

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

19ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
28 de julio de 1994

**Presidencia:** *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuizzi*  
Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*  
Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

---

## PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
AGUIRRE, Mauro  
ALASINO, Augusto José María  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARAOZ, Julio César  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
AZCUETA, María Cristina  
BABBINI, Bibiana  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAUM, Daniel  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BIAZZI, Ricardo Roberto  
BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel

BROLLO, Federico Guillermo  
BRUSCA, Vicente Mario  
BUCCO, Jorge Luis  
BUSTI, Jorge Pedro  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASCO, María del Carmen  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
COUREL, Carlos Alberto  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICH, Francisco José  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULIO, Héctor Horacio  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ELORDI, María de las Mercedes  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUDERO, José C.

ESPINDOLA, Zulma Celina  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FICOSECO, José Carlos  
FIGUEROA, María Cristina  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GIORDANO, Evaristo José  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Elsa Gladis  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, María Cristina  
HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LARREGUY, Carlos Alberto

LEIVA, Rina Martha  
 LIPSZYC, Cecilia Norma  
 LLAMOSAS, Esteban Miguel  
 LLANO, Gabriel Joaquín  
 LLAVER, Santiago Felipe  
 LLUDGAR, Rosa Emilia  
 LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
 LORENZO, Carlos Alberto  
 LUNA, Julio Alberto  
 MAEDER, Ernesto Joaquín  
 MANFREDOTTI, Carlos  
 MAQUEDA, Juan Carlos  
 MARCOLINI, Nora María  
 MARCONE, Hugo Dante O.  
 MARIN, Claudio Miguel Angel  
 MARIN, Rubén Hugo  
 MARQUEZ, Pablo Antonio  
 MARTINEZ, Esteban  
 MARTINEZ, María de las Mercedes  
 MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
 MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
 MARTINO DE RUBELO, Marta N.  
 MASNATTA, Héctor  
 MATILLA, José  
 MAY ZUBIRIA, Diego  
 MAYANS, María Susana  
 MAZA, Norma Beatriz  
 MAZZEO, Iris Artemisia  
 MEANA GARCIA, María Nelly  
 MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
 MENEM, Eduardo  
 MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
 MERLO, Mario Raúl  
 MESTRE, Ramón Bautista  
 MIGUEZ BONINO, José  
 MIRANDA, Julio Antonio  
 MOLINA, Pedro Eustacio  
 MONTES DE OCA, Luis G.  
 MORENO, Ricardo María Diego  
 MURUZABAL, Hilario Raúl  
 MUSALEM, Alfredo  
 NATALE, Alberto Adolfo  
 NAVARRO, Argentino Miguel  
 NUÑEZ, José Luis  
 OLMEDO, Mario Antonio  
 OLSINA, María Luján  
 ORSI, René Saúl  
 ORTEGA, Ramón B.  
 ORTEMBERG, Raquel Elisa  
 ORTIZ, Jorge Oscar  
 ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
 PAIXAO, Enrique  
 PANDO, Ana María  
 PARDO, Angel Francisco  
 PARENTE, Rodolfo Miguel  
 PECULO, Alfredo  
 PEDERSOLI, Juan Mario  
 PELTIER, Teresa Camila  
 PEÑA, Daniel Alberto  
 PERETTE, Pedro  
 PICCININI, Alberto José  
 PICINATO, José Alejandro  
 PIERRI, Alberto Reinaldo  
 PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
 PONTUSSI, Ennio Pedro  
 POSE, Guillermo Alfredo  
 PRIETO, Hugo Nelson  
 PUCHMULLER, Alberto Francisco  
 PUERTA, Federico Ramón  
 PUIGGROS, Adriana Victoria  
 QUIROGA LAVIE, Humberto  
 RAJER, Beatriz Irma  
 RAMPI, Pascual Angel  
 REBORA, Luis Armando  
 REGAZZOLI, Zelmira M.  
 REPETTO, Víctor Roberto  
 RICO, Aldo  
 ROCAMORA, Alberto Luis  
 ROCHA DE FELDMAN, Dora  
 RODRIGUEZ, Jesús  
 RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
 RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
 RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
 ROMERO, Juan Carlos  
 ROMERO, Nilda  
 ROQUE, Blanca Lelya  
 ROSATTI, Horacio Daniel  
 ROULET, Elva  
 ROVAGNATI, Dina Beatriz  
 RUBIO DE MINGORANCE, Elena  
 RUFEIL, José Tanus  
 RUSSO, Federico Pedro  
 SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
 SALAZAR, Víctor Hugo  
 SALCEDO, Carmen Inés  
 SALINAS, Isabel Marta  
 SALUM, Humberto Elías  
 SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
 SANCHEZ GARCIA, María V.  
 SANTANDER, Mario Armando  
 SAPAG, Luz María  
 SARAVIA TOLEDO, Fernando  
 SCHIAVONI, Ester Aída  
 SCHIUMA, Stela Maris  
 SCHRODER, Juan  
 SEQUEIROS, Néstor Adrián  
 SERRAT, Teresita Beatriz  
 SERVINI GARCIA, Clara C.  
 SKIDELSKY, Carlos Rubén  
 SPINA, Carlos Guido  
 STEPHAN, Sergio  
 TIZON, Héctor Eduardo  
 TORRES MOLINA, Ramón  
 VALDES, Eduardo Félix  
 VALLEJOS, María Cristina  
 VARESE, Luis Segundo  
 VEGA DE TERRONES, Ana María  
 VELARDE, Marta Sylvia  
 VERANI, Pablo  
 VIUDES, Isabel Josefa  
 VIYERIO, Eduardo Alfredo  
 WEST, Mariano Federico  
 WINTER, Jorge Enrique  
 YOMA, Jorge Raúl  
 ZAFFARONI, Eugenio R.  
 ZAVALIA, José Luis  
 AUSENTES  
 BELLO, Claudia Elena  
 BERTOLINO, Enrique Antonio  
 BULACIO, Rafael Alberto  
 BUSSI, Antonio Domingo  
 CARATTOLI, Héctor Jorge  
 CASARI DE ALARCIA, María L.  
 CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
 DE JESUS, Juan  
 DI LANDRO, Oscar Jorge  
 ESTABILLO, José A.  
 GUINLE, Marcelo  
 GUZMAN, Ricardo Gaspar  
 HERNANDEZ, Simón F.  
 IRIARTE, Luis  
 KAMMERATH, German L.  
 KIRCHNER, Néstor C.  
 LUCERO, María Zunilda  
 MAESTRO, Carlos  
 MARUCCO, Hebe Aurora  
 MASSACCESI, Horacio  
 MENDEZ, María T.  
 MOINE, Mario A.  
 OLIVEIRA, Alicia  
 PETTIGIANI, Eduardo J.  
 PITTE DE LANDA, María A.  
 PIZZURNO, Ana María  
 REUTEMANN, Carlos A.  
 ROMERO FERIS, José Antonio  
 SCHIAVONI, Domingo José  
 SOLANAS, Fernando E.  
 VASQUEZ, Alejandro J.  
 CON LICENCIA .  
 ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
 IRIBARNE, Alberto J. B.  
 REVIDATTI, Gustavo A.  
 ROBLES, Miguel Angel  
 SERRA, José María  
 VIVIANI, Alfredo R.  
 CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN  
 DE NEVARES, Jaime Francisco  
 GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

S U M A R I O

---

1. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos generales en mayoría y minoría originados en la Comisión de Coincidencias Básicas sobre los proyectos referidos a los puntos del artículo 2° de la ley 24.309. \(Orden del Día N° 6\)](#) .....Pág. 2333
  2. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Dentice con motivo de actitudes del ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación](#) .....Pág. 2416
  3. [Continúa la consideración del dictamen a que se refiere el punto 1 de este Sumario](#) .....Pág. 2417
- 

—En la ciudad de Santa Fe, a las 11 y 5 del jueves 28 de julio de 1994:

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

1  
**NÚCLEO DE COINCIDENCIAS BÁSICAS**  
*(Continuación)*  
[Sumario](#)

Sr. PRESIDENTE.— Prosigue la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en la Comisión de Coincidencias Básicas sobre los proyectos referidos a todos los puntos del artículo 2° de la ley 24.309.

Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: no puedo empezar mi exposición sin antes reiterar nuestra

## Convención Nacional Constituyente

queja por el sistema de votación en conjunto dispuesto por el artículo 5° de la ley 24.309. Asimismo, tampoco puedo dejar de plantear nuestro reclamo por el tratamiento simultáneo de todos los temas y enmiendas que comprende el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas.

El Núcleo significa que se le van a agregar a nuestra Constitución Nacional 2.250 palabras. A su vez, implica la sustitución de 19 artículos, la incorporación de 9 nuevos artículos, la modificación de 6 incisos, la supresión de un inciso y la incorporación de 3 nuevos incisos y 6 cláusulas transitorias en nuestra Constitución Nacional. En el Núcleo de Coincidencias Básicas se encuentran en juego un total de 44 normas de contenido constitucional, que deberemos tratar simultáneamente. Los demócratas de Mendoza destacamos la irracionalidad de este tratamiento, pero así será porque se impone la regla de la mayoría.

El Núcleo de Coincidencias Básicas tiene un eje central, un corazón, que es el verdadero motivo, la razón real, el propósito principal y la causa por la que estamos reunidos en esta Convención Constituyente para tratar la reforma constitucional. Todos los argentinos sabemos cuál es: la reelección del presidente. Pero no la de cualquier presidente, sino la del actual presidente de la Nación.

El Partido Demócrata de Mendoza ha discrepado con el gobierno, pero ha apoyado en líneas generales la política de transformación, modernización y estabilidad. Nuestro partido acepta la reducción del mandato presidencial a cuatro años y también la reelección por una sola vez. Pero también sostenemos que esta modificación constitucional que establecerá la reelección presidencial no debe beneficiar al actual presidente de la Nación.

Asimismo, impugnamos el argumento que apunta a señalar que el proceso de estabilidad de la economía exige la continuidad del actual mandatario. No creemos en los hombres providenciales. Pensamos que el mayor beneficio para la estabilidad de la economía argentina sería que el actual presidente le entregara el bastón de mando a otro presidente, ya sea de su partido o de cualquier otro. Este sería el mejor signo para la economía argentina y lo más benéfico para la consolidación definitiva de las instituciones democrática de la República.

Pero el presidente Menem no ha optado por el ancho camino de la historia que muy probablemente le hubiera posibilitado un retorno con honores y laureles. Ha elegido un camino más corto: el de la insistencia de su voluntad de permanecer en el poder. Este afán reeleccionista que ha teñido permanentemente a este proceso reformista es la circunstancia que deslucen, desjerarquiza y resta legitimidad a esta reforma constitucional.

En ese pequeño y corto camino de la historia se encontró con la necesidad de violentar y derribar la puerta de la ética, porque el actual presidente juró acatar, cumplir y hacer cumplir una Constitución que le impide su reelección. Por lo tanto, no debe beneficiarse con la modificación de las reglas de juego a través de una reforma que él ha impulsado. La ética no se impone con leyes ni se accede a ella con altisonantes declaraciones constitucionales. La ética proviene de un imperativo interior, de un mandato de conciencia y a ella se llega con el cultivo de los buenos hábitos que se abonan en los buenos ejemplos. A la ética la destruyen los malos ejemplos, y el actual presidente ha dado un mal ejemplo con su vocación reeleccionista.

En esta Convención ha cundido la embestida de varios gobernadores que no pudieron obtener su reelección en los ordenamientos jurídicos de sus respectivas provincias y que buscaron lograrla en este ámbito, vulnerando las autonomías provinciales que ellos mismos deben ser los primeros en defender, respetar y cumplir.

Y no sólo es un mal ejemplo, sino un mal precedente porque si al actual presidente, con

## Convención Nacional Constituyente

esta reforma se le levanta la veda y resulta reelecto en el cargo, ¿qué impedimento habría para que en 1999 se le levante la prohibición que establece el nuevo texto del artículo 67 que incorpora el dictamen del Núcleo de Coincidencias Básicas y así acceder a un tercer período?

Alberdi, citado por Linares Quintana, decía en 1874 en cuanto a la reelección: "Es que ella desnaturaliza el gobierno republicano, introduce de un modo tácito y tal vez algo del gobierno monárquico, es decir, de la perpetuidad del poder en manos del mismo gobernante. Admitir la reelección indefinida es cambiar la forma de gobierno, es una revolución sin ruido, hecha por la misma ley fundamental."

Señalamos también la violación al principio constitucional de igualdad ante la ley que significa que el actual presidente no tendrá, como cualquier ciudadano o ciudadana argentinos la posibilidad de un período de cuatro años, seguido de otro también de cuatro años. Tendrá seis años, o eventualmente algunos meses más si esta Convención Constituyente le prolonga su mandato.

También destacamos la benignidad del sistema de reelecciones, con pocos parangones en el derecho comparado, que permite dos períodos presidenciales consecutivos, un descanso de cuatro años y otros dos períodos, otro descanso y así sucesivamente. El precedente de los Estados Unidos de América no es éste, sino que existe un período de cuatro años y sólo una reelección.

Alberdi, parafraseando a Bolívar, decía también que la América española necesitaba reyes con el nombre de presidentes. Lo hacía porque quería alejar el fantasma de la anarquía y consolidar la unidad nacional. Le daba fuertes poderes, pero establecía dos importantísimos límites: por un lado, la no reelección y por el otro, la división de poderes.

Montesquieu, en *El espíritu de las leyes*, señala que la única forma de evitar que la naturaleza humana lleve abuso dentro del poder es frenarlo con más poder. Y por eso diseña un esquema de división de poderes con pesos y contrapesos; un esquema de poderes controlándose mutua y recíprocamente.

La razón de ser de la Constitución del 53—60 son los derechos humanos, que es su columna vertebral. El sistema de separación de poderes es una garantía amplia y general que se da a los derechos y libertades consagrados en nuestra Constitución para su protección, consagrando un axioma fundamental del Estado de derecho: que el gobierno, los gobernantes y los poderes públicos deben sujetarse a la ley. Esta es la espina dorsal de nuestra Constitución; nuestro credo político: derechos y libertades, separación de poderes, Estado limitado, poderes controlados.

La opción del sistema presidencialista responde no sólo a la influencia del constitucionalismo americano creador del sistema sino también, y en gran medida, a la adecuación que hizo Alberdi de este sistema presidencialista a nuestra experiencia histórica, a nuestras singularidades, a nuestra fisonomía como Nación.

El resultado de esta adecuación alberdiana fue un Poder Ejecutivo fuerte —como lo quería el tucumano—, vigoroso, pero también limitado por la Constitución y por la ley, controlado por los otros poderes, y equilibrado en un funcionamiento armónico con ellos. Es en este sentido que debe entenderse la frase de Alberdi cuando en las *Bases*, en el capítulo V, señala: "Dad al Ejecutivo todo el poder, todo el poder posible, pero dádselo dentro de la Constitución."

Esta fortaleza del Poder Ejecutivo como la concibieron los constituyentes del 53 no sólo

## Convención Nacional Constituyente

se manifiesta en la atribución que tiene el Poder Ejecutivo para aplicar y ejecutar las leyes de la Nación o en la función de legislador de que goza el presidente, sino fundamentalmente en las cuatro jefaturas que tiene: es jefe de Estado, es jefe de administración, es jefe de la Capital Federal y es jefe de las Fuerzas Armadas. Es decir, un Poder Ejecutivo fuerte y vigoroso. Pero los constituyentes del 53, conscientes de este enorme poder, siguiendo el pensamiento de Alberdi le establecieron límites y controles. Límites que hace notar Dardo Pérez Guilhou en su último trabajo publicado por la Asociación Argentina de Derecho Constitucional, y que están en la Constitución, como la prohibición de arrogarse funciones judiciales o como la diferencia de duración entre los cargos ejecutivos y los mandatos legislativos. Finalmente, la principal limitación a los poderes fuertes del presidente consiste en la imposibilidad de presentarse a la reelección.

También la Constitución Nacional, en su diseño de 1853—60, establece mecanismos poderosos para controlar la fortaleza del presidente. En efecto, el Congreso lo puede remover por el procedimiento del juicio político y tiene la facultad de aceptar o rechazar la cuenta de inversión. A su vez, el Poder Judicial ejerce el control de constitucionalidad como último guardián de los derechos y libertades consagrados en nuestra norma fundamental.

Pero este Poder Ejecutivo fuerte, aunque limitado y controlado, a lo largo del último medio siglo se fue desnaturalizando por varias causas, entre las cuales mucho tuvieron que ver las interrupciones al orden institucional. El Poder Ejecutivo se salió de madre, se desbocó y comenzó a usurpar funciones que no le eran propias. En primer término, comenzó a usurpar facultades de las provincias argentinas en detrimento del federalismo, y luego lo hizo con atribuciones del Congreso en detrimento de la República. Esto se verificó con la complacencia de mayorías parlamentarias adictas y con la tolerancia de cortes de justicia dependientes que convalidaron estas usurpaciones. De esa manera el Poder Ejecutivo fue aumentando sus atribuciones, quedando al mismo tiempo sin límites ni controles.

Juan Fernando Segovia señala que este proceso de hipertrofia del Ejecutivo transforma nuestro régimen presidencialista en un régimen hiperpresidencialista, que el presidente se convierte en un mandón autoritario y que ese régimen presidencialista ha devenido en los hechos en una dictadura o en un autoritarismo constitucional.

Coincidimos todos con lo expresado en el pacto acerca de la necesidad de atenuar el poder excesivo del presidente de la Nación, atemperar sus competencias exorbitantes y limitar la gran concentración de poderes de los cuales goza actualmente. Coincidimos en el fin, pero disentimos en los procedimientos, y sostenemos que el remedio que nos trae el Núcleo de Coincidencias Básicas va a agravar más que a curar la enfermedad de la excesiva concentración de poderes que tiene el presidente de la Nación Argentina.

Es cierto que el Núcleo aporta límites, y que existen esa finalidad y esa intención. Se constitucionaliza la Auditoría General de la Nación, pero entendemos que la dirección partidista que se le da va a deteriorar su carácter de órgano de contralor transformándolo en un órgano de transacción política.

Aplaudimos la creación del Consejo de la Magistratura, pero lamentamos que se quite al Poder Judicial el gobierno de su presupuesto porque esto le restará independencia y jerarquía como poder.

Es cierto que se establece un límite al poder presidencial cuando se quita al presidente la jefatura de la Capital Federal, pero también es verdad que con esta medida se lesiona el

## Convención Nacional Constituyente

federalismo, porque la Capital Federal es de todos los argentinos y de todas las provincias. Esto puede retrotraer las agujas de la historia a enfrentamientos del pasado y generar situaciones como las de antaño que culminaron con la decapitación de la provincia más poderosa del país, cuando se federalizó la ciudad de Buenos Aires. Entonces puede suceder que el presidente de la Nación se vuelva a convertir a un huésped o en un invitado en territorio extraño.

Pero frente a estos límites, en el otro fiel de la balanza, se encuentra una serie de nuevos poderes o la constitucionalización de excesos de atribuciones en las que había incurrido el Poder Ejecutivo, que lamentablemente inclinan el platillo hacia el crecimiento del poder presidencial.

En este sentido, se reconoce y constitucionaliza la jefatura del gobierno en manos del presidente. Esta jefatura de gobierno no está contemplada en la Constitución vigente sino en los hechos e implica la atribución de diseñar las políticas fundamentales de la Nación y la adopción de las decisiones necesarias para ejecutarlas. En el Núcleo de Coincidencias Básicas se asigna explícitamente esta función al presidente de la Nación, lo que le otorga supremacía sobre el resto de los poderes.

Se confirma también que el presidente es el jefe de la administración, por más que se quiera otorgar a esa figura neutra del jefe de gabinete la administración general del país. Ello es así porque al presidente de la Nación se le asigna la responsabilidad política de la administración, por lo que continúa siendo su jefe.

Se reconocen también al presidente de la Nación facultades legislativas a través del dictado de decretos de necesidad y urgencia. Se constitucionaliza e institucionaliza esta facultad que gran parte de la doctrina negaba y que otra parte la aceptaba en forma restringida, pero todos condenaban en forma unánime la jurisprudencia del caso Peralta, en la cual la Corte admitía y toleraba esa facultad.

Se institucionalizan además la delegación legislativa sin los frenos que establece el derecho comparado —como por ejemplo el veto legislativo—, y el veto y la promulgación parciales sin asignarlos a asuntos específicos, como señala la doctrina para el caso de la ley de presupuesto y como prescribe la Constitución de la provincia de Mendoza.

Se pretende unificar los mandatos de los distintos cargos electivos, con lo cual el presidente podrá tener mayorías parlamentarias que dejen sin campo de acción al control de la oposición. Y fundamentalmente se da al presidente la posibilidad de la reelección, quitándole ese enorme límite que señalaba el gran tucumano como freno al poder del rey llamado presidente.

En lo que se refiere al *ballottage*, es decir el sistema de doble vuelta, los demócratas de la provincia de Mendoza estamos de acuerdo con la eliminación del colegio electoral porque puede dar lugar a vicios y negociaciones que vulneren la soberanía del pueblo. Pero rescatamos uno de los principios que informan la institución del colegio electoral porque se trata de un elemento de equilibrio armónico en un país inmenso con zonas de desigual desarrollo.

La elección directa por el sistema de doble vuelta rompe con este principio federal sin que se hayan meritado otras opciones, como puede ser el sistema automático de asignación de votos electorales a cada provincia por el que se otorga a cada una de ellas el doble de votos de acuerdo con la cantidad de representantes en el Parlamento de la Nación. Evitar el vicio de los colegios electorales nos hubiera permitido seguir con ese principio federal de la designación del presidente.

Vamos a tener un presidente que mira hacia cuatro distritos electorales que reúnen el 66 por ciento del padrón electoral, y que gobierna fundamentalmente para ellos, que van a ser los

que le van a permitir o negar la reelección.

También cuestionamos la escala gradual del sistema de doble vuelta que no reconoce antecedentes serios en el derecho comparado. Asimismo, cuestionamos el tercer senador porque desnaturaliza el carácter del Senado como órgano de representación de las provincias y cámara de las autonomías; ese cuerpo va a dejar de ser el representante de las provincias.

Sabemos que con la aparición de los partidos nacionales, con el mandato imperativo y con las instrucciones emanadas de jefaturas centralizadas el Senado ha ido perdiendo ese carácter de representante de las provincias, pero de esta manera el Núcleo de Coincidencias Básicas constitucionaliza esa deformación.

Deberíamos haber pensado en la institución de la revocatoria senatorial y en la posibilidad de sujetar a los senadores a las instrucciones de las provincias, pero este tema del tercer senador se presenta como un nuevo elemento que tiende a fortalecer el bipartidismo y a debilitar el pluralismo político en la sociedad argentina.

Más de cuatrocientas palabras tiene la cláusula transitoria que instrumenta el régimen de transición hasta el año 2001 para elegir a los tres senadores, que serían dos por la mayoría y uno por la minoría.

Esta reforma, según se dice, apunta a cumplir más adecuadamente con el principio de la soberanía popular pero hasta el año 2001 se niega la posibilidad a los argentinos para que elijan directamente a sus senadores. No hay ningún motivo para postergar la elección del tercer senador, como lo ha demostrado el convencional Cullen en la Comisión del Núcleo de Coincidencias Básicas cuando se discutió este tema. No hay ninguna razón para evitar que la soberanía popular esté presente desde 1995 en lo que se refiere a la elección de senadores nacionales. El único motivo que puede existir es el interés del partido.

Esta reforma de la Constitución reconoce que su causa principal es la reelección del actual presidente: este es el verdadero motivo. Esta es la causa por la que se realiza este enorme y costoso esfuerzo de reformar la Constitución de todos los argentinos. Los demás temas —debemos decirlo porque así los consideramos— son un complemento, un adorno, un maquillaje para disimular el verdadero objetivo de esta reforma.

Por supuesto que hay temas de gran importancia y envergadura, pero no era necesario llevar a cabo todo este costoso esfuerzo y esta reforma de la Constitución para que tuvieran vigencia en el derecho argentino. A muchas de las nuevas instituciones se podía llegar por la vía directa de la ley, y otras ya tenían reconocimiento legal o respondían a creaciones jurisprudenciales. Los demás temas —reitero— son el adorno que oculta el verdadero propósito de esta reforma.

También debemos señalar una omisión ya que la educación es la gran ausente de esta reforma constitucional. Nosotros hemos demostrado vocación reformista desde la provincia de Mendoza, y cuando se habló de la reforma discutimos y debatimos al igual que todos los partidos; unos estaban en contra y otros a favor pero nos inclinamos por defender la reforma justificando nuestra actitud en el hecho de que la Constitución no se agotaba en la enumeración y el reconocimiento de los derechos y en la organización de los poderes. Ella encierra, además, un proyecto de porvenir común y un modelo de desarrollo; y de la misma manera que en el período 1853—1860 los constituyentes diseñaron un futuro de país con la inmigración, la comunicación, la navegación de los ríos y con ese modelo de desarrollo inscripto en esa Constitución, en estos nuevos tiempos debería abrirse su reforma pensando en el siglo que viene



## Convención Nacional Constituyente

para construir un modelo de desarrollo y un proyecto de porvenir común para todos los argentinos.

Este proyecto no puede tener otro punto de partida que la educación que, en los tiempos que vivimos, constituye el principal factor de desarrollo, más que el capital y el trabajo, tal cual lo ha reconocido el actual Papa. El tema de la educación se ha tocado, pero se ha tocado de rondón, casi clandestinamente. Señalamos y enfatizamos esta gran ausencia en la reforma constitucional.

Para finalizar, quiero manifestar que esta reforma que se lleva a cabo responde a móviles personales y tiende a satisfacer necesidades partidistas pasará a la historia no con el vuelo alto de un cóndor de los Andes sino con el vuelo rasante de una martineta. (*Aplausos*)

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

Sr. NATALE.— Señor presidente: en nombre del bloque Demócrata Progresista...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Herrera le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. NATALE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santiago del Estero.

Sr. HERRERA.— Señor presidente: simplemente quería hacer una aclaración al señor convencional preopinante.

No ha sido feliz un término que ha utilizado cuando señaló que en esta Convención Constituyente se ha tratado el tema educación clandestinamente. Existe un dictamen de mayoría de la Comisión de Competencia Federal referido específicamente a una modificación del inciso 16 del artículo 67 de la Constitución. Es decir, quería aclararle al señor convencional que ese asunto ha sido extensa y profundamente debatido en el seno de dicha comisión.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

El señor convencional Llano le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. NATALE.— No se la puedo negar al señor convencional Llano.

Sr. PRESIDENTE.— Es tiempo que se le resta, señor convencional.

Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. LLANO.— Señor presidente: es cierto que el tema educación ha sido estudiado, pero también lo es que no fue incluido entre los habilitados expresamente por la ley 24.309 y es a esto a lo que me quise referir, no al tratamiento específico que le dio la Comisión de Competencia Federal.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: voy a fijar la posición del bloque Demócrata Progresista, que luego será ampliada por los señores convencionales Caballero Martín y Cardinale.

La Constitución es un estatuto de la libertad y del poder. Ambos objetivos se habían logrado atinadamente en 1853. Contamos con un estatuto de la libertad que es uno de los mejores que se han logrado, y pese al tiempo transcurrido y a la enorme cantidad de declaraciones de derechos que en el ámbito universal se han ido sucediendo, aquellos principios de la parte dogmática de 1853, con el *aggiornamento* natural que la jurisprudencia ha ido produciendo, siguen refulgiendo con un brillo casi diría insuperable.

También habíamos logrado un estatuto del poder que, siguiendo el que habían inventado en 1787 los norteamericanos en Filadelfia, adaptándolo a la realidad y necesidades argentinas, nos encuadraba dentro de un sistema presidencial que permitió en tiempos de bonanza que nuestro país creciera de una manera vertiginosa y que cuando más lo usaron los gobiernos de la función pública determinaron el atraso y el estancamiento que durante décadas padeció la Argentina.

Sin embargo, la Constitución no es la culpable de que se hayan vulnerado derechos o de que no haya habido gobiernos eficaces, sino que ella, como marco de apertura de todas las posibilidades, brindó siempre ese margen que después los hombres encargados de ejecutarlas concretaron o no supieron realizar.

Es que la libertad se defiende con un pueblo que esté íntimamente convencido de los atributos, de los derechos que tiene, y con un Poder Judicial que realmente sea tutor de esos derechos. Esa es la piedra angular de la libertad de los pueblos, más allá de las declaraciones que puedan hacerse.

La eficacia del sistema de poder se logra a partir de un buen encuadre constitucional, como el que se alcanzó en 1853 con la decisión y la visión de los gobernantes que el pueblo eligió. Optamos por un sistema presidencial porque es el modelo que siguió toda América y porque además era el que más se compadecía con nuestras exigencias políticas.

Siempre he sostenido que es un error injertar mecanismos de algún sistema político en otro. No han funcionado con eficacia dentro de los sistemas presidenciales algunas pautas parlamentarias, como las que en su momento adoptaron las constituciones de Uruguay y de Chile. Es singular también la reforma que los franceses introdujeron en 1957, con su Quinta República, caminando a mitad de trocha entre el presidencialismo y el parlamentarismo.

Ahora vamos a modificar nuestro sistema y, como todos sabemos, lo haremos sobre la base de un *leit motiv* esencial que es la reelección presidencial. Se va a justificar la decisión política sosteniendo que se ha de atenuar el poder del presidente de la República cuando todos tenemos conciencia de que no es así. Tal vez por negligencia o impericia de quienes escribieron las cosas que se pactaron en Olivos, el poder presidencial terminó fortaleciéndose más aún de lo que preveía el texto de 1853 y que las prácticas viciosas consolidaron. Y lo voy a demostrar.

En primer término, la reelección implica de por sí un aumento del poder presidencial. Nos olvidamos de las luchas latinoamericanas por erradicar la reelección presidencial. Páginas y páginas de la historia de Latinoamérica se escribieron en contra del principio de la reelección,

## Convención Nacional Constituyente

que durante el siglo XIX habían afirmado gobiernos interminables en América latina.

Se compara el nuevo sistema con el de Estados Unidos, pero hay diferencias sustanciales. El sistema norteamericano de partidos es muy distinto del argentino. Los hábitos políticos anglosajones son diferentes de los latinoamericanos. Pero primordialmente estoy convencido de que se comete un grave error con esto de reducir a cuatro años el mandato presidencial admitiendo una sola reelección. Vamos a infectar de electoralismo presidencial el país en forma permanente. Los futuros presidentes gozarán de dos años solamente para gobernar con tranquilidad porque luego comenzará la lucha por el poder futuro. Los que estén en el poder para lograr su reelección y los que están fuera para desplazarlos.

Esta es la realidad que vamos a vivir los argentinos. Hasta hoy el presidente tenía al menos los primeros cuatro años de su gestión para gobernar con tranquilidad para que recién entonces comenzaran las preocupaciones por la sucesión. Ahora esas preocupaciones aflorarán casi contemporáneamente con la iniciación del mandato presidencial.

Fíjense en el ejemplo de Estados Unidos. Dos años después de su gestión el presidente Bush ya estaba en campaña electoral por toda la geografía norteamericana, y así terminó. En los ambientes académicos norteamericanos se está pensando en este momento en modificar la Constitución para que el mandato presidencial se extienda a seis años sin reelección. Sin embargo, los argentinos vamos a reformar nuestra Constitución para satisfacer la aspiración de una reelección actual, reduciendo el período presidencial a cuatro años.

No es lo mismo el poder de los gobernadores, el de los intendentes o el de los legisladores. El poder presidencial es muy fuerte, muy grande, y seguirá siéndolo. Entonces, cada cuatro años tendremos las disputas por el poder presidencial. Vendrán las campañas internas y las elecciones. Los presidentes gobernarán dos años y medio, y luego estarán involucrados en el farrago de la acción electoral. Mucho más tiempo electoral que gubernamental es lo que nos espera para el futuro del país.

Quiero referirme ahora al *ballottage*, este insólito *ballottage* con el 40 ó 45 por ciento. Cuando todos los países serios del mundo incorporan el mecanismo de elección directa con doble vuelta, establecen el 50 por ciento como requisito para la integración definitiva del Poder Ejecutivo. Inclusive, el espíritu del *ballottage* está expresamente establecido en nuestra Constitución. El candidato a presidente de la República para ser electo debe lograr la mayoría absoluta en el colegio electoral; y si no la tiene, cuando el Congreso de la Nación se aboca a la elección, debe optar entre los dos candidatos más votados para asegurar así que alguien tenga mayoría absoluta.

De manera que el principio del *ballottage*, de la doble vuelta, está en la Constitución por medio de los mecanismos de la elección indirecta. Ahora pasamos a la elección directa, pero en vez de exigir el 50 por ciento, se habla del 40 ó 45 por ciento, para satisfacer los requerimientos recíprocos de quienes estaban acordando esta reforma constitucional. Esto fue pensado pura y exclusivamente no en función de la permanencia de las instituciones sino en las elecciones de 1995. Y con un agravante, señor presidente: que los mecanismos electorales de los órganos del Estado deben estar íntimamente vinculados. No sé si se habrá pensado en la relación que habrá entre la integración futura de los órganos legislativos y el Poder Ejecutivo. Creo que nadie lo habrá considerado; pero estoy seguro de que en las constituciones y leyes electorales de todos los países se busca una interrelación entre la organización del Ejecutivo y la del Legislativo.

Ni quiero pensar qué puede ocurrir con elecciones simultáneas si el partido que gana la

## Convención Nacional Constituyente

primera vuelta pierde la segunda. ¿Cuál será la composición de la Cámara de Diputados de la Nación y el futuro del Senado de la Nación, y en qué figurillas se verá un Poder Ejecutivo que haya ganado la segunda vuelta, pero que por haber perdido en la primera tenga una difícil situación en el Congreso de la Nación?

Los norteamericanos pueden resolver estas cuestiones, aunque ellos tienen mecanismos electorales muy distintos, porque el sistema de partidos es absolutamente diferente. Son individualistas; cada uno vota en función de sus intereses. Ojalá que entre nosotros no se dé esta hipótesis que señalo porque al Poder Ejecutivo le resultará complejo desenvolverse en esas circunstancias. .

A continuación me referiré al jefe de gabinete. Esta figura no tiene nada que ver con el primer ministro de la Quinta República francesa. Es otra cosa. Por supuesto, el gran poder seguirá siendo el del presidente de la República. En primer lugar, porque así lo indican las instituciones porque todos los poderes del Ejecutivo subsisten. El poder que ejercerá el jefe de gabinete será aquél que le delegue el Presidente o el que la Constitución acuerda bajo la supervisión presidencial.

No es como en la Quinta República francesa, en donde el presidente tiene sus poderes y el primer ministro los suyos. Aquí no. Toda esa larga enumeración —reléasela con detenimiento— de atribuciones que se dan al jefe de gabinete no constituye otra cosa que la delegación que el Poder Ejecutivo pueda hacerle o aquella que ejerza por su cuenta bajo la supervisión presidencial. Esto figura dentro de la lógica del sistema. Viene a demostrar que el jefe de gabinete no será más que lo que hoy es el secretario general de la Presidencia.

Pero la diferencia sustancial entre el poder que va a conservar el presidente y el que tendrá el jefe de gabinete radica en que el presidente será elegido en elección popular y la gran fuerza de su mandato deriva justamente de ella más que del texto constitucional.

¿Por qué motivo en los sistemas parlamentarios es fuerte la figura del primer ministro y no tiene gravitación el presidente? ¿Porque lo diga la Constitución? No, porque el primer ministro es el reflejo del resultado electoral del país, porque es elegido por la mayoría parlamentaria, y el presidente desempeña funciones simbólicas en razón de haber sido elegido indirectamente, a través de colegios representativos de toda la Nación.

¿Por qué en Francia es importante el presidente de la República? Porque es elegido directamente. El primero no; en 1957 fue De Gaulle que, de por sí, era una entidad. Pero en 1964 los franceses modificaron la Constitución, fijaron la elección directa y, desde entonces, el presidente tiene poder porque es elegido directamente por el pueblo.

El jefe de gabinete seguirá siendo un empleado jerárquico del Presidente de la Nación, por supuesto sin siquiera los recaudos de estabilidad que los estatutos del escalafón público asignan a los empleados de la administración, porque será nombrado y removido por el presidente de la República cada vez que se le ocurra. No podrá removerlo el Congreso de la Nación porque esa previsión de la posibilidad de un voto de censura con este avance cuasi parlamentario, diría yo, hacia el jefe de gabinete, es casi utópico.

Se nos ha hablado acerca de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros componentes de cada una de las Cámaras. Por lo menos así se nos ha explicado. No sé si están presentes los doctores García Lema o Paixao, me da la impresión de que no, pero quizás pueda haber otro convencional que aclare el tema. Ocurre que se ha deslizado un error. Lo quiero señalar porque siempre pensamos que este voto de censura debía ser resuelto por la mayoría

## Convención Nacional Constituyente

absoluta de la totalidad de componentes de cada una de las Cámaras.

En el artículo 87 bis, que figura en la página 17 del despacho, se indica lo siguiente: Puede ser interpelado a los efectos del tratamiento de una moción de censura, por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cualquiera de las Cámaras, y ser removido por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras.

Hago notar que en el texto de reforma de la Constitución que estamos tratando, la expresión que dice mayoría absoluta de la totalidad de los miembros, es utilizada muchas veces, no sólo en este artículo, sino en otros. Cuando ya no se habla de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros sino de mayoría absoluta de los miembros, quien haga la exégesis de ese artículo pensará: si acá no expresaron "mayoría absoluta de la totalidad de los miembros" quisieron decir que era la mayoría absoluta de los miembros presentes.

Creo que ese no es el espíritu que ha presidido esta decisión. Por eso pregunto si algún miembro del Partido Justicialista o de la Unión Cívica Radical me puede contestar, porque tengo la sensación de que se está escribiendo algo distinto de lo que se quiere decir.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Berhongaray le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. NATALE.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: siempre entendimos que esta moción de censura, que se inspira en la del artículo 45 de la Constitución francesa, aunque por supuesto no tiene exactamente los mismos alcances ni procedimientos que la establecida en el sistema francés, debía tener esta doble instancia: la de la interpelación previa con una mayoría en una de las Cámaras, y la instancia de decisión, es decir, de la censura propiamente dicha, con la misma mayoría en ambas Cámaras.

Es correcta la afirmación de que estamos hablando de la totalidad de los miembros presentes de ambas cámaras, tanto en la interpelación previa como en la moción de censura posterior.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Me parece que dijo la totalidad de los miembros presentes.

Sr. BERTHONGARAY.— Así es.

Sr. NATALE.— Entonces queda como interpretación auténtica.

En cuanto a los decretos de necesidad y urgencia, no existían en la Constitución argentina ni en la de ningún país con régimen presidencial pues es una institución de los sistemas parlamentarios ya que en ellos sí se justifican porque hay una íntima dependencia del Poder

## Convención Nacional Constituyente

Ejecutivo respecto del Poder Legislativo; el Poder Ejecutivo es tal porque el Parlamento nombra y remueve al jefe de gabinete. Entonces, en esos sistemas de colaboración de poderes es lógico que el Poder Ejecutivo pueda avanzar legislativamente en algún momento pues si al Congreso no le gusta, remueve inmediatamente al jefe de gabinete.

Dichos sistemas han sido previsores. La Constitución de Italia, por ejemplo, prevé la caducidad inmediata de los decretos leyes si no hay una ratificación expresa por parte del Parlamento. Al respecto, la Constitución de España impone un pronunciamiento inmediato. En nuestro país no ocurre lo mismo ya que en la Constitución no existen los decretos de necesidad y urgencia. Ni siquiera se los menciona en la doctrina de los autores de derecho constitucional. Salvo Joaquín V. González —hablo de los autores clásicos—, que los admite en casos de catástrofes, terremotos o situaciones por el estilo, en los tiempos en que los presupuestos se manejaban con mucho rigor y los presidentes de la República no tocaban un solo peso de ellos sino en función de la asignación expresa de las partidas con que contaban, todos los demás autores los ignoran.

Hubo cuatro, cinco o seis ejemplos de dictado de decretos de necesidad y urgencia en el siglo pasado en la Argentina en medio de conflagraciones civiles, y dos, tres o cuatro en los primeros años de este siglo. Su dictado comienza a generalizarse en el país a partir de 1983. El presidente Alfonsín dicta varios —más de una docena, según mi registro— y el presidente Menem multiplica esa cantidad.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. NATALE.— Algunos constituyen realmente un avance tremendo, como por ejemplo el que deja en suspenso disposiciones de las leyes jubilatorias números 18.037 y 18.038 ya que no solamente suspende normas legislativas sino que inclusive les quita a los jubilados el derecho a recurrir ante la Justicia para hacer valer sus derechos. Se impide a las personas recurrir ante la Justicia. Fíjense hasta dónde avanza un decreto de necesidad y urgencia.

El dictado de estos decretos fue una práctica viciosa de la última década. Algunos se habrán justificado; se habrá podido explicar y legitimar el del Plan Austral o el del Plan Bonex, para hablar de dos decretos de dos gobiernos sucesivos pertenecientes al radicalismo y al justicialismo, respectivamente, pero todos los demás fueron producto de una práctica abusiva.

Ahora se los viene a legitimar incorporando la posibilidad de su dictado en la Constitución. Salvo las materias penal, tributaria, electoral y de partidos políticos, todas las demás —códigos Civil, de Comercio y de Minería, la legislación laboral y las 24 mil leyes dictadas en nuestro país— quedan al arbitrio del Poder Ejecutivo nacional con la sola condición de invocar necesidad y urgencia. Siempre va a haber necesidad —si no la hubiera, ¿para qué se cambiarían las leyes?— y siempre va a haber urgencia, porque en los tiempos que vivimos todo es urgente.

Entonces, la legislación laboral, por ejemplo, que tanto trabajo está dando en estos momentos en el Congreso de la Nación...

Sr. DENTICE.— ¿Me permite una interrupción?

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Dentice le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. NATALE.— Señor presidente: mi tiempo está corriendo. La voy a conceder cuando termine mi exposición si me sobran algunos minutos. He dado varias interrupciones y ya no puedo dar más.

Con la mera invocación de la necesidad y urgencia el Poder Ejecutivo podrá gobernar legislativamente a través del dictado de decretos.

Las constituciones parlamentarias que han previsto ese tipo de disposiciones también previeron sus efectos. Ya hice referencia a las de Italia y de España. ¿Cuáles son los efectos que se tienen en cuenta para su inclusión en la Constitución argentina? Se dice que el trámite y los alcances los determinará una ley del Congreso. La Constitución es la que tiene que decir cuáles son el trámite y los alcances.

Todos sabemos que en esta materia los partidos que suscribieron el Pacto de Olivos no se pudieron poner de acuerdo. Por eso difirieron la cuestión al dictado de una ley. ¿Qué va a decir esa norma? Lo que se le antoje. ¿O tendrá que decir —me hago la pregunta— algo vinculado con el artículo 71 de la nueva Constitución, que en verdad nunca lo entendí porque, como dijo ayer el señor convencional García Lema, el Partido Justicialista había tenido la idea de incorporar la posibilidad de la sanción ficta de las leyes, tal como existe en algunas constituciones del mundo, como la francesa y la italiana, entre otras. Pero para desterrar totalmente esa posibilidad, a la que el radicalismo se había opuesto categóricamente, se escribió lo que dice al respecto el Pacto de Olivos, que ahora es introducido a la Constitución como artículo 71 bis, que dice lo siguiente: "La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta". Toda la vida ha estado incluida la sanción tácita o ficta. ¿Qué vamos a decir? ¿Que no se puede hacer lo que sabemos que no se puede hacer?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional ha dicho que no concederá interrupciones.

