantes; en caso contrario estaríamos violando el artículo 22 de la Constitución vigente, más aún, lo estaríamos reformando en forma indirecta.

Por otra parte, se prescriben ciertos recaudos para asegurar la jerarquía constitucional de la medida.

Respecto al derecho de iniciativa consideramos importante dejar a la ley el porcentaje mínimo requerido para los avales y dejar expresamente establecido que no puede haber iniciativa para temas concernientes a la aprobación de tratados, presupuesto, creación o derogación de tributos, indultos, amnistías y reforma de la Constitución.

Por ello, y demás razones que se expondrán en el recinto, aconsejamos la sanción del presente.

Ennio P. Pontussi.

#### Dictamen de minoría

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Participación Democrática ha considerado los proyectos de reforma al texto constitucional presentados por los distintos convencionales, referidos al inciso c) del artículo 3º de la 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.

La Convención Nacional Constituyente

#### SANCIONA:

Artículo 1º — Agrégase un capítulo segundo a la primera parte de la Constitución Nacional incorporando un nuevo artículo que dispone lo siguiente:

Artículo nuevo: Todo asunto de interés nacional podrá ser sometido a consideración de la ciudadanía mediante consulta popular no vinculante, dispuesta por una ley del Congreso.

Sala de la comisión, 14 de julio de 1994.

Carlos A. Caballero Martín. — Richard G. Battagión. — María T. Colombo.

#### INFORME

Honorable Convención:

Incorporamos esta norma en la Constitución Nacional con el objeto de que no queden dudas de orden interpretativo respecto a la posibilidad de recurrir a esta forma de consulta, en la medida en que la misma promueve la participación popular. Pero le otorgamos carácter no vinculante con el propósito de que ello no implique invadir las competencias de los poderes constituidos, por cuanto lo contrario, resultaría incompatible con los mecanismos de la forma representativa de gobierno.

Asimismo consideramos conveniente que este tipo de consulta se disponga por ley del Congreso como una forma de evitar abusos y un uso indiscriminado de esta forma de participación.

Carlos A. Caballero Martín. — Richard G. Battagión.

#### V

#### Dictamen de minoría

Honorable Convención:

Los miembros del bloque Frente Grande de la Comisión de Participación Democrática, han considerado los proyectos de reforma del texto constitucional que se señalan en el anexo I, que forma parte del presente, en los aspectos referidos a consulta popular, tema habilitado para su tratamiento por el artículo  $3^\circ$ , inciso c), de la Tey

24.309; y, por las razones que dará el miembro informante, aconsejan la aprobación del siguiente texto constitucional.

La Convención Nacional Constituyente

#### SANCIONA:

1º — Sustitúyase en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional, el tercer párrafo del dictamen de mayoría que quedará redactado de la siguiente manera:

Asimismo el Congreso podrá someter a consulta popular no vinculante todo asunto de interés general para la Nación. En este caso el voto no será obligatorio.

> Enrique G. Cardesa. — María I. Brassesco. — Pablo Martínez Sameck.

#### Anexo I

#### TEMA HABILITADO: CONSULTA POPULAR

Expedientes considerados en los respectivos dictámenes: Quiroga Lavié TC-12; Revidatti y Romero Feris TC-32; Hernández Antonio 2 TC-72; Dressino TC-78; Carrió TC-96; Lorenzo TC-121; Cafiero Juan Pablo y otros TC-127; Dei Castelli y otros TC-177; Roque TC-188; Estévez Boero y otros TC-199; Carattoli TC-237; Romero Nilda TC-248; Irigoyen TC-256; Iribarne TC-335; Leiva TC-399; Rodríguez Jesús y otros TC-421; Ancarani TC-424; Meana v otros TC-439; Estévez Boero y otros TC-496; Armagnague TC-532; Auyero y Alvarez Carlos TC-547; Montes de Oca y Cafiero Juan Pablo TC-573; Valdés y De Bernardi TC-589; Natale y otros <sup>1</sup> TC-605; Herrera TC-632; Brusca TC-634; Fernández de Kirchner y otros TC-655; Martino de Rubeo TC-672; Moreno y Kent de Saadi TC-675; Courel TC-697; Barra y Masnatta TC-760; Rampi y otros TC-765; El Bacha TC-770; Britos TC-772; Spina TC-773; Cafiero Antonio TC-801; Manfredotti y otros TC-818; Cardesa TC-863; Balestrini TC-870; La Porta y otros TC-936; Guinle y otros 919; Menem TC-950; Giordano TC-1.078; Conesa Mones Ruiz y otros TC-1.083; Saravia Toledo y otros TC-1.089; Escobar y otros TC-1.105; Di Tulio TC-1.136; De Vedia TC-1.141; Kammerath y Cornet TC-1.184; Fonzalida TC-1.204; Fonzalida TC-1.207; Rodríguez Sañudo TC-1.214; Puerta y otros TC-1.236; Corach TC-243; Ortiz Pellegrini TC-1.255; Pettigiani TC-1.269; Alasino TC-1.301; Di Tulio y otros TC-1.359; Maqueda TC-1.437; Rosatti TC-1.446; Romero Juan Carlos <sup>2</sup> TC-1.456; Romero Juan Carlos TC-1.457; Cáceres TC-1.480; Colombo TC-1.493 y Cullen TC-1.536.

Antonio F. Cafiero.

¹ Expedientes que quedan reservados en la comisión para la consideración de otros asuntos incluidos en los mismos.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Expedientes (copias en su caso) cuyos originales ya fueron girados con anteriores dictámenes.

#### ACLARACION

Los proyectos mencionados en el presente dictamen no se publican por estar insertos en la publicación Proyectos Ingresados, según 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. № 4. — TC-67 a 71, P.I. № 5. — TC-72 a 87, P.I. Nº 6. -TC-88 a 114, P.I. No 7. — TC-115 a 135, P.I. № 8. — TC-136 a 163, P.I. № 9. — TC-164 a 189, P.I. № 10. — TC-190 a 196, P.I. № 11. — TC-197 a 216, P.I. № 12. — TC-217 a 224, P.I. № 13. — TC-225 a 257, P.I. № 14. — TC-258 a 285, P.I. № 15. - TC-286 a 329, P.I. Nº 16. — TC-330 a 370, P.I. № 17. — TC-371 a 423, P.I. № 18. — TC-424 a 467, P.I. № 19. - TC-468 a 482, P.I. № 20. — TC-483 a 523, P.I. № 21. — TC-524 a 588, P.I. № 22. — Giro de los expedientes TC-1 a 523 a las comisiones respectivas, P.I. No 23. — TC-589 a 650, P.I. № 24. — TC-651 a 726, P.I. № 25. - TC-727 a 809, P.I. № 26. — TC-810 a 893, P.I. № 27. — TC-894 a 955, P.I. № 28. — TC-956 a 1.054, P.I. № 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. № 35. - TC-1.349 a 1.391, P.I. Nº 36. - TC-1.392 a 1.431, P.I. Nº 37. — TC-I.432 a 1.472, P.I. No 38. — TC-1.473 a 1.522, P.I. № 39. — TC-1.523 a 1.593, P.I. № 40. - TC-1.016 y 1.178, P.I. № 41.