Sr. NATALE.— Que me conteste después, señor presidente, porque de lo contrario me quedaré sin tiempo.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— No es para contestar sino para responder a su interrogante.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional, por favor, no dialogue. El señor convencional ha dicho que concederá interrupciones si le sobra tiempo.

Sr. NATALE.— Usted sabe, señor presidente, que siempre concedo todas las interrupciones que me piden pero ahora, limitado por el tiempo, no lo puedo hacer.

## Convención Nacional Constituyente

Considero que el artículo 71 bis no dice nada o dice mucho.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Dice mucho.

Sr. NATALE.— Leído como lo acabo de hacer, para mí no dice nada. Es la prohibición de hacer lo que hipotéticamente a alguien se le había ocurrido que iba a hacer.

Si el artículo 71 bis se lo hace jugar con el de los decretos de necesidad y urgencia...

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Para eso está puesto.

Sr. NATALE.— Por eso me interesa plantear la cuestión, señor convencional, ya que usted sabe bien que tengo una profunda preocupación acerca de lo que pueda pasar con esto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— No dialogue, señor convencional.

Sr. NATALE.— Discúlpeme, señor presidente.

Si el artículo 71 bis sirve para que el Congreso, cuando sancione la ley respectiva, no pueda establecer que el silencio sea causa de ratificación, parece una norma inteligentemente puesta.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Está para eso.

Sr. NATALE.— Si la norma está puesta para eso, no sé por qué lisa y llanamente no la incluyeron en el capítulo de los decretos de necesidad y urgencia, lo que hubiera sido mucho más simple. La pusieron un poco "de costado", por lo que sospecho que va a causar alguna discusión en el Congreso de la Nación. Por lo menos pienso que entre los sectores del Pacto de Olivos va a generar alguna discrepancia interpretativa.

Otro capítulo es el de la delegación legislativa.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Le pido que después me permita hacer una aclaración.

Sr. NATALE.— Si me queda tiempo, con mucho gusto.

La delegación legislativa no existía en nuestro derecho constitucional. Los autores la excluían. Se la practicó en materia de leyes presupuestarias, entre otras, pero siempre con sentido de culpa por haber cometido un pecado. Cuando el Congreso aprobaba estas leyes delegando atribuciones en el Poder Ejecutivo, lo hacía inquieto y preocupado. Ahora dicha delegación se institucionaliza, aunque se dice que también se la limita pues caducará a los cinco años de la vigencia de la disposición respectiva.

Pregunto lo siguiente: con la existencia de poderes Ejecutivo y Legislativo integrados simultáneamente, teniendo en cuenta que ya no estaremos con el esquema de la Constitución vigente, con períodos de mandatos de seis, cuatro y nueve años para presidente, diputados y



## Convención Nacional Constituyente

senadores, respectivamente, contrariamente a lo que ahora se propone, es decir, cuatro, cuatro y seis; cuandoelijamos presidente, diputados y una cantidad de senadores y se produzcan las euforias electorales que todos sabemos que existen en el momento del triunfo, ¿no se pensará que ese será tiempo propicio para que mayorías parlamentarias estén dispuestas a delegar atribuciones en el Poder Ejecutivo? Mucho me temo que sí. Temo que al influjo de los triunfos electorales la delegación legislativa funcione como una cuestión habitual, especialmente cuando se haga cargo el nuevo Poder Ejecutivo.

Toda esta conjunción de elementos acentuantes del poder presidencial se completa con el veto parcial y promulgación automática de la norma. Esto está reñido en forma total con el espíritu de la Constitución de 1853, que dispone que cuando hay un veto toda la ley observada debe ser remitida al Congreso para que insista en su sanción o no. Algunas veces se admitió, por ejemplo en materia de presupuesto, que el Poder Ejecutivo vetara algunos artículos y promulgara el resto. En los últimos años comenzó a hacerse una práctica común. Durante la Presidencia del doctor Alfonsín, y más aún en la del doctor Menem, el veto parcial y promulgación de la parte residual de la ley empezó a ser práctica corriente. Ultimamente pareciera que el Poder Ejecutivo toma un lápiz y tacha comas, adjetivos, sustantivos y todo lo que tiene a mano para acomodar la ley. Recuerdo que un día un grupo de legisladores estábamos hablando con el ministro de Economía sobre este tema, y observábamos el veto parcial que el Poder Ejecutivo había hecho a la ley sobre marco regulatorio del gas, que se había discutido mucho en el Congreso. Haciendo una broma, el doctor Cavallo, refiriéndose al Congreso, nos dijo: "Algún día ustedes van a votar una ley que diga: 'No se puede robar', nosotros vamos a vetar el 'no' y la vamos a promulgar." Desde luego era un broma del ministro de Economía, pero traduce el espíritu de usar esta institución para acomodar las leyes al antojo del Poder Ejecutivo.

Entonces, si tenemos la reelección, los decretos leyes, la delegación legislativa y el veto parcial con promulgación, ¿de qué atenuación del poder presidencial me están hablando? Vamos a transformar al Congreso de la Nación en un enorme palacio muy vistoso pero vacío de poder, y concentraremos enormes potestades legislativas en el órgano ejecutivo. Esta es la realidad concreta de la reforma constitucional que se va a aprobar en esta Convención.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción para referirse a la pregunta que usted formuló con anterioridad, ¿se la concede?

Sr. NATALE.— Tratándose de una interrupción para responder al interrogante que planteé, la concedo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: tengo entendido que el señor convencional por Santa Fe ha efectuado una pregunta a los miembros informantes, que solicito la reitere y si está en la medida de mis posibilidades la voy a responder.

Sr. NATALE.— En la última parte del artículo 87 bis, con relación al voto de censura, se utiliza

## Convención Nacional Constituyente

la expresión "la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras", y como siempre se usa la fórmula "la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros", que es una expresión nueva incorporada a la Constitución, de acuerdo con lo que me respondió el señor convencional Berhongaray entiendo que se han querido referir a la totalidad de los miembros presentes.

Sr. GARCIA LEMA.— En mi entendimiento, sin perjuicio de que vamos a consultar el tema con la Comisión de Redacción, tanto para el procedimiento de interpelación previsto en el artículo 87 bis, como en la remoción, se requiere el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada una de las Cámaras, y no se ha querido hacer una distinción entre un caso y otro. De cualquier modo, como se trata de una cuestión de importancia, vamos a hacer una reunión en la Comisión de Redacción para dar una aclaración definitiva sobre este punto.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: me alegro de que mi pregunta motive una inmediata reunión de la Comisión de Redacción.

Otro tema muy peligroso, que creo que no se ha pensado mucho, es el de la aprobación en particular de las leyes por las comisiones. Es sabido que existe en otras constituciones; parece una norma destinada a agilizar el funcionamiento del Poder Legislativo y teóricamente es interesante. Pero si observamos la composición de las comisiones de la Cámara de Diputados de la Nación, notamos que no reflejan literalmente la integración de la Cámara. No sé por qué acuerdos políticos, en esas comisiones el justicialismo tiene mayoría absoluta; sin embargo, hasta la última elección del 3 de octubre, el justicialismo no tenía mayoría absoluta en esa Cámara. No preocupaba mucho la cuestión porque, en definitiva, lo que resolviera la comisión tenía que ser aprobado por la Cámara, donde había que formar la mayoría.

Pero ahora será distinto. La ley en general la va a aprobar el plenario de la Cámara. La ley en general es como el *nihil obstat* medieval que autorizaba la publicación de ciertos libros. Después viene la ley en particular, artículo por artículo, donde todos sabemos lo que se agrega o se saca; y luego de la reforma eso lo va a hacer la comisión. ¿Qué sucederá si ésta no representa fielmente la composición del plenario? Me podrán decir que la Cámara puede retomar esas facultades, pero temo que por esta vía estemos modificando el funcionamiento real y numérico del cuerpo legislativo. Hago la advertencia porque en las futuras integraciones de las comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado de la Nación vamos a tener que hacer equilibrios matemáticos muy rigurosos pues éstas serán las que tendrán la voz final en las decisiones legislativas que se adopten a partir de esta reforma constitucional.

Aseguro que es muy peligrosa esta disposición, que en definitiva no modifica el trámite legislativo, ya que todos sabemos que la discusión en particular de un proyecto de ley sólo puede insumir algunas horas o un día más de sesión.

Hay algunas cláusulas de esta reforma a las que se les otorga ampulosamente gran sentido, pero que no van a cambiar la historia no ya del país sino de las instituciones a las que están destinadas. Por ejemplo, la reducción del trámite parlamentario de cinco pasos a tres. Me tomé el trabajo de comprobar cuántas veces entre 1983 y 1993 se habían cumplido los cinco

## Convención Nacional Constituyente

pasos que prevé la Constitución para la sanción de las leyes: una sola vez. En diez oportunidades se cumplieron cuatro pasos, y el resto fue sancionado con dos pasos —Cámara de origen y Cámara revisora— o a lo sumo tres pasos.

Las leyes no se demoran en el Congreso porque la Constitución establezca cinco pasos para su sanción. Se demoran cuando no hay voluntad política para sancionarlas y se aprueban rápidamente cuando hay voluntad política de hacerlo. Este gobierno tiene experiencia en esa materia. Podemos citar las dos leyes básicas con las que comenzó su presidencia el doctor Menem: la ley de reforma del Estado y la ley de emergencia económica. El doctor Menem había asumido el 8 de julio de 1989. El 18 de agosto de ese mismo año ya habían sido sancionadas por las dos Cámaras, promulgadas por el Poder Ejecutivo y publicadas en el Boletín Oficial. Se demoró un mes para la puesta en vigencia de las dos leyes más importantes.

Tomemos el caso de la ley de convertibilidad. Nos llamó un día el ministro Cavallo para contarnos de esta ley. Estábamos a mediados de marzo y tenía que entrar a regir el primero de abril. En esos diez días, la Cámara de Diputados, el Senado y el Poder Ejecutivo sancionaron y promulgaron la ley de convertibilidad. Había voluntad política de hacerlo.

Y cuando no había voluntad política, generalmente por parte del mismo partido mayoritario, las leyes no salían, como tampoco salen ahora. El marco regulatorio del gas y el marco regulatorio de la energía eléctrica estuvieron más de un año en el Senado de la Nación. El convencional por San Luis, senador nacional, seguramente nos podría contar largamente la historia que vivió con estas normas.

Y la famosa ley de flexibilidad laboral hace un año que está en el Congreso. Hubo más cambios de ministros de Trabajo que modificaciones al proyecto de ley; y no se aprueba porque en el Congreso no hay voluntad política para hacerlo, lo que no tiene nada que ver con los tres ni con los cinco pasos. Son reformas intrascendentes, como también es intrascendente la ampliación —que desde luego compartimos— del período de sesiones ordinarias desde el 1º de marzo al 30 de noviembre.

El Congreso funciona todo el año, de enero a diciembre, bien o mal, con todos los vicios que pueda tener o con todas las virtudes que podamos señalar. Pero funciona, y el impulso legislativo —no nos engañemos— no lo damos las minorías, no lo da la oposición; el impulso legislativo, los proyectos de ley que se tratan, los temas que se discuten son los que va fijando en su agenda la mayoría, el partido gobernante.

Entonces no va a cambiar la vida del Parlamento, tenga la absoluta seguridad señor presidente, porque modifiquemos esta disposición. Podrá seguir presidiendo la Cámara de Diputados de la Nación con la misma tranquilidad que hasta hoy, quien preside en este momento la sesión, convencido de que no va a tener inconvenientes en su gestión porque se aumente el plazo de las sesiones ordinarias, como prevé la reforma que se va a aprobar.

Tengo que hacer una referencia al *status* de la ciudad de Buenos Aires. Nosotros siempre sostuvimos que el intendente de la ciudad de Buenos Aires debía ser electivo y se lo podía resolver así, sin reformar la Constitución. También hemos defendido la autonomía municipal. Nosotros, los demócratas progresistas, somos un poco, a través de nuestro fundador Lisandro de la Torre, los inventores de la idea de la autonomía municipal en el país. Fue su tesis doctoral en 1888 y se implantó en la Constitución de 1921 en Santa Fe. ¿Cómo no vamos a apoyar la autonomía municipal para la ciudad de Buenos Aires? Pero una cosa es la autonomía municipal y otra es transformarla en una suerte de Estado provincial. Se garantiza el gobierno autónomo; no

## Convención Nacional Constituyente

la autonomía municipal o la autonomía para los asuntos urbanos, sino la autonomía política.

Primero se habla de gobierno autónomo, que es exactamente lo mismo que tienen reconocido las provincias. Segundo, de un estatuto organizativo de sus instituciones. Escuché largas disquisiciones semánticas sobre la diferencia entre lo que es un estatuto y una constitución. Por supuesto que en la teoría de derecho público se pueden marcar diferencias entre estatuto y Constitución, pero en esencia son la misma cosa.

Se dicta sus propias instituciones. Se le aseguran las facultades legislativas. El Congreso de la Nación deja de ser legislatura local, y se pierde algo que fue muy importante en la vida legislativa institucional del país: el carácter tuitivo que el Congreso de la Nación tuvo en el siglo pasado y en este siglo sobre la legislación provincial a partir del ejercicio de las facultades legislativas como legislatura local de la Capital Federal.

Piensen solamente en la ley 1.420, la ley de educación común, sancionada por el Congreso de la Nación para la Capital Federal, y que luego todas las provincias adoptaron. Antes y después de ésta hubo muchas otras leyes que el Congreso de la Nación sancionó para la Capital Federal y luego las provincias adoptaron como legislación provincial.

Esto se va a perder. El Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires seguramente no va a tener ni la gravitación ni la entidad política —como quieran llamarlo— para influir sobre la legislación provincial, como sí efectivamente lo hacía el Congreso de la Nación señalando criterios que después las provincias tomaban como orientación. Vamos a perder un elemento de orientación de la legislación provincial muy importante a partir de restar esas atribuciones al Congreso.

Se le asignan, además de facultades legislativas, facultades jurisdiccionales. ¿Qué diferencia hay con las provincias? Gobierno autónomo, facultades legislativas, facultades jurisdiccionales y, desde luego, las administrativas, porque para eso tiene un intendente. ¿Qué diferencia hay con las provincias? ¿El nombre?

Pero adviértase qué situación singular se presenta cuando mantiene los tres senadores; ya no son los senadores de la Capital Federal. El artículo 36 hace referencia a que un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, será investido del Poder Legislativo de la Nación.

¡Así que serán los senadores de la Ciudad de Buenos Aires ! Y si el día de mañana la Ciudad de Buenos Aires no fuera más capital de la Nación seguirá teniendo derecho a tener senadores. Si se traslada hacia el sur, el mar y el frío, doctor Alfonsín, ¿la Ciudad de Buenos Aires va a seguir teniendo los tres senadores?

Nunca creí que la Capital Federal se fuera a Viedma; no acompañé aquella ley porque sabía que era una utopía. Recuerdo que la mayoría de los legisladores la votaron con gran entusiasmo porque creían que estaban cambiando la historia del país. Fuimos unos pocos quienes dijimos que esta ley nunca se iba a cumplir.

Pero la ley está vigente y a lo mejor alguna vez la capital deja de ser la Ciudad de Buenos Aires. Y en buena hora, pero que se lo haga en serio. De cualquiera manera la Ciudad de Buenos Aires va a seguir teniendo los tres senadores. Es un regalo que la Convención Nacional hace a la Ciudad de Buenos Aires porque el día que deje de ser Capital Federal seguirá teniendo sus senadores, a no ser que nadie crea sensatamente que la Ciudad de Buenos Aires deje de ser algún día capital de la República.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. BERHONGARAY.— Es un acto de justicia por su cantidad de habitantes.

Sr. NATALE.— El mismo derecho lo tendrían los habitantes de otras ciudades, como Avellaneda —si usted quiere— y La Matanza. ¡Miren si en la provincia de Buenos Aires hay ciudades con muchos habitantes! Entonces, hagamos un Senado proporcional a la cantidad de habitantes.

Mi tiempo se está agotando. Teníamos una buena Constitución que posibilitaba resolver los problemas del país, que permitía a gobiernos eficientes hacer las transformaciones que en la Argentina se hicieron, que garantizaba los derechos, que los aseguraba, que los hacía efectivos y creaba instrumentos de poder eficaces.

El decurso histórico fue muchas veces dejando de lado una serie de principios sabios. Quizá habríamos sido más sensatos en ciertos momentos de la historia si hubiéramos reformado la Constitución para adaptarla a la realidad y exigencias del gobierno.

Los norteamericanos no tuvieron inconvenientes. Ellos tenían un artículo parecido al 67, inciso 2º), nuestro, respecto al carácter de provinciales de los impuestos directos, siendo nacionales sólo los de emergencia. Cuando quisieron crear el impuesto a los réditos no tuvieron inconveniente en hacer una reforma constitucional para atribuir a la Nación la facultad de percibir impuestos directos. Nosotros no, dictamos el decreto ley en aquel momento y después creamos el impuesto a los réditos. Nos burlamos de la Constitución, el impuesto a los réditos fue nacional y las provincias siguieron reclamando y a lo sumo mendigando la coparticipación, como en estos días les ocurre a los gobernadores provinciales.

Tal vez habría sido conveniente sancionar algunas cosas de esta naturaleza, para sincerar la Constitución con la realidad del país, pero no estas reformas que en nada atenúan el poder presidencial; que en nada benefician al estatuto de la libertad ni al estatuto del poder; y que, en definitiva, sólo servirán para satisfacer las aspiraciones personales que se tuvieron cuando se concibieron.

Afuera, en la calle, el país es otro, señor presidente. Este es el país de la Convención; esta es la Convención. Aquí estamos nosotros, discutiendo todas estas cosas. Afuera, en la calle, la gente piensa en otras cosas. A lo sumo, cuando nos ve, nos pregunta: "¿Van a hacer algo bueno?", con la ilusión de que hagamos algo bueno pero intuyendo que nada distinto va a ocurrir en la Argentina para ellos, aunque sí algo diferente ocurra en la Argentina para otros, que no son ellos.

No resolveremos los problemas del empleo con la reforma constitucional; tampoco vamos a solucionar los problemas de la educación ni de la salud ni todos los problemas que aquejan a los hombres y a las mujeres del país. Esta Constitución permitió hacer muchas cosas.

En nuestro país, señor presidente, tenemos definitivamente afianzado el sistema democrático. Y esto lo dije el 30 de octubre de 1983, cuando el doctor Alfonsín triunfó en los comicios, porque puntalicé que por primera vez en la Argentina se había demostrado que al peronismo se le podía ganar en las urnas. A partir de ese momento, aquellos factores que determinaban los sucesivos golpes de Estado se habían acabado. Democráticamente, un partido que siempre había estado en la oposición había derrotado al peronismo, que parecía invencible en las urnas en nuestro país. Después vino el recambio democrático y el peronismo le ganó al

## Convención Nacional Constituyente

radicalismo.

Hoy, no crean que la democracia está consolidada por ese artículo que aprobamos la semana pasada. La democracia está consolidada por este equilibrio de las fuerzas; porque ya nadie tiene miedo de nadie; porque no hay fuerzas hegemónicas que puedan quedarse con todo el poder en la Argentina. Entonces, hemos logrado conseguir lo que tantos años nos costó. Porque un país que desde la década del 30 estuvo buscando un camino democrático en el que todos nos metimos y en el que todos tuvimos algo que ver, ya lo había logrado.

Ahora estamos haciendo una transformación económica que muchos estamos convencidos —así lo pensamos— que apunta en la dirección que permitirá recuperar en la Argentina niveles de crecimiento que lleven justicia distributiva para tantos argentinos que hoy aspiran a tenerla.

Hubiéramos seguido en esa lucha; hubiéramos seguido en esa línea; hubiéramos seguido volcando los esfuerzos, las energías y las ganas para hacer las cosas que toda la sociedad argentina, quiere que hagamos.

Estamos perdiendo demasiado tiempo, señor presidente; perdimos mucho tiempo el año pasado; seguimos perdiendo mucho tiempo este año; vamos a seguir perdiendo tiempo pensando en las elecciones apenas nos vayamos de esta Convención. Y afuera, la gente seguirá esperando que nosotros hagamos las cosas que el pueblo necesita, más que las que interesan a algunos políticos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. MAEDER.— Señor presidente: voy a hablar en nombre del bloque de Acción Chaqueña en el lapso que ha sido concedido a cada uno de los bloques.

Quisiera señalar, en primer lugar, que cuando tiempo atrás, en ocasión de la primera discusión sobre la cuestión reglamentaria, a todos nos quedó la sensación...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Discúlpeme, señor convencional; sé que usted recién comienza su exposición pero ya le solicita una interrupción el señor convencional Martínez Llano.

Sr. MAEDER.— Si es breve, señor presidente, la concedo.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. MARTINEZ LLANO.— Voy a ser muy breve, señor presidente.

He solicitado esta interrupción, luego de escuchar la exposición del señor convencional Natale, con el fin de sugerirle que las propuestas realizadas —algunas estrictamente formales y otras sustanciales— sean aportadas, tal como ayer se expresó durante el curso de la sesión, a las comisiones respectivas —de Coincidencias Básicas y de Redacción—, porque considero que esta será la mejor manera en que podremos, sobre la marcha, ir atendiendo justamente esos aspectos puntuales que hacen a la síntesis de cada una de las exposiciones.

## Convención Nacional Constituyente

Es fundamental, que quede bien en claro el concepto de que la Constitución de los argentinos se hace en este recinto; que no se hace en los pasillos ni en la trastienda. Por eso es importante escuchar la opinión de todos los señores convencionales y extraer lo más importante de cada una de ellas para perfeccionar el sentido de las normas.

Por lo expuesto, también solicito a los miembros de la comisión específica y de la Comisión de Redacción que estén presentes durante todo el desarrollo del debate de los temas que se van tratando, porque es fundamental que se encuentren en el recinto a efectos de que los convencionales que hagan uso de la palabra puedan ver recogida de alguna forma sus expresiones.

Sé que algunos señores convencionales deben participar en reuniones; pero sería bueno que ellas se realizaran a otros días y en otro horario —estamos trabajando de lunes a viernes— para posibilitar, reitero, la presencia durante todo el desarrollo de la Convención de los presidentes de las comisiones específicas y de sus miembros, a efectos de asegurar una buena calidad intelectual de la reforma.

Quería dejar constancia de esto porque en otra oportunidad, si no están presentes en el recinto miembros de la comisión, solicitaré un cuarto intermedio para que se integren a la sesión..

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. MAEDER.— Recomiendo mi exposición, señor presidente.

Decía que días atrás, durante la discusión del Reglamento, Nos había quedado la sensación de que los temas relativos al Núcleo de Coincidencias Básicas constituían, desde luego, una reforma cerrada; una reforma que no estaba abierta a otras iniciativas.

Sin embargo, la lectura de la formulación de algunos de los temas tal como figuraban en la ley 24.309 —puntos b), c), d) y otros, incluso—, que estaban simplemente enunciados, permitía abrigar la esperanza de que algunas iniciativas o modificaciones eventualmente podrían ser introducidas, siempre en el espíritu de mejorar un texto que tiene precisamente el propósito de modificar la Constitución nacional en un asunto tan esencial como es la estructura del poder.

Paralelamente, nos hemos ido enterando por vía periodística —los diarios a veces nos han informado de cosas que no conocíamos incluso los propios convencionales encargados del asunto— que los gestores del Pacto iban acordando gradualmente y entre ellos, los distintos puntos que aún no se habían definido y ajustando, desde luego, los textos que eran de interés común.

Ahora, señor presidente, tenemos la evidencia de ello al cotejar las quince carillas del texto del dictamen de mayoría con el texto de la ley y advertir que el Núcleo de Coincidencias Básicas no ha sido modificado porque, aparentemente, las reuniones de comisión han servido sólo para oír sin atender, sin incorporar las observaciones que fueron formuladas por los convencionales que no habían adherido al Pacto y que, desde luego, forman —si mi cálculo no está equivocado— prácticamente un tercio de esta Convención..

Por eso, señor presidente, me ha llamado la atención que en el informe de mayoría se diga que este proyecto proviene del consenso entre ciudadanos de distintos sectores y

## Convención Nacional Constituyente

pensamientos políticos, y que la reforma que surja de estas deliberaciones tenga la legitimidad que le confiere el acuerdo y el diálogo sin imposiciones; que sea el fruto del pluralismo y del respeto de las ideas de todos, en el marco de una negociación democrática madura.

Más adelante se expresa lo siguiente: "En el debate sostenido en comisión, la cual, además de la constitutiva, mantuvo ocho extensas sesiones de deliberación, enriqueció en buena medida a ese proyecto, mediante aportes constructivos originados en todos los sectores políticos representados en la Convención—incluso aquellos que no comparten los criterios que inspiran al conjunto de reformas aquí propuesto."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. MAEDER.— Señor presidente: por su intermedio deseo comunicar al señor convencional que me ha solicitado la interrupción que sólo dispongo de media hora para hacer uso de la palabra. Además, mi propósito no es el de agraviar a nadie. Simplemente quiero puntualizar el criterio objetivo de un convencional que no ha podido integrar la comisión, pero que ha leído cuidadosamente todo lo que se ha escrito sobre este tema. Por lo tanto, le ruego al señor convencional que me disculpe.

La sensación que tenemos quienes no hemos participado directamente de esa comisión, es que no interesaba tanto escuchar otras voces u otras iniciativas que no fueran las provenientes del compromiso político que se asumió al suscribir el Pacto, y que se iba a ser indiferente a todo lo que se dijera por parte de quienes estuvieron al margen de dicho acuerdo.

Nos han hecho sentir —y esto lo digo a título personal— al margen de esa discusión, desdeñados y casi inútiles en esa labor. No dudo de que individualmente pudo haber personas que se hayan interesado y hayan apreciado las bondades de algunas de las iniciativas que se presentaron en esas ocho sesiones a las que alude el informe de mayoría.

Lo que ha prevalecido —es necesario decirlo aunque duela— es la fuerza del número, la disciplina partidaria y —por qué no— el egoísmo de creerse los únicos intérpretes de la voluntad popular. ¿Cuál es, entonces, el papel que tenemos que desempeñar aquí? En mi caso particular, es el de testigo crítico de esta iniciativa que cambiará de manera sustancial la estructura de la Constitución Nacional. En consecuencia, ¿qué puede decirse a esta altura que posibilite poner de manifiesto los criterios o los principios —ni siquiera pienso en que pueda influir sobre lo que se ha decidido— que han regido el pensamiento de quienes no hemos participado de este acuerdo?

En ese mismo informe se nos dice lo siguiente: "El contenido del proyecto que da base a este dictamen está inspirado en ocho ideas fuerza..." Y posteriormente las enuncia de esta forma: "Consolidar el sistema democrático, perfeccionar el equilibrio de poderes, atenuar el sistema presidencialista, modernizar y fortalecer el Congreso, garantizar la independencia del Poder Judicial, fortalecer los órganos de control, ampliar los organismos de participación política y reconocer un nuevo status constitucional a la Ciudad de Buenos Aires ." He leído también, con toda atención, las setenta y ocho páginas del dictamen, donde están incluidos diez dictámenes de comisión, entre los cuales figura el de mayoría.

En esos dictámenes que, vuelvo a decir, ocupan setenta y ocho páginas de apretadas líneas, cuya sola lectura —si se realiza con atención— puede demandar horas, se han



## Convención Nacional Constituyente

formulados, desde diferentes puntos de vista, desde distintas fuerzas partidarias, observaciones generales y observaciones de detalle, observaciones políticas y apreciaciones técnicas de una diversidad, de una magnitud y de una fuerza que, indudablemente, merecen ser tenidas en cuenta.

Ha habido proyectos de máxima y proyectos de mínima. Los primeros han ido mucho más allá de lo que esta reforma pretende; los de mínima son los que han tirado de la rienda y cuyos autores han procurado que la reforma se atenga lo más posible a la Constitución Nacional vigente, y que no se desnaturalice.

En consecuencia, ¿qué puedo agregar? Todo está escrito, perfectamente detallado, incluso con las reformas pertinentes en este trabajo que acabo de mencionar.

Me voy a limitar, por lo tanto, por un deber ante la ciudadanía que me ha conferido su voto y por la responsabilidad que ello implica, simplemente a puntualizar de una manera general —porque en esta oportunidad no puede hacerse de otra forma— aquellos puntos en los cuales nuestro partido, en su campaña preelectoral, señaló las coincidencias, las discrepancias y las dudas que merecían los temas incluidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

En primer lugar, se habla del jefe de gabinete mediante la reformulación del artículo 87. Lo que se proyecta nos lleva a reiterar lo que dijéramos en esa oportunidad a nuestro electorado: la figura del jefe de gabinete constituye una figura —ha sido dicho muchas veces— híbrida. Nuestra República no es una monarquía constitucional ni una República parlamentaria, existiendo en Europa ejemplos de una y otra forma de gobierno. Nuestra República es presidencialista, donde la estructura del Poder Ejecutivo está claramente definida sobre la base de un modelo anterior que es, precisamente, el modelo de los Estados Unidos.

La introducción de la figura del jefe de gabinete no parece que cubra las necesidades que el país tiene, no sólo porque es una figura que no se compagina con la arquitectura que nuestra Nación posee, sino porque, además, es una figura que queda a mitad de camino, que no reduce las atribuciones del presidente y que se limita, de una manera más amable, quizás un poco más organizada, a reemplazar las funciones que hoy cumple el secretario de la Presidencia. Es un ministro coordinador que tendrá funciones de nexo con el Congreso de la Nación, pero que de ninguna manera asume las responsabilidades que les corresponden al presidente, ya que este último las retiene, las conserva e, incluso, a través de esa figura quede indemne de los eventuales errores o equivocaciones que pueda cometer en su gestión.

Voy a hacer un simple comentario: si este ministro coordinador o jefe de gabinete va a tener entre sus funciones la de hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la Ley de Presupuesto Nacional, ¿cuál será el papel que le corresponderá el día de mañana al ministro de Economía en un momento político en el cual el titular de la cartera económica ha tenido mucha importancia en el éxito de la gestión presidencial? No parece que este asunto haya sido definido de una manera satisfactoria; ni siquiera que se contemple la realidad que en este momento se presenta en el país.

Siguiendo el orden de presentación de los distintos temas en el dictamen, quisiera referirme a la elección del tercer senador. Esto no se compadece con la representación federal que la Constitución otorga al Senado. Creo que no es necesario recordar a los señores convencionales que los senadores representan a los estados provinciales, que la Constitución establece que deben designarse dos senadores por provincia y que los diputados son los que representan al pueblo de la República en cada uno de sus distritos electorales. ¿Cuál es la razón para introducir la figura de un tercer senador si no aquella que —de alguna manera es lícito

## Convención Nacional Constituyente

suponerlo— contemple un futuro reparto de poder entre los partidos políticos que firmaron este acuerdo?

No percibimos ni entendemos las ventajas que puede acarrear la introducción de la figura de un tercer senador. Tampoco estamos seguros, porque esto ha sido planteado de una manera clara —lo han expuesto varios señores convencionales y nos ha llegado el eco de lo que se ha discutido en la comisión— de que la asignación del tercer senador a las minorías pueda resolverse de una manera satisfactoria que no evite en el futuro problemas mayores de los que en este momento representa la elección de los senadores por parte de las legislaturas provinciales o por el colegio electoral en el caso de la Capital Federal..

Creemos que debe hacerse por elección directa, pero debe mantenerse el número de dos senadores, porque así fue pensado, así funcionó y esta es una de las garantías de que el régimen republicano, representativo y federal funcione de acuerdo con el pensamiento que en su momento fue gestado no por una circunstancia de oportunismo político sino —en todo caso— porque es el mejor mecanismo para que esta institución cumpla con las finalidades que en su oportunidad le fueron asignadas.

Nuestro voto —si se nos hubiera permitido votar individualmente cada uno de los puntos que contiene el Núcleo de Coincidencias Básicas— tanto en el caso referido al jefe de gabinete como en el del tercer senador, habría sido negativo.

También disentimos con lo proyectado en relación con el artículo 86 sobre decretos de necesidad y urgencia, vinculados con la delegación legislativa que se hace en el Poder Ejecutivo y la facultad de dictar este tipo de medidas.

Sabemos que la doctrina se divide y, en general, aquellos que provienen de una formación administrativista, formados en el derecho europeo, los aceptan en determinadas circunstancias excepcionales. Pero en el derecho europeo, la existencia de sistemas parlamentarios posibilitaron el dictado de decretos—leyes en razón de la dependencia que tiene el primer ministro y su gabinete con la voluntad de la mayoría existente en ese momento en el Parlamento. Pero en nuestro sistema, por el contrario, se los fundó en situaciones de hecho, de extrema necesidad. Eso fue lo que ocurrió en un principio.

Por otra parte, según he podido constatar, Bielsa menciona algunos ejemplos en 1915 y en 1937, y por nuestra propia experiencia podemos advertir que en la última década, tanto en la presidencia del doctor Alfonsín como en la del doctor Menem, el número de estos decretos se incrementó considerablemente.

Constitucionalizar esta facultad delegada nos parece peligrosa. Pensamos que hiere en su base al sistema republicano basado en la división de poderes, tal como está estipulado en la Constitución.

En este caso se produce también —y es necesario subrayarlo— un fortalecimiento del poder presidencial. Todo el derecho argentino, salvo el penal, el tributario, el electoral y el referido a los partidos políticos, estará exclusivamente en manos del presidente cada vez que invoque necesidades de urgencias cuya valoración es evidentemente subjetiva. Todo el andamiaje del derecho civil, económico, administrativo y laboral queda sujeto a esta delegación.

Pensamos que probablemente esta cláusula tenga su origen en la ineptitud de los cuerpos legislativos, divididos por esquemas partidarios, para enfrentar las situaciones de emergencia. Este es un agravio que no querría adjudicar al Congreso. Hace instantes, el señor convencional Natale refería —no con relación a este tema sino al trámite de las leyes— que cuando existe

## Convención Nacional Constituyente

voluntad política en el Congreso de llevar adelante las reformas en coherencia con las propuestas del Poder Ejecutivo no hace falta acudir a estas medidas. Por supuesto, dejamos constancia de que nos oponemos a esta norma como una afirmación del respeto que tenemos al mutuo equilibrio que deben guardar las distintas funciones del Estado .

En su propuesta de reforma, la mayoría incorpora en el artículo 99 bis el Consejo de la Magistratura.. Responde a la idea enunciada con el objeto de garantizar la independencia del Poder Judicial. Seguramente, el interés en garantizar la independencia del Poder Judicial en un momento en que aparece cuestionado —o, por lo menos sospechado o no existe sobre él la confianza suficiente que la ciudadanía debe depositar en este poder— obliga a meditar con cuidado medidas como estas.

Creemos en la necesidad de garantizar una fuerte independencia del Poder Judicial, pero también pensamos que esta reforma implica riesgos.

Nuevamente se acude al derecho comparado y se trae a cuento una institución que puede producir un efecto contrario al de la independencia que se quiere asegurar.

Voy a citar al doctor Néstor Sagües, que es un especialista en este tema, quien al referirse al Consejo de la Magistratura señaló: "La reforma importa una revolución copernicana en el sistema judicial nacional: de aprobarse la enmienda, el gobierno del Poder Judicial será remitido a un órgano extrapoder, como es el citado Consejo de la Magistratura. Obviamente, quien sale perdiendo es la Corte Suprema de Justicia de la Nación."

Estamos frente a un Poder Judicial que habrá perdido uno de los atributos más importantes de su independencia: la facultad de gobernarse a sí mismo. Este Consejo podrá administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia, ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados y dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

Nos parece sumamente grave este vaciamiento que se proyecta para el Poder Judicial, el que queda librado a un consejo con una integración indefinida y, aun dentro de esa indefinición, altamente compleja, integrado por representantes de órganos políticos resultantes de la elección popular, personas del ámbito académico y científico, además de abogados y jueces. Si hay un tema que nos parece que no ha sido debatido en la sociedad argentina...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Arias le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MAEDER.— No, señor presidente. Ruego al señor convencional Arias que acepte mis disculpas pero no he de conceder la interrupción que solicita porque en pocos minutos concluiré con mi exposición. En razón de ello, si restaran minutos para que finalizara el término del que dispongo, gustosamente accederé a su petición.

El Consejo de la Magistratura, como órgano apto para efectuar la elección y propuestas de designación de funcionarios y magistrados y, a la vez, como jurado de enjuiciamiento, habría merecido nuestra adhesión y habría traído como referencia el organismo que funciona en nuestra provincia desde 1958. Pero parece que no ha sido tenida en cuenta la rica experiencia del derecho público provincial.

## Convención Nacional Constituyente

Además, obra en poder de la Convención una presentación efectuada por los presidentes de las cortes de Justicia provinciales. Entendemos que, por lo menos, debió haber sido analizada y valorada en el dictamen en mayoría, porque aporta la experiencia de quienes viven el tema y, además, no van a ser directamente alcanzados por esta reforma porque integran la judicatura provincial. Por esta razón es que han querido efectuar su aporte en salvaguarda del perfeccionamiento de las instituciones. En cambio, la propuesta para el artículo 77, que se refiere a la reducción del mandato del presidente de la Nación y reelección por un sólo período consecutivo, hubiera merecido nuestro apoyo. La reelección presidencial es un tema instalado en la sociedad argentina que ha provocado momentos de tensión en diversas oportunidades — concretamente, en 1949, 1957 y 1972. Al decir de algunos analistas, es una cuestión conflictiva que recibe apoyos o repudios según el interés inmediato de cada sector político. También hay opiniones doctrinarias en favor o en contra de la reelección acumuladas en numerosos estudios, muchos de los cuales han sido expuestos en esta Convención.

El partido Acción Chaqueña no analizó el tema según la coyuntura actual. Nuestra visión es más amplia. Creemos que si el gobernante ha dado pruebas acabadas de un eficaz gobierno durante cuatro años, puede entonces postularse para otro período similar, y será el pueblo el único juez de su pretensión. El derecho público provincial ha marcado tendencias similares y las constituciones reformadas en los últimos años han incorporado esta posibilidad, como lo demuestra la compulsa de muchas constituciones provinciales.

También hubiésemos apoyado las reformas propuestas al régimen electoral aplicable para la elección del presidente y vicepresidente de la Nación. La elección a través del Colegio Electoral se correspondió con la época en que se sancionó la Constitución y fue en su momento un instrumento eficaz para ir formando la clase dirigente y para acostumbrar a la gente de nuestro país a los procedimientos políticos de consulta, concertación y acuerdo, que son la característica principal de esos órganos. Pero las condiciones han cambiado. La mejor instrucción popular y el mayor acceso a los medios de comunicación masiva son elementos que han ido desarrollando la formación política y que abriendo la posibilidad de una elección directa para las primeras magistraturas. En este sentido, consideramos necesario valorar el aporte del derecho público provincial y, desde luego, estamos de acuerdo con la elección directa del presidente y vicepresidente de la Nación.

En cuanto a la cláusula de confesionalidad, sobre la que se incorpora una iniciativa en el dictamen en mayoría, quiero hacer algunas consideraciones que son producto de mi pensamiento. Tengo la sensación de que sobre este tema se han dado muy pocas explicaciones. Más aún, tengo la impresión de que muchos señores convencionales han querido retirar una especie de telaraña que pesaba sobre la Constitución, como quien pasa el plumero sobre una mesa que recogió el polvo de muchos años. Este tema tiene una importancia fundamental porque se apoya en razones históricas, culturales y jurídicas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa al señor convencional que está haciendo uso de la palabra que ha vencido el tiempo previsto para su exposición, razón por la cual le pido que trate de terminar.

Sr. MAEDER.— Termino en pocos minutos, señor presidente. Lamento haber concedido algunas interrupciones que me restaron algo de tiempo.

## Convención Nacional Constituyente

Algunas de las razones fundamentales que existieron para introducir la cláusula de confesionalidad en la Constitución Nacional fueron la existencia del régimen del Patronato y el hecho de que no parecía lógico en 1853 que en un país de credo católico el presidente de la República no perteneciera a la comunidad de los creyentes que en ese momento no sólo era mayoritaria sino casi única.

El régimen de patronato ha caducado como consecuencia del Acuerdo Concordatario con la Santa Sede de 1966, que hace inútiles algunas de las cláusulas de la Constitución Nacional, sobre las cuales supongo que en algún momento habrá ocasión de hablar en esta Convención. Quien habla ha presentado un proyecto en la materia. Entonces, al caer el régimen de patronato no parece indispensable que el presidente de la República pertenezca al credo católico.

Por otra parte, se han ido modificando dentro del país algunas razones históricas y culturales. No se ha modificado la raíz histórica ni la tradición católica, a la que sigue perteneciendo la mayoría de la población argentina. Pero sí las condiciones sociales, las ideas y la composición de una sociedad pluralista. En consecuencia, no parece indispensable actualmente que el presidente de la República pertenezca al credo católico.

En igual sentido, el artículo 80 que prescribe el régimen de juramento no es adecuadamente resuelto en el dictamen en mayoría. En un artículo publicado en el diario "La Nación" no hace mucho tiempo, Sagües decía que por respeto a esa tradición histórica debiera mantenerse la fórmula de juramento que prevalece todavía en nuestra Constitución, con el agregado de que alguna ley especial podría determinar formas especiales de juramento o de promesa, tal como lo hicimos los convencionales en ocasión del juramento para esta Convención.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: le pido por favor que termine su exposición.

Sr. MAEDER.—Ya termino, señor presidente. En las ocasiones en que me ha tocado intervenir me he ajustado estrictamente al tiempo y no he abusado pidiendo interrupciones a los demás oradores.

En líneas generales, el bloque de Acción Chaqueña está de acuerdo con gran parte de lo proyectado en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Sin embargo, la imposibilidad reglamentaria impuesta por la mayoría ha impedido no sólo el desglose de cada una de las cuestiones que contiene el Núcleo sino su votación por separado. La excusa dada en el sentido de que la discusión reglamentaria y los debates en comisión fueron suficientes no atenúa el hecho de que en estas sesiones debamos limitarnos a comentar sumariamente las nutridas quince páginas que constituyen el dictamen en mayoría y que, como resulta evidente de su lectura, implicarán reformas sustanciales en la estructura del Estado.

Por esa razón y dada la indiferencia o el desdén que han manifestado las minorías anudadas por el Pacto por sumar voluntades o por ampliar el consenso parcial que merecen sus iniciativas, por imperio del reglamento y por la obstinación en que han incurrido esas dos minorías, nos vemos obligados a votar negativamente el dictamen en mayoría de la Comisión de Redacción. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una breve aclaración tiene la palabra el señor convencional

## Convención Nacional Constituyente

por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.—Señor presidente: con respecto a lo señalado recién por el señor convencional Maeder, que fuera también sostenido anteriormente por otros señores convencionales, en el sentido de que los miembros informantes no hicimos referencia a la supresión de la condición católica del presidente de la Nación, señalo que esa omisión —que es cierta— fue producto de que tuvimos que hacer un apretado resumen de las reformas, lo que no permitió en su momento entrar al análisis de ese tema.

Comparto las reflexiones del convencional que recién ha hecho uso de la palabra, excepto en el caso referido a la fórmula del juramento contenida en el artículo 80 proyectado, porque en ella se ha hecho resguardo del respeto por las creencias religiosas de los futuros presidentes y vicepresidentes. Esto resulta acorde con la invocación a Dios que dispone nuestro Preámbulo, que no ha sido objeto de reformas y con el principio de la libertad de cultos, que tampoco ha sido modificado.

La segunda aclaración consiste en señalar que se han incorporado al tema del Núcleo observaciones realizadas en el seno de la comisión respectiva, propuestas por integrantes de otros partidos, como por ejemplo la imposibilidad de acumular las funciones de jefe de gabinete con una cartera ministerial. Reitero que esto fue producto de una de las observaciones allí realizadas.

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

Sr. BROLLO.— Señor presidente: voy a hablar en nombre del bloque del Movimiento Popular Neuquino, con un enfoque estrictamente político, ya que a mi entender han sido debidamente abonadas las distintas posiciones con relación al Pacto, desde el punto de vista jurídico.

Cuando hicimos la campaña política contándole a la gente de qué se trataba la elección que se iba a producir el 10 de abril, tuvimos que hacer grandes esfuerzos para convencerla de que esta reforma era necesaria y conveniente para nuestra República. Más allá de que no era de fácil comprensión su importancia y mucho menos el contenido, lo que la gente sí tenía claro era que nosotros concurriríamos a la Convención Constituyente con la idea de no permitir que se nos impusiera un mecanismo de votación en un tema tan trascendente como el de la reforma de la Constitución. Quizá esto era lo más comprensible para la gente, que no estaba preocupada —ni lo está ahora— por esta Convención. Y reaccionaba rápidamente, porque es casi instintivo, ya que a nadie le guste que lo arríen. Esta es una situación parecida. Es decir, vamos a acompañar un Pacto realizado entre los dos jefes de las grandes fuerzas políticas argentinas. No es que no estemos en favor de los Pactos. Es más, después de haber escuchado durante varios días, en oportunidad del debate sobre el Reglamento, las sólidas posiciones jurídicas e históricas en favor de los Pactos se reafirmó nuestra convicción de que ellos son importantes y convenientes, que han servido a la historia de nuestro país y a la historia universal. Pero cuando hacíamos campaña aspirábamos a modificar con los argumentos políticos esgrimidos —una vez que estuviéramos en la Convención— la sensibilidad de los constituyentes pactistas, al pensar que este daño que se le infringe a la Constitución y a la historia constitucional argentina podía llegar a ser evitado.

Vinimos con el convencimiento de que en algún momento íbamos a lograr —con algunos

## Convención Nacional Constituyente

argumentos de este tipo y con la sensibilidad de los receptores— modificar ciertas posiciones, a fin de que por lo menos este cerrojo impuesto al artículo 5° de la ley 24.309 quedase liberado y tuviéramos la posibilidad de discutirlo. Sabíamos —por supuesto— que si el espíritu de los pactistas era relamente sólido, esto sería respetado, pero pensamos que tendríamos oportunidad de explayarnos. Lamentablemente no ha sido posible y nos quedamos con el dolor de no haber podido participar. Ello es así porque como se dijo en varias oportunidades, y también lo ha manifestado quien me precedió en el uso de la palabra, más allá de floreados discursos y de buenas intenciones, lo cierto es que no ha sido posible modificar lo escrito en la ley 24.309, que ha pasado a ser el texto de la reforma de la Constitución.

En principio, en mi partido, el Movimiento Popular Neuquino, tenemos un espíritu reformista. Estamos de acuerdo con la reforma de la Constitución Nacional. En mi provincia, hace poco, hicimos una enmienda a través de un mecanismo que prevé la Constitución; enmienda que ha sido refrendada por el pueblo. Lógicamente, observamos con dolor esta falta de participación y de apertura, porque uno de los avances institucionales de mi provincia proviene justamente de un proyecto impulsado desde el gobierno al que pertenezco para lograr que la legislatura deje de tener dos fuerzas políticas: una mayoría y una minoría, y que a partir de 1995 empiecen a tener participación por un sistema proporcional —el sistema D'Hont— todas las fuerzas políticas.

Esta aspiración de participación ha quedado de alguna manera plasmada con algunos de los proyectos que ya fueron sancionados, como el de consulta e iniciativa popular, pero que se contraponen con este cerrojo impuesto a la posibilidad de discutir todo aquello que está en el Pacto. Seguramente no debe ser importante para la historia institucional de nuestra Patria que casi una tercera parte de los constituyentes no hayamos podido —en este tema— emitir opinión o votar libremente. Pero la historia será testigo de esto que para mí, en forma personal, aparece como un daño severo.

No solamente somos reformistas sino que estamos de acuerdo con varios de los trece puntos que contempla el Núcleo. Nos hubiese gustado votar favorablemente la reelección del presidente y la reducción de los mandatos, pero no hubiéramos votado, con el convencimiento absoluto de favorecer el fortalecimiento del régimen federal, el incremento de un senador más y mucho menos por el sistema de elección directa.

Desde una provincia chica, solidarizada con la mayoría de las provincias que están en esta situación, nos hubiese gustado también votar por la continuación del Colegio Electoral, que de alguna manera nos permite atenuar las importantes asimetrías políticas, sociales y económicas de nuestra Patria. Pero esto no ha sido posible. Seguramente cuando pase el tiempo nuestros nietos podrán evaluar si este Pacto que hoy están convalidando las mayorías beneficia nuestra historia o no.

Señor presidente: simplemente con estas reflexiones quiero dejar sentado el pensamiento reformista y reeleccionista del Movimiento Popular Neuquino, pero que no sabe qué hubiera pasado si los trece puntos que estamos considerando hubiesen coincidido con la filosofía política de nuestro partido. Seguramente también hubiésemos tenido que votar por la negativa porque lo que estamos cuestionando fundamentalmente es la forma cerrada en que se dispuso su tratamiento, que como un paquete con cerrojo no hemos podido abrir.

Es por ello que anticipo el voto negativo del Movimiento Popular Neuquino al dictamen de mayoría sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas. *(Aplausos)*

## Convención Nacional Constituyente

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

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente, señores convencionales: en representación del bloque del Partido Renovador de Salta voy a intervenir hoy sin perjuicio del complemento que otros integrantes de mi bloque harán en otras exposiciones.

Quiero puntualizar algunos aspectos que a mi juicio hacen a la responsabilidad política de todos los que estamos aquí.

Hoy nos toca considerar el tema vinculado con el denominado Núcleo de Coincidencias Básicas y entendemos que debemos entrar en un análisis de algo que por la forma en que se pergeñó resulta doblemente difícil porque no fuimos parte en ninguna de las instancias de la gestación de esta criatura ni tampoco lo seremos al momento de su nacimiento. No pudimos ser parte de ello porque se sucedieron circunstancias que lo impedían. Hemos señalado la invalidez de la ley por la que se declara la necesidad de la reforma, fundamentalmente en lo que hace a su artículo 5° y al modo de votación en el Senado. Posteriormente también puntualizamos nuestra crítica a que ello se plasmara en el reglamento de la Convención Constituyente. También acudimos a la Justicia, pero en definitiva —por ser parte de todo esto— el resultado de todos nuestros intentos nos fue adverso y hoy nos encontramos siendo parte de este debate con esta limitación que puntualizo.

Como ya lo han señalado varios señores convencionales —en esto no se puede ser muy original porque las circunstancias son comunes a todos los que estamos aquí— hubiésemos querido diferenciar el tratamiento de algunos temas. Tal como ha ocurrido en el caso de otros señores convencionales, hay puntos respecto de los cuales podemos estar de acuerdo mientras que existen otros en los que hubiéramos querido transmitir con cierta eficacia nuestro desacuerdo a efectos de modificar o incidir con nuestra postura en el resultado de esta criatura llamada Núcleo de Coincidencias Básicas.

Nuestro bloque ha presentado varias iniciativas vinculadas con algunos de los temas contenidos en el dictamen en consideración. Otros puntos nos merecen ciertas objeciones que ya han sido puntualizadas, pero que sucintamente referiré por responsabilidad política aunque sin abusar de la paciencia ni de la atención de quienes me la están prestando.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. SARAVIA TOLEDO.— El jefe de gabinete es una figura que yo llamaría curiosa —de perfiles confusos—, que no cumple el rol que se le pretende asignar. A mi modesto entender las normas que a él se refieren tienen la virtualidad de decir cosas sin modificar en síntesis la realidad de la actual estructura. Conceptualmente se incorpora una institución ajena a nuestro sistema constitucional.

Otro tema que quiero mencionar es el de la reelección del presidente. Al respecto, como también puede ocurrir con otras cuestiones, podemos tener diferencias lógicas, naturales y deseables. No hay que tener miedo a las diferencias porque de ellas se alimenta la democracia. Incluso debo señalar que tenemos diferencias con las posturas de otros representantes de lo que



## Convención Nacional Constituyente

hemos dado en llamar el interbloque de los partidos provinciales.

Entendemos conveniente la reelección presidencial y el acortamiento de su mandato, pero discrepamos con muchas cuestiones que se intentan plasmar en el texto constitucional a través de este proyecto de las minorías mayoritarias.

Una discrepancia que tenemos —no sólo referida a la parte normativa— se vincula casualmente con la razón que da motivo a esta reforma y se origina en nuestro modo de ver las cosas, que por cierto no pretendemos que sea compartido por todo el mundo. Es una lástima que una cláusula de esta naturaleza nazca con nombre y apellido porque a nuestro modesto entender —y tengo plena libertad para hacerlo conocer sin molestar a nadie— ello desmerece el sentido de la reforma. Se trata de una de esas cláusulas que en el caso de plasmarse en el texto constitucional debe estar —por el bien de la patria y de las instituciones— desprendida en la medida de lo posible de circunstancias o coyunturas personales que sólo generan descreimiento y desvirtúan la discusión de la esencia de la cosa porque ya tienen el mote de que responden a una preocupación o interés personal.

Lamentamos que una reforma de esta naturaleza e importancia, que desde luego tiene implicancias en el modo de ser político de nuestro país, esté tan atada o empaquetada a una situación personal que verdaderamente —insisto— desmerece las bondades de esta posibilidad institucional.

También tenemos diferencias no sólo respecto de la oportunidad y la personalización de este tema, sino en cuanto a la forma en que se lo ha plasmado. El sistema de elección directa del presidente profundiza esta personalización de la norma y se establecen porcentuales en este sistema que no se compadecen con los antecedentes y parecieran responder —a tenor de algunos analistas— a los últimos resultados electorales.

Si bien puede mencionarse como antecedente el caso de Costa Rica, donde se fija una mayoría que no es la absoluta de los votos emitidos sino del 40 por ciento, en el sistema que se propone en esta reforma se genera una alternativa entre el 40 ó el 45 por ciento de los votos emitidos, según sea la diferencia entre el primero y el segundo, lo que da pábulo a estas suspicacias que no le hacen bien tampoco a la institución que se pretende instrumentar.

Tenemos también nuestras discrepancias en cuanto a las incompatibilidades. Pensamos que la reelección debe ser nada más que por una sola vez. Tampoco estamos de acuerdo con ese mecanismo complejo que incluso posibilita que alguien que haya desempeñado el cargo de vicepresidente —o que haya renunciado— se encuentre al margen de las incompatibilidades o inhabilidades que el texto prevé para el presidente. De ahí que la idea de que pueda ser una cláusula constitucional hecha a medida de las distintas circunstancias encuentra mayor abundamiento.

Existe otro tema que quiero mencionar, y en este sentido también voy a discrepar con muchos de los miembros del interbloque de partidos provinciales. Quiero aclarar que mi insistencia al hablar de este interbloque obedece no sólo al orgullo que siento por pertenecer a él sino también porque creo que aquí va a aparecer otra criatura que va a ser genuina en su nacimiento. No será producto de forzamientos sino fruto de una convivencia espontánea llena de diferencias pero, fundamentalmente, con coincidencias en lo sustancial.

Tal vez así quede para nosotros, los partidos verdaderamente provinciales y federales, la idea de que la Convención Nacional Constituyente celebrada en la ciudad de Santa Fe en 1994 motivó el nacimiento de una nueva fuerza política con posibilidades concretas de actuación en

## Convención Nacional Constituyente

todo el ámbito de la República. Por este motivo es que me estoy refiriendo a nuestro interbloqueo de partidos provinciales.

Pero, en relación al tema de los senadores, nosotros diferimos y hemos presentado un proyecto por el que compartimos la elección directa y el aumento del número de los senadores. En este sentido, para postular esta alternativa, hemos analizado la realidad histórica de nuestro Senado de la Nación, y estoy hablando de la institución y no de alguna persona individualmente. Lamentablemente, quienes sentimos el interior de la República y vivimos en él, creemos que, por circunstancias que se analizarán en algún momento de la historia, aquel órgano federal pensado para la defensa de las autonomías provinciales —que fue sabiamente creado en 1853, y se trata nada más y nada menos que del Senado de la Nación— no ha sido la garantía federal de la República Argentina.

Pensamos que el modo de elección de los senadores ha tenido mucho que ver con este desdibujamiento del Senado de la Nación como garantía federal, de modo tal que —permítanme disentir— estamos convencidos de que la mayoría histórica de los senadores ha representado más que a los Estados provinciales, a los partidos políticos que dominaban circunstancialmente las legislaturas provinciales .

Creemos que este defecto y esta realidad pueden ser salvados por el voto directo del pueblo ante quien los senadores —como se sugería hace un rato— deberían rendir cuenta anualmente de la representación que ostentan, y que esta desvirtuación del Senado de la Nación puede encontrar solución en la elección directa y en el aumento de un senador más por cada una de las provincias. . De esta manera tampoco se afecta el sentido federal sino que ante la realidad de los hechos está posibilitando que en el Senado de la Nación haya voces disidentes que representen en alguna medida los intereses de las provincias.

Este es un tema discutible y respeto las objeciones que puedan formularse, pero no puedo dejar de contar las experiencias que hemos vivido a través de algunos casos cercanos ocurridos en el ámbito donde nos desempeñamos. En ciertas ocasiones, la ingeniería y la arquitectura políticas posibilitan designaciones y nombramientos que exceden lo que podíamos imaginar como posible cuando estudiábamos los principios de Instrucción Cívica.

En ese sentido, hemos presentado normas coincidentes con este aspecto que describo, pero la que trata de modificar este aspecto crea un sistema sumamente complicado. Hubiera sido más simple —reiterando los antecedentes constitucionales de 1949— hacer lo que se conoce vulgarmente como "borrón y cuenta nueva". Es decir, establecer que todos los mandatos de los senadores deben concluir en 1995 para hacer efectivo y eficaz en ese momento lo que se considera conveniente para el año 2001. Por lo tanto, a partir de 1995 se deberían elegir los tres senadores que correspondan a cada provincia.

Este es un tema discutible pero creo que solucionaría una de las preocupaciones normativas que se van a dar en la implementación y aplicación de lo que se va a sancionar, y en este sentido, el señor convencional Cullen sin duda va a referirse a esta cuestión con mayor precisión.

Otro punto que no puedo dejar de señalar como preocupante es el del Consejo de la Magistratura, sobre el que ya se ha dicho mucho. Incluso nuestro interbloqueo de partidos provinciales ha manifestado en forma pública su preocupación en el sentido de que una institución que apunta verdaderamente a dar la jerarquía, transparencia e independencia que demanda el Poder Judicial en una República se puede ver desdibujada por el modo en que se la

## Convención Nacional Constituyente

está instrumentando.

Vuelvo a repetir para evitar cualquier tipo de enojo: esta es una opinión que dudo sea compartida unánimemente y no pretendo molestar a nadie con una crítica, pero entiendo que tal cual está plasmado, se afecta la independencia del Poder Judicial, pues se le quita un resorte muy importante que garantiza dicha independencia como es el manejo y la administración presupuestaria. Además se establece, en una composición curiosa, una eventual integración muy poco definida del Consejo de la Magistratura que considero también puede afectar lo que quiere hacer. Lamento que el texto pueda contener estos defectos que empequeñecen la importancia del instituto.

Sin embargo, en estas curiosidades de la vida política no puedo dejar de señalar que en 1986 se proponía esto mismo en la Convención Constituyente de Salta, donde pugnábamos por incorporar a la Constitución provincial el instituto del Consejo de la Magistratura, pero los partidos que constituían también minorías mayoritarias, como en este caso el justicialismo y el radicalismo, se opusieron a su incorporación. Enhorabuena que hayan modificado el criterio y ahora pugnen también ellos por incorporarlo a la Constitución Nacional.

Lo más curioso es que el actual Poder Ejecutivo provincial, a la sazón detentado por alguien de nuestro partido, por considerarlo conveniente para la vida y el sistema republicano de nuestra provincia ha resuelto establecer por vía de su propia competencia un mecanismo por el que se resigna lo que la Constitución no quiso darle al Consejo de la Magistratura, concretándolo en exclusividad el actual titular del Poder Ejecutivo mediante un acto gubernamental por el que creó un sistema similar al de este organismo, casualmente para alcanzar el objetivo que aquí se pretende darle, aunque me permito dudar de ello por el modo en que acá se lo está plasmando.

Tengo que reconocer que es poco lo que puedo agregar con relación al tema vinculado con la Ciudad de Buenos Aires porque la exposición del señor convencional Natale tanto con relación a este asunto como a otros nos limita a reiterar conceptos que muy bien él ha expresado.

Además de lo que ya se ha dicho en el sentido de que se crea una situación determinada para una ciudad en particular, más allá de su condición actual de capital de la República, no encontramos —porque no está explicitado— cuál es el fundamento para darle *status* institucional diferente a una ciudad de la República Argentina. Sí lo entendemos para el caso de la capital de la República Argentina, pero no para una ciudad, porque cabe preguntarse si no tendrían el mismo derecho el día de mañana las ciudades de Rosario o de Córdoba, que con el andar del tiempo, por sus respectivos conos urbanos, pueden llegar a tener una dimensión que justifique lo que en este momento se está proponiendo con la nueva figura institucional para la Ciudad de Buenos Aires, a espaldas de la tradición, de la estructura de nuestra República, de la historia de nuestra conformación como país y de los propios textos que no van a ser modificados.

A los rosarinos y cordobeses —que parecen ser los que más fuerte vienen empujando— les sugeriría que si el motivo es la extensión o la cantidad de población, la dimensión o la importancia de la ciudad para darle tal carácter —la razón no la conozco—, traten de que se deje establecido que tanto unos como otros tengan tres senadores aparte de los que puedan tener sus respectivas provincias, y ello en función del tamaño de la ciudad; si esto responde a otra circunstancia debe explicitarse, debe perfilarse, pero no podemos establecer una institución con tantos interrogantes.

Hay temas del Núcleo de Coincidencias Básicas que ya han merecido críticas, pero sin perjuicio de lo que exprese solicito la inserción del discurso donde puntualizo con precisión y

## Convención Nacional Constituyente

abundancia lo que he tratado de explicar. Sin embargo, hay asuntos que no puedo dejar de mencionar en esta asamblea.

Ayer se hizo una crítica porque se leía y mientras otros señores convencionales continuaban leyendo pensaba qué dura es una imputación de esa naturaleza, por lo desapareja. Si hubiese tenido escrito el texto de lo que hoy iba a decir aquí desde que se firmó el Pacto de Olivos, leerlo sería incurrir en una falta absoluta de memoria. Pero aquéllos que no hemos venido con un libreto preestablecido, delineado, impreso, tenemos que recurrir a los apuntes para no torcer el contenido de lo que queremos expresar. Pero se criticó y eso me dolió. No puedo dejar pasar esta crítica porque cualquier señor convencional que haya tenido que soportarla debió vivir también un grado de molestia que ninguno de los que estamos aquí tenemos derecho a hacer sufrir a alguien. Valga esto para reivindicar un poco el mal rato y el mal trago que alguien pudo haber pasado. Pero les puedo asegurar que hay mucha gente que lee lo que ella misma ha escrito y otra que escribe sobre lo que nunca ha leído. (*Aplausos*)

Salvado esto que implicaba una incomodidad que no pude exponer ayer, haré un análisis de la actitud política vinculada a estos temas. Dije al principio que el modo en que se plasmó todo esto impidió nuestra racional y eficaz participación, que no es lo mismo que la presencia. A ello habría que agregar la circunstancia de que muchos de los temas que se están analizando no han nacido de una verdadera urgencia, como pudo haber ocurrido con la reforma de 1860, donde estaba en juego plasmar la integridad de nuestra Patria o ahondar aún más los factores de disgregación.

No hubo una urgencia igual. Pareciera —y, tal vez, interpreto algunos comentarios o mi propio pensamiento— que no hubo necesidad de tanta urgencia. Contrariamente a lo que ocurre con los decretos de necesidad y urgencia, en este caso no hubo necesidad de tanta urgencia, ni la hay.

En todo este camino que venimos transitando, creo que —debo decirlo porque soy parte de esta responsabilidad— el perfil definitivo de muchas normas puede ser producto de la resignación más que de la convicción o el consenso. Es decir: doy esto para obtener aquello. Y una Constitución que fuera producto de la resignación —es mi impresión— no sería conveniente para el futuro del país.

Como decía el señor convencional Natale, o por lo menos se infería de sus palabras, ¡cuántos problemas tendrán quienes interpreten la Constitución, quienes deban aplicarla! Y no me refiero ya a los académicos que están al acecho de todas y cada una de las normas que sancionamos, para hacer un análisis de laboratorio sobre la base de sus conocimientos. ¡Cuántos problemas se pueden evitar cuando la discusión es más amplia, y no está tan urgida, como me permito advertir que ocurre en todo este proceso! Y repito: urgida sin necesidad.

El señor convencional Natale dijo algo así como que la gente nos pide que hagamos las cosas bien. Creo que, en este momento, mucha gente nos pide que por lo menos no las hagamos mal. Tenemos una gran responsabilidad. Por eso estamos interviniendo, para que, aunque no quisieron nuestra participación, se conozca nuestra opinión sobre este tema.

En los minutos que restan para concluir mi exposición, quiero explicar el sentido de nuestra actitud en esta instancia del tratamiento del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Ayer escuché —no recuerdo quién lo dijo, y no importa— hablar de deserciones. Y como no quiero tamaño calificativo para una actitud que pueda anunciar o no, dependiendo esto del tiempo que me quede, manifiesto que no quiero ser desertor, pero deseo referirme a las

## Convención Nacional Constituyente

deserciones.

Desertar significa abandonar. De acuerdo con los ejemplos históricos, sabemos que no todo abandono puede ser descalificado prematuramente. Hubo abandonos. Al respecto, recuerdo que en 1973, un presidente que no llevaba más de sesenta días en el gobierno, por circunstancias que no voy a entrar a analizar, renunció al igual que el vicepresidente. Tal vez haya quienes los llamen desertores o digan que fue una deserción. Seguramente, los analistas sacarán sus conclusiones y los afectos, sus calificativos.

Por otra parte, todos recuerdan lo que ocurrió en 1989 cuando, por circunstancias que no es del caso tampoco analizar, también se dejó de ejercer una responsabilidad a nivel del Poder Ejecutivo nacional.

Pero no podemos calificar alegremente a la actitud de dejar de lado una responsabilidad con el término tan duro de deserción. Justamente, hay casos de la historia argentina, que no son los que mencioné sino otros, en que se habla de renunciamientos patrióticos o históricos por las circunstancias que impulsaron, motivaron y determinaron el hecho.

Pero deserción es otra cosa. Y lo quiero decir aquí. Desertar es abandonar la bandera por la que se peleaba. Lamento que quien haya utilizado ese término, haya desertado de la sesión en este momento. Como dije, desertar es abandonar la bandera por la que se peleaba. Ese es el significado que le adjudica la Real Academia Española. Dejar la banca para no participar de algo que no se comparte por determinadas circunstancias, no es desertar. A veces, cambiar de banca implica mayor deserción que dejarla. Quiero aclarar este punto, porque no puedo desertar de mi modo de ser.

Para ser consecuente con esto, señor presidente, como no tengo la enjundia como para anunciar nada, simplemente quiero contar en nombre de mi bloque, lo que he pensado juntamente con la gente que lo integra.

Cuando sea sancionado el Núcleo de Coincidencias Básicas, dará a luz —todavía es nonata— una criatura que tiene progenitores, y no me referiré al padre y a la madre porque puede haber suspicacias. Por el modo en que fue gestado e imaginado, no pudimos ser parte. Hubo una cadena de circunstancias que impidió que pudiésemos siquiera espiar algo de esta gestación.

Quiero destacar la buena disposición que ha imperado en este debate de hoy y que ha permitido que, en muchas oportunidades, fuera más amplio que lo previsto originalmente.

Pero en todo esto hubo una criatura definida, con imagen, retratable, de la que no quisieron que fuésemos parte. Ni siquiera nos permitieron que la realidad de los hechos...

*—Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales respetar al orador que está en uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Respeto todas las discrepancias y las diferencias que pueda haber respecto del valor verdad. Tal vez por eso estoy sentado en esta banca. No hago más que repetir, con mucho respeto y sintéticamente, lo que se dijo durante todo este debate, donde se señaló incluso que no se iba a permitir siquiera el cambio de una coma de lo que se había

## Convención Nacional Constituyente

pactado en Olivos. No les voy a decir en qué diario se publicó esto ni quién lo dijo porque no estoy en esas pequeñeces. He tratado de no inventar absolutamente nada y es una realidad que no lo hice. El sayo de mentiroso no me cabe porque tengo la más absoluta conciencia de que estoy diciendo la verdad.

Sr. GARCIA LEMA.— ¿Me permite una interrupción?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Una vez que termine mi exposición le concederé al señor convencional García Lema todas las interrupciones que quiera. Estoy haciendo uso de mi tiempo horario. ¡Déjenme que en esta Convención tenga mi tiempo, mi propio paquete!

Hubiera preferido no terminar hablando de estas cosas sino contándoles que por las circunstancias que se presentaron no nos dejaron o no se pudo, si les molesta la palabra "dejaron", ser parte de las decisiones. Nos hicieron sentir o nos sentimos sistemáticamente ajenos y extraños a lo que está por darse a luz. Las circunstancias que rodearon la gestación de esta criatura, de la cual nos sentimos ajenos y extraños, nos impide que estemos presentes en el momento del alumbramiento. En consecuencia, nuestro bloque va a participar de los debates en este recinto pero en el momento de la votación va a dejar solos a sus progenitores para que gocen, en la intimidad, el nacimiento de la criatura. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan, en representación del bloque Cruzada Renovadora.

Sr. VARESE.— Señor presidente: es cierto que hablo en representación del bloque de Cruzada Renovadora de San Juan. No sé si utilizaré los treinta minutos disponibles para mi exposición pero quiero gozar de la tranquilidad de saber que cuento con ese tiempo para poder expresar algunas inquietudes.

Es conocida nuestra posición respecto de este proceso de reforma de la Constitución, la que ha quedado expresada varias veces a través de las exposiciones de los constituyentes representantes de Cruzada Renovadora durante la discusión en general y en particular del Reglamento que rige la actividad de esta Asamblea, lo que constituyó una de las primeras etapas que vivimos en esta Convención. Luego tuvo lugar la elaboración de los despachos sobre todos los temas que fueron discutidos en el seno de cada una de las comisiones. Por último, estamos en esta etapa de exposiciones y definición de los temas habilitados.

Esta cronología de hechos y circunstancias no nos ha hecho olvidar cuál es el objeto real de esta reforma de la Constitución. Digo esto porque algún señor convencional constituyente justicialista expresó en exposiciones anteriores que en función de esas etapas de reforma que se han ido conformando y de la manera en que se discuten y debaten todos los temas en el recinto, esta reforma de la Constitución es la que el pueblo argentino esperaba.

Ese análisis de lo que se está viviendo en este ámbito legislativo no solamente es ligero sino también demasiado gracioso porque en el trabajo de comisiones, —en las que hemos

## Convención Nacional Constituyente

intervenido con algo de pasión en temas que son de nuestro particular interés y en las que percibimos una especie de suma de irregularidades cuyo resultado final, a la manera de resultado de una adición, en cierto modo desvaloriza los conceptos vertidos por el aludido convencional— fuimos testigos presenciales de cómo no se han tenido en cuenta la enorme cantidad de proyectos presentados que han estado a disposición de las diferentes comisiones. Admito que el tiempo destinado para el análisis de todos ellos era quizás demasiado breve. Sobre cada tema hubo un cúmulo de expedientes que no se consideraron. La discusión en cada comisión versó sobre los aspectos negativos o positivos de los despachos de mayoría. El resto no se tuvo en cuenta.

Lo que digo, señor presidente, es que en el ámbito de las comisiones e inclusive en este recinto en realidad se nos oye a todos pero prácticamente no se nos escucha.

En las comisiones hemos percibido cómo ha habido cambios intempestivos y a último momento de despachos que ya estaban firmados por mayorías aparentes y cómo estos cambios han provocado la aparición de otros despachos diametralmente opuestos, con otras firmas. También vimos cómo dictámenes de mayoría y de minoría han sido cambiados direccionalmente en el ámbito de la Comisión de Redacción.

Esta suma de irregularidades ha satisfecho llamativamente a convencionales justicialistas y radicales, satisfacción que de alguna manera reedita el ya clásico Pacto de Olivos. Es decir, el Pacto de Olivos en Olivos...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional De Sanctis le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. VARESE.— Una vez que termine la idea y llegue al punto imaginario que quiero expresar, con mucho gusto le concederé la interrupción al señor convencional.

Tenemos un Pacto de Olivos en Olivos y otro en la ley; un pacto de Olivos en el Reglamento y otro en la Comisión de Coincidencias Básicas; inclusive, hay un Pacto de Olivos en los temas habilitados y otro en este recinto.

Le concedo la interrupción al señor convencional De Sanctis.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: quiero dar una impresión distinta de la que está exponiendo el señor convencional de Cruzada Renovadora de San Juan. En el debate sobre el Reglamento se debatió bastante sobre los hechos anteriores a esta Asamblea. Ahora se está haciendo una radiografía de ella tanto en lo referido a su funcionamiento en comisión como a quién se consideró y a quién no, con el objeto de intentar demostrar que todo ha sido una especie de monopolio de las dos fuerzas políticas mayoritarias del país, que son tales porque el pueblo argentino les dio un voto de confianza para estar aquí y, en conjunto, ser mayoría en el seno de esta Convención.

No comparto esa visión. Al igual que todos los señores convencionales he participado en las comisiones. En la de Participación Democrática, por ejemplo, presidida por el señor

## Convención Nacional Constituyente

convencional Antonio Cafiero, del Partido Justicialista —una de las dos partes firmantes del Pacto de Olivos— la participación fue muy amplia y diría que hasta en un clima de camaradería. Todos los despachos han llevado en varias partes las propuestas, por ejemplo, del Frente Grande.

En la Comisión de Redacción, el último despacho que se firmó es el referido al tema del otorgamiento de rango constitucional a los tratados internacionales, que es una de las banderas principales de ese bloque. En esto justicialismo y radicalismo han colaborado sustancialmente y han receptado las propuestas de los demás partidos.

Esta es la experiencia que he vivido, que creo que es bastante conocida. Incluso en muchas comisiones —al menos en las que he tenido ocasión de participar— se han recogido las inquietudes del MODIN y de otras fuerzas políticas. Por eso quiero remarcar esta diferencia de opiniones con el señor convencional en uso de la palabra. Ha habido un clima participativo en las comisiones y gran capacidad de trabajo de los señores convencionales de todos los bloques políticos de esta Convención. Adhiero entonces a las palabras del señor convencional Alfonsín, pronunciadas en los medios de comunicación, con las que saludaba a los convencionales de todas las fuerzas políticas por su intenso trabajo en comisión.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: he escuchado atentamente al señor convencional y me da la impresión de que él tendrá la visión del interior en esta Convención Nacional, según el color partidario que lo anima. Mi visión es completamente diferente porque inclusive en la Comisión de Participación Democrática —donde él ha intervenido— ha habido despachos sobre temas muy concretos que fueron cambiados de un momento a otro. Me referí solamente a algunas comisiones porque hablo de aquellas en las que me ha tocado intervenir. Entonces, la experiencia que he vivido en estos días no puede ser cambiada por la de convencionales que no han estado en la misma situación. Hoy mismo los medios de comunicación muestran que despachos como los de coparticipación federal y de educación no están definidos todavía, cuando todos sabemos —lo tengo sobre mi banca— que el despacho pertinente de la Comisión de Competencia Federal ya ha ingresado oficialmente a la Comisión de Redacción. No sé qué seriedad hay en estos procesos legislativos.

Respeto al señor convencional que me solicitó la interrupción, y espero que nuestras diferencias no nos separen más allá de la distancia que tiene que haber entre dos adversarios políticos. Pero me da la impresión de que traslada muy seguido a este ámbito nacional de trabajo las vicisitudes que se viven en los campos políticos provinciales.

He efectuado una cronología de hechos porque me interesa demostrar cuál es la inquietud que nos anima. Desde Cruzada Renovadora vamos a sostener una vez más y rápidamente el porqué de nuestra enconada oposición a este proceso de reforma. Y sobre el final de mi exposición nos vamos a permitir hacer un llamado de atención que en realidad es para todos nosotros.

(Lee) "Nuestra ley suprema, aprobada en 1853, representa una síntesis histórica incontrastable. Es el resultado final de fallidos intentos de organización política, de una dolorosa contienda civil y de una sangrienta e interminable tiranía. Es el pacto fraterno de la reconciliación nacional definitiva, sin la cual no hubiera sido posible la perdurable unión que se mantiene desde



## Convención Nacional Constituyente

entonces. Armonizó las tendencias unitarias y federales, resultando un compendio de experiencias y aspiraciones comunes, expresado todo ello en un documento ejemplar por su comprensión, metodología y claridad expositiva." Me he permitido leer este texto que pertenece a un escritor e historiador sanjuanino para ser fiel al espíritu que lo animaba. Esa es la imagen concreta y definida que tenemos y sentimos sobre la Constitución de 1853. Según datos estadísticos, es la tercera más antigua dentro del contexto mundial, pero al mismo tiempo la que menos modificaciones ha recibido. Nosotros nos preguntamos por qué. Ofrecemos rápidamente la respuesta: porque no ha sido necesario.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. VARESE.— Concedo la interrupción con la secreta esperanza de que también sean otorgadas las que yo solicite.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: como el señor convencional en uso de la palabra se está refiriendo a la Constitución de 1853, quería señalarle que ella fue objeto de una importante reforma, en la que contribuyó un ilustre sanjuanino que fue Sarmiento, como hombre de la provincia de Buenos Aires, quien inspiró buena parte de las modificaciones que se plasmaron en la reforma de 1860.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: no desconocemos esa intervención del ilustre sanjuanino representando a la patria bonaerense de aquella época. Acabamos de decir que esa Constitución ha sufrido modificaciones, pero muy pocas. Parecería que en función de sanjuaninos ilustres que contribuyeron a la conformación de textos nuevos en esta Constitución Nacional estamos avalando esta reforma también. Lo que estamos diciendo, contrariamente a lo que sostiene el señor convencional que me solicitó la interrupción, es que esta reforma no es necesaria.

Dijimos que esta Constitución no sufrió grandes modificaciones porque no fueron necesarias. Sin embargo, ese concepto de modificación de constituciones fue lo que se esgrimió primariamente al comienzo de este intento de reforma constitucional. De una vez por todas hay que eliminar en la Argentina esa convicción de que es necesario reformar la Constitución periódicamente para adaptarla a la coyuntura de los tiempos.

Me refiero ahora a los años de gobierno justicialista. Desde esa acción gubernamental, en función de este proceso de reforma, en lugar de formar una genuina conciencia nacional reformista que generara una opinión pública a favor de aquélla y en vez de convocar a un gran debate nacional donde todas las áreas políticas estuvieran representadas, a fin de obtener como resultado una especie de reclamo popular por la sanción de una ley declarativa de la necesidad de

## Convención Nacional Constituyente

la reforma, se hizo totalmente lo contrario. No se logró desde el ámbito ejecutivo y ante la opinión pública argentina, la convicción de que realmente había una inevitabilidad del cambio de la Constitución.

Se hizo todo al revés. Primero se amenazó con un plebiscito. Después se pactó con un socio que realmente es mayoritario. Se engañó en el Senado de la Nación para poder aprobar un proyecto de ley. Luego, en la Cámara de Diputados de la Nación se cambió totalmente ese texto, y en función de él se legalizó apresuradamente el procedimiento a través de la ley 24.309.

Las formas de este proceso indican claramente que la unión coyuntural de dos personas o de dos partidos, mayoritarios o no, puede torcer los destinos de este país. Así de lamentable entendemos desde Cruzada Renovadora este proceso y así de amenazador es el contenido que conlleva.

Tengo aquí palabras del doctor Vanossi, quien es una autoridad reconocida en derecho constitucional, varias veces nombrado durante las discusiones y debates en esta Convención. El ha sostenido que "la reforma en marcha tiene como objetivo fundamental potenciar las facultades presidenciales en todo sentido y en forma abierta, aumentando sus atribuciones colegislativas, autorizando a gobernar por decretos de necesidad y urgencia, estableciendo un término perentorio al Congreso para pronunciarse sobre proyectos del Ejecutivo; o bien en forma encubierta, simulando acotar facultades mediante la creación de un ministro coordinador, cuando en realidad se las vigoriza pues el presidente no sólo nombra sino que remueve discrecionalmente. Este proyecto de superpresidente, para colmo reelegible, revela que existe en el presidente Menem la tentación de la eternidad y de la totalidad del poder."

No nos vamos a detener a discutir cada uno de los trece puntos de este Núcleo de Coincidencias Básicas, suficientemente debatidos. Nos vamos a permitir observaciones sobre lo que realmente afecta la integridad de la Nación. Y estos son dos temas fundamentales: el excesivo presidencialismo, por un lado, y la amenaza de fractura del federalismo, por el otro.

Las palabras que acabo de leer textualmente dicen realmente que la autoridad presidencial aumenta rápidamente a medida que se suceden los días próximos a esta sanción del Núcleo de Coincidencias Básicas.

La continuidad de una política económica, financiera, laboral, las bondades que pueda tener, los méritos que pueda tener, no justifican la continuidad del funcionario, llámese ministro de Economía o presidente que las implementó. De alguna manera hay que sospechar de esta tendencia política que condiciona su eficacia al continuismo de su inspirador. Por el contrario, hay que asegurar el imperio de la ley por encima de los hombres, y para eso creo que es válido recordar algunos ejemplos de presidentes pasados: Urquiza, el mismo Roca, Yrigoyen, que no aceptaron reformas de la Constitución que conducían a sus propias reelecciones.

Hemos dicho que el aumento del presidencialismo es casi tajante a partir del texto de este Núcleo de Coincidencias Básicas, pero además también estamos diciendo que el federalismo se ve seriamente fracturado. ¿Por qué? Porque hay tres temas que sumados nos dan la respuesta concreta de ello: elección directa del presidente y vicepresidente y elección directa de senadores.

En los albores de nuestra nacionalidad creo que era fácil observar dos grupos de trabajo, conformados por hombres que de alguna manera llenaron las crónicas de aquella época: aquellos que por un lado pugnaban por una paz interior en este país a través de la unión voluntaria de los pueblos provinciales, pueblos provinciales que integraban el viejo virreinato, y por el otro lado estaban aquellos que realmente pugnaban por mantener un poder central y dirimir desde ahí las

## Convención Nacional Constituyente

diferencias internas provinciales. Y esto conducía más tarde o más temprano a una permanente guerra de predominio que casi siempre terminaba con la victoria y señorío del más poderoso o del más hábil. Hemos dicho esto para hacer ver cómo las elecciones directas de los funcionarios citadas realmente afectan nuestro poder de decisión desde el interior del país. Porque está visto que en lo político y en lo económico, el Estado nacional ha mostrado un desinterés y hasta una falta de cumplimiento de los pactos, llámense fiscales o federales, firmados en los últimos tiempos con los gobiernos provinciales.

¿Qué pasará cuando elijamos un presidente directamente desde las jurisdicciones electorales más poderosas de este país? Porque hoy en día casi el 45 por ciento de nuestra población electoral se encuentra encerrada en grandes distritos, como Capital Federal, Buenos Aires y Santa Fe. Si a ello le sumamos la ayuda que pueda provenir de algunos de los otros sectores importantes, como Córdoba y Mendoza, en la elección de nuestros futuros presidentes, la voz del interior del país, de aquel pueblo alejado allende la frontera, prácticamente no va a tener importancia.

Vayamos ahora al colegio electoral. Ese colegio electoral fue un instrumento o institución creado allá, por los mismos constituyentes del 53, que previeron con mucha inteligencia y adelanto de las circunstancias nacionales que era la única manera de que en un organismo nacional, que iba a decidir sobre la elección de los futuros magistrados nacionales, las provincias estuvieran representadas equitativamente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicitan una interrupción, señor convencional. ¿La concede?

Sr. VARESE.— ¿Me puede informar cuánto tiempo me queda?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Seis minutos.

Sr. VARESE.— Discúlpeme, voy a redondear rápidamente y si después me quedan minutos con mucho gusto los voy a conceder. Está en mí la predisposición a entrar en el debate, pero el tiempo lamentablemente es tirano.

Eliminar la elección indirecta de los senadores provenientes de las provincias es de alguna manera convertir al futuro Senado de la Nación en otra Cámara de Diputados de la Nación más pequeña. Recordemos que hoy, tal como prevé nuestra Constitución del 53, los senadores son representantes de los gobiernos provinciales, y los diputados nacionales, ya se ha dicho varias veces y está perfectamente claro, son representantes de los pueblos de las provincias a través de las entidades partidarias.

Nos inquieta mucho, y esto lo relaciono con el tema de la coparticipación a discutirse la semana que viene, qué va a pasar con los regímenes de coparticipación con los nuevos Senados cuando los senadores ya dejen de representar, dejen de sentirse atados a la política provincial y respondan directamente a los partidos.

El Senado de la Nación, en función de su existencia y su actividad, realmente no sólo es el contralor del Poder Ejecutivo o del Poder Judicial, sino que también es el contralor de sus propios pares en la Cámara de Diputados de la Nación. Por ello es que la Cámara de Diputados de la Nación y el Senado son dos organismos diferentes en duración, en representatividad y en

## Convención Nacional Constituyente

funciones.

Con la elección directa del presidente, la eliminación del colegio electoral y la elección directa de los senadores, lo que se va a lograr es que por la vía del derecho desaparezca un federalismo que está proclamado y que prácticamente subsiste por la vía del hecho.

Nadie podrá asegurar, ni los convencionales que integramos esta Convención ni aquellos que nos miran desde afuera, que la reforma de la Constitución realmente va a salvar y solucionar los problemas y calamidades sociales que hoy nos aquejan, como tampoco nadie podrá asegurar que con una nueva Constitución haya nuevos problemas y calamidades sociales.

Decía alguna vez un célebre político francés que es fácil percibir los defectos de las buenas constituciones vigentes, pero es difícil adivinar las fallas ocultas en las reformas que se proponen y que sólo se revelan en su aplicación a través de los años.

Resumiendo, es un lamentable y desagradable proceso de reforma y tiene un amenazador y alarmante contenido. Esto nos lleva a decir que el federalismo y el autoritarismo serán unas de las nefastas consecuencias que va a traer este proceso de reforma, que de alguna manera nos obliga al ejercicio de nuestras facultades políticas. Si el proceso de reforma no hubiera existido hoy no estaríamos frente a estos problemas de conciencia. ¿Y por qué digo problemas de conciencia?

Porque me atrevo a decir que de alguna manera estamos ejercitando facultades políticas sin estar convencidos realmente de lo que significa el ejercicio de la política. Y ahora nos vamos a permitir ese llamado de atención que preveía al comienzo de esta exposición, que realmente es para todos, evitando herir susceptibilidades.

Hay dos enfoques diametralmente opuestos sobre lo que es —o lo que debiera ser— el ejercicio de la política. Uno de ellos sostiene que es ese conjunto de normas que establecen una especie de límites invisibles pero conocidos, inviolables, un conjunto de vetos, de prohibiciones debidas, de preceptos negativos, todo ello dando como resultado dirigir de alguna manera éticamente la conducción pública.

En ese sentido, entendemos la ciencia política como una especie de ciencia de lo imposible en función de hechos reales que nos acaecen, es una disciplina social reglada, cultivada, practicada por personas responsables a fin de que el poder que se alcance no sea un mando sin cortapisas sino un gobierno que se reduce, como en todo sistema republicano, a una prudente administración del erario, a la previsorá elaboración de normas jurídicas que aseguren una convivencia pacífica de los miembros de la sociedad, y a su juiciosa aplicación.

Frente a ello tenemos otra definición, que es la de uso corriente: política no es nada más que el arte de lo posible. Un arte de lo posible donde realmente no existen las reglas. Evidentemente, hay una contraposición entre ambas definiciones.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se ha agotado su tiempo, señor convencional.

Sr. VARESE.— Señor presidente: si los señores convencionales me lo permiten, en uno o dos minutos puedo concluir..

—Asentimiento.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Habiendo asentimiento puede continuar, señor convencional.

Sr. VARESE.— Señor presidente: la reforma de la Constitución que hoy nos reúne es, lamentablemente, el triunfo de una concepción sobre otra; es el triunfo del arte de lo posible sobre la ciencia de lo imposible.

Voy a permitirme leer la definición de esta situación. Y digo situación porque no busca dañar nada personal; es sólo para describir algo que define rápidamente, a la manera de límite, cada una de las dos concepciones. Dice que el arte de lo posible, como ciencia política o como política, no es nada más que una especie de arte pedestre; ese de la manga ancha que permite negociar lo innegociable; hacer la vista gorda a las desprolijidades, concertar con gente de cualquier nivel, soslayar preceptos éticos fundamentales o sortear escollos legales insalvables.

Para nosotros la cuestión es completamente clara. Y por eso, desde estas humildes bancas de Cruzada Renovadora, elevamos un profundo llamado de atención para todos nosotros. ¿Por qué para todos nosotros? Porque de nada sirve el conocimiento técnico, la erudición que realmente algunas veces es generosa, digamos la profundidad académica, si detrás de nosotros no existe consentimiento de nuestras propias conciencias.

Adelantamos —porque también tenemos nuestras respectivas inquietudes— nuestra duda de que detrás de cada una de las facultades políticas utilizadas en este recinto, las respectivas conciencias hayan dado su consentimiento.

Por último, me permeteré leer o transcribir textualmente palabras de Alfonso de LaFerrere, que ubican a la Constitución en un ámbito judicial donde prácticamente se ve acosada y está frente a un jurado muy parecido al jurado que hoy constituimos los convencionales, analizando las virtudes o no de la vieja Constitución, y las bondades o no de la nueva que se va a implementar.

Y dice esto: "Mancillada por las argucias utilitarias del debate político; empañada por la monótona garúa de los glosadores sin espíritu, la Constitución ha llegado a no tener más que reverencias académicas. Para que se supiera lo que representa como garantía de cohesión nacional, como arca santa de legitimidad en medio del caos; para que se encontraran los rastros de la sangre con que están escritas algunas de sus cláusulas; o para que se sintiera todo lo que hay en ella de viviente y de esencial al honor de nuestras vidas, ha sido menester que contempláramos éste, su eclipse doloroso, cuyas enseñanzas devolverán quizás a nuestros hijos la fuerza bienhechora que perdimos hoy, cuando enmudecieron definitivamente los labios de sus defensores." (*Aplausos*)

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

Sr. BAVA.— Señor presidente: en primer lugar, solicito, dado lo exiguo del tiempo que dispongo —apenas quince minutos—, la inserción en el Diario de Sesiones de un proyecto de mi autoría sobre mantenimiento de las normas vigentes del artículo 76 y de un trabajo del constitucionalista Mariano Morelli, titulado *La exigencia de la religión del presidente*. Tengo ambos textos aquí, y luego los haré llegar a la Presidencia.

Confieso que hablar de este tema de la confesionalidad me parece prioritario porque he observado con gran desencanto que los representantes de las dos mayorías relativas, al exponer

## Convención Nacional Constituyente

el núcleo del Núcleo, han soslayado esta cuestión.

Sr. GARCIA LEMA.— Acabo de hacer una aclaración sobre ese punto.

Sr. BAVA.— Acaba de hacer una aclaración, efectivamente, el señor convencional García Lema; pero sinceramente no la comprendo del todo, porque me parece que un tema tan trascendente no merecía quedar en el bolsillo, en el ostracismo; en una palabra, no darle la importancia que de suyo tiene, sea que se esté o no con la supresión del requisito.

Mi exposición, en rigor, no será desde el punto de vista católico. Y no lo será por varias razones, entre otras, porque, aunque a muchos les sorprenda, el MODIN es un partido político en el que conviven armoniosamente judíos, que ocupan incluso cargos dirigentes; evangelistas — nuestro último candidato a intendente de Ensenada era un pastor evangelista—, los que gozan de los mismos derechos, la misma libertad de espíritu y de expresión que tenemos los católicos dentro del Movimiento.

Lo voy a hacer, en realidad, partiendo de la base de que debemos mantener el requisito de la confesionalidad porque está centrado en la religión del país. Y revisando justamente todos los dictámenes —porque me gusta leer los dictámenes de todos los señores convencionales, mientras pueda—, me encuentro con uno de la Cruzada Renovadora de San Juan que firma la doctora Nancy Avelín, que creo expresa rotundamente lo que vengo a defender aquí.

La doctora Avelín dice así: "En nombre de la historia de nuestros muertos, de nuestro Dios; del Dios invocado en el Preámbulo de la Constitución Nacional como fuente de toda razón y justicia, queremos seguir manteniendo y preservando nuestra cultura común y fundante que nos convirtió en razón."

Hermosas palabras, señor presidente, que comulgan de algún modo con otro proyecto que ha sido presentado aquí por un señor convencional enjundioso y estudioso de los temas palpitantes de la Argentina, el doctor Iturraspe, que ha rendido un homenaje a la memoria de un gran argentino, el doctor Arturo Jauretche, el hombre de Lincoln.

Decía en su proyecto el doctor Iturraspe —no lo tengo a mano en este momento— que Arturo Jauretche hablaba siempre de la identidad cultural de los argentinos, y cuando hablaba de "argentinos" no se refería sólo a los nacidos en esta Patria sino a la Patria común, abarcando, por supuesto, a la Banda Oriental, al Paraguay, a Bolivia; en fin, se hacía referencia a aquellos que tenemos un nacimiento común. Seguramente, cuando las naciones terminen su existencia, estaremos unidos y no como ocurre ahora, donde intereses subalternos, mezquinos y multinacionales nos dividen cuando deberíamos estar todos convocados para la defensa de este suelo y de este cono sur tan vapuleado por la extranjería.

Los autores de la Constitución de 1853 adoptaron por unanimidad la condición de pertenecer a la comunión católica, expresándose la convicción de que el pueblo, votando con libertad, habría de elegir al ciudadano que tuviese sus mismas creencias.

La conquista americana tuvo el doble carácter de ser política y religiosa. No se movieron los reyes de España sólo por un afán de aventura o de ensanchar las fronteras de su comercio exterior; por el contrario, los dominaba la idea de trasplantar la vida cristiana en las Indias y de convertir a los pabladores a la fe de Cristo, difundiendo entre ellos la moral y la civilización europea.

## Convención Nacional Constituyente

Precisamente fue preocupación de todas las órdenes religiosas —de los salesianos, que tanto hicieron en la Patagonia, de los jesuitas, que fundaron las primeras universidades del país, de los benedictinos, en fin, de todas las órdenes regulares de la Iglesia Católica— la cultura popular. Esto explica la multiplicación indudable de escuelas en todo el territorio de nuestro país, obras culturales de valor inapreciable que forjaron las generaciones que más tarde nos dieron los hombres de Mayo y los que declararon nuestra Independencia. Si las órdenes religiosas no hubiesen cumplido con ese papel de educadores, quién sabe qué rumbos hubiese tomado la historia argentina.

El clero hizo su aporte decidido y amplio desde el comienzo mismo de la gesta de Mayo. En el Cabildo abierto del 22 de mayo participaron veintiséis sacerdotes, que con muy leves discrepancias opinaron que el virrey debía cesar en su mandato, pasando el gobierno al Cabildo. La solicitud presentada a éste, reclamando la constitución de una junta, llevaba la firma de dieciséis sacerdotes, y uno de ellos —Manuel Alberti—, cura párroco de San Miguel, integró la Primera Junta, surgida de la revolución triunfante.

Es verdad que la Constitución actual no reconoce a la religión Católica como religión del Estado. Sin embargo, en esto se ha apartado de todos los precedentes constitucionales anteriores: desde la Asamblea de 1813, el Estatuto de 1815, el Reglamento de 1817, las constituciones unitarias de 1819 y de 1826, hasta la opinión de quien aportó los elementos fundantes de nuestra Constitución —Juan Bautista Alberdi—, quien en las *Bases* afirmaba la necesidad de consagrar al catolicismo como religión del Estado, pero sin excluir el ejercicio público de otros cultos. Por eso había redactado el artículo 3° de la siguiente forma: "La Confederación adopta y sostiene el culto Católico y garantiza la libertad de los demás."

El alcance amplio que atribuimos al artículo 2° de la Constitución Nacional coincide con la orientación católica que reafirmaron, de todas maneras, los constituyentes en 1853, cuando establecieron la fórmula del juramento para el presidente y el vicepresidente de la República, que debe prestarse por Dios nuestro Señor y los Santos Evangelios, cuando impusieron la necesidad de que estos magistrados pertenezcan a la comunión de la Iglesia Católica Apostólica Romana y cuando, con toda razón tiempo después, la propia Corte Suprema de Justicia señaló que es innegable la preeminencia consignada en la Constitución Nacional en favor del culto Católico Apostólico Romano. (*Fallos*, tomo 53, página 208)

Es decir que aquí no estamos hablando de privilegios sino de preeminencias. Estamos hablando de un primero entre varios iguales.

Debe reconocerse que el único derecho que compete al hombre en toda esta cuestión es el de ser conducido a la verdad por la vía de la persuasión y no compelido por la violencia. Esto es lo que precisamente siempre ha señalado la Iglesia por medio de sus pontífices y sus doctores, y ha reprendido el falso celo de aquellos príncipes que alguna vez se han apartado de esta regla. El apostolado de la espada es prerrogativa del Corán y no del Evangelio. La unidad religiosa en un pueblo constituye para él —al decir de Casiello— un bien enorme en cuanto implica solidaria y fraternal coincidencia con respecto a la solución de los problemas vitales y profundos.

Pero tal unidad, como acabo de decir, no puede imponerse a palos. Cuando aparece la diversidad, la división religiosa debe respetarse, porque en definitiva las diferentes familias religiosas que integran la misma comunidad social concurren al bien temporal del Estado. El problema consiste entonces —como decía Jacques Maritain— en conciliar el principio de los derechos superiores que la Iglesia tiene por su misión espiritual con el principio de igualdad de

## Convención Nacional Constituyente

derechos, no de las religiones sino de los ciudadanos incorporados en una misma comunidad.

En suma, el Estado debe reconocer, dentro de su estructura temporal, derechos iguales a todos los ciudadanos para la vida civil. La igualdad de tratamiento puede ser rehusada por el Estado atendiendo a razones históricas tradicionales o a la opinión preponderante que reclama, para un determinado credo —como sucede entre nosotros—, una natural preferencia jerárquica.

Un hombre del radicalismo, el profesor Francisco Hipólito Uzal, sostuvo que la necesidad de la existencia del requisito de la confesionalidad es para garantizar que la función presidencial sea representativa de la Nación, y ésta que esté consustanciada con el espíritu nacional.

Evidentemente, no podemos desprendernos de esta cuestión esencialísima. No puede existir en nuestra República Argentina un presidente o un vicepresidente que no profese la religión de la mayoría del pueblo argentino, porque precisamente es la persona que representa al país en el exterior; es el hombre que, de alguna manera, amalgama en su persona y en la del vicepresidente, la cultura popular de todo el país. Precisamente el tema de la identidad cultural es el que exige que tengamos que mantener el requisito de la confesionalidad del presidente y vicepresidente de la Argentina.

No quiero excederme. He querido pronunciar estas palabras que están llenas de humildad y de amor hacia los señores convencionales, porque este tema debe ser tratado con ese respeto y sin ninguna suficiencia de mi parte.

Voy a recordar a Eduardo Mallea cuando dijo que los argentinos nos habíamos bajado de los barcos. Aquellos aluviones inmigratorios de la vieja y querida Europa se amalgamaron con las culturas autóctonas, luego de enormes porfías, y constituyeron la Nación Argentina edificada —quién puede dudarlo— sobre la impronta de la espada, la cruz y la palabra.

Recordando a Walter Schubart —sociólogo de la Universidad de Riga—, señalo que la Argentina se parece a Rusia y a España, que son pueblos de absolutos. Justamente, somos un pueblo de absolutos porque siempre estamos buscando el sentido último y escatológico de la vida. ¡Cómo se parecen el caballero de la triste figura con los hermanos Karamazov y nuestro Martín Fierro! ¡Cómo se hermanan en su afán de absoluto Cervantes, Dostoievski y José Hernández! Cómo hombres que han nacido en latitudes tan diversas han percibido ese sentido de fraternidad en lo horizontal y cómo, sin embargo, siempre en todas sus obras han tratado de cuidar la identidad espiritual de sus respectivos países.

Cuidado con quien intente destruir el alma nacional, el *anima* de que hablaban los latinos. Los pueblos también tienen alma como las personas, y estas patrias han tenido procesos disolventes en el orden político, pero jamás se han dejado tocar el alma. La Santa Madrecita Rusia, la España Eterna de ambos mundos y la Argentina.

La identidad cultural argentina se verá gravemente mutilada si se sanciona la supresión del artículo 76 y se modifica la fórmula del artículo 80 de la Constitución. Un agudo puñal traicionero atravesará el alma de la Patria. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor miembro informante del dictamen en mayoría.



## Convención Nacional Constituyente

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: aclaro nuevamente —porque ya lo hice cuando me referí a lo señalado por un señor convencional— que el hecho de que en el informe inicial no se haya tocado este tema no tiene que ver con una cuestión de índole valorativo sino del tiempo del que disponíamos, el que no nos permitió explayarnos sobre la totalidad de las reformas propuestas.

No obstante, hace minutos, adherí a los conceptos formulados por un señor convencional que colocó en sus justos términos la cuestión de la supresión de la confesionalidad del presidente, porque esa condición pertenece fundamentalmente a las necesidades internas de la institución del Patronato. Dicha institución nace en el derecho medieval, primero con características de derecho privado y luego del derecho público, y la reciben los gobiernos patrios argentinos —y luego nuestra Constitución de 1853/1860— por la sucesión de las facultades que antes tenían los reyes de España.

Vale la pena tener en cuenta que esa institución del Patronato implicaba una injerencia del poder político en la vida interna de la Iglesia. Quiere decir que era una atribución que le permitía a los poderes políticos ingresar en la vida interna de la Iglesia Católica y, por tal razón, fue suprimida en los términos del Concordato del año 1966, porque a la Iglesia de ninguna manera le convenía que las autoridades nacionales tuvieran la posibilidad del ejercicio del Patronato ya que podría entrañar una injerencia de éstas en su vida interna.

Al proponer la supresión del requisito de la confesionalidad del presidente y vicepresidente de la Nación lo hacemos no sólo en consonancia con los principios de la libertad de cultos consagrada en ésta y en el del respeto a las creencias religiosas, sino también basados en el propio interés de la Iglesia Católica, que en los términos del Concordato del año 1966 propuso modificaciones o nuevas reglas de juego que significaban la supresión del Patronato. Tan así es que uno de los proyectos que están siendo analizados por la Comisión de Redacción con respecto a la revisión de los artículos 67 y 86 —destinados a la actualización de estos preceptos— van dirigidos a suprimir todos los demás aspectos del Patronato que están vinculados con esta cláusula.

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

Sr. JAROSLAVSKY.— Señor presidente: es difícil trasuntar en palabras la circunstancia emocional que en lo personal me atañe a partir de esta larga lucha en favor de la reforma constitucional, sobre la que, recién ahora, estamos dando el primer paso.

Según mi concepción —aclarando que es exclusivamente personal y no pertenece al partido pero que puede ser aceptada sólo en un partido pluralista como el radical— hubiera planteado cosas mucho más avanzadas en orden a la idea de convertir al país por medio de una Constitución que reflejara la realidad de su vida y terminara con la hipocresía en la que se ha desarrollado nuestra historia desde que se proclamara una Constitución federal aunque el país fuera unitario y centralista.

La idea federal la encuentro robustecida en este vilipendiado Núcleo de Coincidencias Básicas como uno de los aspectos que se hacen aparecer como el precio que nos han pagado a los radicales por haber arribado a este acuerdo. Esto fue dicho irrespetuosa, irreverente, cruel y despiadadamente por parte de muchos críticos, a quienes he escuchado en silencio, no saben a qué precio.

## Convención Nacional Constituyente

El federalismo, a partir de la inclusión del tercer senador en la Constitución Nacional elegido por los pueblos de las provincias, va a nacer recién en ese momento, porque hoy el Senado no está compuesto por representantes de los Estados provinciales sino por dignísimos ciudadanos que surgen como consecuencia de las internas de cada gobierno. ¿Qué Estado provincial está representado allí? ¿Qué Estado provincial va a estar representado cuando el pueblo vote y nombre un senador por la minoría que contenga, controle y ayude a que el federalismo se constituya en una realidad? ¿Cómo no pensar que esto es un juego deleznable? ¿Cómo no agraviar cuando se piensa que el Núcleo de Coincidencias Básicas opera como verdugo de las aspiraciones sanas y legítimas de quienes integran esta Convención? ¿Cómo no entender de dónde venimos y cómo fue el proceso electoral que nos condujo hasta acá? ¿Quién explicó al pueblo durante la campaña electoral para qué se convocaba a la Convención Constituyente para reformar la Constitución? ¿Por qué las circunstancias de la alianza —honrosa y transparente alianza— a la que nos hemos comprometido con el justicialismo hizo posible esta reforma? Porque al pan hay que hacerlo con la harina que se tiene. Sin harina no se puede hacer pan. Ahora estamos amasando un pan con la harina que tenemos. Mientras de una parte se dice que la reforma no significa nada como restricción al excesivo presidencialismo de la Constitución, que es otro de esos dichos históricos, por otro lado se dice que las reformas propiciadas amenazan gravemente la identidad nacional.

También se dice que el presidente debe pertenecer al culto católico y que no se debe modificar esa circunstancia determinada por la Constitución, sin atender a otras razones. Tuve oportunidad de plantear este tema en un marco de tolerancia y comprensión de los hombres y mujeres que formaron parte de la Comisión de Coincidencias Básicas, que tuve el extraordinario honor de presidir. Dije allí lo mismo que voy a repetir ahora: el Preámbulo de la Constitución que nos une a todos —absolutamente a todos— invoca a Dios fuente de toda razón y justicia y promete constituir una Nación para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino. La pregunta que no ha sido respondida es cuál es la razón y cuál la justicia para negar a alguno de esos habitantes que vino convocado por el Preámbulo el derecho a aspirar a gobernar la Argentina. No tengo la respuesta. No hablo desde mi condición de judío, sino desde mi condición de demócrata. Me parece que nadie que no fuera católico podría desde la Presidencia de la Nación cometer un solo acto en desmedro de la opinión de la mayoría o del concepto religioso de los argentinos, sino que lo respetaría tal vez más que muchos de los que van a golpear el pecho a misa y después traicionan sus creencias.

De todas maneras, este salpicón de cosas me lleva hacia otras cuestiones sobre las que he pensado toda mi vida, con la ventaja —seguramente, envidiable para todo político— de haber tenido un diario durante cuarenta años en el que pude escribir todo lo que quería, pensaba y sentía. Todo lo que sostengo está escrito en esos cuarenta años de diario, a través de miles de editoriales.

Este es mi pensamiento personal y no pretende ser el que involucre a mi partido. Pretendo, sí, que sea un aporte para que a partir de este comienzo en el camino de la reforma lleguemos a que la Constitución de los argentinos exprese nuestro país real.

Alguna vez dije que modificábamos el Senado o debíamos eliminarlo para formar un sistema unicameral. Otra vez dije que de ese sistema unicameral debían surgir los ministros del Poder Ejecutivo Nacional, en proporción al número de bancas de los partidos para terminar con la última antinomia que mantenemos los argentinos como una constante inevitable de la lucha

## Convención Nacional Constituyente

política: oposición y oficialismo. Y hemos llevado esta antinomia a tal extremo que muchas veces se ha entendido que oposición es hacer todo lo posible para que caiga el gobierno, y oficialismo es hacer todo lo posible para que nunca gobierne la oposición. Si los argentinos alguna vez terminamos con todo esto, si nuestra cultura política nacida de la participación popular que fomenta y favorece esta reforma llega a entender que somos propietarios del país — no inquilinos, sino propietarios, cada uno con nuestra cuota parte—, comprenderemos la obligación de separar lo que nos une de lo que nos divide y obrar en consecuencia. Seguramente, en ese momento la Argentina va a alcanzar el destino de grandeza que todos queremos, todos sin ninguna duda. A nadie le puedo hacer el agravio de no creer sinceramente que desde su idea busca lo mejor para la Patria.

Cuando este debate continúe y cuando este proceso termine el próximo 23 de agosto, aspiro, espero y deseo que tengamos una Constitución acorde con el enorme precio que se ha pagado para conseguirla. Ya que tanto se ha hablado de valores y de precios, cabe señalar que el enorme precio que se ha pagado es porque se cree que lo que se busca vale y vale mucho.

El Núcleo de Coincidencias Básicas ha debido ser el contenido esencial de la alianza de los dos partidos, pero no por eso dejó de ser discutido y lo será aún más por todos los señores convencionales. Los hombres y las mujeres de la democracia debemos entender que si esto es aprobado fue porque lo decidió el pueblo de la Nación Argentina en elecciones libres y limpias. No creo que nosotros tengamos que pedir perdón por ser la mayoría de la Convención. Humildemente, ofrecemos nuestra mano y nuestro brazo a todos, convocándolos a olvidar actitudes pontificales que hagan creer a alguno que está por encima del bien y del mal. Todos estamos mezclados en el bien y en el mal, porque no somos ni sacerdotes ni santos.

Somos hombres y mujeres argentinos llenos de virtudes y de pecados, pero con capacidad para encontrar los caminos de la unidad que permitan a la Argentina lograr el destino que merece. Esto es lo que me han enseñado durante mi vida grandes hombres, en cuya admiración me eduqué; grandes amigos que hoy no están aquí y a los que vería felices de presenciar cómo se puede lograr entre los argentinos una Constitución por consenso, aunque ese consenso no signifique unanimidad, porque ésta y la uniformidad son bastante parecidas, y no son democráticas. (*Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: en realidad después de haber escuchado las emotivas palabras del convencional Jaroslavsky, resulta bastante difícil hacer, aunque más no sea, un mero comentario.

Durante el transcurso de esta Asamblea se han escuchado posiciones muy versadas, con mucho contenido doctrinario y jurídico. No creo haber descubierto nada más para decir, sino que todo está absolutamente dicho. Simplemente quiero resaltar lo manifestado por el convencional preopinante en cuanto al sacrificio que han puesto ambos partidos mayoritarios en este esfuerzo por llegar a un acuerdo que permita que tengamos una Constitución que nos llene de orgullo desde ahora y para el tiempo que vendrá.

Como no hay muchas más cosas para decir, o por lo menos no las tengo yo, voy a pedir la inserción en el Diario de Sesiones del texto que refleja mi pensamiento. (*Aplausos*)

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza, del Partido Demócrata.

Sr. POSE.— Señor presidente: con la amargura de la impotencia para procurar revertir lo que parece inexorable, es decir la aprobación *in totum* del Núcleo de Coincidencias Básicas, según lo pactado por los representantes de los dos partidos que constituyen mayoría en esta Convención, y con la exigencia del mandato de la ciudadanía, me veo obligado a expresar el pensamiento de mi agrupación respecto de los puntos principales que integran el llamado Núcleo, y que nosotros llamamos paquete, que se encuentra en consideración en esta Asamblea.

En primer lugar, con respecto al aspecto procedimental de la forma de votación y del tratamiento del tema, manifiesto mi total repudio y adhiero a lo brillantemente expuesto por distintos convencionales. Solamente me voy a permitir invocar la autoridad del constitucionalista Pedro Frías, quien dice que ello importa una violación constitucional, porque implica desconocer el mandato del constituyente originario, que al prever la forma en que debían hacerse las reformas a la Constitución indicó expresamente en su articulado que ello tendría que hacerse en una Asamblea en la que se pudiera discutir para luego decidir fundadamente y no solamente actuar nosotros en esta Convención para venir a decir "amén" a todo lo que se ha pactado anteriormente.

Felizmente, pertenezco a un partido en el que se privilegia la libertad, se respeta el disenso y no se nos imponen mandatos imperativos, sino que solamente se nos exige actuar respetando los principios de la agrupación y nuestra conciencia.

Con esa libertad, pero también con esa responsabilidad, vengo a este recinto a expresar sintéticamente mi punto de vista sobre los distintos aspectos que contienen el Núcleo. No voy a abundar sobre las coincidencias, porque éstas quedan opacadas por las grandes disidencias que tenemos respecto de muchos de los puntos principales. En primer lugar, la creación de la figura del jefe de gabinete que, como ha sostenido el convencional Natale, constituye una institución híbrida que representará un estorbo para las relaciones del Poder Ejecutivo, burocratizando aún más —si cabe— la pesada máquina del Estado y no sirviendo para ninguno de los sentidos propuestos. No atenúa el poder presidencial, ya que al ministro coordinador lo nombra, designa y también remueve el presidente. La figura existente no puede ser comparable con la que hay en la Quinta República Francesa.

Las facultades del presidente se ven superpuestas en muchos de los aspectos con las del ministro coordinador. Va a exigir un esfuerzo exegético ímprobo desentrañar las competencias de cada uno de los dos principales jefes de la administración pública. En cuanto a la duración del mandato y a la reelegibilidad del presidente, estamos más de acuerdo con el sistema republicano que privilegia la periodicidad en el desempeño de los cargos públicos. Creemos...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: le solicitan una interrupción. ¿La concede?

Sr. POSE.— Tengo muy poco tiempo. Al finalizar, con mucho gusto.

Con respecto a la reelegibilidad del presidente, aunque ello es opinable entiendo que la alternancia y la periodicidad en el desempeño de los cargos públicos electivos es de la esencia

## Convención Nacional Constituyente

del sistema republicano. La restricción que importa impedir la reelección no constituye nada extraño, sino que puede ser una condición perfectamente legítima y exigible en los regímenes democráticos.

No nos satisface tampoco la existencia de un presidente candidato, pues resulta obvio que gobernará para satisfacer los intereses de la coyuntura, y en cambio, estará impedido de adoptar medidas que tengan trascendencia para futuras generaciones.

Obviamente, estamos en contra de la reelección del actual señor presidente. Preferimos la alternancia y, en último caso, la existencia de un período menor; pero darle al actual presidente la posibilidad de gobernar por diez años nos parece que es un término excesivo y que, como lo demuestra nuestro propio pasado, nunca segundas presidencias fueron buenas. Por lo tanto, preferimos seguir nuestros ejemplos y no los invocados de otros países con diferentes culturas y distintos sistemas.

En cuanto a la fórmula de juramento, discrepo también con la que se propone en el Núcleo. Preferimos mantener la actual redacción sin perjuicio de habilitar otra fórmula para quienes no sean católicos. Para ello me amparo en las enseñanzas de Sagües, quien sostuvo que por respeto a la tradición histórica debería mantenerse la actual fórmula de juramento sin perjuicio —como he dicho— de habilitar otras.

Con respecto al tercer senador, coincido con las apreciaciones formuladas por el señor convencional Jaroslavsky en el sentido de que actualmente los senadores no representan a las provincias sino a los partidos políticos. Pero no me parece que aumentando su número se consiga el objetivo de que efectivamente representen a las provincias. Sólo se va a aumentar la burocracia senatorial y el presupuesto. Es por eso que mi partido está en contra de la incorporación de un tercer senador.

Respecto del mandato de los senadores actuales y los mecanismos de reemplazo, considero que el señor convencional Cullen ha expuesto brillantemente el pensamiento de que el sistema propuesto no constituye nada más que el aseguramiento de mandatos y que no refleja exactamente la voluntad del pueblo, al que por un lado se le reconoce soberanía pero por el otro lado se lo considera incapaz de elegir libremente en los próximos comicios a quienes deban representarlo ante el Senado de la Nación.

La institución del *ballottage* importa asegurar el predominio de la Capital Federal y de las provincias de Buenos Aires y de Santa Fe sobre el resto de los distritos, y la pretensión de imponer un bipartidismo en forma contraria a lo que aconsejan las modernas técnicas de la democracia y a lo que explícitamente contienen otros dictámenes que han sido aprobados por algunas comisiones de esta Convención.

En lo que se refiere al régimen de la Ciudad de Buenos Aires, entendemos que la elección popular del intendente constituye una aspiración legítima de sus vecinos, por lo cual no podemos menos que apoyarla. Pero en lo que no podemos estar de acuerdo es en la concesión de una autonomía política que importa un retorno a la conflictiva situación que se presentaba hasta 1890, cuando coexistían en ella dos gobiernos políticos con el consecuente antagonismo de poderes, competencias y jurisdicciones que ahora se va a revivir. Y lo que es peor, no se ha reparado en los gastos que requerirá su implementación. Esperemos que esos gastos que demandará la organización del nuevo sistema que se está pergeñando para la Capital Federal no sean distribuidos equitativamente entre las provincias.

Con respecto a los decretos de necesidad y urgencia, la propuesta contenida en el

## Convención Nacional Constituyente

dictamen no importa más que institucionalizar un vicio sin los debidos controles. Sabemos de su existencia, sobre todo en el actual gobierno, que los ha utilizado en forma amplia. Para institucionalizarlos tal como se pretende sería menester prever ciertos controles mínimos. En primer lugar, tendría que establecerse que sólo podrían ser utilizados en situaciones de emergencia institucional y no de otro tipo, tal como lo prescribe en forma expresa el artículo 13 de la Constitución de Francia. También debería establecerse que los decretos de necesidad y urgencia tienen un carácter provisional y que deben ser ratificados en un término perentorio pasado el cual quedarían sin efecto, por supuesto sin perjuicio de los derechos adquiridos durante su vigencia. También deberían requerir un dictamen obligatorio de la Auditoría General de la Nación, cuya inclusión en la Constitución se propone. Este órgano ejerce el control de legalidad y aunque su dictamen no sea vinculante hubiera sido necesario reclamarlo en este caso. Asimismo, el listado de las materias susceptibles de ser legisladas por medio de decretos de necesidad y urgencia debería haberse ampliado, incluyendo la materia laboral, previsional, reforma constitucional, acuerdo de jueces, juicio político y todo acto de control de otros poderes, porque de esta manera se constriñe efectivamente a temas que son de necesidad y urgencia y no a cualquier otro.

Creemos que si se permite esta legislación de emergencia debería haberse previsto el adecuado control jurisdiccional. Sin embargo, no se ha previsto la habilitación para que sean cuestionadas inmediatamente por vía judicial las eventuales transgresiones a las limitaciones naturales de este tipo de decreto.

En cuanto a la delegación de facultades legislativas, igual que en el caso anterior ello importa también la institucionalización de un vicio.

Me voy a referir finalmente al Consejo de la Magistratura. Al respecto resulta evidente que existe en la sociedad el convencimiento de que el Poder Judicial tiene la responsabilidad de elevar su credibilidad y eficacia funcional para que la población lo considere un ámbito confiable donde se aplique la ley con idoneidad e igualdad republicana. De ahí que vislumbráramos la esperanza de que con la creación de este organismo se pudieran alcanzar estos objetivos. Pero creemos que ello no será posible. En primer lugar, no se precisa la exacta participación que cada una de las partes tendrá en la integración del mismo, por lo que no se aventa el riesgo de que con la reglamentación continúe siendo un órgano politizado para designar a los miembros del Poder Judicial, a pesar de exigirse un mecanismo previo de selección más riguroso.

En segundo lugar, se contradice el invocado criterio que presidiría la reforma en el sentido de perfeccionar el equilibrio entre los poderes cuando al Poder Judicial se le cercena la administración de su presupuesto y el ejercicio de las facultades disciplinarias sobre los magistrados, lo que importa una *capitis diminutio* a su poder con la consecuente pérdida del tan declamado equilibrio entre los poderes.

Las expresadas críticas no son propias sino que surgen de conclusiones a las que se arribara en una reunión de magistrados de todos los fueros celebrada recientemente, que nos han hecho llegar su opinión a los señores convencionales para su consideración y la eventual adopción de los razonables criterios que preconizan.

Estos graves inconvenientes obstan a que la propuesta vaya a tener una viabilidad que colme las aspiraciones de la sociedad, que reclama seguridad, idoneidad y agilidad en la resolución de las causas, esto es, que se administre justicia, que según la clásica definición de Santo Tomás de Aquino luego de la corrección que le hiciera a la fórmula aristotélica implica dar

## Convención Nacional Constituyente

a cada uno lo que le corresponde.

Es decir que los cambios que se van a introducir son fundamentales, aunque no sabemos si serán para mejor o si simplemente importarán un gatopardismo.

En lo que hace al control externo, aplaudimos la introducción de la Auditoría General de la Nación en la Constitución, pero creemos que no se le han asignado todas las competencias necesarias para que lleve a cabo el control de legalidad, contable y de gestión a las máximas autoridades del Poder Ejecutivo, tal como lo ha denunciado la Asociación de Abogados de Buenos Aires y lo han puesto de manifiesto algunos señores convencionales.

Creemos que las funciones de control deberían extenderse también a las empresas privatizadas para que se presten en forma eficaz los servicios públicos, respetándose los derechos de quien siempre resulta el más olvidado, es decir, el usuario.

En definitiva, las objeciones que telegráficamente he expresado respecto del dictamen de mayoría nos impiden convalidar lo que acertadamente se ha llamado el pacto de dos, que se va a imponer a toda la ciudadanía provocándole en nuestro concepto y en su globalidad —más allá de las instituciones incorporadas con las que coincidimos pero que no alcanzan a compensar el demérito de las otras— mayores perjuicios que beneficios por no consultar su interés.

Ello, y la más absoluta soberbia de los pactistas de sentirse dueños de la reforma, con olvido de que una constitución es el pacto social de todos —de la sociedad en su conjunto— nos obliga al rechazo enérgico del contenido del Núcleo. Por lo tanto, decimos que no al paquete porque no contiene ningún regalo, ningún presente ni ningún futuro que valga la pena ser considerado.

Para terminar, recordando a Estrada, quisiera decir que en este caso resulta aplicable su advertencia en el sentido de que las fantasías políticas son pecados que no purgan los teorizadores sino los pueblos. Dios quiera que me equivoque. (*Aplausos*)

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

Sr. DEL CASTILLO.— Señor presidente: voy a iniciar este informe en nombre del bloque del MODIN diciendo que en mi espíritu y en mi memoria surge inmediatamente el recuerdo de un gran poeta argentino: Atahualpa Yupanqui. Cuando pienso en el Núcleo de Coincidencias Básicas y recuerdo al gran poeta digo con él que los trabajos de la comisión son de nosotros pero las coincidencias son ajenas. (*Aplausos*)

Pido disculpas al plenario por haber traído este recuerdo de esta forma; lo siento mucho. Pero también me veo obligado a recordar —ya lo anticipamos al discutir el reglamento— que el Núcleo de Coincidencias Básicas no expresa precisamente nuestras coincidencias básicas.

Teniendo en cuenta la forma en que se ha decidido considerar este tema estimo que que se violentan y violan tanto la autonomía funcional y las facultades discrecionales de esta Convención y de quienes la integramos —ya sea para reformar o no la Constitución—, como así también el alcance de los derechos políticos y la libertad de conciencia de los señores convencionales y del pueblo que representamos. Por lo tanto, no podía comenzar estas palabras sin recordar tan fundamental consideración, ampliamente expuesta al discutir el reglamento de esta Convención.

Oportunamente se dijo que el Núcleo de Coincidencias Básicas era un todo sistémico —

para definirlo con palabras difíciles— que no puede ser objeto de escisión. En ese momento, expuse sobre el reglamento como miembro informante de este bloque; estaba totalmente en desacuerdo con esta cuestión, pero debo confesar que, al finalizar las discusiones, casi la terminé creyendo. Si había gente tan seria y responsable, como la que no se encuentra sentada en sus bancas en estos momentos, que pensaba que el Núcleo de Coincidencias Básicas era un todo sistémico, creí —como eso sonaba tan lindo— que debía ser cierto.

Sigo confesando que en ese entonces me vino un agudo ataque de responsabilidad y empecé a leer día y noche los trece puntos que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas, pero a pesar de tantas lecturas y de tantos comentarios que hicimos junto a mis compañeros de bloque no pude encontrar el hilván sistémico que unía esos trece puntos. Obviamente, ese hilván no podía ser en absoluto el que uniera todos esos puntos que estaban referidos a la reforma constitucional. Esto sería lo mismo que decir que los nombres de una guía telefónica forman parte de un sistema por el solo hecho de encontrarse todos en un mismo tomo.

Siempre observé genéricamente que los objetivos generales que se habían asignado al sistema del Núcleo de Coincidencias Básicas, es decir, la atenuación del sistema presidencialista, el mejor equilibrio entre los tres poderes, el fortalecimiento republicano y la consolidación del federalismo, eran sistemáticamente ignorados, puestos entre paréntesis y hasta subvertidos por los temas propuestos en particular. Las partes del sistema iban en contra de los objetivos proclamados por ese mismo sistema.

Sigo confesando que estaba muy preocupado, y tan es así que empecé a buscar bibliografía relacionada con los sistemas y descubrí a un señor llamado Von Bertalanffy —fallecido en el año 1972—, que fue el creador de la teoría general de los sistemas. Así aprendí que un sistema es un conjunto de componentes en estado de interacción en donde cada una de las partes se encuentra en interacción con el todo y con cada una de esas demás partes que integran ese todo. El todo, es decir, la unidad del sistema, se encuentra a su vez en interrelación con el medio que la rodea; pero nada de esto pude encontrar en el revoltijo de temas que se incluyen en el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Al pensar en la responsabilidad que implica tener sobre nuestras espaldas un millón y medio de votos, es tanto lo que me desesperé que se me apareció en sueños el doctor Alfonsín. Quiero aclarar que esa noche estuvo muy paternal, y me dijo: "M'hijito: en el Núcleo hay un sistema", y le creí. Ahí es cuando me llegó la luz.

Entonces, mientras estaba mirando por televisión un documental sobre el hundimiento del Titanic —recuerden que fue ese famoso buque que estaba construido con un sistema especial que tendía justamente a tratar de impedir que se hundiera a toda costa—, me enteré que su base tenía veinticuatro tabiques estancos que, teóricamente, hacían imposible su hundimiento. Ahora bien, cuando el Titanic rozó un *iceberg*, se le abrió un rumbo de babor a estribor que hizo que todo el sistema se descompusiera; y como esa brecha se produjo al mismo tiempo en los veinticuatro compartimientos estancos, sobrevino el hundimiento del Titanic. El sistema que tenía el Titanic para evitar el hundimiento hizo exactamente lo contrario para lo cual se había previsto. Entonces me di cuenta que, al igual que en el Titanic, en el Núcleo de Coincidencias Básicas había un sistema que terminaría haciendo todo lo contrario a lo deseado porque, en lugar de reforzar las instituciones de la Constitución, las debilita en su conjunto. Así, mientras pretende atenuar los poderes del presidente, los aumenta y los irresponsabiliza, y mientras pretende limitar la prerrogativa presidencial de avanzar al área legislativa provoca todo



## Convención Nacional Constituyente

lo contrario. Además, queriendo afirmar la independencia del Poder Judicial, lo somete a los otros poderes y le quita sus funciones esenciales, y queriendo defender el federalismo, destroza dicho carácter representado por el Senado.

El día en que nuestra República —Dios no lo quiera, pero está dentro de las posibilidades, teniendo en cuenta que estamos reformando la Constitución— choque con un iceberg institucional, seguramente hará agua por cada uno de los trece puntos que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas, que contiene un sistema, pero es antirrepublicano.

Quiero ser claro porque creo que corresponde que dé una explicación en este sentido. No estoy diciendo en absoluto que ese efecto disfuncional del sistema del pacto por el cual se hace lo contrario a lo que se ha pensado sea un producto deliberado de quienes lo imaginaron. Seguramente se trata de un efecto perverso de las buenas intenciones.

Como dijera en su oportunidad un miembro de mi bloque, se trata de un asesinato por entusiasmo, pero debemos tener en cuenta esos efectos no queridos y apelo a la responsabilidad de quienes lo cometieron porque creo que todavía estamos a tiempo de evitar males mayores.

El punto de partida de este desajuste entre lo que el Núcleo de Coincidencias Básicas proclama y lo que el sistema provocará en la práctica está justamente en las motivaciones del Pacto de Olivos que dio rigen a este Núcleo.

Uno de los pactantes quería ante todo y por sobre todo, y a cualquier costo, la reelección. El otro le concedió la reelección, pero a cambio de la doble vuelta electoral —para aumentar las chances alicaídas de su partido— y del tercer senador, para asegurar con las actuales legislaturas su presencia en la Cámara alta. De otro modo podía presentarse problemática la permanencia del partido en el Senado de la Nación.

Después se habló del jefe de gabinete y, como veremos más adelante, esto terminó en un reforzamiento de las atribuciones del Poder Ejecutivo. Roberto Etchenique llamó aquí al Pacto de Olivos —fue muy criticado por ello— como un acuerdo de tenderos. Hasta hubo un desagravio a los tenderos, con el cual por cierto me solidarizo.

No voy a incurrir en ese desliz, porque seré más elegante, recordando a un gran escritor y académico de la lengua, don Camilo José de Cela. Y lo voy a decir en latín, que viste más. Cela recuerda el caso de aquella abadesa que decía a sus novicias: "No digáis 'Dómine meo' que es tan feo. Decid 'Dómine orino' que suena más fino". Como la abadesa voy a decirlo en latín. En Olivos hubo un *do ut des*, un doy para que me des, un toma y daca. De ese toma y daca, seguramente contra la voluntad de sus protagonistas, ha surgido un antisistema, porque es un sistema que pone en peligro a la Constitución, que destruye a nuestro régimen representativo, republicano y federal, que aniquila las instituciones fundamentales del sistema republicano.

Hau un dictamen de minoría perteneciente al Frente Grande sobre el que quiero hacer una breve referencia. También crea un todo sistémico diferente al propuesto por el proyecto de la mayoría. Pero este todo sistémico del Frente Grande no favorece en absoluto a la República, a aquella República posible que nos enseñó Alberdi y que debe constiuir nuestro objetivo.

Aclaro en este punto que entiendo que así como en el dictamen de mayoría el efecto disfuncional se produce quizá en contra de la voluntad de sus pactantes, también en el del Frente Grande ese efecto hacia la República se va a producir con extrañeza a la voluntad de sus autores.

Con la mayor buena voluntad, con aquella fina voluntad de la que hablaban nuestras abuelas, han intentado un injerto equivocado. En vez de realizar un injerto parcial, a medias,

## Convención Nacional Constituyente

como el que se pretende en el dictamen de los pactistas —que propone un sistema semiparlamentarista dentro de una Constitución presidencialista—, el dictamen del Frente Grande inserta dentro de la Constitución un sistema parlamentario completo.

Se olvidan de que la Constitución Nacional está pensada y creada para un sistema presidencialista. Si introducimos un cuerpo extraño dentro de este sistema, tendríamos que tirar también el resto; no podemos proceder a medias. Siguiendo esa metáfora del injerto, diría que ellos han practicado lo que nunca da resultado: un heteroinjerto. En biología lo único que da resultado es el trasplante entre individuos de la misma especie. Pues bien, aquí no se ha logrado que el injerto —o el trasplante— sea entre individuos de una misma especie. Se ha metido un núcleo parlamentarista en una Constitución presidencialista, como quien intenta transplantar en un hombre el corazón de un mono.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Barcesat le solicita una interrupción.

Sr. DEL CASTILLO.— Lamentablemente no la voy a conceder, señor presidente, porque tengo que informar en nombre del bloque y dispongo de treinta minutos, tiempo que no me va a resultar suficiente, por lo que le pido disculpas al señor convencional.

Señalo que en el hipotético caso de que el dictamen del Frente Grande fuera aprobado prepararían para el próximo presidente un regalo envenenado, porque tendría casi tanto poder como lo tiene el presidente de la república italiana o los reyes escandinavos o la reina de Inglaterra; por supuesto, sin el prestigio histórico de estos tres últimos.

En este proyecto, muy similar al de la mayoría, se reserva al jefe de gabinete todo el poder. Es designado por la Cámara de Diputados por mayoría absoluta, no siendo condición que pertenezca al Parlamento. Pero en este caso la cuestión se agrava porque si bien lo designa el Parlamento no necesariamente debe ser alguien que haya resultado electo por la voluntad popular para la integración del Congreso, o sea que el jefe de gabinete podría ser una persona que nunca ha sido votada en una elección parlamentaria.

Se marca un procedimiento para el caso de caída del gabinete y un voto de censura por el Parlamento, pero lo grave de esto es que el nuevo jefe de gabinete, de no mediar acuerdo entre el presidente y el Parlamento, deberá ser designado a través de una consulta popular vinculante. Este procedimiento se debe precisamente a las dificultades de este heteroinjerto. Es decir que el presidente carece de las mínimas facultades que, por ejemplo, posee por la Constitución italiana, sin las cuales no puede funcionar ningún sistema parlamentarista, como es la de poder disolver una o ambas cámaras del Congreso si fuese necesario.

Lo único que puede hacer este presidente chico del Frente Grande es remover al jefe de gabinete, pero para aceptar el que le proponga la Cámara de Diputados o el que resulta de la consulta popular.

Creo que en ambos casos, en el proyecto de la mayoría como en el del Frente Grande, hubiese sido mejor seguir la vía de nuestra tradicional república representativa y federal tomada de la Constitución norteamericana de 1787, con la separación de poderes bien guardada, el Ejecutivo presidencial de quien depende el gabinete, la Constitución en lugar del soberano y el Poder Judicial como último guardián de esa Constitución. El secreto en este caso sería hacer cumplir lo que ya está escrito y poner en marcha la república posible.

## Convención Nacional Constituyente

El Frente Grande siempre nos asombra. Debo felicitarlos por eso. En su proyecto de presidente chico e irresponsable y un primer ministro superactivo vigilado por los diputados hay una inocultable nostalgia por la monarquía. Muchas gracias, Frente Grande, por traerla de nuevo.

En estos minutos que me quedan voy a efectuar críticas sobre algunos aspectos puntuales para que luego otros miembros de mi bloque puedan exponer sobre otros temas, dado que la escasez del tiempo de que dispongo me lo impide.

Comenzaré por lo que en el Núcleo de Coincidencias Básicas se denomina "atenuación del sistema presidencialista". Pensamos que el proyecto de referencia menos que atenuar incrementa los poderes del presidente de la Nación, los refuerza. Nuestra posición respecto de los proyectos presentados consiste en mantener la actual redacción de los artículos 86 y 87. El jefe de gabinete propuesto asume facultades propias del titular del Poder Ejecutivo; estas son las marcadas en los puntos 1, 4 y 7 del proyecto de la mayoría, como ejercer la administración general del país y las funciones y atribuciones que le delegue el presidente en acuerdo de gabinete, hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la ley de presupuesto nacional.

Sin embargo, tengamos en cuenta que en el caso del proyecto de la mayoría el jefe de gabinete es nombrado y removido por el presidente de la Nación. En consecuencia, las facultades resultan delegadas por el Poder Ejecutivo en un funcionario no elegido por el voto popular, sino designado pura y exclusivamente por el favor presidencial.

Así, el régimen republicano resulta subvertido, tanto porque las funciones de la primera magistratura resultan ejercidas por quien no se ha expuesto a la competencia electoral, como porque el primer mandatario elegido podría delegar a voluntad en un funcionario que goce de su exclusivo favor, facultades fundamentales que, pura y exclusivamente, le otorga el mandante, o sea la ciudadanía a través del voto.

Una situación similar a ésta fue contemplada en la Constitución del '53, luego reformada en el '60, oportunidad en que se le quitan atribuciones a los ministros, por entender que no correspondían —según palabras de Sarmiento— a nuestro sistema republicano.

Entonces, se da el caso de que por atenuar el sistema presidencialista se refuerzan las facultades del presidente, permitiéndole delegarlas a su voluntad. Pero, lo que es más grave, se lo responsabiliza de las consecuencias que ello acarreará, ya que el mecanismo del juicio político en cuanto a los actos derivados del ejercicio del poder por parte del jefe de gabinete opera para quien es delegado y no para el mandante.

Esto ocurre porque aquí también se hizo un injerto dentro del sistema presidencialista, innovando en cuanto a nuestro antecedente de origen, que es la Constitución norteamericana de 1787.

La figura del primer ministro, injertada en nuestro sistema no con el grado de pureza contemplado en las monarquías constitucionales, hace que en lo que a ellas se refiere, la responsabilidad del nombramiento recaiga automáticamente en el jefe de la mayoría parlamentaria. Aquí recae, como ya dijimos, en la figura del favorito elegido por el Presidente de la Nación.

Es decir que, en nombre de una Constitución que debe ser reformada, porque se dice que es del tiempo de las carretas, hemos injertado una institución ya olvidada, parecida al cargo que tenían el conde—duque de Olivares, con Felipe IV y Manuel Godoy, con Carlos IV.

El tratamiento de este punto es bastante extenso puesto que hay otro tema referido al jefe

## Convención Nacional Constituyente

de gabinete y que no fue objeto de modificación, como lo adelantó el convencional preopinante, mi compañero de bancada el doctor Vázquez.

Con respecto al ejercicio de las facultades del jefe de gabinete que figuran en el dictamen de mayoría —incisos 1° a 8°— no se prevé la reforma del artículo 88 de la Constitución Nacional. Es decir que el jefe de gabinete tiene mando sobre los demás ministros del gabinete, quienes de acuerdo con el artículo 88 de la Constitución vigente también resultan responsables solidariamente con el jefe de gabinete. Es decir que, a la hora de mandar, el jefe de gabinete tiene superioridad, pero en el momento de responder es tan responsable como los demás miembros del gabinete.

Por estos motivos, mantenemos la redacción de los artículos 86 y 87 que figuran en la actual Constitución. Creemos que en lugar de reformar injertando algo que no se ajusta a la integridad de nuestra Constitución, al sistema que ella implica, en este punto deberíamos tratar de hacer cumplir la Constitución vigente, evitando incorporar lo que no se compeadece con su texto.

Paso ahora a referirme al tema del tercer senador. Sabemos que en nuestro sistema político, los senadores no representan al pueblo de la Nación, como ocurre con los diputados. Los senadores representan a los estados provinciales. Es decir, la forma de composición de la República Argentina es federal, y justamente, uno de los nombres que se le adjudica, autorizado por el artículo 35 de la Constitución, es el de Confederación Argentina.

Nuestro Senado es, entonces, una cámara de los estados federados y no representa al pueblo de la Nación, como la Cámara de Diputados. Se trata de una institución absolutamente necesaria para el funcionamiento del régimen federal. Y en el artículo 108 se contempla el poder residual que le cabe a los estados federados que, en su conjunto, armonizan el sistema federal.

Entonces, el Senado no es una cámara de reflexión, al modelo de la Cámara de los lores del sistema inglés, de la Inglaterra ideada en la época de los *Plantagenet*, en donde se acostumbraba que los lores, seculares o religiosos se reuniesen a tratar los distintos temas, pero en forma de meditación. Sigue aquí el ejemplo de la república fundadora, o sea la norteamericana, con la Constitución de 1787.

Lo que quiero decir con todo esto es que las nociones de minoría y de proporcionalidad son extrañas al instituto del Senado de la Nación. Algo diferente es la elección directa de los integrantes, introducida a través de una enmienda en la Constitución de los Estados Unidos.

Formulo estas reflexiones por lo siguiente: en el caso del Senado pasa algo similar al ejemplo que pusimos cuando hablamos de que las partes van en contra del sistema previsto en el Núcleo de Coincidencias Básicas. En nombre de reforzar el federalismo, la reforma del tercer senador lo desvirtúa. No se intenta lograr la representación federal, sino la de los partidos del pacto.

Una vez más, el todo sistémico se propone un objetivo, que es el fortalecimiento del sistema federal, y el tema del tercer senador va en contra de dicho propósito. Por supuesto, este sistema se complementa con el régimen federal y con el régimen de coparticipación federal, lo cual será considerado en las sesiones venideras. De esa manera, se destruirá total y absolutamente el sistema federal en la República Argentina.

Creemos estar convencidos de que, en cuanto al tema de los senadores, estamos reemplazando al sistema federal por la partidocracia, claro está, en nombre del federalismo

## Convención Nacional Constituyente

Quiero hacer una pequeña reflexión respecto de los decretos de necesidad y urgencia, fundamentales para la complementación del absoluto sistema presidencialista que se quiere instrumentar.

En nuestro régimen republicano, la separación de poderes o funciones del Estado es absolutamente imprescindible para que funcione como tal. La utilización de los decretos de necesidad y urgencia expresa el mayor avance de que se tiene conocimiento en la historia institucional argentina sobre las prerrogativas presidenciales en contra del sistema republicano y de las atribuciones exclusivas del Congreso de la Nación. Esta institucionalización de los decretos de necesidad y urgencia contiene un vicio insanablemente antirrepublicano.

En su momento los decretos de necesidad y urgencia, llamados decretos leyes, se dictaron y tuvieron acogida en nuestra jurisprudencia para asegurar el fin esencial del Estado. En la actualidad los doscientos cincuenta decretos de necesidad y urgencia dictados desde que asumió el actual gobierno han tenido como fin asegurar la marcha sin tropiezos del proyecto del oficialismo, que tiende a un modelo que desde ya no compartimos, un modelo de entrega del patrimonio y la cultura nacional y de transferencia al exterior.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: ha vencido su tiempo de exposición.

Sr. CASTILLO.— En unos minutos más termino, señor presidente. Dejaré los otros temas que pensaba analizar para que lo hagan los demás integrantes de mi bancada.

De los dos puntos que he podido tratar ha quedado claro que el todo sistémico es en realidad un sistema que pone en peligro el sistema republicano pese a ser otros, muy distintos, los objetivos proclamados. Se ha creado un "Titanic" institucional con trece compartimientos estancos que pueden reventar al mismo tiempo con consecuencias de desastre para nuestra vida institucional. Por eso hacemos un nuevo llamado a la reflexión a los integrantes de las bancadas pactistas.

Cuando iniciamos la discusión del Reglamento hicimos referencia a que nos encontramos aquí llevando la tremenda responsabilidad sobre nuestras espaldas de un millón y medio de votos que marcaron sobre nosotros una impronta para venir a esta Convención a defender lo que sostuvimos durante nuestra campaña. Por eso también dijimos que nos quedaremos en el recinto para decirle "no" a este pacto o Núcleo de Coincidencias Básicas. Además, pedimos que los representantes de los partidos que lo han firmado se hagan responsables de los hechos que acontecerán en el futuro.

Por último, mocionamos concretamente que cuando se practique la votación del Núcleo el voto sea nominal, cantado a viva voz por cada uno los integrantes de este cuerpo constituyente. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: estaría tentado de hacer un análisis retrospectivo de las cosas que se han dicho durante estos días, semanas o meses que llevamos en esta Convención, algunas con sinceridad, muchas otras cargadas de agresividad y otras con una total irresponsabilidad. Por supuesto, no voy a dar nombres porque no es mi intención desaprovechar

## Convención Nacional Constituyente

los pocos minutos de que dispongo haciendo aclaraciones.

Los firmantes del dictamen de mayoría hemos tratado de destrabar los puntos allí expuestos y vamos a tratar de poner nuestras mejores energías para explicar cada uno de los tan debatidos institutos que se han sometido al análisis de esta Convención Constituyente. En ese sentido, quiero referirme a una de las instituciones más cuestionadas, ignoradas y vilipendiadas pero seguramente más importantes de esta reforma: la referida al jefe de gabinete.

Hablar del jefe de gabinete es referirse necesariamente a lo que por lo menos a mi entender constituye el corazón del corazón del Núcleo. No estamos seguros de si la conclusión de nuestros esfuerzos será el acierto —eso es lo que estamos tratando de hacer un grupo de argentinos—, pero la lealtad de nuestras convicciones nos lleva por el camino que estamos transitando.

Esta modificación que se pretende introducir a la Constitución significa comenzar a adoptar una posición filosófica con respecto a lo que entendemos que debe ser el desarrollo de la vida de los pueblos y tratar de hacer las contribuciones que modestamente podamos hacer a tal fin.

Por un lado, están quienes siguiendo las teorías o concepciones más tradicionalistas o conservadoras de Burke sostienen con honestidad de criterios que nada se puede cambiar, que no es necesario introducir modificaciones en los sistemas institucionales porque las tradiciones están y son el alma de los pueblos, y como el alma ya está no se la puede cambiar y hay que mantenerla.

Por el otro, en la vereda de enfrente, están los racionalistas. Todo esto lo describe muy bien Popper en su obra *Hacia el análisis de la evolución racional de las tradiciones*. El tradicionalismo dice que en un acto de voluntarismo todos debemos adaptarlo y cambiarlo de acuerdo con lo que pensamos que son las mejores categorías para lograr la felicidad de la gente. Quizás ese mismo racionalismo esté imbuido de esa concepción cuando piensa que todo puede cambiarse y que, por lo tanto, es conveniente que se lo haga.

Históricamente a unos se los llamó conservadores y a los otros, revolucionarios.

Es difícil la responsabilidad de tener que hacer propuestas que van a regir para otros —no sólo para nosotros— quizás por mucho tiempo. Por ello se debe tener en cuenta el punto de equilibrio y la prudencia, pero también la necesidad del avance.

Quienes nos decimos progresistas reconocemos las tradiciones pero no nos quedamos en el pozo de la historia; vislumbramos el futuro pero no pegamos saltos que no pueden ser alcanzados por los pueblos, o sea, los destinatarios de las reformas, que tratamos que sean las mejores.

Cuando se busca ese punto de equilibrio lo que logramos, quizás, es la falta de entendimiento o, como dije al comienzo, la injusta agresión de aquellos que por ser racionalistas, conservadores o tradicionalistas no comprenden nuestros puntos de vista. Entendemos esas posiciones porque no son nuevas sino históricas ya que siempre, desde que el hombre el hombre, se han dado en la vida de los pueblos. Precisamente la fuerza de los racionalistas, la superprudencia de los tradicionalistas y el equilibrio de los progresistas han provocado el avance de la humanidad. Ojalá esta vez ocurra lo mismo.

Hemos escuchado hablar de que el sistema presidencialista está inserto —es cierto— en las viejas y permanentes tradiciones argentinas. ¿Quién no conoce la historia del Virreinato y su

## Convención Nacional Constituyente

influencia en el desarrollo de nuestra vida institucional? La Junta de 1810 justamente era una junta pero tuvo un presidente que prácticamente la personalizó y hegemonizó. Ese pequeño intento de la Asamblea de 1813 no fue más que eso. Previamente el Triunvirato tampoco tuvo éxito como intento colegiado.

Pasamos al Directorio; luego viene la Constitución unitaria de 1826. Ni hablemos de la época de Rosas.

Llegamos así a la Constitución de 1853, donde —como bien dijo ayer el miembro informante de nuestro bloque— la existencia de un presidencialismo fuerte no fue un error sino un designio de nuestros constituyentes. Alberdi, que vivía y escribía en Chile, viendo los dieciocho años de estabilidad de ese presidencialismo fuerte, casi monárquico que existía allí, nos lo proponía casi como ejemplo. Por otra parte era el contexto mundial de la época, con imperios y monarquías en Europa. En el norte de nuestro continente en lo que apenas era una aldea, comenzaba a desarrollarse un sistema que hoy vemos generalizado pero que en ese momento era una rara excepción.

El federalismo fue un designio querido pero no logrado, desvirtuado por la realidad de los hechos o por los intereses que motivaron los comportamientos posteriores, mientras que el presidencialismo —la concentración del poder— fue uno de los elementos buscados y queridos.

¡Cómo no iba a ser querido si veníamos del desencuentro —no sólo en las tradiciones sino en lo inmediato—, de la anarquía, de las grandes distancias, en un mundo que había privilegiado la centralización de la toma de decisiones a través de distintos sistemas: monárquicos, imperiales o incipientemente democráticos! Así avanzamos.

Diría que esta historia de los regímenes presidencialistas, fuertemente personalistas, fue la que alumbró la Constitución de 1949. De allí arrancó el justicialismo, mientras que nosotros lo hicimos en la década del 30, sosteniendo la necesidad de la reforma, pero con concepciones un poco menos centralistas. Ambos estábamos reflejando las dos caras de la vida del país.

Por eso no nos sorprendió cuando en 1986, a instancias del entonces presidente de la Nación, se reunió el Consejo para la Consolidación de la Democracia, en el cual participaron importantes hombres de todos los partidos, algunos de los cuales están sentados en estas bancas, por supuesto también del justicialismo. Con distintas variantes fueron delimitándose los primeros dictámenes. En la Comisión N° 1 participó un gran hombre del derecho que es un orgullo para la Argentina, don Genaro Carrió; en la Comisión N° 2, colaboró Alfredo Vítolo. Ellos supieron imponer su impronta. Había matices pero todos coincidían —tanto justicialistas como los de otros partidos— en la necesidad de atenuar el presidencialismo. En eso avanzamos.

No es fácil lograr el punto de equilibrio. Ya en aquel momento se empezaron a formular algunas hipótesis para alcanzarlo. ¿Cómo podíamos mejorar o atenuar el sistema presidencialista sin cambiarlo sustancialmente? Esas alternativas se fueron repasando, como lo seguimos haciendo en todos estos años porque el tema continuó analizándose. El doctor Antonio F. Cafiero, hoy convencional, en nombre del Partido Justicialista participó de acuerdos con nuestro partido. Después se creó la Comisión de Relaciones Institucionales, donde confluimos representantes de varios partidos. Hubo muchos años de trabajo en todo esto; se repasaron todos los institutos vigentes en el mundo, tratando de analizarlos en función de los elementos culturales que los informaban. Se tuvieron en cuenta nuestro sistema jurídico y el de los Estados Unidos, y las diferencias entre ambos; los sistemas parlamentarios europeos de la década del 30 que vinieron a reemplazar a los gobiernos fuertes; los regionalismos que aparecieron en la década del 70 en los

## Convención Nacional Constituyente

países unitarios. También se estudiaron las siete constituciones semiparlamentarias más conocidas, como la de la Quinta República Francesa de 1958, de la que tanto se habló en este debate y que seguramente es uno de los elementos que más ha sido tenido en cuenta por los hombres del Consejo para la Consolidación de la Democracia, aunque nadie puede pretender que pueda compararse con alguno de los institutos propuestos. Puede haber algunas semejanzas, como la Constitución de Portugal de 1976, y las de Islandia, Finlandia e Irlanda, que también integran las llamadas constituciones mixtas que aparecieron tenuemente en las últimas décadas para mitigar el presidencialismo. En el sur de nuestro continente tenemos la Constitución uruguaya de 1966, la peruana de 1984 y la ecuatoriana de 1984.

Algunos dirán que no alcanzó, que no sirvió, que el intento de Brasil de la década del 60 fracasó. Esto es relativamente cierto, pero todo nos indica una evolución, un cambio desde sistemas muy concentrados e inalterables, hacia sistemas más abiertos. Es aquello que nos decía Karl Loewenstein cuando señalaba que en última instancia, el derecho constitucional no debe ser la separación de poderes sino la colaboración de estos, o por lo menos entre colaboración y separación debemos encontrar el punto de equilibrio que nos permita llegar a formas de gobierno más adecuadas a nuestro tiempo. Ese es el esfuerzo que tenemos que hacer.

En todo este proceso de gestación, que algunos hacen comenzar en el Pacto de Olivos pero que como decimos nosotros viene de mucho más atrás, ha habido un replanteo para pasar de la separación histórica de los poderes a la colaboración entre ellos, reemplazando lo que se llamó la política de individuos por la política de grupos, y cambiando los sistemas unipersonales de toma de decisiones —que a veces acertaban y otras veces erraban— por sistemas más comprometidos, con mayor participación.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: su tiempo de exposición ha terminado.

Sr. BERHONGARAY.— Solicito unos minutos más para poder terminar de exponer mis ideas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento se concederán unos minutos más al señor convencional por La Pampa.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERHONGARAY.— Señor presidente: son tantos los días y semanas que se han empleado para criticar esta reforma y son tan pocos los minutos de que disponemos para explicarla, que solicitamos un mínimo de comprensión. Hay algunos temas que lamentablemente no se han analizado, pese a las horas y días que llevamos debatiendo este despacho. Sé que no voy a poder analizarlos a todos, pero al menos quiero introducirme en algunos de ellos.

Nos hemos hecho cargo con preocupación de todas las objeciones, pero no he escuchado hablar de las relaciones que pueden llegar a surgir entre el jefe de gabinete y el vicepresidente de la Nación. El caso se plantea solamente en dos países del mundo: Rusia y Bulgaria. No existen



## Convención Nacional Constituyente

sistemas parlamentarios con vicepresidente; sólo existen estos dos sistemas semiparlamentarios con vicepresidente. ¿Cómo se relaciona el vicepresidente de la Nación, que es el presidente nato del Senado, y reemplaza al presidente de la República, con el jefe de gabinete, que tiene responsabilidad política ante el Congreso y ante aquél, y cuál de los dos prevalece?

Realmente estoy convencido de que tenemos las respuestas, pero no vamos a tener la oportunidad de poder explicitarlas. Creo que la evolución y el desarrollo de estos temas harán que la misma sociedad vaya dando las respuestas.

Cuando usted, señor presidente, me dijo que se me acabó el tiempo perdí la ilación de mi exposición. Realmente son muchos los elementos que quisiera analizar, pero hay reglas de juego establecidas. Algunos nos han atacado porque dicen que esta reforma no sirve, que es un híbrido. ¡Se han dicho tantas cosas, algunas desagradables, que no quiero repetir!. Otros, sorpresivamente, han expresado que se trataba de un superministro, de un cuarto poder, o algo por el estilo. Un miembro informante de un dictamen de minoría incluso habló de que se trataba de un superministro, y en ese dictamen que el mismo firmaba, sostenía que no servía. Realmente no entiendo muchas cosas.

Pero pensando que, en general, se ha dicho que no sirve o que es demasiado, quisiera buscar un poco el punto de equilibrio que nosotros hemos tratado de plasmar en esta norma. El sistema sigue siendo presidencialista. El Poder Ejecutivo es desempeñado —según el artículo 74 de la Constitución Nacional— por el presidente, pero aparecen otros elementos que integran el Ejecutivo. Alguien dirá que, entonces, no es más unipersonal. Dejemos a la doctrina que discuta estos temas, dejemos al devenir histórico y al comportamiento social que vaya dando forma a cada uno de ellos, pero aquí estamos hablando del jefe de gabinete de ministros; estamos creando con rango constitucional el gabinete de ministros, al que le estamos dando facultades importantísimas. En alguna época se hablaba del acuerdo de ministros, pero no tenía rango constitucional. Figuraba en algunas constituciones de otros países, pero ahora tiene funciones importantísimas.

Solicito la inserción de un texto que haré llegar a la Presidencia, y de las conferencias que dio un gran politólogo italiano, Adriano Giovannelli, en la Universidad de Buenos Aires el año pasado, y en febrero de este año en el Colegio de Abogados de San Isidro. Adriano Giovannelli conduce un grupo interdisciplinario que se dedica al análisis de las formas semipresidenciales de gobierno, en las que encuentra elementos muy positivos.

Quiero señalar algo que tampoco se analizó debidamente, que lo va a definir después la doctrina y que nosotros simplemente lo estamos incorporando en la Constitución. En estos días escuché que se preguntaba qué pasaba con el sistema del *ballottage* si como resultado del mismo el presidente no tiene mayoría en el Congreso. Esta es una situación probable.

Lamentablemente estamos metidos en el casuismo de la inmediatez en el análisis de todos los temas que estamos haciendo. A nosotros mismos, en el gobierno de la Unión Cívica Radical, en el del presidente Alfonsín, nos tocó un Senado en el cual no teníamos mayoría y una Cámara de Diputados en la cual, tras dos períodos, tampoco la tuvimos.

¿Qué pasa? Lo que sucede es que seguramente estos institutos que estamos creando van a acelerar el sistema de consenso que en otros países se llama cohabitación. No tendrán los elementos totales ni diferenciales de ninguno de los sistemas de otros países porque responderán a la realidad argentina.

Pero esta mula, este títere, este híbrido, este regalón, este preferido, puede ser censurado,

## Convención Nacional Constituyente

previa interpelación, por la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara y después removido por esa mayoría ya no de una sino de ambas Cámaras del Congreso. Para ser reemplazado tendrá que serlo por alguien que no sea inmediatamente removido, existirá lo que se llama la disuasión en cuanto a la posibilidad del arbitrio de la libre elección, porque todos hemos escuchado hasta el cansancio que se dice que lo elige el presidente caprichosa y arbitrariamente, que hace lo que quiere, que lo designa y lo remueve. Eso no es cierto; ni siquiera puede hacerlo con los demás ministros.

Los actuales ministros argentinos del sistema de nuestra Constitución de 1853 no vienen del modelo americano, no son los secretarios de Estado con acuerdo del Senado, son los ministros responsables que refrendan, que legalizan, que certifican, son instituciones que vienen del derecho italiano, del derecho francés y, según Giovannelli, también de los estatutos del rey Alberto, cinco años anteriores al artículo 88 de nuestra Constitución.

Hicimos una especie de *mélange* donde hemos estado mezclando situaciones que van por caminos distintos. Si a un actual ministro no se lo puede echar caprichosamente, ¿a quién se le ocurre que a este títere o no sé cuántas cosas se le ha dicho, se lo puede poner y sacar cuando se quiera sin asumir responsabilidades políticas que incluso pueden llegar a determinar causales de mal desempeño, de las establecidas por el artículo 45? ¿O aquí alguien cree que se puede sancionar instituciones constitucionales para que sean rotas, desautorizadas caprichosa o arbitrariamente, destruidas por algún jefe de gobierno que se olvide de leer la Constitución?

La razonabilidad es el elemento que informa todo el derecho. No hay derecho que no sea razonablemente analizado, y aquel que piense que irrazonablemente, a su arbitrio, a su capricho, puede hacer y deshacer no conoce la base elemental del derecho, no solamente sostenido por una sino por todas las escuelas jurídicas.

Nos piden que definamos cada uno de los pasos de los institutos, y las eventuales contradicciones que puede llegar a haber en el deslinde de competencias entre uno y otro. Si tuviéramos tiempo lo haríamos, pero estamos absolutamente convencidos de que con más claridad que nosotros lo va a ir definiendo la realidad del tejido social a medida que las circunstancias y los hechos vayan reclamando soluciones a cada uno de ellos. Podríamos hacer una exégesis pero la realidad es mucho más rica en situaciones y en compromisos.

Señor presidente: sé que usted me está haciendo señas. Por respeto a los señores convencionales que están anotados para hacer uso de la palabra y a todos los que están escuchando voy a solicitar la inserción del resto del discurso que pensaba pronunciar.

Termino con una frase de Levy Strauss: "A veces, es más importante y difícil proponer los problemas justos que dar las respuestas justas." Las respuestas las dará la sociedad argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Señora convencional Falbo: la señora convencional Fernández Mejjide le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. FALBO.— Sí, señor presidente, a pesar de no haber comenzado a hacer uso de la palabra.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por

## Convención Nacional Constituyente

la Capital.

Sra. FERNANDEZ MEIJIDE.— Es simplemente para recordar que como cada bloque tiene un determinado tiempo para que sus representantes expongan sobre este tema, me parece que en vez de pedir a la Convención permiso para seguir hablando habría que solicitarlo al propio bloque.

De modo que el señor convencional Berhongaray podía haber dado todas las explicaciones que hubiese querido si su bloque se lo permitía. Esto lo digo para evitar que se esté pidiendo autorización a la Convención para exponer por unos momentos más.

Sr. ALFONSIN.— Muchas gracias, señora convencional, por lo que compete a nuestro bloque.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. FALBO.— Señor presidente: quiero respetar el tiempo de los señores convencionales y lo acordado previamente. Por lo tanto, realizaré una introducción y solicitaré luego la inserción de parte de lo que iba a decir.

Voy a comenzar esta breve exposición buscando lo positivo de esta Convención dado que son largas las jornadas, muchos los debates y se han escuchado aquí agravios, conceptos que no gustaron en las distintas bancadas. Pero entiendo que sí debemos remarcar cómo se fue revalorizando esta Convención a través de los días, con el trabajo en las distintas comisiones.

Hay que remarcar también que allí, el esfuerzo intelectual y la buena disposición de todos los bloques lograron plasmar en nuevos artículos de la Constitución temas de suma importancia que nacieron del consenso; de un consenso que en un principio se pensó que sólo pertenecía a dos fuerzas y que las demás no iban a hacer sus aportes. Sin embargo, en las comisiones se trabajó con un espíritu superador; sin prejuicios; sin aquellos prejuicios que desvalorizaban esta reforma y que en algunos momentos se pensó que no iba a poder concretarse.

Tanto se desvalorizó esta reforma que llegó a decirse que sólo interesaba el Núcleo de Coincidencias Básicas y que en consecuencia, después de votado, ningún otro tema sería considerado. A medida que corrieron los días la propia prensa fue cambiando y tomando las inquietudes de los trabajos realizados en la comisión.

Así se escucharon las voces de los distintos sectores de la sociedad, unos aplaudiendo lo que se estaba haciendo y otros criticándolo; pero por lo menos se impuso en la sociedad esta reforma de la que muchos decían la comunidad le daba la espalda, no conocía o no estaba enterada. Sin embargo, por el trabajo conjunto de todas las fuerzas —creo que hoy sería deshonesto el que hablara de mezquindad en el Partido Justicialista porque ha dedicado su tiempo al Núcleo y a los demás temas— se logró que aquellas cuestiones que en su momento se tildaron en cierta manera de adorno, hoy formen parte de nuevos artículos de la Constitución.

Así, luego de debates fructíferos en las comisiones y aun en el recinto, se fueron incorporando como nuevos artículos de la Constitución temas tan trascendentes como la defensa del orden constitucional, la ética pública, la consulta popular, la iniciativa popular, la defensa del medio ambiente. Esto quiere decir que el Núcleo es hoy una parte más de la reforma, sustancial, sin duda alguna, pero una parte más. Y se está trabajando hoy en la Comisión de Redacción en

## Convención Nacional Constituyente

muchos otros temas que estoy segura serán parte de la nueva Constitución; que también estoy segura darán una nueva vida a esta sociedad.

Pero también tengo que reconocer, ante las reiteradas exposiciones, la necesidad de recalcar que este Núcleo de Coincidencias Básicas, en su contenido y en su forma, tiene un tratamiento fundamentalmente lógico y racional. Y lo tiene desde dos puntos de vista: primero, que es un pacto político y entiendo es el compromiso ineludible y necesario para toda reforma constitucional en democracia; segundo, que es un sistema indivisible. Esto último lo sostuve cuando defendimos el proyecto de Reglamento; lo sostuve antes en la campaña, lo sostengo hoy, y estoy segura de que lo haré también mañana cuando sea artículo de la Constitución.

Es indivisible porque sus trece puntos componen un sistema equilibrado; un sistema que ha nacido de un consenso y que tocado uno de ellos, tal vez se produzca un desequilibrio que luego nos llevaría sí a un remiendo, quizá a la reforma no deseada o algo que no planteamos a nuestro pueblo cuando concurre a votar a las urnas. Porque creo que es indivisible; porque creo que es equilibrado y también legítimo, lo defiendo.

Todos los puntos de este Pacto me han llamado poderosamente la atención. Pero hay uno que es muy caro a mis sentimientos y a mi papel permanente como abogada y como presidenta del Colegio de Abogados de Quilmes: me refiero a la necesidad de justicia. Todos los días golpean puertas los justiciables quejándose de esto que entiendo es una verdadera crisis en la Justicia. Y creo que en esto debemos reaccionar, debemos reconocerlo y tratar por todos los medios de subsanarlo porque no hay andamiaje más importante que el de la Justicia.

La independencia del Poder Judicial, la transparencia de los nombramientos, la idoneidad de aquellos miembros que se designen, son bases fundamentales para la República. Y por eso este Consejo de la Magistratura, incorporado con rango constitucional, cifra en mí grandes expectativas.

Entiendo que por sí solo el Consejo de la Magistratura no va a solucionar los problemas. Debe haber un estudio exhaustivo, profundo, de todos los problemas éticos, científicos, políticos, sociológicos, que integran todo esto que forma nuestra sociedad. Pero algún puntapié inicial debemos dar. Y creo que este Consejo es la llave que nos llevará a lograr un Poder Judicial mejor.

En comisión presenté algunas objeciones al proyecto de la mayoría porque me gustaba que esa necesidad de transparencia se viera plasmada a través del artículo constitucional para evitar cualquier desvirtuación. Hoy pienso que tal como está el despacho, como creo en las instituciones y en la Legislatura, espero que los legisladores sean fiel reflejo de este espíritu que lleva el artículo, el instituto, la Constitución, y que se basen en un verdadero equilibrio cuando tengan que plasmarlo en una ley. Espero que allí se encuentren representados en forma equilibrada el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, los abogados, a través de sus instituciones colegiadas y de los matriculados en las Cámaras Federales en el interior del país. Porque los colegios somos también un poco los salvaguardas del Poder Judicial; somos miembros de ese Poder Judicial; y que además estén las mejores personas pertenecientes a las academias de Derecho, que el término personalidades sea realmente aplicado.

Creo en las instituciones de la democracia. Estoy convencida de que con el Consejo de la Magistratura se ha dado un avance muy importante; pero sólo no podrá hacer nada. El andamiaje con el que vaya caminando y con el que se vayan dictando las posteriores leyes; con el espíritu que puedan tener quienes las hagan, va a ser nuestro seguro. El seguro de un Poder

## Convención Nacional Constituyente

Judicial mejor, con una imagen mejor para la sociedad; esa sociedad que espera de cada uno de nosotros algo mejor. Entonces el objetivo estará logrado, y los constituyentes de hoy estaremos muy satisfechos por haberle dado a nuestro país algo más de todo lo que pretendemos entregarle.

Quiero contestar al señor convencional Castillo Odena que dijo que nosotros vamos a ser los responsables, que personalmente me siento muy responsable y segura de estar aquí. Doy mi voto afirmativo para este Núcleo de Coincidencias Básicas porque creo que es una nueva base social, y que los argentinos merecen una nueva y mejor sociedad. (*Aplausos*)

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

Sr. CULLEN.— Señor presidente: comienzo mi exposición con un agradecimiento muy sentido a los integrantes de la Comisión de Labor Parlamentaria y a los señores convencionales que honran este cuerpo, quienes me han dado la posibilidad de desarrollar mis ideas en esta temática tan importante con la amplitud suficiente como para no perder la ilación de mi discurso. No obstante esa generosidad, voy a solicitar en su oportunidad —lo menciono a fin de que el Cuerpo de Taquígrafos tome debida nota de ello— algunas inserciones vinculadas con el Poder Judicial: notas de la Asociación Argentina de Funcionarios y Magistrados Judiciales, de la Federación Argentina de Colegios de Abogados, Conclusiones de las Reuniones Extraordinarias de Cortes y Superiores Tribunales de Provincia, la versión taquigráfica del debate sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas realizado en la Comisión de Coincidencias Básicas, los días 29 de junio, y 11 y 12 de julio de 1994. En cuanto al tema de los senadores, pido que en su oportunidad se inserte un esquema explicativo de mi autoría y un informe del Centro Estudios Nacionales del doctor Rosendo Fraga.

Estamos en el tratamiento del Núcleo y no respondería a mi conciencia si no dijera que deberíamos haber tratado este tema separadamente, aun cuando la decisión del cuerpo —ratificada por la Justicia, aunque falta el pronunciamiento del más alto tribunal— es la de proceder a la votación conjunta. Pero la importancia de este tema —que constituye el corazón de la reforma— nos debería haber llevado a un tratamiento por separado. No obstante lo expresado, desde ya acepto la decisión de la mayoría, y afronto este debate de los trece puntos incluidos. Los voy a desarrollar sobre un esquema que, sintéticamente, me permito relatarles.

En primer lugar, voy a realizar un pantallazo general de todo el Núcleo, dividiéndolo en las características de cada una de las normas que lo integran, según mi opinión. No me habré de detener en cada una de ellas, porque he presentado veinticuatro proyectos sobre este tema, lo que evidencia que mi pensamiento está suficientemente reflejado en esas iniciativas que serán insertadas oportunamente en el Diario de Sesiones.

Sin embargo, me habré de detener en dos temas: en el del Poder Judicial —a mi entender gravemente afectado en lo que se refiere a la independencia de este órgano fundamental del Estado— y en el de los senadores, con respecto a la posibilidad de elección directa del tercer senador en el período de transición.

Como consecuencia del Pacto de Olivos que nos hizo desembocar en la ley 24.309, en el proyecto presentado por los señores convencionales Alasino, Alfonsín y otros y en el dictamen de mayoría, se somete a la decisión de este cuerpo una serie de temas unidos mediante lo que se ha dado en llamar el Núcleo de Coincidencias Básicas.

## Convención Nacional Constituyente

Estas cuestiones pueden describirse en distintas categorías de acuerdo con su contenido. En una primera categoría podríamos incluir los temas en los cuales hay un amplio acuerdo, por lo que podríamos denominarla temas de consenso. Sin ninguna duda incluyo entre estos temas de consenso la elección directa del presidente y vice que, sacando algunas expresiones que se han manifestado, cuenta en realidad con una opinión mayoritaria en el seno de la sociedad y constituye un reclamo bastante generalizado de todos los sectores; la elección directa de los senadores nacionales, que también nos permitirá solucionar deficiencias, problemas y vicios que se produjeron en las elecciones a través de las legislaturas, que es a lo que hacía referencia el señor convencional Jaroslavsky; la elección directa del intendente de la Capital Federal, reclamo que sin duda tienen derecho a realizar y a reiterar los habitantes de la principal ciudad del país; la eliminación del requisito confesional, respecto del cual algunos señores convencionales se han manifestado en desacuerdo, posición que respeto pero que desde ya significa, nada más y nada menos, que evitar una discriminación inaceptable en un país democrático como nosotros pretendemos que sea —y lo es— el nuestro; y la agilización del trabajo parlamentario.

Cómo no vamos a modificar la forma como debe trabajar el Congreso de la Nación; cómo no vamos a querer ampliar el período de sesiones ordinarias que, sin duda alguna, va a posibilitar desarrollar con más eficacia su tarea. ¿Cómo no vamos a querer dotar de mecanismos ágiles y modernos al Parlamento? Confieso que no sé por qué razón se eliminó del dictamen algo que es muy importante —a ello hice referencia en el proyecto que presenté— y que contenía la ley 24.309. Me estoy refiriendo a las comisiones de enlace bicameral que, en realidad, han funcionado muy bien en los Estados Unidos como comisiones de conferencia, y que podrían haberse instrumentado como un mecanismo más de agilización parlamentaria.

La designación y remoción de los magistrados al margen de toda preferencia de carácter político, a través del Consejo de la Magistratura con integración tripartita entre políticos, abogados, jueces e, incluso, personalidades independientes y académicas, evidentemente constituye un reclamo generalizado de la sociedad. Desde ya apoyo esta solución que aquí se ha establecido con las reservas pertinentes.

¿Quién puede estar en contra de constitucionalizar órganos de control de la administración pública, como la Auditoría General de la Nación? ¿Quién puede estar en contra de que se establezca en la misma Constitución que es facultad del Congreso de la Nación la intervención federal? Todas estas constituyen normas de consenso y figuran en el Pacto. Gustoso las votaría favorablemente, pero que no puedo hacerlo porque el Pacto me obliga a votar otras con las que no estoy de acuerdo.

Hay normas que me parecen de transacción. Es muy difícil de entender —les pido a los señores convencionales que me ayuden a comprenderlo— cómo es posible que aparezca por un lado un reclamo —sin ninguna duda muy firme— por parte del partido mayoritario en pos de la reelección presidencial a la que no me opongo —nunca me he opuesto—, y por otro lado se incluya un tercer senador que ninguno de los dos partidos que firmaron el acuerdo reclamaba. En todos los documentos partidarios no aparecía como algo necesario y, sin embargo, está incluido en el Pacto de Olivos con un sistema mediante el cual, a través de las disposiciones transitorias, ambos firmantes se aseguran, al margen de cualquier decisión popular, nada menos que treinta y cuatro senadores sobre cuarenta que se van a elegir. Por otra parte, el tercer senador sólo es viable con mandato de cuatro años sin remoción.

Hay normas de apariencia. Dentro de este pacto y también en el dictamen en mayoría se

## Convención Nacional Constituyente

han incluido disposiciones que dicen menos de lo que creen decir, que en apariencia representan algo pero en el trasfondo no contienen nada que pueda dar validez y solidez a ese rótulo que se le pretende otorgar.

Tomemos como ejemplo la figura del jefe de gabinete a la que se refirió el señor convencional Berhongaray. Por supuesto que en este tema, como en otros, existen distintas ideas, pero tengo la firme convicción de que no es un funcionario que vaya a agravar el sistema presidencial, pero tampoco lo va a atenuar; simplemente es un funcionario que va a confundir la institución presidencial. Por ello aparece como un funcionario u órgano absolutamente novedoso, con características y antecedentes que no se encuentran en ningún lugar del mundo; además, con un perfil que ha sido definido por el constitucionalista Pedro Frías como de un híbrido.

En relación con estas normas de apariencia también quiero citar los decretos de necesidad y urgencia. Se dice que se van a limitar, pero creo que no es así, porque ninguna atribución de la que el presidente carezca, si se le otorga, puede significar una limitación para que no haga uso de ella.

Se proponen normas de una importancia trascendental, pero que no tienen ni tuvieron consenso y que hasta ahora no han sido suficientemente debatidas como para ser incorporadas al texto constitucional. Me estoy refiriendo al Consejo de la Magistratura para gobernar y administrar el Poder Judicial, punto sobre el cual me habré de detener unos instantes.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Ortiz Pellegrini le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CULLEN.— Señor presidente: a efectos de no perder la ilación de la exposición he de conceder todas las interrupciones que me soliciten en el transcurso de los últimos diez minutos del término de que dispongo para hacer uso de la palabra. Siempre he accedido a estas peticiones, y mucho más ahora dada la generosidad del tiempo que se me ha brindado.

Finalmente, hay normas de inmovilismo. Siempre me llamó la atención que en esta reforma pactada no apareciera como norma para ser reformada el artículo 30 de la Constitución Nacional.

Deben saber los señores convencionales que contamos con el sistema más rígido del mundo. Ya no hay país que tenga un sistema donde, para modificar la Constitución ya sea en una coma, un artículo o toda una parte, tengamos que hacer todo lo que hemos hecho para llegar a este momento, es decir, disponer la declaración de necesidad de la reforma por parte de ambas Cámaras del Congreso, la convocatoria a elecciones, la elección, la proclamación de los candidatos y la Convención convocada al efecto. Toda la doctrina y todos los políticos reclaman un sistema de enmiendas, aunque sea parcial; sin embargo, no aparece como tema habilitado para ser considerado por la Convención Constituyente. Esto nos lleva a una reforma con el signo del inmovilismo. Es una reforma pactada que, además, nos dice que se hará para muchos años, porque no se habilita la posibilidad de que más adelante se pueda modificar.

Según mi óptica, también se encuentra dentro de este inmovilismo lo que se prevé respecto de los partidos políticos y de los sistemas electorales. Admito la preocupación por buscar algunas garantías; esta es una forma de ver el tema y de establecer que no se modifiquen aspectos que son tan importantes para las reglas de juego democráticas si no se lo hace a través

## Convención Nacional Constituyente

de una mayoría especial. Pero existe una segunda lectura, ya que al obstaculizar la modificación del sistema electoral y de los partidos políticos también se está dificultando la necesaria modernización que tenemos que lograr a partir de la participación democrática de los ciudadanos.

Esto es, en prieta síntesis, el panorama que estoy observando en este pacto, sin detenerme concretamente en los puntos a que he aludido, porque he presentado proyectos referidos a cada uno de ellos y allí está contenida la opinión que éstos me merecen.

De todos modos, voy a hacer referencia a dos cuestiones. En primer término, me voy a detener en el tema referido al Poder Judicial. Y lo hago porque el Poder Judicial independiente es un requerimiento de la sociedad democrática, ya que debe tener la suficiente fuerza como para resolver los problemas de los ciudadanos que deben acudir a sus estrados en busca de justicia.

¿Cuál es el perfil que se le da a este Poder Judicial en el Pacto de Olivos? Por un lado, se genera algo en lo que todos estamos de acuerdo: hay que mejorar la designación de los magistrados, y también es necesario cambiar el sistema de enjuiciamiento, porque resulta evidente que el juicio político no es una institución que haya funcionado en el país, ya que en ciento cuarenta años de vida institucional apenas se han realizado una docena.

En el Pacto de Olivos —y este es el punto al que me voy a referir específicamente— se incorpora un mecanismo completamente novedoso, cual es el Consejo de la Magistratura, integrado por representantes de los órganos representativos de la voluntad popular, de los jueces y de los abogados. No sólo va a tener la tarea de selección de los futuros magistrados —con lo que estamos de acuerdo— sino que deberá gobernar, administrar y manejar el presupuesto del Poder Judicial, ejerciendo, además, las facultades disciplinarias sobre los magistrados. Esto significa un cambio sustancial en el sistema que hemos tenido hasta ahora, pero no entiendo cuál es el fundamento de esta modificación.

En relación con este tema se esgrimen dos argumentos. Por un lado, se dice que es necesario eficientizar la labor judicial; que los jueces se dediquen a juzgar y no administren la cosa judicial, que debe quedar a cargo de otro órgano. Por otra parte —y esto fue señalado por el señor miembro informante—, se indica que es necesario evitar los cuestionamientos a la transparencia en el manejo de los fondos del Poder Judicial. Pero el problema no es de eficiencia ni de transparencia sino de independencia.

No hay ningún órgano fundamental del Estado que pueda funcionar de manera independiente y eficaz si no tiene la potestad de autorregulación, si no tiene la posibilidad de ejercer facultades disciplinarias sobre sus miembros y si no puede autorregularse y administrar sus propios recursos.

Desde todos los sectores y partidos políticos, incluidos los dos pactistas, venimos reclamando por la autarquía del Poder Judicial. En todas las constituciones provinciales el reclamo estaba orientado en el mismo sentido, para que el Poder Judicial manejara su propio presupuesto, se autogobernara y se autoadministrara. Sin embargo, sorpresivamente, aparece en el Pacto de Olivos esta privación de atribuciones tan importantes para este poder de la Nación.

He participado de las reuniones realizadas por la Comisión de Coincidencias Básicas e intervenido en el debate; he preguntado y hemos conversado. Se han dado algunas argumentaciones y se han traído algunos ejemplos de países europeos, fundamentalmente de España, Italia y Francia, pero no advertimos que en estos países se ha consagrado el Consejo de la Magistratura como órgano de gobierno del Poder Judicial, saliendo después de la guerra de un



## Convención Nacional Constituyente

sistema donde los jueces eran prácticamente funcionarios y no tenían las características que tienen en nuestro país, siguiendo el ejemplo norteamericano, de verdadero poder del Estado, independiente y eficaz. Tampoco se ha advertido que en esos ejemplos la composición de ese órgano no es ajena al Poder Judicial. En España, que está integrado por veinte miembros, doce —es decir, una amplia mayoría— son representantes de los jueces. También en Italia son mayoría los representantes del Poder Judicial.

Se ha transplantado a nuestras instituciones el ejemplo recogido de algunos países que nada tienen que ver con nuestra idiosincracia ni con el Poder Judicial independiente que queremos, sin que existiese un solo reclamo de los sectores interesados, un solo precedente en los partidos que firmaron el Pacto o el más mínimo antecedente en el rico derecho público provincial argentino donde desde 1984 se ha ido modificando la mayor parte de las constituciones. Cabe destacar que ninguna de ellas contempla un Consejo de la Magistratura de estas características.

Desde ya, este es un punto sumamente importante que será muy difícil de modificar en esta instancia.

Cuando dimos el debate en la Comisión de Coincidencias Básicas formulé la siguiente pregunta: ¿qué pasaría si algún día un juez tuviese que hacer una investigación importante sobre un tema vinculado con el narcotráfico o con el terrorismo y debe hacer un viaje o contratar un perito? Actualmente, ese juez se dirige a la Corte o a su superior jerárquico con el expediente a explicar el problema que presenta su investigación; ante ello, se lo analiza en conjunto y de allí partirá la autorización para que pueda realizar el correspondiente gasto. A partir de esta nueva norma esto ya no será así. El juez deberá concurrir con el expediente a un Consejo de la Magistratura extraño, integrado por políticos, jueces y abogados, órgano que tomará la decisión acerca de si esa investigación tendrá el apoyo necesario para seguir adelante.

Este tema lo planteamos al analizarse en comisión el Núcleo de Coincidencias Básicas. Ayer, figura en los diarios de hoy, un juez de la Nación volvió de un viaje a la República de Venezuela que realizó para obtener elementos que permitiesen individualizar a los culpables del último atentado terrorista que nos dolió a todos. Inclusive, este cuerpo rindió homenaje a las víctimas de ese episodio. Apenas salió del aeropuerto el juez que entiende en la causa se dirigió a la residencia de Olivos a explicarle al presidente de la Nación lo que había pasado, ante lo cual se alzaron voces críticas diciendo: "¿Cómo es posible que antes de ir a la Corte a explicar cómo marcha la investigación vaya a un ámbito político a brindar esa explicación?" Con este sistema del Consejo de la Magistratura los jueces tendrán que pedir apoyo permanente a este órgano de extraña composición.

No me engaño. En este punto quedará registrada en los diarios de sesiones la opinión que estamos virtiendo, que no es sólo mía sino también la de muchos otros señores convencionales que han sostenido igual postura. Es muy difícil pretender modificar algo en este aspecto.

Sin embargo, en el segundo tema que voy a abordar esta tarde tengo confianza que se pueda modificar algo. Ustedes dirán: "Este hombre es un ingenuo", y tienen razón. No obstante, he presentado una observación al dictamen en mayoría sobre este Núcleo de Coincidencias Básicas, este paquete tan cerrado, este acuerdo tan sólidamente defendido y tan sistemáticamente armado para su aprobación en conjunto. Esa observación está contenida en el expediente número 576, que fue presentado el 20 de julio, cuya inserción solicito en el Diario de Sesiones. Y no me rindo en mi pretensión de modificación e insisto en tal sentido.

Concretamente, ese expediente contiene una modificación sustancial al sistema de

## Convención Nacional Constituyente

transición para la elección del tercer senador.

No estoy de acuerdo con el tercer senador. Considero que sólo debe haber dos senadores con elección directa. Es el sistema norteamericano que ha dado gran resultado, porque con la renovación cada dos años el senador electo —que será sólo uno cada vez— tiene vinculación inmediata con el pueblo que lo elige. De ahí surge el gran prestigio de que goza el Senado de los Estados Unidos. Pero se ha tomado la decisión política de que pasemos a un sistema del cual sólo hay un antecedente proveniente de un gobierno militar. Este sistema no era reclamado por ningún partido político; no obstante, aparece ahora en el Pacto. La decisión política sobre la que vamos a tener que trabajar, aunque no la compartamos, es establecer el tercer senador por la minoría.

Lógicamente, no hay ninguna posibilidad de establecer la regla del dos y uno para este sistema hasta tanto concluyan los mandatos de los actuales senadores. En una palabra, la elección directa de los senadores, dos por la mayoría y uno por la minoría, recién se podrá hacer en el 2001. ¿Qué hacemos mientras tanto? ¿Qué hacemos desde 1995 hasta 2001? Son seis años. ¿Cómo elegimos los senadores durante este período de transición? Al respecto, voy a hacer algunas consideraciones.

Cualquier cláusula transitoria tiene dos condicionamientos. Por un lado, no se pueden reducir los mandatos, lo que complica la solución. Por otra parte, el término del mandato es de seis años, es decir que no se reducen los mandatos actuales y los nuevos senadores ocuparán sus bancas durante seis años. ¿Cuáles son los objetivos de la incorporación del tercer senador que necesariamente tenemos que esforzarnos para colocar en el período de la transición? En primer lugar, la elección directa, que es el objetivo de la reforma. ¿Por qué? Porque preserva la democracia y permite que el pueblo de las provincias, y a partir de esta nueva Constitución también el de la Ciudad de Buenos Aires, elija sus representantes. Este es el abecé del sistema que hemos elegido para vivir y aclamado en la primera sanción de esta Convención, a efectos de preservarlo de cualquier amague o intento de ruptura del orden constitucional.

El segundo objetivo es representar a la minoría. Sin duda, la reforma pretende representar a la minoría porque esto hace al pluralismo democrático, y expresamente así fue fundada en el dictamen en mayoría del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Estos objetivos tiene un orden: primero, elección directa; segundo, asegurar la representación de las minorías. Y recién en tercer lugar asegurar un sistema de distribución que establezca dos senadores para la mayoría y uno para la minoría, un sistema similar al de la ley Sáenz Peña. Sobre este sistema que se pretende establecer y que, como ya dijimos, recién se podrá instrumentar en la práctica en el 2001, se argumenta a su favor en el sentido de que será necesario para la creación de un bloque de gobernabilidad.

Al respecto, se sostiene que se deben establecer dos senadores para la mayoría para permitir que el que gane gobierne, y uno para la minoría para permitir el control de la pluralidad democrática que exige nuestro país.

Es evidente que estos tres objetivos: elección directa, asegurar la representación minoritaria y además establecer el sistema de dos por la mayoría y uno por la minoría son imposibles de lograr en el período de transición. Las tres cosas juntas no se pueden obtener en este período. El problema está entonces en que en éste hay que optar, o sea, tomar estos tres valores y dar prioridad a alguno de ellos en detrimento de los otros. ¿A cuál le damos prioridad? ¿A la elección directa, a la representación minoritaria o al dos y uno?, que es el sistema de la ley

## Convención Nacional Constituyente

Saénz Peña. Sin ninguna duda la prioridad está en la ley, que da primacía a la representación minoritaria y a la elección directa. La ley no habla del dos y uno, sino que hace referencia a la inmediata vigencia de la reforma a partir de 1995 mediante la incorporación del tercer senador por provincia, garantizando la representación por la primera minoría. Esto es lo que dice la ley.

Sorpresivamente el proyecto de los señores convencionales Alasino y Alfonsín, y luego el dictamen de la mayoría —aunque en éste algo se cambió y ya voy a relatarlo— establecían como prioridad la regla del dos y uno. Cambiaba el orden. Ahora no era en el período de transición elección directa, representación minoritaria y luego, si se puede, el dos y uno, sino que estaba primero de todo el dos y uno, después la representación minoritaria y posteriormente, si se puede, la elección directa.

Este cambio es muy peligroso, porque para que funcione con elecciones parciales el dos y uno precisamente se tiene que complementar con los senadores que actualmente se hallan en ejercicio de su mandato. Y como éstos en su gran mayoría son del justicialismo y del radicalismo, y como los que estarán en el año 1995 serán en su gran mayoría —porque así lo dice el dictamen— del justicialismo y del radicalismo, la regla del dos y uno asegura esa hegemonía, incluso en el año 1998.

Estuve en la reunión de la comisión —y tengo anotado lo que se dijo—, porque llevé mi inquietud ya que tengo la convicción, y lo digo con todas las letras, de que los señores convencionales son auténticos demócratas. Concurrí a ella para decir que es posible elegir popularmente el tercer senador y los que se renovarán en 1995 y 1998, y aun asegurar la representación de la minoría. ¡Hagámoslo! ¡No repartamos esos senadores entre los dos partidos que han suscripto el Pacto! ¡Démosle un ejemplo a la sociedad de que queremos vivir en democracia! Pero no se trata solamente de declamarla sino también de practicarla. Y esta es la oportunidad. Por eso continúo en el intento, presento proyectos e insisto, porque estoy absolutamente convencido de que estas palabras no van a caer en el vacío, ya que es terminante, concluyente, la posibilidad de elegir senadores en forma directa, asegurando la representación de la minoría. Y no hay ningún motivo, pretexto o razón para no hacerlo.

El convencional Paixao dijo esto en la Comisión de Coincidencias Básicas, y tengo la versión taquigráfica, por un lado, la elección popular, es decir, directa y por el otro, el enriquecimiento de aportes resultantes de la presencia minoritaria.

Al hablar de la transición afirmó que la regla es asegurar la representación minoritaria. Más adelante dice que la regla prevista es una reglamentación que no en todos los casos está bien. Se le hicieron objeciones y se preguntó cómo se iba a hacer este reparto. Dice que no tenemos otra solución. "Tal vez haya algunos —dice Paixao— que queden sin respuesta, y quizá éste sea uno de ellos", y es el que planteó el convencional por el Chaco.

Luego habló el convencional Yoma y fue terminante. Comparto lo que dijo, pero no su conclusión. Lo que sucede es que no encontraba la solución, y ésta existe. Manifestó: "Hay aquí dos valores en juego que son excluyentes: el voto directo, por un lado, y la incorporación inmediata de este sistema del senador por la minoría, por el otro. Digo que son excluyentes porque no hay manera de establecer el voto directo y que se incorporen los veinticuatro senadores por la minoría en el año 1995.

"Hay que priorizar un valor en 1995, el voto directo o la incorporación del senador por la minoría. El primero no puede ser, porque excluye al senador por la minoría". Luego habló el convencional Ortiz Pellegrini, cuya honestidad intelectual reconozco —y a quien, al igual que al

## Convención Nacional Constituyente

que habla, no le gusta este sistema— y dijo: "Las discusiones que tuvimos en comisión al analizar este tema pudieron fijar este objetivo central que es la elección directa del tercer senador". Y manifestó: "Pero también debemos decir, como aquí se señaló en un criterio que compartimos, que tal cual está planteada la reforma, por lo menos en el tiempo de transición, se va a producir una distancia muy grande entre la voluntad popular y lo que se presenta por su composición política el Senado de la Nación". Es la preocupación de un demócrata, de alguien que llega a esta banca elegido por el pueblo y que se resiste a aceptar un sistema donde el pueblo está ausente.

La pregunta es entonces: ¿Resulta posible elegir directamente los senadores en el período de transición asegurando la representación minoritaria? La respuesta, señores convencionales, con todas las letras y toda mi voz, es sí, se puede.

Fíjense que hay dieciseis senadores que terminan su mandato en 1995. Ello nos permite, con los dieciseis nuevos en estos distritos, elegir treinta y dos, uno por la mayoría y uno por la minoría, con mandato por seis años. Hay tres distritos que no renuevan senadores en 1995, pero que ya tienen un senador de distinto signo, por lo que también allí se puede elegir directamente el senador; siempre habrá elección directa y representación minoritaria.

El problema se presenta en los otros cinco distritos, donde hay dos senadores del mismo signo. Aquí la solución la da el dictamen de la mayoría, que establece un sistema en el caso de empate, donde acude a otra elección para hacer la designación. En este caso podemos hacer exactamente lo mismo, con un sentido mucho más democrático: elegir como tercer senador en estos cinco distritos a aquel que haya obtenido mayor cantidad de votos —que no sea el que ya tiene los dos senadores— dentro de la elección de diputados nacionales, para evitar que haya maniobras en las elecciones de diputados provinciales.

De esta forma, de los cuarenta senadores elegiríamos nada menos que a treinta y cinco en forma directa y a cinco en forma popular indirecta. El mandato de estos ocho del segundo y tercer grupo vencería con el de los de 1998 y tendrían un mandato de sólo tres años. En 1998 en estos distritos elegirían uno y uno, que son los que han quedado para asegurar la representación minoritaria hasta el 2.001. Debo admitir que en la comisión los señores convencionales manifestaron su voluntad para solucionar este problema.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.*

Sr. CULLEN.— Se creó una minicomisión y estuvimos reunidos varias veces con los señores convencionales Márquez, Barcesat, Ibarra, Bassani y Paixao, para ver si este sistema era viable. No escuché una sola expresión que evidenciara que lo que propongo no resulta viable.

En contra de mi propuesta se hicieron fundamentalmente tres argumentaciones. En primer lugar se dijo que no puede haber una elección diferente tal que determine que haya algunos senadores electos en forma directa y otros electos por las legislaturas. La respuesta a este argumento es muy sencilla. El despacho de mayoría contempla un senador que va a ser elegido popularmente —el de la Ciudad de Buenos Aires— mientras que las provincias seremos *kelpers* en la elección de senadores porque no los podremos elegir en esa forma.

El segundo argumento que se dio fue que se rompería la regla del 2 y 1, pero esta no es

## Convención Nacional Constituyente

una regla prioritaria. Además, en el proyecto de la mayoría también se la rompe, pues hay dos distritos —Chaco y Capital Federal— en los que no se establece la mencionada regla. Por otro lado, la regla está absolutamente destrozada en el despacho de mayoría para 1998, sin que exista posibilidad de garantizarla, porque se toman los resultados electorales de 1995 y 1997. Al respecto debo señalar que, fruto de estas conversaciones, se dejó de lado la regla del 2 y 1 —y yo estoy de acuerdo— por medio de la inclusión de un párrafo que asegura que si candidato pertenece al partido que tenga la representación mayoritaria en la legislatura —como en el caso de Acción Chaqueña—, pueda ser designado senador aunque no tenga otro anterior y aunque no se respete la regla del 2 y 1.

El tercer argumento contra el proyecto que propongo es que la ley no lo permite. La ley sí lo permite porque lo único que dice que debe asegurarse en el período de transición es la representación minoritaria. Luego, en una sugerencia de redacción que la misma Convención no ha tomado como obligatoria ni tampoco el despacho de mayoría, se establece que los órganos encargados de la elección serán los que determina la Constitución, es decir, las legislaturas y la Junta Electoral de la Capital Federal. Pero he aquí que también esta regla se rompe en el despacho de mayoría porque en la Capital Federal el senador nacional será elegido directamente por el pueblo.

Se dijo también que durante este período de transición no puede haber senadores elegidos directamente y al mismo tiempo otros —los dos tercios del actual Senado— elegidos anteriormente por las respectivas legislaturas. ¿Qué va a pasar en el cuerpo —alegan— cuando un senador le diga a otro que a él lo eligió el pueblo mientras que a aquel lo eligió la legislatura? Este es un argumento muy endeble. El propio despacho de mayoría no lo cumple porque habrá 69 senadores elegidos por las legislaturas —de los cuales 34 estarán digitados para los partidos pactistas— y uno elegido popularmente por la Ciudad de Buenos Aires .

Este mismo problema se planteó en los Estados Unidos en 1913 en ocasión de la Enmienda 17, que sustituyó el sistema de elección indirecta por el de elección directa. Coexistieron entonces los senadores elegidos de ambas maneras y nunca se le ocurrió a nadie cuestionar esa coexistencia.

Finalmente se hizo una observación que si bien era casi de pasillo la recojo porque tal vez se repita para intentar rebatir mis palabras en este escenario. Esta observación estuvo vinculada a qué puede pasar si con este sistema de uno por la mayoría y uno por la minoría en el año 1995 gana las elecciones un partido que por no contar con un senador de ese mismo signo quede en minoría por esa provincia en la Cámara de Senadores. Respondo que este cuestionamiento no se puede hacer porque si —en el sistema pactado— en los veinticuatro distritos otros partidos ganan las elecciones de diputados nacionales y provinciales esto no revestiría ninguna importancia para este reparto porque no tendrán ni un solo senador.

A mi juicio este es un problema muy serio porque pone en cuestionamiento la credibilidad de la dirigencia política. Admito que si este sistema que propongo no es viable sea dejado de lado, pero pido a los señores convencionales que si es aceptable, si se puede designar en forma directa a los senadores, asegurando la representación de la minoría, lo hagamos. De esa forma no daremos la sensación de estar aprobando un pacto en el cual cualquiera fuere el resultado electoral el Partido Justicialista se asegure 18 senadores por seis años y el partido radical 16.

He estudiado este tema con toda responsabilidad. Pedí al Centro de Estudios para la

## Convención Nacional Constituyente

Nueva Mayoría, que dirige el doctor Rosendo Fraga, que me estudiara todo lo que yo había preparado y me ha ratificado que no tiene ninguna observación, el sistema es perfecto desde el punto de vista práctico y, en consecuencia, la elección directa con representación minoritaria es factible. Si no se hace es porque realmente no lo queremos hacer.

Señor presidente: tal vez he gozado de un tiempo mayor del que me hubiera correspondido reglamentariamente. Los señores integrantes de la Comisión de Labor Parlamentaria —que tuvieron esa generosidad— sabían muy bien que yo iba a aprovechar ese tiempo para decir esto que considero muy importante. Entiendo que el tema no está cerrado y confío en que así sea. Por eso, desde la ingenuidad de mi presentación para algunos, pero desde la convicción democrática para mí mismo y para otros, acompañé un proyecto de modificaciones. Espero que el Núcleo de Coincidencias Básicas sea modificado en este punto. Anhele que en 1995 votemos por los senadores en forma directa y así voy a pedirlo expresamente —lo he preparado por escrito— a los señores integrantes de la comisión.

De acuerdo con lo que he prometido, con mucho gusto concederé las interrupciones que puedan solicitarme los señores convencionales.

Culmino esta larga exposición diciendo que, con toda sinceridad, sigo confiando aún en que reaccionemos frente a este requerimiento y evitemos repartir los senadores de 1995, eligiéndolos en cambio en forma directa, como corresponde. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chaco.

Sr. SKYDELSKY.— Señor presidente: solicito autorización para insertar mi exposición de modo de explicar detalladamente mi voto en disidencia respecto del dictamen de mayoría sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas, en especial en lo que respecta a la elección de senadores.

También lamento que el doctor Cullen, quien fuera profesor mío, se haya referido a las exposiciones de los doctores Paixao y Ortíz Pellegrini y no haya hecho ningún comentario con relación a mi proyecto, que da respuesta a muchos de sus interrogantes.

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

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: uno de los objetivos por los que ha sido convocada esta Convención Nacional Constituyente, de acuerdo con la ley de convocatoria, apuntaba a la atenuación del sistema presidencialista.

Entendemos que ese objetivo no ha sido cumplido en el proyecto de mayoría y que, a través del Núcleo de Coincidencias Básicas y de puntos tales como la reelección presidencial, las delegaciones legislativas, el veto parcial y la autorización al Poder Ejecutivo para dictar decretos de necesidad y urgencia, se incrementa notablemente el ya de por sí fuerte poder presidencial que tiene nuestro sistema constitucional.

Me voy a referir específicamente a los decretos de necesidad y urgencia que constituyen, tal como han sido planteados, una originalidad en el derecho comparado y, además, contradicen la tradición histórica de nuestro país. Voy a desarrollar este tema a través de los siguientes puntos: al facultarse al Poder Ejecutivo a dictar decretos de necesidad y urgencia se contradice este tipo de autorizaciones que, en general, son propias de los sistemas parlamentarios y no de

## Convención Nacional Constituyente

los presidencialistas. Asimismo, en la Constitución no se establece plazo alguno en cuanto a la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia.

Se legisla en base a una realidad como la actual en la que el dictado de decretos de necesidad y urgencia se ha hecho una práctica por parte del Poder Ejecutivo, y esta autorización se aparta de la tradición argentina, que es contraria a otorgarle facultades legislativas tal como establece el artículo 29 de nuestra Constitución Nacional. El proyecto que estamos discutiendo es opuesto y contradictorio al sistema presidencialista norteamericano en cuanto a los decretos de necesidad y urgencia. Por lo tanto, voy a proceder a desarrollar los puntos mencionados a lo largo de mi exposición.

Los decretos de necesidad y urgencia son propios de los sistemas parlamentarios, en los que el Poder Ejecutivo es creación del Poder Legislativo y no existe la clara diferenciación de poderes que sí prevalece en nuestro sistema constitucional presidencialista. Por lo tanto, teniendo en cuenta esta facultad, en los sistemas de origen parlamentario el Congreso tiene —a través de otras normas— no sólo el control de los decretos de necesidad y urgencia que se pudieran dictar en los sistemas parlamentarios sino, además, el control global del Poder Ejecutivo, que puede ser removido a través del voto de censura ya que dicho poder es emanación del Parlamento.

El proyecto que estamos discutiendo se aparta de las normas del derecho comparado en cuanto a la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia. Por ejemplo, si consideramos la Constitución de Italia, su artículo 77 dice que cuando se dicta un decreto de necesidad y urgencia debe ser presentado el mismo día a las cámaras, y de no convertirse en ley dentro de los sesenta días de su publicación, perderá toda eficacia.

Si observamos la Constitución de España advertiremos que en el artículo 86 se establece que en el plazo de treinta días después de su publicación el Congreso deberá pronunciarse expresamente sobre su convalidación o derogación.

Si analizamos la Constitución de Francia veremos que el artículo 16, que está previsto para hacer frente a circunstancias excepcionales en la vida política del país, dice que cuando el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales se vea interrumpido, el presidente podrá dictar decretos —que tienen fuerza de ley—, quien informará de este hecho a la Nación por medio de un mensaje. Dichas medidas deberán estar inspiradas en la voluntad de asegurar los poderes públicos constitucionales, y el Parlamento se reunirá de pleno derecho para considerar este decreto dictado por el presidente.

La Constitución de la República Árabe Unida, que data de 1964, sostiene a través de su artículo 19 que los decretos deberán ser sometidos a la consideración de la asamblea nacional a los quince días siguientes de su promulgación ya que, en caso contrario, caducarán con efecto retroactivo.

Tenemos precedentes relacionados con el artículo que estamos discutiendo. La Constitución de Chile —reformada en 1980— prevé una norma similar en su artículo 61, por el que se autoriza al Poder Ejecutivo a dictar decretos con contenido legislativo, pero deberán ser sometidos a la Contraloría General de dicho país.

Existe otro antecedente en la Constitución del Perú —reformada recientemente en 1993— ya que el artículo 111, inciso 19 establece esa autorización en materia económica y financiera sin estipular —al igual que la iniciativa que estamos considerando— plazos de vigencia.

Por lo tanto, los antecedentes que hemos encontrado en el derecho comparado en relación

## Convención Nacional Constituyente

a esta norma se vinculan con la constitución chilena de 1980 y la constitución peruana de 1993, pero entiendo que no son dignos de una democracia.

Si observamos las normas del derecho público provincial veremos que tanto la Constitución de la provincia de San Juan —a través de su artículo 157— como las de las provincias de Salta y Río Negro, prevén el dictado de decretos de necesidad y urgencia, pero establecen un plazo para que se transformen en ley aun cuando, contrariamente a lo que se estipula positivamente en este sentido en el Núcleo de Coincidencias Básicas, estas normas puedan ser aprobadas en forma tácita si no son consideradas por las respectivas legislaturas.

Debemos tener en cuenta que las legislaturas de las provincias tienen mucha más agilidad que el Congreso de la Nación, y es relativamente fácil poner a su consideración los decretos de necesidad y urgencia que puedan dictarse. Asimismo, también les es relativamente sencillo derogar u oponerse a estos decretos dictados por el Poder Ejecutivo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional De Sanctis le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. TORRES MOLINA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: con relación a la cita de la Constitución de San Juan señalo que el artículo 157 prevé los decretos de necesidad y urgencia, a los que denomina leyes.

Adviértase que esta Constitución le otorga verdadero sentido a este tipo de norma, que tiene efecto de ley. Tanto es así que la disposición expresamente determina que el Poder Ejecutivo puede dictar leyes de necesidad y urgencia, es decir que tienen rango de ley.

También fija el plazo para que la legislatura los ratifique o no, pero si guarda silencio durante el término de treinta días, el reglamento —que en la Constitución sanjuanina se denomina ley de necesidad y urgencia— queda tácitamente aprobado. Sin embargo, aclara perfectamente la Constitución que ratificada, rectificadora o vetada esa ley —adviértase que se invierte el proceso de formación de las leyes, porque es el Ejecutivo el que impone la norma y el Legislativo el que debe aprobarla, rectificarla o vetarla— en ningún caso puede afectar derechos adquiridos. De manera que se sustenta un criterio que es mundial en cuanto al tema de los reglamentos de necesidad y urgencia.

El señor convencional preopinante ha planteado una cuestión con relación a la vigencia de ellos y sostuvo que en el proyecto de reforma no se habla de esto último, pero creo que comete un error. El decreto, reglamento o ley de necesidad y urgencia es norma vigente desde que el Poder Ejecutivo lo dicta y hasta que el Legislativo, por su silencio o expresamente, lo convalide. De modo que no hay que confundir vigencia con el plazo para someterlo a la aprobación del Parlamento. Pienso que a lo que el señor convencional se ha querido referir es al hecho de que se ha omitido en el Núcleo de Coincidencias Básicas una referencia a los efectos que tiene el silencio del Parlamento respecto de la validez del decreto de necesidad y urgencia. Pero lo que sucede es que el Núcleo de Coincidencias Básicas lo deriva a una ley especial que



## Convención Nacional Constituyente

deberá dictarse. De manera que el reglamento es ley, es norma vigente hasta que el Congreso no sancione una ley que establezca lo contrario.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: creo que el señor convencional se adelanta a mi exposición. Me referí a la vigencia si no son ratificados. De manera que el tema es mucho más complejo.

No hay duda de que cuando se dicta un decreto de necesidad y urgencia está vigente, pero en el Núcleo de Coincidencias Básicas la cuestión es más compleja porque incorpora el artículo 71 bis —cuestión a la que me referiré luego—, que establece que se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta, de modo que no se produce una aprobación ficta de los decretos de necesidad y urgencia. Entonces, no hay ningún plazo que establezca su duración siempre y cuando la ley no lo reglamente. Más adelante aludiré a este problema.

Es necesario atender a la realidad argentina actual para la cual se pretende establecer esta norma constitucional que autoriza al Poder Ejecutivo a dictar estos decretos de necesidad y urgencia. En este momento esa realidad se puede resumir en pocas palabras: en la Argentina se gobierna por decreto.

Si observamos los orígenes históricos de estos decretos advertiremos que efectivamente respondían a situaciones de necesidad y urgencia. Así, el primero que podemos encontrar es aquel que se refiere a la amnistía que otorga el general Octaviano Navarro, interventor en la provincia de La Rioja, cuando se producen los levantamientos de Felipe Varela y la revolución del oeste, en las provincias de Cuyo, en que se amnistía a quienes depongan las armas. Y ello es así porque el país atravesaba circunstancias muy graves a raíz de que enfrentaba esa criticada guerra que llevó adelante con el hermano pueblo de Paraguay.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia hace saber al señor convencional que ha concluido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. TORRES MOLINA.— Señor presidente: nuestro bloque va a respetar el tiempo convenido en la Comisión de Labor Parlamentaria fijado en tres horas y media.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia expresa al señor convencional que si hay asentimiento del cuerpo para que pueda concluir su exposición sobre este tema que a todos preocupa le concederá una prórroga.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. TORRES MOLINA.— Muchas gracias, señor presidente. Sólo quería explicar que mi bloque no va a utilizar más de las tres horas y media convenidas.

Durante la Revolución del 80 se dictaron dos decretos de necesidad y urgencia: aquel que dispuso el traslado del gobierno al pueblo de Belgrano y el que declaró el estado de sitio en la provincia de Buenos Aires.

Existen otras lamentables experiencias en nuestra historia respecto de estos decretos. Por ejemplo, el 2.639/60, que declara la situación de emergencia, o sea, lo que popularmente conocemos como el plan CONINTES. ¡Cuántos argentinos fueron a la cárcel como consecuencia de este decreto de necesidad y urgencia dictado en 1960!

Tenemos otra lamentable experiencia en el decreto 807/75, que modificó el régimen de opción para salir del país. Nuevamente debemos preguntarnos cuántos argentinos pasaron años en la cárcel después de que el gobierno militar que tomó el poder suprimió en los hechos el derecho de opción para salir del país consagrada por la Constitución.

Si observamos la realidad del país en cuanto a los decretos de necesidad y urgencia advertiremos que hasta 1989 se dictaron aproximadamente 25 decretos de esta naturaleza. Desde 1853 hasta 1983 se dictaron 15 y desde esta última fecha hasta 1989 se emitieron 10. Vale decir que el anterior gobierno constitucional abusó de este mecanismo si hacemos la comparación con la historia constitucional argentina acerca del dictado de este tipo de normas.

¿Qué ocurre en la actualidad? Tengo una lista de 123 decretos de necesidad y urgencia dictados por este gobierno con ese fundamento. Pero un estudio publicado en "El Derecho" el 27 de junio de 1994 respecto de este tema indica que hasta diciembre de 1993 se han dictado 308 decretos de necesidad y urgencia.

A ello habría que agregar los decretos de necesidad y urgencia que fueron dictados en el transcurso del presente año. Si tenemos en cuenta que en nuestro país, durante el actual gobierno constitucional, se han sancionado aproximadamente 763 leyes y más de 308 decretos de necesidad y urgencia, veremos que, aproximadamente, cada dos leyes sancionadas por el Congreso de la Nación, el Poder Ejecutivo ha dictado un decreto de necesidad y urgencia, lo cual significa una deformación total del sistema de división de poderes y la atribución por parte del Poder Ejecutivo de facultades que son propias del Legislativo.

Si consideramos algunos de estos decretos...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. TORRES MOLINA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. DENTICE.— No es para discrepar con lo que está diciendo el señor convencional. Al contrario, es para mencionar una cifra peor.

La Dirección General Impositiva lanzó en un período de dos años 2.874 decretos que

## Convención Nacional Constituyente

rigen la actividad tributaria de la República, a razón de 2,8 decretos por día. ¿Qué contador puede leerlos?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. TORRES MOLINA.— Veamos algunos de los decretos firmados por el actual gobierno. Por ejemplo, el decreto 2.284 de 1991 derogó o modificó cuarenta y tres leyes.

Por otra parte, el decreto 2.353 de 1993, que apareció como un decreto de necesidad y urgencia y que, en realidad es una ordenanza municipal de necesidad y urgencia que fue remitida al Congreso, autoriza la realización de una carrera de Fórmula 1 en Palermo, dejando sin efecto una ordenanza que la prohibía. ¿Quién me puede explicar cuál es la razón de necesidad y urgencia...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales respetar al orador.

Sr. TORRES MOLINA.— ¿Cuál es la razón de necesidad y urgencia para dictar normas de este tipo?

Observamos también que el Poder Ejecutivo ha utilizado el mecanismo de dictar decretos de necesidad y urgencia, que son remitidos al Parlamento, éste los deroga y el Poder Ejecutivo veta la derogación. De manera que un acto de control propio del Poder Ejecutivo, que no podría ser vetado, lo es, y con ese veto impone el criterio sustentado en el decreto de necesidad y urgencia, que es rectificado o derogado por el Congreso.

Existen decretos de necesidad y urgencia referidos a resoluciones de la Aduana. Por ejemplo, el decreto 3.622 de 1991, donde se ratifican resoluciones de la Aduana que serían de contenido legal y que el Poder Ejecutivo, a través de ese decreto, está ratificando.

Estas facultades legislativas que se atribuye el Poder Ejecutivo a través de los decretos de necesidad y urgencia, son contrarias a la tradición histórica de nuestro país, consagrada por el artículo 29 de la Constitución Nacional que, entre otras cosas, es contrario a las atribuciones legislativas del Poder Ejecutivo.

En el siglo pasado era habitual gobernar con facultades extraordinarias. En 1820, esas facultades extraordinarias fueron otorgadas al gobernador de la provincia de Buenos Aires, situación que se repitió en diciembre de 1829, también con el gobernador de la provincia de Buenos Aires. En setiembre de 1831 se otorgaron facultades extraordinarias al gobernador de Corrientes. En mayo de 1835, la Sala de Representantes de Buenos Aires otorgó al gobernador de la provincia la suma del poder público.

Frente a esta situación, el derecho público provincial reaccionó, y la primera reacción la encontramos en el proyecto de la Constitución de Buenos Aires de 1833, que no fue aprobado y, también, en una resolución del Congreso General Constituyente de Corrientes, a través de una ley dictada el 16 de diciembre de 1840.

## Convención Nacional Constituyente

Teniendo en cuenta esta realidad, los constituyentes del 53 consagraron el artículo 29 que prohíbe a los legisladores conceder facultades extraordinarias y la suma del poder público que, entre otras cosas, implica otorgar al Poder Ejecutivo la facultad de legislar. De tal manera que nuestra historia condena al Ejecutivo que se arroga facultades legislativas.

Tanto nuestro Poder Ejecutivo, como el de la mayoría de los países hispanoamericanos, es fuerte. Ya Alberdi lo señaló en sus *Bases* al decir: nuestros estados de América, antes española, necesitan reyes con el nombre de presidentes. Esos principios fueron recogidos en el texto constitucional que se sancionó en 1853.

Y aun cuando nuestro Poder Ejecutivo es fuerte, no se establecieron en nuestro derecho constitucional, en nuestra Constitución, los decretos de necesidad y urgencia. Y no fue así precisamente porque el nuestro era un Poder Ejecutivo fuerte.

Con la reforma que se propone a través del Núcleo de Coincidencias Básicas, al Poder Ejecutivo se le otorgan, en primer lugar, posibilidades de reelección; en segundo término, la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia sin límites en cuanto a la vigencia, si no son considerados por el Congreso, aun cuando no exista la aprobación ficta, según se incorporará en el artículo 71 bis de la Constitución Nacional.

Este hecho dará lugar a innumerables problemas judiciales mientras no se dicte la ley reglamentaria.

En tercer lugar, se otorgan al Poder Ejecutivo facultades legislativas, se autoriza el veto parcial a las leyes y, además, según el texto vigente, tiene la potestad de dictar decretos, facultad con la que no cuenta el Poder Ejecutivo norteamericano que, generalmente, actúa por delegaciones legislativas pero no tiene facultades propias para reglamentar las leyes a través de decretos.

Señor presidente: alguna vez nos presentaremos ante el conjunto de las naciones del mundo como una Nación soberana que no aparezca subordinada a las políticas de las grandes potencias ni a los intereses de las empresas transnacionales. Entonces, vamos a necesitar un Ejecutivo fuerte, que deberá surgir de la legitimidad histórica de las tareas que encare y no de las normas como las que se proponen y que constituyen un verdadero peligro para las instituciones democráticas y para el Estado de derecho. (*Aplausos*)

## 2

### CUESTION DE PRIVILEGIO

#### Sumario

Sr. DENTICE.— Pido la palabra para una cuestión de privilegio.

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

Sr. DENTICE.— Señor presidente: con bastante inquietud hemos podido leer hoy en distintos matutinos, tanto nacionales como provinciales, noticias relativas a la presión que ejerce el Ministerio de Economía en la figura de dos personas —potencialmente hablando, porque todos

## Convención Nacional Constituyente

los artículos están escritos en tiempo potencial—, las de los señores Liendo y Pessoa. Uno de los medios los define como los "paracaidistas de Cavallo".

No nos puede extrañar que esto suceda pero sí nos llena de terrible conmoción el hecho de que en esta Convención se enseñoree la figura proconsular del ministro de Economía tratando de imponer al buen criterio de todos los convencionales lo que él piensa que debe ser el modelo de país. Ese es un trabajo que nos compete a nosotros. El pueblo nos votó para venir a esta Convención y definir qué es lo que hace falta como modelo de solidaridad, equidad y desarrollo. No estamos aquí para recibir presiones relativas a la coparticipación ni tampoco a si los recursos que se encuentran en el subsuelo, el suelo, el aire o en las costas marítimas de las provincias deben ser de ellas o de la Nación.

Ellos están para trabajar desde el punto de vista del Poder Ejecutivo y nosotros estamos aquí para elaborar una de las mayores leyes de la historia de este siglo.

Pienso que esta figura proconsular, que ya nos tiene acostumbrados a ese tipo de actitudes, no puede venir a meterse en esta Convención en temas sobre los cuales durante más de dos semanas dos comisiones han estado debatiendo y tratando de acordar puntos de coincidencia sobre estas variables.

Interpreto que de ser correcta la información estamos en presencia de un avasallamiento a esta Convención, a las comisiones que han estado trabajando y a cada uno de los convencionales que nos encontramos en este recinto por disposición del pueblo.

Más allá de cómo se redacten los artículos, de que coincidamos en los despachos o en el modelo económico o no, de que nos guste este capitalismo salvaje en el que estamos inmersos o no, de tener que decir que estamos saturados de una figura que nos tiene acostumbrados a este tipo de arbitrariedades, considero que debemos ser concretos y pedir que se le dé un tratamiento preferencial a esta cuestión de privilegio. Esto es lo que plantea el bloque del MODIN.  
(*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio será girada a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento con recomendación de pronto despacho.

### 3

## NUCLEO DE COINCIDENCIAS BASICAS

(*Continuación*)

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa la consideración del Orden del Día N° 6.

Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Señor presidente: me voy a ocupar en mi discurso del tan vapuleado Consejo de la Magistratura porque he visto que los no firmantes del Pacto de Olivos lo han criticado fuertemente.

Si hacemos un análisis histórico de esta figura que, a mi modo de ver, ha sido

transcendente en el derecho comparado, quizás podremos concluir que los ataques contra dicha institución en realidad no contienen argumentos válidos.

En primer lugar, hay que considerar que el Consejo de la Magistratura está enclavado en el sistema propuesto por el Núcleo de Coincidencias Básicas, al que tantas veces hemos hecho referencia los representantes de los partidos firmantes del Pacto de Olivos porque significa nada más y nada menos que una forma de limitar el poder presidencial.

En este caso me importa destacar que el partido al que pertenezco y que se encuentra en el gobierno —el justicialismo— ha aceptado de buen modo esta figura y propuesto en su plataforma limitar el poder del presidente en este aspecto delegando funciones en un cuerpo especializado que además de seleccionar a los jueces va a tener otra augusta misión —como ya veremos—, que es la de gobernar al Poder Judicial.

En verdad, en el derecho comparado hay muchos métodos destinados a la selección y designación de los jueces, algunos de tipo eminentemente político, es decir, cuando el Poder Ejecutivo propone directamente a los jueces, tal como sucede hasta ahora en nuestra Carta Magna y en Inglaterra e Irlanda; y otros de tipo parlamentario, modelo que en definitiva implica que la designación de los jueces se hace a través del Parlamento, tal como sucede actualmente en Rusia.

También existen modelos de tipo profesionalizado en los que se observa la existencia de consejos demasiado corporativos, y modelos intermedios o mixtos, como el que vamos a poner en vigencia en nuestro país a través de la reforma de la Constitución, donde existen los políticos, o sea las personas previstas para esos fines en el Pacto de Olivos, pero también los jueces y los abogados. Por eso hablamos de un sistema mixto.

¿Cuál es la naturaleza jurídica del Consejo de Magistratura? En el derecho comparado casi siempre es un órgano extrapoder, o sea que no corresponde a ninguno de los tres poderes del Estado, aunque en algunos países como España, por ejemplo, la Constitución de 1978, en su artículo 122, dice que dicho Consejo pertenece al Poder Judicial. Es importante destacar esto porque estoy convencido de que la fuente prístina y directa del sistema que se propone es, sin duda, el español. Allí —reitero— el Consejo de la Magistratura pertenece al Poder Judicial, aunque cumple tareas jurisdiccionales.

¿Cuáles son los roles que lleva a cabo dicha institución en el derecho comparado? Son variados. En Francia, por ejemplo, emite nada más que opiniones consultivas no vinculantes con respecto a los jueces de primera y segunda instancia, y sí vinculantes en lo que tiene que ver con el Tribunal de Casación. En otros casos, como en España, selecciona a los magistrados de manera vinculante pero también cumple una función bipolar en el sentido de que además de seleccionar a los jueces también gobierna al Poder Judicial.

¿Cómo se componen los consejos de la Magistratura en el derecho comparado? Al respecto también hay diversos modelos. Por ejemplo, un sistema típicamente judicialista es el que impera en Grecia, Turquía y Colombia, donde están compuestos exclusivamente por jueces, lo cual ha sido criticado porque se convierte en un esquema de cooptación, donde los jueces eligen a quienes van a ser jueces. Esto fue desechado por el derecho comparado moderno, salvo en algunas excepciones, como la Constitución colombiana de 1993.

Otros modelos que me parecen más importantes, donde considero que se instala el sistema que consideramos, tienen una composición mixta ya que integran el Consejo miembros del Poder Ejecutivo, parlamentarios, juristas, abogados y jueces.

## Convención Nacional Constituyente

Como vemos, el Consejo de la Magistratura se encuentra en el derecho comparado a través de los métodos bastante variados que he señalado.

Ya hice referencia a Francia, donde dicha institución se incorpora a la Constitución de 1946 y se recupera en 1958 en la Constitución de la Quinta República. Existe un sistema eminentemente mixto ya que está compuesto por el presidente de la Nación, el ministro de Justicia, miembros de la Corte de Casación y personalidades ajenas a la magistratura.

Aquí está también la fuente directa de nuestra propuesta que si advertimos correctamente, permite que el Consejo esté integrado por personas ajenas a la magistratura. Tenemos también modelo mixto en Italia, donde el Consejo está integrado por el presidente de la República —igual que en Francia— y por jueces de la Corte de Casación. Otra variante que ha sido sin duda fuente del sistema que proponemos es que integran este Consejo catedráticos del derecho y abogados con quince años de antigüedad.

Me interesa destacar las disposiciones de la Constitución española de 1978, la que más se acomoda al sistema que proponemos y que como acabo de señalar ha sido la fuente de inspiración del Pacto de Olivos y ahora del despacho que va a reformar la Constitución. El Consejo de la Magistratura, dentro de la Constitución española de 1978, está ubicado dentro del ámbito del Poder Judicial. Si analizamos esa Constitución, veremos que el artículo 122 que regula esta figura está dentro del sistema del Poder Judicial, y su fuente directa son las constituciones francesa, italiana y portuguesa de 1976.

En España, el Consejo de la Magistratura selecciona a los jueces, pero a su vez es el órgano de gobierno del Poder Judicial. Está compuesto por 20 miembros y un presidente, de los cuales doce son jueces y ocho profesores y juristas de gran capacidad, como reza la Constitución. Esta no establece cómo se designan, y ello es importante si advertimos que en España hubo un gran problema con respecto al Consejo de la Magistratura. La ley que regula la institución proponía que los doce jueces fueran elegidos por sus pares, y que los ocho profesores o juristas fueran propuestos por el Parlamento. Esto generó un gravísimo problema, a tal punto que hubo que modificar la ley reglamentaria, y en 1985 se decidió que todos los componentes del Consejo de la Magistratura fueran elegidos democráticamente por el Parlamento.

Con esto quiero demostrar que no es prudente —como proponen algunos convencionales— establecer todo en la Constitución. Me parece muy buena esa mención difusa que hace la propuesta del justicialismo y radicalismo por esto que ha sucedido en España. Todavía hoy continúan los problemas respecto de la integración del Consejo porque se está proponiendo modificar la ley orgánica. ¿Qué habría pasado si la Constitución hubiera establecido pétreamente la forma de designación de los integrantes del Consejo de la Magistratura.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional García Lema le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. HITTERS.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. GARCIA LEMA.— Señor presidente: no era mi intención interrumpir la excelente alocución del señor convencional Hitters, pero no quería dejar pasar la observación recientemente formulada por un representante del MODIN. Al respecto aclaro que las reuniones mantenidas ayer por funcionarios del Ministerio de Economía fueron exclusivamente con hombres del justicialismo, en el seno de nuestro partido. Y así como no nos dedicamos a vigilar las cuestiones internas del MODIN, no nos gusta que desde ese partido se dediquen a vigilar las cuestiones internas del nuestro.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia solicita al señor convencional que la próxima vez que desee hacer una interrupción sea para referirse al tema que está siendo tratado por el expositor.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. HITTERS.— Señor presidente: quiero continuar analizando la Constitución española porque considero que estos antecedentes serán útiles, no sólo para la tarea constitucional que efectuamos ahora sino también más adelante, cuando haya que dictar la ley reglamentaria que señala la reforma que proponemos.

El presidente del Consejo General del Poder Judicial, profesor Sala Sánchez, que estuvo en la Argentina el año pasado, hizo algunas referencias precisas sobre la fisiología y anatomía del sistema del Consejo español, y llegó a la conclusión de que tiene funciones de dos tipos. En primer lugar, seleccionar a través de concursos, etcétera; pero también —en lo que se parece muchísimo al esquema que proponemos— tiene tareas de administración y gobierno del Poder Judicial.

En una conferencia dada en la Argentina, el profesor Sala Sánchez señaló que no en todos los países existen realmente consejos de la Magistratura, pero donde están regulados siempre ha sido para mejor. También dijo que la misión principal y única del Poder Judicial es la de juzgar y hacer cumplir y ejecutar lo juzgado, no de gobernarse a sí mismo.

El sistema que proponemos también tiene integración múltiple en el sentido de que van a componer el Consejo, órganos políticos resultantes de la elección popular. Este es un criterio parlamentarista que también tienen los españoles. Lo integrarán jueces de todas las instancias, abogados de la matrícula federal y personalidades del ámbito académico. Esto ha sido criticado, pero en el derecho público provincial hay constituciones y normas internas que proponen a los académicos como integrantes de los consejos de la magistratura. Así también funciona —como acabo de poner de relieve— en el Consejo de la Magistratura francés, que no sólo está integrado por abogados sino también por gente que no pertenece a la profesión judicial.

¿Qué atribuciones tendrá este Consejo? Ya señalé varias veces que serán bipolares; esto es, seleccionar y proponer, pero también administrar los recursos. Esto es importante porque se adiciona una nueva tarea que es un control de admisibilidad del jury, del llamado juicio político. No será, como algunos convencionales han señalado en sus discursos, un órgano de juzgamiento, sino que controlará la admisibilidad de la apertura del jury de enjuiciamiento. También dictará los reglamentos que hasta ahora están en cabeza de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Se incorporará a la Constitución a través de un nuevo artículo, que sin duda será el 99 bis, modificándose a la par el artículo 99, que atribuye a la Corte las funciones de gobierno del Poder



## Convención Nacional Constituyente

Judicial. Algunos convencionales han señalado que de esta manera se descabeza el Poder Judicial. Creo que será todo lo contrario, pues ya hemos tenido la experiencia de lo que sucede cuando la Corte tiene que juzgar y al mismo tiempo administrar edificios y hacer obras. La tarea esencial del Poder Judicial es juzgar y hacer cumplir lo juzgado, ejecutando las decisiones. La actividad administrativa puede y debe estar a cargo de otro órgano. Tampoco creo que tenga que haber una disociación entre el Consejo y el Poder Judicial.

Me parece que la solución apropiada —que será dada por la ley— es que el Consejo de la Magistratura sea presidido por el presidente de la Corte, en cuyo caso esta dicotomía aparente quedará solucionada, y el presidente será un puente entre ambas instituciones. A mi modo de ver el Consejo de la Magistratura será un órgano enclavado dentro del Poder Judicial, aunque cumpla funciones administrativas.

En definitiva, la crítica apunta a que se permite al Consejo de la Magistratura gobernar el Poder Judicial, y considero que ahí radica la bondad del sistema, porque como decimos en la plataforma del Partido Justicialista, a través de este modelo se logra eficiencia, independencia y transparencia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: estamos en esta Convención cumpliendo con el mandato que mayoritariamente nos otorgó el pueblo de la patria en las pasadas elecciones del 10 de abril, y estamos ocupados y preocupados en diseñar las normas que hagan posible la concreción de un orden social más justo, más equitativo, más solidario, con mayor base de participación social; esencialmente, queremos un orden social basado en el valor de la legitimidad.

Estoy convencida de que la legitimidad es el valor que promueve, energiza y asegura el régimen democrático; democracia que tanto nos costó a los argentinos recobrar y que lo hemos logrado merced a un esfuerzo heroico, a una vocación ineludible y a la vida de muchos inocentes.

Tenemos conciencia de que estamos transitando por la tercera revolución industrial, que es la de la electrónica, la informática y la robótica, y tenemos conciencia de que hasta este momento hemos dado respuesta a los requerimientos del mundo actual con una Constitución de hace un siglo y medio.

Por eso, desde mi conciencia constitucional, desde mi compromiso partidario, desde mi inteligencia, voluntad y humildad justicialista, deseo hablar de dos temas que creo que son los permanentes, que son los fundantes de un nuevo orden y que son la idea fuerza que van a iluminar los aciertos de esta reforma, asumiendo como cierto que, como en todo cambio, algún costo y alguna desprolijidad tiene que haber.

Voy a defender desde mi óptica e historia personal y desde mi compromiso partidario la legitimidad de la decisión política de esta reforma y la legitimidad de los contenidos.

Esta reforma es fruto de una militancia ineludible de los partidos mayoritarios, que han querido dar respuesta a los profundos cambios sociológicos, históricos y políticos que se produjeron en nuestra sociedad nacional y que la Constitución de 1853, por supuesto, no pudo prever.

En 1916 se amplía la base electoral de nuestro país, con la ley Sáenz Peña, hecho que

## Convención Nacional Constituyente

produjo la revolución de las urnas. Con Yrigoyen nuestro país asiste al estado crepuscular de esa República liberal, y una nueva clase social, la clase media, da contenido a una República democrática.

En 1946, cuando los justicialistas incorporamos el rostro proteico de la patria a los estadios de la decisión política, se produjo un cambio estructural y social tan profundo, permanente y coherente que evidentemente determinó una tensión entre la norma y la realidad. Ese cambio fue mucho más profundo a partir de las elecciones de noviembre de 1951 en que incorporamos a la mujer a la realidad política argentina. Allí comienza una nueva historia y con esa nueva historia una vocación y una excelencia en la militancia reformista.

Tuvimos la Constitución de 1949; Constitución que fue derogada por un bando militar. Entre los contenidos de esa Constitución de 1949 los peronistas asumimos como valor fundante de la democracia la necesidad de reconocer en la realidad existencial de los hechos la soberanía del voto. Es decir, el pueblo vota sin tutorías porque no tiene incapacidad alguna.

Entonces, normativizamos el voto directo del pueblo en la elección del presidente y vicepresidente de la Nación. Esto fue como resultado del cambio sociológico que se produjo en la población de nuestro país, es decir, ya asumíamos que estábamos viviendo una democracia de masas, donde cada ciudadano, varón o mujer, se sentía protagonista y responsable del voto que se iba a traducir en bancas y en el titular de la decisión política.

Esos cambios no deben tener retroceso, pero éste se produjo por el golpe militar. Esto significa que todo el sistema institucional argentino tenía flancos de debilidad; que el orden institucional no fue suficiente como para lograr la perseverancia y la coherencia en la vida democrática.

De eso sabemos mucho los argentinos y de eso sabe mucho también el género mujer, que con tanta dignidad asumió el dolor, el sacrificio y el reclamo de los derechos humanos en estos años anteriores a 1983.

Desde esa perspectiva, los justicialistas y el principal partido de la oposición, somos conscientes de que la democracia es dinamismo, cambio y compromiso, y de que si esos cambios y compromisos traen involucrados costos, entonces estaremos dispuestos a pagar todos los que sean necesarios con tal de lograr un mejor orden social. El mejor orden social es lo permanente, es lo que queda y es lo que nos importa.

Estoy convencida de que en esta reforma vamos a introducir cambios profundos y permanentes. En este sentido, me voy a referir únicamente a lo que considero que ha sido más vapuleado y que se lo ha tratado con un sectarismo neurótico por parte de algunos señores convencionales. Me refiero al tema de la reelección presidencial.

Entiendo que la reelección presidencial, y así lo entendemos los justicialistas, es conferir al pueblo de la patria la posibilidad de reelegir a su representante. Sabemos que en nuestro sistema institucional la mayoría de las provincias han consagrado la posibilidad de la reelección de sus gobernadores. Sabemos que desde siempre pueden ser reelectos los senadores, los diputados, los intendentes, los concejales, todos pueden ser reelectos menos el presidente de la Nación. Eso significa poner una tutoría y una curatela al voto que es soberano, que es absolutamente inadmisibles y es intolerable en este momento cuando todos estamos enterados de todo lo que sucede en la vida política de nuestro país, y tenemos posibilidades sin grandes esfuerzos de saber todo lo que pasa en el mundo.

Lo que ocurre es que realmente hemos sufrido. Estamos asumiendo una revolución en la

## Convención Nacional Constituyente

naturaleza del cambio. Los cambios son universales en su proyección, profundos en su penetración; y producidos en un lugar del mundo, de inmediato son susceptibles de ser conocidos en todo el planeta.

Entonces, en este momento, continuar con esa rémora inadmisibles de los colegios electorales es realmente faltar el respeto al pueblo. No puede ser que los ciudadanos argentinos, varones y mujeres, tengan que elegir entre listas de electores, porque el único fundamento para establecer este sistema era que en el siglo pasado no tenían conocimiento, no podían participar y no podían enterarse.

Hoy tenemos un pueblo absolutamente comprometido, completamente responsable y suficientemente informado. Los justicialistas y los radicales vamos a hacer lo necesario para que el orden social sea más justo, y para que el pronunciamiento ciudadano sea sin intermediarios. Por eso la inclusión de la norma constitucional que dispone la elección directa del presidente y vicepresidente de la Nación es un acierto incuestionable.

No podemos quitar méritos a la decisión reformista diciendo que había consenso en el país. Es cierto; lo había, pero tenía que implementársela. Y para ello, era necesaria esta reforma, que es legítima porque la ciudadanía se pronunció en ese sentido el 10 de abril de 1994.

Señor presidente: como soy republicana, demócrata y pluralista, escucho con todo respeto las opiniones discordantes y medito sobre ellas. Pero lo que no se puede negar es la legitimidad de esta Convención ni la legitimidad de esta reforma.

Defiendo la reelección presidencial porque soy tributaria de mis convicciones y porque mi partido perseveró durante cinco décadas en esta prédica ineludible.

Las razones que se dieron en la Convención de 1949 para justificar la reelección presidencial siguen siendo válidas y suficientes. Por eso me voy a remitir a la opinión de algunos convencionales constituyentes justicialistas del 49.

Antes, quiero decir que somos conscientes de que la imposibilidad de la reelección fue tomada del artículo 79 de Alberdi e insertada en el artículo 77 de nuestra Constitución nacional, siendo realmente objeto de opiniones muy dispares. Pero digo con toda responsabilidad que en este momento de la evolución política, la inmensa mayoría de los tratadistas, de los políticos, y esencialmente, del pueblo argentino, está absolutamente convencida de que esa rémora tiene que ser totalmente eliminada.

Me voy a referir a las razones que dio el convencional Arturo Sampay, en 1949, para justificar la reelección presidencial. Él sostuvo que admitir la reelección presidencial es ser consecuentes con el reconocimiento de la soberanía del pueblo; porque si es el pueblo el que elige a sus representantes, no se le puede prohibir al pueblo expedirse o manifestarse sin inhibición; porque las razones de orden sociológico que se argumentaban para poner esta proscripción, ya estaban superadas porque eran de fines del siglo pasado y estaban totalmente desvirtuadas en sus contenidos; porque son tan indiscutibles las bondades de la reelección que la mayoría de las constituciones, ya en 1949, la permitían. Y apoyó su tesis en las expresiones de Hamilton en *El Federalista*, a favor de la reelección presidencial.

El convencional justicialista Valenzuela, también en esa sesión de la Convención del 49 y en una documentada exposición, se refirió a que la prohibición de la reelección que existía en la Constitución francesa de 1848 no fue suficiente para impedir el golpe de Estado de Luis Bonaparte en 1851 para pretender perpetuarse en el poder; a la opinión de Jefferson, que propiciaba la no reelección en 1787 y que años más tarde admitía su error; a la Constitución de

## Convención Nacional Constituyente

1819, y al debate de la Constitución de 1826, en el que se admitía la posibilidad de la reelección, pero en forma un poco accidental, en la comisión redactora se insertó esa prohibición.

El convencional Cámpora, en la citada Convención Constituyente, justificó la reelección en la doctrina constitucionalista del profesor Agustín de Vedia, de principios de este siglo.

Por sobre todas las cosas, si asumimos la realidad del mundo actual debemos admitir los cambios profundos que se están produciendo en la sociedad y permitir que quienes los lideran tengan la posibilidad de culminar esa obra, por lo que no se puede poner objeciones a la reelección presidencial, mucho más como está diseñada: por un solo período y con el acortamiento del período presidencial a cuatro años.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamentablemente su tiempo se ha terminado, señora convencional.

Sra. SALINAS.— Termino diciendo que estoy absolutamente convencida de la legitimidad de esta reforma y de que luego de ella, cumpliendo con nuestra conciencia, vamos a ser testigos de un mejor orden social, más justo, más participativo, más responsable; con mayor base de sustentación del régimen, y esencialmente, con más estabilidad y más legitimidad. (*Aplausos*)

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

Sr. PARENTE.— Señor presidente: bien decía la señora convencional preopinante que el avance tecnológico, que posibilita incluso que podamos ver las guerras contemporáneas por televisión, ha hecho realidad aquella frase citada en la víspera, de un autor canadiense, que señala que el mundo es una aldea. Por eso, a esta altura de la evolución de las ideas políticas y de la ciencia y de la técnica, podríamos decir sin temor a equivocarnos que cualquier pretensión de concentrar, de acumular y de usufructuar el poder en demasía, no deja de ser un error y revela un comportamiento autoritario a la luz de las cuestiones que mencionábamos recién.

Apegarse al uso discrecional del poder o bregar por el mantenimiento del actual hiperpresidencialismo —por lo hemos así lo hemos caracterizado—, sería a nuestro juicio una actitud muy perniciosa y la manifestación de un auténtico desprecio por la voluntad popular, que se ha ido pronunciando claramente a favor de una reforma del sistema político en la República Argentina.

Han llegado los tiempos de la participación. Y esta Convención Constituyente, reunida en Santa Fe, ha sancionado en la semana que estamos transcurriendo y también en la anterior, importantísimos institutos: la consulta popular, el defensor del pueblo, la iniciativa popular y la protección del medio ambiente, que permite a las instituciones intermedias la participación y la defensa de sus intereses puntuales y concretos. Se ha sido muy claro en este sentido. Hemos hablado también de la defensa de la democracia y de la Constitución para que nunca más el país deba vivir y pasar por los avatares que debió sufrir.

Entonces, ha llegado el tiempo de comenzar a practicar la democracia participativa con la que todos los argentinos —y entre ellos, los hombres y mujeres que militan en los partidos políticos— nos hemos llenado la boca a lo largo y a lo ancho del país durante todos estos años. Democracia participativa por la que estamos haciendo de a poco el pequeño o el gran esfuerzo

## Convención Nacional Constituyente

—según se lo mida— de estampar a fuego estas normas en la Constitución Nacional. Por lo tanto, ha llegado el tiempo de dejar el andador y caminar por nosotros mismos. Nos hallamos en esa tarea esta noche, ayudando para que estas cosas prosperen; para que estas cuestiones sean establecidas en la Constitución, en la Carta Magna de los argentinos, como muy bien ha sido calificada por un señor convencional.

Ha sido citado un autor, Norberto Bobbio, que en uno de los párrafos de *El tiempo de los derechos* nos recuerda que "ahora sabemos con certeza algunas cosas: el desarrollo de la sociedad industrial no ha disminuido las funciones del Estado, como creyeron los liberales que aseguraban la absoluta validez de las leyes de la evolución, sino que las ha aumentado desmesuradamente." Y Bobbio agrega más adelante que "la ilusión jurídico—institucional del siglo pasado consistía en la creencia de que el sistema político fuese o no autosuficiente y, por consiguiente, gozase de cierta independencia respecto al sistema social global, o bien fuese él mismo el sistema dominante, y que, por tanto, bastaba buscar remedios idóneos en el control del sistema político para controlar el sistema de poder de la sociedad entera."

Hoy más que nunca tienen vigencia las enseñanzas de este viejo profesor italiano, que a lo largo de este siglo nos ha dado lecciones imborrables sobre lo que significa la ciencia del derecho constitucional y del derecho político en las sociedades en transformación o en las sociedades posindustriales. Ha hecho también —por qué no— aportes importantes a la tarea de hacer democracia en estas sociedades nuestras, llamadas por algún autor —hace algunos años— sociedades de países periféricos.

Por eso decimos, con la misma convicción que la de los que nos atacan, que esta reforma constitucional se hubiera producido igual si se hubiese convertido en ley el primer proyecto que fuera sancionado en el Senado, con los componentes perniciosos que todos conocemos. En la víspera se ha efectuado un discurso donde, sin el menor atisbo de autocritica, se ha realizado un autoelogio en orden al proyecto que alguna vez prosperó en la Cámara de Senadores de la Nación. Afortunadamente, se produjo el Pacto de Olivos para que ese proyecto de reforma constitucional —que dividía aún más a los argentinos— no se convirtiera en ley. Afortunadamente, los partidos mayoritarios encontraron los comunes denominadores y esta Convención Constituyente está reunida para cambiar lo que hay que cambiar en las instituciones políticas argentinas. Si se hubiera sancionado ese proyecto —no lo quiero calificar para no faltarle el respeto a nadie, porque calificándolo sólo me bastaría con recordar lo que dijo un señor senador de la provincia de San Luis—, las diferencias profundas que existían entre los argentinos en este aspecto se hubiesen ahondado. No es bueno comenzar a transitar caminos políticos de reforma institucional sobre la base de profundas diferencias institucionales.

Por eso, desde cada uno de los puntos del Núcleo de Coincidencias Básicas los hombres de la Unión Cívica Radical tenemos la convicción de que se ha acotado el presidencialismo exacerbado que tiene nuestra Constitución vigente. Estamos seguros —lo decimos con convicción— de que con esta reforma el presidente tendrá poder, pero también lo tendrán el Congreso y la Justicia. Me animaría a decir que el Congreso y la Justicia tendrán más poder, aunque no todo el que hubiésemos querido.

Ha sido traído, con el afán de acumular antecedentes, el aporte realizado por el Consejo para la Consolidación de la Democracia en 1986. ¡Ojalá se hubiera hecho caso a lo que decía Carlos Nino en 1986, y no en 1994! Si se hubiera hecho caso en 1986 a lo que decía Carlos Nino y a los aportes efectuados por el Consejo para la Consolidación de la Democracia, tal vez los

## Convención Nacional Constituyente

argentinos hubiéramos podido empezar a recorrer ese camino y no hubiera tenido que pasar casi una década para que podamos llegar a esta instancia.. Tenemos sobre nuestras espaldas la carga de una década, con las distintas experiencias, aun con las no queridas.

Esto es importante que se diga en recuerdo de un hombre que enalteció a la filosofía jurídica y la ciencia política en la República Argentina, y que afortunadamente ha sido citado. Pero a mí me hubiera gustado que las enseñanzas de Carlos Nino se hubiesen recogido hace diez años y no ahora que está muerto. (*Aplausos*)

En lo que hace a la elección del presidente, que es el tema que debo abordar y que no estoy seguro de poder concluir porque el tiempo es tirano, tenemos que decir que cancelamos para siempre el anacrónico colegio electoral que ha traído tantas complicaciones a la Argentina, porque hubo posibilidades de componendas en estos colegios tan vapuleados en los últimos años. Tenemos a flor de labios los recuerdos de Tucumán ,en 1987, de Corrientes y de la Capital Federal. Entonces, ¿cómo podíamos continuar con ese anacrónico sistema? Lo vamos a eliminar, porque la elección ahora va a ser directa. Será el pueblo el dueño de la soberanía y no sus intermediarios; es el pueblo, y no los colegios electorales, el que debe dar la puntada final en lo que respecta a la soberanía popular que se instauró en 1912.

En el supuesto de no conseguirse el porcentaje que establece el dictamen de mayoría, la ciudadanía tendrá la posibilidad, mediante el sistema de doble vuelta, de elegir entre los candidatos más votados. En este caso, ¿se puede negar que se devuelve al cuerpo electoral en su conjunto un poder que estaba en manos de los miembros del colegio electoral? ¿Es malo esto? ¿En qué se acrecienta el presidencialismo cuando estamos facilitando, mediante la segunda vuelta, un cambio en el sistema de elección del presidente y vicepresidente de la Nación? Posibilitar la segunda vuelta, una segunda opción, ¿es algo nefasto? Todo lo contrario: estamos convencidos —y lo dijimos en la comisión oportunamente— de que el sistema de doble vuelta —si bien no con la puridad con que este sistema fue utilizado por los portugueses o los franceses— no sigue los criterios de la mayoría absoluta, pero es un sistema que acompaña las tradiciones argentinas.

Dijo en la comisión el señor convencional Auyero que alguna vez había presentado un proyecto que hacía fincar en el 45 por ciento el porcentaje necesario para imponerse en la primera vuelta. El señor convencional Cullen, que tanto nos ha ilustrado en esta Convención Constituyente, ha presentado un proyecto en el mismo sentido, que fuera oportunamente analizado en la comisión.

Me indican que me restan cinco minutos para que expire el tiempo del que dispongo para hacer uso de la palabra, y lo considero escaso. Simplemente quiero decir que estamos instalando en la futura Constitución que los argentinos vamos a empezar a acompañar luego de su sanción, un sistema de elección directa, representado por los artículos 46, 81, 85 y 110 bis, estableciendo además la elección directa del intendente de la Capital Federal, que también —por qué no— forma parte del sistema al que tanto se ha hecho referencia.

No se puede decir que la elección directa del intendente de la Capital Federal no atenúa el presidencialismo, cuando se ha manifestado que quienes no acompañaban esta elección directa del intendente lo hacían porque continuaban sosteniendo de acuerdo con el inciso 3. del artículo 86 que el presidente de la Nación, como jefe inmediato y local de Capital Federal, debía designar al intendente de esta importante ciudad. Pensamos que esto atenúa el presidencialismo, y lo decimos en esta instancia.

## Convención Nacional Constituyente

Se me ha encomendado que haga alguna referencia al tema de la reelección, que aparece como algo que se supone aparece como pecaminoso para el verbo radical y sobre lo cual quizás no deberíamos hablar en esta Convención. No tengo problema alguno en hablar de la reelección, porque en el proyecto del Consejo para la Consolidación de la Democracia se hacía mención a ella y, además, a la disminución del mandato presidencial de seis a cuatro años, con la posibilidad de reelección por un período. Se decía que todo esto se aceptaba a cambio de un remozamiento en el sistema político—institucional. Estamos convencidos de que eso está sucediendo.

La atenuación del presidencialismo, la creación del Consejo de la Magistratura, la integración del *jury* de enjuiciamiento, la elección directa del intendente de la Capital Federal, el cambio en el sistema de sanción de las leyes y la creación de mecanismos de control en la administración pública, son cosas que se han dicho hasta el cansancio y que acotan el exacerbado presidencialismo de las instituciones, pensado al estilo de 1853, cuando mi comprovinciano Urquiza tenía ante sí un país liderado por un conductor que era él, y logrado ese liderazgo por medio de batallas y enfrentamientos fratricidas entre los argentinos.

No se justifica ese sistema en estos días, y por ello la atenuación del presidencialismo va a acompañada con la aceptación de la reelección. Y que no se diga que el radicalismo no tenía posición tomada en estos temas. La viene teniendo desde 1937 cuando Leónidas Anastasi, esa figura consular de la política social argentina, estableció en la plataforma electoral de nuestro partido de ese año aquellos postulados.

Tiene dicho el radicalismo, mediante proyectos presentados en la Cámara de Diputados de la Nación, que es admisible la reelección presidencial, aun estableciendo sistemas no tan atenuados, a nuestro criterio, como éste.

Quiero mencionar el proyecto que mi colega y amigo, el señor convencional Armagnague, presentara ante la Honorable Cámara de Diputados en noviembre de 1989 referido a la reforma de la Constitución, en el que se establecía la reelección presidencial, y cuya inserción pido en el Diario de Sesiones.

Asimismo, tengo en mi poder un proyecto presentado en setiembre de 1989 —cuya inserción en el Diario de Sesiones también solicito— por el maestro, el doctor Juan Carlos Pugliese —político que tan poco hemos recordado los argentinos y que tanto hizo por la unidad nacional— y por el doctor Jorge Reinaldo Vanossi, autor de los fundamentos que acompañan esa iniciativa. En ellos decía: "Un tema ante el cual nos definimos con toda claridad porque, mucho antes de que Alfonsín soñara ser presidente y yo adviniera diputado, ya en 1970 propusimos en la VIII Conferencia Nacional de Abogados, el sistema a la americana de los cuatro años presidenciales con una reelección".

De modo que nadie puede sospechar que ahora propongo soluciones *ad usum delphinis*. Y tampoco me comprenden las razones que llevaron a que nuestro partido se opusiera en el 49 al reeleccionismo, porque las circunstancias son distantes y distintas. Por lo pronto, han cambiado el país y la sociedad. Hoy es un país mucho más pluralista, con una libertad política mucho más amplia y real y profunda; y, además, el reeleccionismo de 1949 era por seis años y sin términos, mientras que el reeleccionismo que proponemos sería por cuatro años y para un solo período siguiente. De modo que no confundamos las aguas en el debate.

¿Qué diferencia hay entre lo que significaba la consolidación de las libertades públicas en setiembre de 1989 y julio de 1994?

## Convención Nacional Constituyente

Asimismo solicito la inserción en el Diario de Sesiones del proyecto presentado por el entonces diputado y ahora convencional, doctor Auyero, al que días pasados hizo mención.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional que ha vencido el término del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: solicito la prórroga del plazo oportunamente estipulado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se procederá a prorrogar el plazo del que dispone el señor convencional por Entre Ríos para hacer uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PARENTE.— Señor presidente: resta aclarar que en nota enviada al Consejo para la Consolidación de la Democracia, el presidente de mi bloque, doctor Raúl Alfonsín, pidió expresamente en aquellos años que su reelección no estuviera en consideración en aquel proyecto de reforma constitucional.

Quiero destacar y resaltar este tema porque ha sido traído al recuerdo en esta Convención, aunque ya es tarde, porque en aquel tiempo, cuando se enviaba esta nota en la que se hacían estas precisiones, pocos fueron los que rescataron esta actitud del doctor Alfonsín, que yo levanto en esta Convención, porque también se recuerda diez años después que Raúl Alfonsín había pedido expresamente que su nombre no fuera utilizado para pensar en la reelección presidencial.

Coincido con lo expresado en un libro recientemente publicado, cuyo autor es un sociólogo laboral internacional — me estoy refiriendo a Julio Godio—, quien señala: "El proceso constituyente de un nuevo sistema socio—político debe guiarse por la idea de que es necesario diseñar y organizar una nueva relación entre sociedad, el Estado y el mercado, desde la perspectiva de la profundización de la democracia, para que la previsible alternancia futura en el poder entre fuerzas progresistas y fuerzas conservadoras se realice sobre un piso económico—social de desarrollo y equidad social irreversible."

Al igual que una señora convencional que hizo uso de la palabra en el día de ayer, también tengo dos hijos muy pequeños, que no saben lo que es la democracia, ni siquiera se la imaginan; el más grande apenas supera los dos años. Pensando en ellos que son tan argentinos como los hijos de la señora convencional constituyente que hizo esta emotiva recordación, adelando que voy a votar con mi nombre y apellido a favor de este Núcleo de Coincidencias Básicas, porque sencilla y firmemente —y no creo equivocarme— estamos haciendo un aporte para la consolidación definitiva de la democracia en la Argentina.

Quedarán pendientes las hondas reparaciones sociales a que este país tiene derecho. Nos comprometemos a hacerlas realidad. Pero no habrá posibilidad de reparación social —en los



## Convención Nacional Constituyente

términos en que Leandro N. Alem pensara hace más de cien años— si entre todos no alcanzamos a plasmar una arquitectura institucional que nos contenga a todos y nos sirva de base para emprender ese camino de la reparación social en la que también estamos comprometidos. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. ITURRASPE.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ITURRASPE.— Señor presidente: he escuchado con atención la magnífica disertación del señor convencional Parente, a quien felicito de todo corazón porque he aprendido mucho de ella. No obstante, para seguir aprendiendo, deseo saber si lo enunciado por el señor convencional preopinante sobre la reelección pertenece —para utilizar palabras del gran constitucionalista del partido radical, doctor Quiroga Lavié— al derecho federal.

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

Sr. PARENTE.— Señor presidente: conozco la sapiencia del señor convencional Iturraspe; por ello me permito remitirlo a un libro que está circulando por los pasillos de esta Convención que contiene la compilación de los distintos textos constitucionales —de autoría del doctor Ortiz Pellegrini y otros—, en el que se ilustra sobre los antecedentes del derecho público interno en esta materia. El señor convencional sabrá a qué me estoy refiriendo.

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

Sr. DEL BONO (T.A.).— Señor presidente: fundamento mi voto a favor del dictamen de mayoría, y simultáneamente, voy a responder algunas críticas formuladas y expresar algunos temores y sugerencias que —a mi modesto entender— pueden perfeccionarlo.

En función del escaso tiempo del que dispongo para hacer uso de la palabra sólo he de referirme a algunos temas. En primer término, debo manifestar, en relación con los puntos contenidos en el Núcleo de Coincidencias Básicas, que son más los que me satisfacen que aquellos que me provocan preocupación. En el balance que hago de este tema, no tengo ninguna duda de votar a favor del proyecto.

De los puntos con los que coincido quiero destacar uno en especial, cual es el referido a la eliminación de la cláusula que impide la reelección presidencial. Asimismo, estoy de acuerdo con la supresión del sistema indirecto de votación para elegir presidente y senadores.

Muchas veces me pregunté por qué estas cláusulas aparecían en la Constitución Nacional. Sobre este tema ya hablaron la señora convencional por La Rioja y el señor convencional por Entre Ríos. Desde mi formación de ingeniero traté de encontrar alguna explicación a este tema; discúlpenme quienes son expertos en ciencias políticas o derecho social. Pero considero que estas cláusulas se incluyeron porque no se confiaba en la capacidad del

## Convención Nacional Constituyente

pueblo para elegir en libertad, con sabiduría y pleno conocimiento a los mejores candidatos. Ello podría explicarse en 1853, porque en esa época gran parte del país era analfabeta; no había democracia tal como la conocemos ahora, con el voto secreto y obligatorio, se votaba en las plazas públicas a mano alzada, no había radio ni televisión y los pocos diarios existentes eran de circulación restringida. Por lo tanto, era probable que se diera la posibilidad de que políticos o partidos inescrupulosos pudieran perpetuarse en el poder, engañando a un pueblo sin educación u obligándolo a votar de una manera determinada. También resultaba posible que un pueblo desinformado no conociera a los candidatos y no supiera por quién votar.

A mi juicio, por esa desconfianza en la capacidad de elegir del pueblo se prohibía la reelección para evitar que alguien, por medio de engaños o amenazas, pudiera perpetuarse en el poder.

Por esa misma razón se estableció el voto indirecto, a efectos de que esos grupos de notables —como muy bien los denominó el señor convencional García Lema al realizar su exposición inicial—, que eran los únicos informados y los únicos que podían conocer a los candidatos, pudieran elegir en nombre de todo el pueblo.

Afortunadamente, ahora la situación es distinta. Tenemos un pueblo educado e informado. Recientemente, el experto internacional Peter Drucker decía que por encima de los recursos naturales el principal patrimonio que tenía el pueblo argentino era su educación. A pesar de los múltiples problemas que aún tiene el sistema educativo, la educación llega a todos los rincones del país, lo que hace que tengamos un pueblo educado. También tenemos un pueblo bien informado, porque los medios de comunicación cubren con absoluta libertad todo el país. Existe democracia y voto obligatorio, universal y secreto. A medida que vamos ejercitando esa democracia descubrimos que al pueblo no se lo puede engañar ni se lo puede obligar a votar en contra de sus principios. No hay ninguna garantía para candidato o partido político para perpetuarse en el poder si el pueblo no lo quiere.

En resumen, cada día que ejercitamos la democracia descubrimos con satisfacción que el hecho de tener el poder no le garantiza a nadie que pueda conservarlo para siempre.

En consecuencia, ¿para qué vamos a mantener las restricciones actuales de no reelección y de voto indirecto? Por respeto al pueblo y como una reivindicación de su sabia capacidad soberana de decidir debemos permitirle que elija o reelija a su presidente por única vez si así lo dispone. Eliminemos los intermediarios entre pueblo y candidato y establezcamos el voto directo.

Al respecto, escuché algunas críticas que paso a responder. Se dijo que la reforma es un traje a medida del actual presidente. A mi juicio, esta reforma es un traje a medida del pueblo argentino que se adopta para su reivindicación. Así lo sostuvo el señor convencional Kammerath, quien dijo: "No pretendemos reivindicar el derecho de Menem a ser reelegido sino el derecho del pueblo de elegir libremente."

Además, ¿quién garantiza la reelección de Menem en 1995? Sólo un buen gobierno, con el que en definitiva nos beneficiaríamos todos. Si el gobierno actual fuera tan malo como algunos sostienen, ¿qué miedo le podríamos tener a la reelección? Sólo alguien que crea que el pueblo está conformado por un conjunto de ovejas fácilmente arreable o quien no confíe en la capacidad del pueblo para elegir sabiamente le puede tener miedo a la reelección. Realmente, no creo que alguien desconfíe del pueblo. Existen otras razones que respetuosamente voy a señalar.

Varias veces se citó a Bobbio. Recuerdo que cuando se trató el proyecto de reglamento

## Convención Nacional Constituyente

alguien también lo citó, y dijo que los que postulábamos el reglamento que en definitiva resultó aprobado queríamos ganar el partido de la Convención estableciendo caprichosas reglas de juego. Me vinieron a la mente esas citas porque no dudo de que los que están en contra de la reelección también pretenden defender a su modo el sistema republicano, pero también considero —lo digo modestamente y sin ánimo de ofender— que en esa oposición a la reelección hay un serio intento de pretender ganar el partido de 1995 con el simple expediente de impedir al partido oficialista la posibilidad de jugar con uno de sus mejores candidatos, uno de los mejores jugadores de la cancha. Dejemos que jueguen todos y que sea el pueblo el único e indiscutible árbitro del partido que se jugará en 1995.

En honor a la brevedad, voy a acortar mi exposición. Como provinciano y en nombre del pueblo y de la provincia de San Juan, que tiene el triste privilegio de ser después de Corrientes la provincia que sufrió más intervenciones federales, me limito a decir que saludo alborozado la inclusión en este Núcleo de Coincidencias Básicas del nuevo inciso del artículo 67, que establece que es atribución única del Congreso decidir sobre las intervenciones federales.

A continuación voy a expresar algunas preocupaciones e inquietudes. Remarco que son preocupaciones y no objeciones o condicionamientos de mi voto. Están referidas a un tema que me preocupa especialmente en mi condición de hombre de provincia. Es la modificación del *status* la Ciudad de Buenos Aires. Al respecto, voy a exponer cuatro preocupaciones.

La primera de ellas está vinculada con la propuesta de modificación del artículo 37 de la Constitución. Si se aprueba esta modificación, la Cámara de Diputados de la Nación no estará conformada por representantes elegidos por el pueblo de las provincias y de la Capital, sino que estará integrada por representantes elegidos por el pueblo de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires. Igual criterio se utiliza en el caso del Senado en la reforma propuesta al artículo 46. Mi inquietud es la siguiente: ¿qué pasaría si se eligiese una nueva Capital Federal?, ¿qué pasaría si la Capital se trasladase a otra ciudad? Por ejemplo, a Viedma. Creo que todavía está vigente la ley que dispone el traslado a esa ciudad. De acuerdo con el texto propuesto, esa nueva ciudad Capital Federal no tendría ni diputados ni senadores.

Mi segunda preocupación en la materia radica en el hecho de que se le otorga un *status* impreciso a la Ciudad de Buenos Aires. No será una provincia, porque no se la califica como tal, pero aparentemente tendrá todos sus atributos, como muy bien señaló el señor convencional Natale. A mi juicio, esta imprecisión que es motivo de mi preocupación podría generar conflictos posteriores.

En el marco de esos conflictos se encuadra mi tercera preocupación. La historia enseña que puede generarse un foco de conflicto a raíz del establecimiento de dos jurisdicciones sobre un mismo territorio. Un señor convencional por la provincia de Corrientes, cuyo nombre no recuerdo en este momento, señaló que en el pasado se produjeron muchas muertes tratando de romper la doble jurisdicción que hacía que el presidente de la Nación se sintiese como un huésped en su propia casa, siendo el presidente de todos los argentinos.

La última preocupación, que ya se señaló en este recinto, es que la provincia de Buenos Aires cedió la ciudad del mismo nombre para ser Capital Federal. ¿Qué ocurriría si la Capital pasara a ser Viedma, como establece una ley que no ha sido derogada? En ese caso, la provincia de Buenos Aires podría reclamar la Ciudad de Buenos Aires porque fue cedida en su momento nada más que para ser Capital del país. Pero cuando haga ese reclamo se encontrará con que se le ha otorgado a dicha ciudad un *status* casi de provincia, por lo cual será virtualmente imposible su

## Convención Nacional Constituyente

retorno a la jurisdicción originaria.

Estoy plenamente de acuerdo con que la Ciudad de Buenos Aires pase a ser un municipio con total autonomía y reivindico la capacidad de sus habitantes para elegir intendente y darse su propia carta municipal. Pero tengo las preocupaciones señaladas que no condicionan mi voto porque espero honestamente que cuando se dicte la ley a que hace referencia el párrafo segundo del propuesto artículo 110 bis puedan solucionarse todas estas cuestiones.

Hago una sugerencia de redacción. La propuesta de reforma para el artículo 37 establece que la elección de diputados se hará a simple pluralidad de votos, respetando el texto originario de la Constitución. Considero que es un error respetar esta redacción. Me parece que debería actualizarse porque no responde al actual procedimiento de elección de diputados nacionales. A mi juicio, el concepto de simple pluralidad implica un sistema mayoritario, ya sea por lista completa o en forma uninominal por distrito. Pero el sistema que estamos utilizando desde hace mucho tiempo, que me parece bueno, es el sistema minoritario, o sea el proporcional o D'Hont. Habría que actualizar el texto proyectado y en lugar de "a simple pluralidad de sufragios" habría que poner "conforme al régimen electoral vigente." Lo planteo como sugerencia.

Al empezar el debate, desde una bancada de la oposición se dijo que los partidos pactistas intentaban chantajear a la sociedad estableciendo el criterio de "pacto o caos". Ha sido un término poco feliz el de chantaje. No creo que haya tal cosa. En todo caso han sido argumentaciones políticas. Y quiero recordar argumentaciones políticas que se dieron en el mismo sector que nos acusaba del chantaje.

Se dijo en este recinto que si se aprobaba este Reglamento y el Núcleo de Coincidencias Básicas tal como estaba propuesto, asistiríamos a los funerales de la República.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: lamento decirle que se terminó su tiempo.

Sr. DEL BONO (T.A.).— Concluyo, señor presidente.

Se dijo que se destruiría la esencia republicana. Y esto no lo considero chantaje sino argumentos de un lado y de otro. Creo, también por respeto a mis hijos, como ha señalado el señor convencional Parente, que estamos intentando hacer las cosas bien. Esta nueva Constitución será bastante mejor que la que tenemos actualmente. Pero no soy ingenuo. Con la Constitución reformada no se va a terminar, como por arte de magia, con la corrupción, no se va a recuperar la credibilidad en la Justicia, no se va a defender mejor el medio ambiente ni a lograr la panacea universal. La Constitución es sólo un marco que deberá llenarse de contenidos con buenas políticas, con buenas acciones y con buenos gobiernos. Y es responsabilidad de todos los argentinos que se haga de acá y para siempre. Hago votos para que así sea y para que a los agoreros que pronosticaron los funerales de la República les podamos decir algún día: "Señores, la República que vos matasteis goza de buena salud". (*Aplausos*)

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

Sr. ORSI.— Voy a formular muy breves manifestaciones, señor presidente.

Intervengo con el exclusivo propósito de solicitar que quede expresa constancia, sin efecto alguno, de mi disidencia parcial con el dictamen en mayoría de la Comisión de

## Convención Nacional Constituyente

Coincidencias Básicas que suscribí y que está en consideración. Consecuentemente, adelanto que oportunamente votaré por la afirmativa el dictamen de la mayoría referente al artículo 2° de la ley 24.309 y cumplimentando lo dispuesto por el artículo 5° de la misma. Ello en el entendimiento de que mi voto afirmativo, como el de todos los convencionales que procedan de la misma manera, importa la incorporación a la Constitución de la totalidad de los temas que componen el Núcleo de Coincidencias Básicas. (*Aplausos*)

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

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: intervengo en este debate para exponer sobre el tema de la delegación legislativa, en el entendimiento de que la nueva Constitución que se proyecta fortalece los poderes del Congreso de la Nación, no para instalar el parlamentarismo, porque éste es un sistema generador de gobiernos, en tanto que en el presidencialismo el Congreso dicta leyes. Esto lo tenía claro Harold Lasky, el gran ideólogo del laborismo británico: se trata del "congresialismo" de la República, en los términos del presidente Wilson de los Estados Unidos, que escribió la obra más importante sobre el Congreso de ese país. Un "congresialismo" donde el Congreso legisle y no delegue la potestad legislativa, porque precisamente en la nueva Constitución lo que se prohíbe es la delegación legislativa. Y aquí se ha dicho en forma insistente y enfática que la nueva Constitución viene a instalar la delegación legislativa. La prohíbe y sólo la permite en asuntos administrativos y en cuestiones de emergencia, sobre bases legislativas establecidas por el Congreso y por tiempo determinado.

También se ha manifestado en este recinto que realmente la delegación legislativa es un tema ajeno a nuestra tradición. Tan ajeno que en una búsqueda somera de una investigación científica hemos encontrado que hay tal delegación en los últimos años en la ley de lealtad comercial; en la ley de comercialización; en la ley de agentes de viajes; en la ley de servicios de consultoría; en la ley de ofertas públicas de valores; en la ley orgánica del Banco Central; en la ley de promoción industrial; en la ley del Mal de Chagas; en la ley de emergencia del Estado; en la ley que faculta al Poder Ejecutivo a establecer regímenes generales para determinar el monto de las deudas particulares con el Estado; en la ley que establece el afianzamiento del funcionamiento de los mercados de capitales; en la ley que faculta al Poder Ejecutivo a eliminar restricciones de más de un ente receptor de depósito de títulos valores; en la ley de radiodifusión. Estos son algunos ejemplos.

Pero ¿qué vamos a decir de las delegaciones legislativas informales, de las que se han venido cumpliendo desde el fondo de la historia a través de los decretos reglamentarios autorizados por el artículo 86 inciso 2) de la Constitución?; autorizados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación que citando la jurisprudencia de la Corte de los Estados Unidos dice que cuando el presidente de la República reglamenta las leyes llena los vacíos. Así lo dice la Corte Suprema de Justicia de la Nación, siguiendo la jurisprudencia de los Estados Unidos, donde el sistema de reglamentación es distinto: donde no está en la Constitución esa potestad del artículo 86 inciso 2), donde cada ley autoriza al Poder Ejecutivo a reglamentar y donde cada ley autorizante establece las bases, los estándares inteligibles que luego la Corte controla.

Nuestra Corte ha adherido en el caso Delfino, siguiendo una larguísima jurisprudencia, a facultar la delegación legislativa vía reglamentaria en materia de contravenciones y de ejercicio del poder de policía. Solamente el caso Cimadamore Bruno y luego el caso Mouviel, de la mano

## Convención Nacional Constituyente

de la inspirada jurisprudencia del procurador general Sebastián Soler, cortaron la corruptela de delegación en materia de contravenciones. Pero luego, a partir del caso Prático y de muchos otros, la delegación legislativa vía reglamentación se ha seguido instalando en el caso más trascendente de la legislación, en el del ejercicio del poder de policía. Este significa la potestad de restringir los derechos, de crear obligaciones, de establecer prohibiciones.

En nuestro sistema, señor presidente, a través de la reglamentación de las leyes, el Poder Ejecutivo legisla, por una defectuosa práctica interpretativa de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Esto va a concluir a la luz del nuevo texto constitucional, porque lo que está permitido es solamente la delegación en materia administrativa. Algunas voces se han levantado en este tema ignorando que en materia administrativa toda la doctrina reconoce la validez de los decretos autónomos, que son aquellos que se dictan dentro de las facultades propias del poder administrador cuando no existe ley. Ahora esas materias estarán sometidas a una regulación legal de bases legislativas controlada por los jueces. Se trata de una restricción que lejos de ser una vía para la instalación de la indeseada delegación legislativa resulta quizás hasta excesiva.

Pero me importa el otro tema. El cuestionamiento viene a partir de la delegación de la emergencia, porque cierto es que el concepto de emergencia es indeterminado. El miedo se instala a partir de pensar que el Congreso delegue cada vez que observe que hay una emergencia. En realidad se trata de un acotamiento a la potestad del decreto de necesidad y urgencia porque previamente habrá una delegación a partir de bases. Esta es una limitación importante. ¿Pero cuál es la gran limitación? En primer término debemos tener en cuenta que el concepto de emergencia no es absolutamente indeterminado. Por el contrario, se encuentra absolutamente determinado a partir justamente de las determinaciones que ha hecho la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En efecto, la Corte ha definido con toda claridad en el caso Russo cuál es la manera de definir la emergencia: que esté fundamentada, que no viole el debido proceso ni la cosa juzgada ni los derechos individuales, que sea por tiempo determinado y que se ejerza razonablemente. Es decir que ya tenemos jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia que establece límites a partir de los cuales los jueces podrán aplicar con la nueva Constitución estos paradigmas interpretativos de modo que la utilización del concepto de emergencia no origine un uso indebido ni irrestricto de la delegación legislativa.

Pero quiero detenerme en el concepto de bases. Debo señalar que en el mundo moderno los sistemas de gobierno funcionan a partir de delegaciones legislativas. Así ocurre en Estados Unidos —como lo expliqué antes—; en Inglaterra; en España, a través de ley de bases; en Italia, con restricciones de principios, y en el sistema alemán, donde incluso existe la peculiaridad de que los estados parte controlan esta delegación cuando la legislación se vincula con la materia federal. Pero todas estas delegaciones y sistemas —salvo el caso de Alemania, vinculado al control por parte de los estados en materia de legislación federal— no prevén el retorno al órgano legislativo de las facultades delegadas. Pero en el sistema argentino, tal como figura en el dictamen de mayoría, se prevé que como ocurre con el procedimiento establecido para los decretos de necesidad y urgencia —aunque sin una regulación equivalente— el tema vuelva a la comisión bicameral para que ésta controle.

Quiero terminar esta breve exposición —por la necesaria limitación del tiempo— señalando cuáles son aquellos temas que en función de principios jurídicos o de doctrina no pueden ser materia de delegación. En efecto, hay materias que son absolutamente reservadas e indelegables por su misma sustancia.

## Convención Nacional Constituyente

Desde el punto de vista doctrinario —no por cuestiones arbitrarias sino, insisto, por la razón sustancial de lo que significa una facultad privativa o exclusiva— no pueden ser materia de delegación en ningún caso las leyes penales, porque tienen reserva legal en la propia Constitución. Tampoco pueden serlo, por la misma o equivalente razón, las cuestiones impositivas, de expropiaciones, amnistías generales, el estado de sitio, y en el caso de la intervención federal sólo podría serlo para que el Poder Ejecutivo indique quién ejercerá el cargo de interventor federal.

Los códigos de fondo tampoco pueden ser materia de delegación porque sus normas no pueden legislar emergencias ni se pueden establecer por tiempo determinado. Tampoco pueden serlo las leyes orgánicas de las distintas materias, sobre todo las que regulan el ejercicio del poder de policía de los derechos, lo cual no figura en el texto constitucional pero constituye una cuestión jurídica establecida en la Constitución española, que justamente prevé que la reglamentación general de los derechos es materia de leyes orgánicas. Puede haber una delegación legislativa en materia de poder de policía que tienda a restringir puntualmente un derecho, pero no una regulación general u orgánica del ejercicio de un derecho.

Otra norma que no puede ser objeto de delegación legislativa es la ley de presupuesto, así como todo acto de control del Congreso sobre el Poder Ejecutivo. Esta es una cuestión de principio que debe instalarse en la interpretación y en la hermenéutica del funcionamiento de los poderes del Estado.

La aprobación de la Cuenta de Inversión no puede ser materia de veto por parte del Poder Ejecutivo ni tampoco puede ser delegada por el Congreso.

Los tratados internacionales tampoco pueden ser materia de delegación por la simple razón de que tienen un procedimiento explícito y porque el Poder Ejecutivo tiene una instancia ulterior de ratificación. Además resulta obvio que no podría existir una consunción o una suma de facultades como serían las de aprobación y ratificación de un tratado.

El sistema de consultas populares que por medio de esta reforma constitucional se incorpora tampoco puede ser materia de delegación legislativa para el caso de referendamiento de leyes.

*—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.*

Sr. QUIROGA LAVIE.— Este análisis establece claramente que a partir de ahora, y sobre todo en el futuro inmediato, el trabajo del Congreso será enorme porque todo lo que delegaba y que el Ejecutivo regulaba por medio de reglamentaciones en exceso de sus atribuciones pasará a ser potestad exclusiva del Poder Legislativo.

Además —y esto es muy importante— la norma a sancionar prevé la caducidad de las delegaciones legislativas del pasado, estableciendo un término de cinco años al efecto. La comisión bicameral tendrá que trabajar mucho para hacer el rastreo pertinente. Debemos tener en cuenta que el Congreso no podrá ratificar lo que se vincule con materias prohibidas, es decir, aquellas fijaciones de políticas que actualmente otorga la delegación legislativa al Poder Ejecutivo.

En este sentido cabe señalar que, entre otras, caducará la Ley Federal de Educación

## Convención Nacional Constituyente

(*aplausos*), que no es otra cosa que una delegación de fijación de políticas pero no en cabeza del presidente de la República sino del ministro de Educación, porque no podrá ser ratificado en el plazo de cinco años. No podrá interpretarse que habrá ratificaciones para establecer inconstitucionalidades porque ello significaría que en el futuro coexistirían dos regímenes, uno prohibido por la nueva Constitución y otro ratificatorio del pasado cuando se hayan delegado potestades que actualmente esté prohibido delegar.

La norma que estamos analizando establece el nuevo perfil del "congresionalismo" argentino y por lo tanto hay que cumplirla. La Corte Suprema de Justicia de la Nación debe tomar conocimiento de que si bien es cierto que no existe una norma explícita que prevea la nulidad de las extralimitaciones del Poder Ejecutivo, cuando no se otorguen bases en la delegación o cuando ellas se incumplan y la comisión bicameral establezca la invalidación del exceso, aquella nulidad debe establecerse. Ello así por la simple razón de que, siguiendo la jurisprudencia de la Corte en el caso "Soria c/Bodegas Pulenta", cuando a una ley le faltan los elementos mínimos e indispensables para ser ley, ella cae.

Esto debe ser recordado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación para que nulifique los excesos de las delegaciones legislativas. De esa manera, el Congreso argentino retomará la potestad que había perdido desde hace tiempo. (*Aplausos*)

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

Sr. ACHEM.— Señor presidente: es muy importante lo que acaba de decir el señor convencional Quiroga Lavié sobre este tema. Habría otras cosas más por preguntar, pero la obligación de tratar trece temas en forma conjunta, donde cada uno de nosotros tiene que considerar solamente algunos porque por una cuestión de tiempo no podremos referirnos a la totalidad de ellos, hace que no podamos profundizarlos con la seriedad que deberíamos hacerlo.

De todos modos, estamos llegando al final de este debate. Realmente creí que venía a aprender y aportar, pero estoy decepcionado. Muchos maestros han pasado en mi formación histórica y política desde mi niñez; ellos me enseñaron la historia de mi patria y, de esa manera, aprendí a amarla y comprenderla. Entre ellos podría mencionar a Guillermo Furlong, Cayetano Bruno, Arturo Jauretche, Ernesto Palacio, José María Rosa y a algunos de mis amigos —con los cuales seguimos estudiando— como Fermín Chávez, Eric Catáneo, García de la Costa y González Arzac.

Quiero referirme a José María Rosa cuando, en una ocasión siendo yo muy joven—, le preguntaba: "Maestro: ¿por qué usted hace un apéndice, un anexo, y termina su historia argentina en 1860, y no continúa con el resto?" Me contestó: "Porque un país tiene historia cuando decide libremente su destino, su soberanía, sus instituciones y su cultura, y eso ha sucedido hasta esa fecha ya que a partir de ese momento fuimos una colonia, y las colonias tienen la historia de sus colonizadores, ya sea a través de la ocupación en forma efectiva o en forma económica, cultural o social, tal cual la estamos sufriendo".

Nuestra historia desde esa fecha hasta ahora ha sido signada siempre por el presidente de turno, quien tuvo tanto poder que siempre designó y marcó a fuego a su sucesor. Así lo hicieron Urquiza, Mitre y Sarmiento, y así sucedió sucesivamente hasta que en el año 1916 tuvimos la suerte de que se sancionara la Ley Sáenz Peña, que propiciaba el voto secreto y obligatorio. Esta fue una lucha que demandó más de treinta años y fue llevada a cabo por Aristóbulo del Valle,



## Convención Nacional Constituyente

Leandro Alem, José Manuel Estrada y tantos otros, quienes terminaron formando la Unión Cívica, la que luego de algunas traiciones se convertiría en la Unión Cívica Radical, que defendería realmente la soberanía popular con respecto a su voto.

En esta reforma todo surge a partir de lo que quiere nuestro actual presidente; todo surge a partir de ese deseo de reelección del doctor Carlos Saúl Menem. Si bien alguien puede llegar a decir que esta reforma también es consecuencia de la acción del doctor Alfonsín, sostengo que no. Entiendo que el doctor Alfonsín, como hombre de la democracia, recogió el guante y trató — ante lo que ya consideraba inevitable frente a otra desprolijidad como a la que nos tiene acostumbrado nuestro querido presidente— de salvar lo que fuera posible en aras de permitir esa reelección.

Y así salió lo que los pactistas llaman sistema. Como médico les digo que el sistema nervioso tiene células iguales desde la punta del pie hasta el cerebro, pero el aparato digestivo se denomina así —aparato— porque tiene órganos distintos. Aquí estamos hablando de trece temas distintos que no tienen relación entre sí y que no constituyen un sistema. Estoy de acuerdo en que sean aceptados para poder hacer un pacto, pero no llamemos a las cosas por el nombre que no les corresponde.

Me voy a referir a un aspecto fundamental del discurso pronunciado por el señor presidente en la inauguración de la Convención Nacional Constituyente. Quiero agradecerle el hecho de haber acercado en esa oportunidad aquella reflexión de Urquiza por la que pidió que "la luz del cielo y el amor a la patria nos ilumine". Yo pido que ese mismo deseo lo siga iluminando a él, y hubiera querido que lo ilumine hasta el final de sus seis años de mandato para que, por primera vez en la historia del país y por medio de elecciones libres y secretas, permita que un tercer presidente constitucional continúe con esta democracia que tanto nos costó a todos.

Pero luego, en otro momento de su discurso, dijo textualmente: "El Estado ha abandonado sus funciones indelegables como la justicia, la salud, la educación, la seguridad y la defensa, utilizando su tiempo y su esfuerzo en acciones que no le eran propias. Por estas razones, la reforma es necesaria e imprescindible".

Quiero recordar que hace cinco años que el doctor Carlos Saúl Menem nos está gobernando y, por lo tanto, la obligación de cumplir con todos los aspectos que ha enumerado también le cabe a él. Los otros presidentes que no pudieron cumplir con estas obligaciones han asumido su culpa y ellas figuran en el débito de su gestión.

Sin embargo, apenas se hizo cargo del gobierno, el doctor Menem, en una sesión celebrada en el mes de abril —que fue presidida por el actual presidente de esta Convención, el señor convencional Pierri—, elevó a la Corte Suprema de Justicia la designación de nueve jueces. Esta votación se llevó a cabo a las cinco de la mañana, y se votó en general y no en particular. Sin embargo, fue cuestionada legalmente y avalada durante tres años por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y por varios diputados radicales, entre ellos, mi comprovinciano Selim y el legislador Russo.

Si el señor presidente se lleva por delante la Justicia y la toma como moneda de cambio para lograr su reelección a partir de su diálogo con el doctor Alfonsín, creo que a él también le cabe lo que dijo en relación a que los presidentes anteriores no habían cumplido con la justicia.

¿Qué podemos decir de la salud? Como hombre de la medicina con más de treinta y dos años de hospitales y de médico debo decir que en estos momentos la salud no solamente tiene exiguos presupuestos sino que está siendo defendida por médicos, paramédicos y auxiliares. Las

## Convención Nacional Constituyente

obras sociales están entregadas a empresas prepagas que no tienen nada que ver con la salud ya que, si es esta una función indelegable, entiendo que no tendríamos que estar en esa situación.

Desgraciadamente, quiero recordar al presidente de esta Asamblea y a quienes han interpretado lo que dije al principio de mi exposición en el sentido de que los presidentes marcaban a fuego su destino y la continuidad de la República, que ellos han aceptado lo que realmente escribieron los doctores Alfonsín y Menem en el Pacto de Olivos. Este tema ya ha sido defendido por mi presidenta de bancada, la doctora Nancy Avelín, y fue completado por el profesor Luis Varese.

Quiero decirles que ni la salud ni la educación ni la defensa están incluidos en esta reforma. Tal vez en parte se ha tocado el tema de la educación, pero nada en cuanto a la salud, y el doctor Escudero es testigo de lo que digo.

Solicito la inserción de mi discurso en el Diario de Sesiones atento a que el tiempo de que dispongo no será suficiente para exponer sobre los puntos a los que debo aludir. Los restantes dos miembros de mi bloque ya han hecho uso de la palabra y me ha correspondido hacer referencia al pensamiento de Cruzada Renovadora de San Juan sobre control de la administración pública, *ballottage* y la cuestión de la Capital.

El tema del control de la administración pública es muy serio y se vincula con el destino de todos los argentinos. Es un asunto que nos hace mucho daño, sobre todo a los que podemos leer un poco más y a los que apostamos al país cuando, allá por el año 60, —tenía veinte años— nuestros padres gringos nos enseñaron a trabajar para labrarnos nuestro futuro y no practicar la usura, como ocurrió después de 1976, en que mi hermano y yo teníamos una empresa con más de 120 obreros, pero caímos —al igual que más de seis mil empresas en el país— a causa de esa "tablita" y por los tristemente famosos *Chicago boys*. Nos cambiaron las reglas de juego en el camino.

Pero no solamente esa deuda externa está cuestionada por Alejandro Olmos en el Juzgado Federal número 2, Secretaría número 6, causa 14.467, con más de 50.000 folios, sino también la conducción económica desde el año 1976 hasta 1982; y habría que seguir hasta el presente.

¿Quién me puede explicar por qué de 6.500 millones de dólares de deuda externa que teníamos cuando cae Isabel Martínez de Perón llegamos a 1983 con 43 mil millones y al 89 con 60 mil millones, y ahora, después de haber vendido el país, seguimos teniendo una deuda externa de 68 mil millones de dólares? ¿Y la gente que tenía que efectuar el control? No se trata sólo de los ejecutores, de la gente de Economía, de Hacienda o del Banco Central.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Los señores convencionales Ponce de León y Yoma le solicitan sendas interrupciones; ¿se las concede?

Sr. ACHEM.— Le pido a la Presidencia que cuando falten tres minutos para concluir el tiempo de que dispongo me lo haga saber a fin de concederles las interrupciones solicitadas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Le restan dos minutos, señor convencional.

Sr. ACHEM.— Entonces no puedo conceder interrupciones, señor presidente.

## Convención Nacional Constituyente

No solamente hay que cuestionar penalmente a Martínez de Hoz —la causa duerme en el juzgado que cité— y a la gente del Ministerio de Economía, de Hacienda y del Banco Central hasta la fecha, sino a quienes tenían que controlarlos, como la Sindicatura General de Empresas Públicas, la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, el Tribunal de Cuentas, la Inspección General de Justicia. ¿Qué pasa? Y ahora pretenden controlar la administración pública solamente con una Auditoría General de la Nación, que no decide, que no acusa, que no juzga, que simplemente es un organismo técnico del Congreso de la Nación para que este último acuse. Solamente dice si están bien o mal las cuentas. Pero pregunto si el Congreso, que intervendrá en la designación de sus integrantes, podrá cuestionar algo.

¿Vamos a seguir endeudando hasta cinco o diez generaciones de argentinos para seguir siendo colonia? Esa es la reforma, esos son los controles. De ser un empresario ineficiente yo hubiera aceptado bien la quiebra si esos ladrones estuvieran presos en vez de andar por la calle como buenos señores burlándose de nosotros.

Eso es lo que pido y lo que esperaba de esta Convención Constituyente y de una Constitución: que se castigara a los ladrones y a los que nos endeudaron desde el 76 en adelante, porque allí están los controles, esa es la República, esa es la dignidad que exigimos y eso es lo que debemos hacer.

Reitero la solicitud de inserción de mi discurso respecto de los temas del *ballottage* y de la Capital y manifiesto que Cruzada Renovadora, con los tres convencionales que la integran, estará presente hasta el final, porque hemos venido como oposición a decir nuestra verdad y a oponernos a la reforma tal como se propone. Pero avalamos con nuestra presencia la defensa de la democracia y de las instituciones. Deseamos sinceramente que tengan razón en lo que hacen. El tiempo lo dirá, pero permítanme manifestar así nuestro pensamiento. Tenemos el firme deseo de que ustedes tengan razón y no nosotros, porque sería un bien para nuestra Patria, que es lo que siempre hemos querido y por lo que permanentemente venimos luchando. (*Aplausos*)

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

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: voy a comenzar mi exposición diciéndole al señor convencional preopinante que tenga tranquilidad, que la reforma es para bien de la República y que tenemos razón.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Yoma le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— No podré concederla, señor presidente, porque sólo dispongo de 15 minutos para exponer. Pido disculpas al señor convencional Yoma.

Tenemos razón, señor convencional, y no hace falta esperar mucho tiempo para eso. Ya podemos notar que tenemos razón, con simplemente mencionar este inventario: hemos incorporado al ministro coordinador, al tercer senador, el *ballottage*, el nuevo *status* de la Ciudad de Buenos Aires, las reformas atinentes al Congreso con la prohibición de delegación, la prórroga de las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, la promulgación parcial, los decretos de necesidad y urgencia, el Consejo de la Magistratura, los acuerdos de la Corte, los

## Convención Nacional Constituyente

jurados de enjuiciamiento, las leyes reforzadas para partidos políticos y las electorales, la intervención federal en manos del Congreso, el control de auditoría, la defensa de la Constitución, el derecho de resistencia a la opresión, el Defensor del Pueblo, medio ambiente, los temas de iniciativa y consulta popular. Y esta lista comprende solamente lo que venimos discutiendo en estas dos últimas semanas. Si esto no es cambio para la Patria, yo pregunto — como dice la gente— ¿y el cambio dónde está? (*Aplausos*)

Por eso le digo que se quede tranquilo, señor convencional. La Argentina cambiará totalmente a partir de ahora. Lo que podrá discutirse es el tiempo que necesitarán algunos para comprender el cambio, porque los hay que no comprenderán nunca.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Como no puedo aludir en el tan escaso tiempo de que dispongo a todos los temas que me interesan, solicito la inserción de mi discurso en el Diario de Sesiones, que comprende casi todos los puntos que atañen al Núcleo de Coincidencias Básicas, con excepción del que ahora voy a desarrollar y que se refiere a los decretos de necesidad y urgencia tal como figura en el proyecto que se encuentra en análisis.

No aludiré a la situación fáctica a que ya han hecho referencia otros señores convencionales y que por supuesto comparto, porque se ha hecho un uso abusivo de este instituto, a tal punto que se lo ha desnaturalizado. Bastan dos ejemplos: el decreto 1.809/91, por el que se donó cemento a Bolivia, y el 1.643/93, que se dictó antes de una reunión en la Sociedad Rural para dejar sin efecto el impuesto a los activos, pero que entraría en vigencia a partir del año 95, lo cual indica que no había ni urgencia ni necesidad de seguir ese camino para tal fin.

Por desgracia, después se lo derogó por otro decreto que llevó la fecha de eliminación de ese mismo impuesto a 1993. Esto me exime de entrar en el análisis fáctico de esta situación. Y parto de la base de que ese abuso desnaturalizó totalmente el instituto. Pero esta es una de las razones por las que estamos aquí sentados, porque al lado de la Constitución formal crecen como plantas institutos paralelos que después son denominados como derecho constitucional material o derecho constitucional consuetudinario, que forman parte de la Constitución, a tal punto que hoy la Corte Suprema registra esto nada menos que con un fallo, en el mencionado caso Peralta. Resulta así reconocido por la Corte Suprema un instituto que no figura, que no existe en la Constitución formal. Lo cual significa que conviene tenerlo amarrado en la Constitución escrita para conocerlo y discutirlo, y no dejarlo suelto para que lo inventen otros.

Yendo concretamente al análisis jurídico, partimos del primer renglón del inciso 23 del artículo 86, que fija la norma general. Dice que el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Ruego a los señores convencionales que tengan esto presente, porque volveré sobre el tema en la parte referida a disposiciones de carácter legislativo.

Esta es, entonces, la regla general: están prohibidos los decretos de necesidad y urgencia.

El segundo párrafo habla de que solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución, podrán dictarse estas normas. Y ya tenemos la primera limitación. Cuando se habla de circunstancias excepcionales se hace alusión a la emergencia, que tiene sus fundamentos en el estado de necesidad,

## Convención Nacional Constituyente

suficientemente estudiado en la doctrina argentina y a lo que me remito *brevitatis causa*.

Este es el primer filtro importante. Se hace alusión a circunstancias extraordinarias que impidan seguir los trámites ordinarios. Ya no se podrá decir que hay impedimento de tratamiento por parte del Congreso para el caso de la donación de una bolsa de cemento.

La segunda limitación importante es que no se trate de la materia penal, tributaria, electoral o del régimen de los partidos políticos, la que está expresamente indicada en la norma y por lo cual se evita que me tenga que referir a ello con mayor análisis.

Al margen de esta situación expresamente mencionada, hay dos no mencionadas, que están absolutamente prohibidas como materia de decreto de necesidad y urgencia. En primer lugar, las disposiciones de la parte dogmática de la Constitución, porque no podrán derogarse, modificarse o, de alguna forma alterar los derechos que consagra la parte dogmática de la Constitución por medio de este instrumento.

En segundo término, siguiendo lo que dice el primer párrafo cuando habla de que el Poder Ejecutivo no podrá emitir disposiciones de carácter legislativo, se deja perfectamente aclarado que las otras atribuciones del Congreso que no tienen carácter legislativo, en ningún caso serán materia de los decretos de necesidad y urgencia.

¿Cuáles son esos casos? Por ejemplo, el juicio político es una atribución del Congreso necesariamente de carácter legislativo, por lo que no podrá ser materia de este tipo de decreto. Por otro lado, se puede mencionar, por ejemplo, el control de la administración pública. Lo hemos incluido en el artículo 67 ter, que es materia excluida de los decretos de necesidad y urgencia.

El Poder Ejecutivo tendrá atribuciones de control que no son necesariamente legislativas y, por lo tanto, también están excluidas de las materias referidas al dictado de esos decretos.

Estos son los requisitos que podemos denominar sustanciales; éste es el armazón de fondo en lo referido a materia de decretos de necesidad y urgencia. Pero también hay una innovación importantísima como es la que podríamos llamar etapa procedimental., que está minuciosamente regulada en el despacho de mayoría. ¿Qué procedimiento se debe utilizar para que estos decretos tengan validez y cómo?

En la etapa procedimental podemos distinguir dos subetapas: la ejecutiva y la legislativa. En la ejecutiva, la primera distinción importante radica en que la norma dice que la decisión deberá tomarse con el acuerdo general de ministros. Y obsérvese qué importante: la decisión deberá ser tomada con el acuerdo general de los ministros.

La propia Constitución ha puesto un escenario importantísimo. Ya no pueden decidir solitos, encerrados en un despacho, sino que debe haber un escenario, el del acuerdo general de ministros. Y ello indica, a mi criterio, que la Constitución ha eliminado la posibilidad de una decisión unipersonal, aunque por supuesto el presidente tenga la voluntad hegemónica. Pero, en este caso, también habrá que considerar la voluntad de los ministros, por disposición de la propia norma. Esto es importante y ya veremos también por qué. Porque los ministros deben refrendar posteriormente el decreto, lo cual genera responsabilidad porque si los hechos no se desarrollaran de acuerdo con la Constitución, se podrá responder con el juicio político si fuera necesario.

Entonces, dejo en claro esta enorme innovación. No se trata de una decisión unipersonal sino de un acuerdo de ministros, refrendado por todos ellos. Este es el primer paso.

En otra parte se dice que el jefe de gabinete de ministros, personalmente y dentro de los

## Convención Nacional Constituyente

diez días, lo someterá a la consideración de una comisión bicameral; obligación constitucional. Y para los que piensan que la Constitución debe ser cumplida de por sí, o de lo contrario debe haber alguien atrás picaneando, digo que si el jefe de gabinete de ministros no actuase como corresponde, estaría violando la Constitución, incurriendo en mal desempeño y siendo susceptible de un juicio político. Aquí termina la parte ejecutiva y entramos en la subetapa legislativa.

A los diez días de la recepción, la comisión bicameral debe emitir un despacho. Dice el artículo que tal despacho deberá ser tratado expresamente por las Cámaras en forma inmediata. En este punto quiero hacer un pequeño paréntesis, porque he escuchado comentarios de toda laya en cuanto a que esto no tiene plazo, que es ilimitado, que significa darle todo el poder, y eso no es cierto. Ni siquiera han leído el despacho de mayoría.

El plazo es claro. El ministro coordinador tiene diez días para hacer el envío a la comisión, y ésta otro tanto para emitir el despacho. Luego, el Congreso lo debe tratar inmediatamente. Salvo que alguien no entienda el castellano, si tenemos diez días por un lado y diez por otro, considerando el inmediato tratamiento por parte del Congreso, seguramente el trámite no podrá llevar más de 30 días. Porque, de lo contrario, no tendría sentido la inmediata consideración parlamentaria. Y esto es muy importante. Por eso digo que estamos en la etapa legislativa. Porque la obligación de tratamiento por parte del Congreso no podrá ser de ninguna manera...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El convencional Torres Molina le solicita una interrupción, señor convencional.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Me quedan tres minutos; con todo gusto, al final se la concederé.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— En efecto, le quedan tres minutos.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Entonces, le solicito que me permita concluir.

En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio y, la otra, la expresión por otros medios.

Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso Peralta, que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso Peralta ha fenecido, ha muerto. Y, en este sentido, no dudo de que prestamos un enorme servicio a la Argentina y al funcionamiento democrático de mi país.

De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe, necesariamente, aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta.

## Convención Nacional Constituyente

Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.

Señor presidente: he querido limitar mi exposición a este instituto para desvirtuar la cantidad de zonceras que he escuchado durante los dos últimos días.

Con el orgullo de integrar la bancada de la Unión Cívica Radical en esta Convención Constituyente encargada del estudio de la reforma constitucional, que se refleja quizás en un acto humilde y pequeño pero que llega más a un hombre público como me siento, hoy les dije a mis cuatro hijos que vinieran a este recinto, razón por la cual se encuentran aquí Miguel, Ramiro, Ignacio y Leandro. Me pareció que ésa era la mejor contribución que podía hacer, es decir, que vieran cómo nacía en la Argentina, en su patria, la nueva Constitución que los habrá de regir. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. VELARDE.— Señor presidente: vivimos en un mundo en crisis en el que muere una edad histórica y nace una nueva. Es un tránsito semejante al de la Edad Antigua a la Media, de la Media a la Moderna y de la Moderna a la Contemporánea. Se ha dicho, incluso, que en nuestro siglo ya se han sucedido dos o tres edades históricas.

Nuestro país, en el que todavía crecen el roble y el laurel romanos puede y debe ser avanzada de la historia. No podemos detenernos en el avance de los tiempos. De allí entonces que en oportunidad de la reforma constitucional se nos presente el Núcleo de Coincidencias Básicas, que no es sino el diseño de una nueva tipología en la estructura del poder gubernativo.

Esa nueva estructura o tipología se asienta en tres pilares básicos y fundamentales: dinamismo, funcionalidad y eficiencia. Dinamismo en la tarea ejecutiva, funcionalidad en la tarea legislativa y eficiencia en la tarea judicial.

En primer lugar, hablamos de dinamismo en la tarea ejecutiva. La Constitución de 1853 consagró el sistema presidencialista de gobierno. Con el devenir de la historia constitucional de hecho se ha producido —como se ha dicho— una concentración de facultades en el Poder Ejecutivo con la consiguiente multiplicación de la tarea. Se torna necesario, entonces, desconcentrar la tarea del Poder Ejecutivo, para lo cual se proyecta la figura del jefe de gabinete de ministros. De esta forma, en definitiva, se pretende dinamizar la tarea ejecutiva, es decir, flexibilizar la estructura actual como una solución para el problema de la concentración de dicha tarea aliviando la labor del presidente sin que mengüe su función de conductor político de la República.

El segundo pilar en el que se asienta la nueva estructura de poder gubernativo es la funcionalidad del Poder Legislativo.

Se ha criticado al Poder Legislativo y fundamentalmente se habla de lo que se ha dado en llamar crisis de funcionalidad. El Núcleo de Coincidencias Básicas apunta a solucionarla con una serie de institutos cuya creación se proyecta. Así pues, se pretende dotar de agilidad y perfeccionamiento a la función legislativa a través de la ampliación del período de la labor parlamentaria, de un acortamiento del mandato senatorial y de la agilización del trámite de las

## Convención Nacional Constituyente

leyes.

En tercer lugar, además del dinamismo en la tarea ejecutiva y la funcionalidad en la tarea legislativa, la nueva estructura de poder gubernativo pretende la eficiencia de la tarea judicial.

El Poder Judicial también ha sido criticado. Así, se habla de su politización y de su falta de independencia.

A través del Núcleo de Coincidencias Básicas, según la nueva tipología de la estructura del poder, se pretende dar eficiencia a la tarea judicial, para lo cual se proyecta la creación del instituto del Consejo de la Magistratura, el concurso público para la selección de los jueces y el jurado de enjuiciamiento. En definitiva —reitero—, no se trata sino de dar mayor eficiencia a la tarea del Poder Judicial.

En suma, señor presidente, profundamente fieles a nuestro pasado, respetuosos de nuestra tradición histórica institucional pero también con una honda sensibilidad frente a las exigencias de los tiempos modernos, propiciamos la consagración del Núcleo de Coincidencias Básicas, modelo de poder nuevo para tiempos nuevos. (*¡Muy bien! Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

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

Sr. DE LA RUA.— Señor presidente: voy a circunscribir mi exposición al punto H. del artículo 2° de la ley 24.309, es decir, al Poder Judicial. Oportunamente solicitaré la inserción de mis opiniones sobre otros temas que contiene el Núcleo de Coincidencias Básicas.

El proceso de definición del Estado democrático moderno se perfila claramente cuando en el ámbito de los poderes del Estado se reconoce al Poder Judicial igual entidad que a los demás poderes. Se trata del modelo republicano que refleja el artículo 1° de nuestra Constitución y que en gran medida reconoce como fuente al constitucionalismo norteamericano. Ese es el modelo idílico que manejaban juristas, y no sólo los constitucionalistas hasta los últimos decenios, es decir, un Estado con un Poder Legislativo que sancionaba las leyes, un Poder Ejecutivo que las ejecutaba y un Poder Judicial que controlaba la voluntad legislativa a través del ejercicio del poder jurisdiccional.

Pero el mundo contemporáneo, especialmente en los sistemas democráticos, presenta nuevos desafíos. El crecimiento de las sociedades y el consiguiente desarrollo de fuertes intereses al amparo de la libertad del Estado de derecho va poniendo cada vez más a la luz la necesidad de defender los intereses individuales y colectivos frente a aquellos otros que tensionan en la vorágine del crecimiento su efectiva vigencia. Para ello el modelo simple y sencillo de Montesquieu de una tripartición de poderes formal no basta en la sociedad actual, como no basta la existencia formal de un Poder Judicial sino que se abre paso cada vez más significativamente la exigencia de un verdadero servicio de justicia. Es decir, que el sistema judicial, el sistema de garantías, el sistema constitucional, no sólo esté definido en la norma y representado formalmente en los tribunales sino que es necesario que llegue realmente a la gente que está reclamando sus derechos frente a las situaciones de conflicto.

La sociedad argentina tiene hoy una sensación de escasez de justicia. Tiene la clara sensación de una justicia que es formalista, que no llega oportunamente, que es lenta, a la que se le asignan escasos recursos, que actúa a menudo con espíritu corporativo, que se maneja con



## Convención Nacional Constituyente

sistemas procesales obsoletos; es decir, se ha generado una sensación de falta de justicia. Aunque parezca paradójico, en el ámbito de la libertad que ilumina la Constitución, la sensación de falta de justicia es, de hecho, la inexistencia de justicia. Porque esa sensación es la que opera en el espíritu de los ciudadanos asegurándole la libertad de actuar, de crecer, de desarrollarse, porque confían que existe un servicio de justicia eficiente.

En el ámbito de una reforma constitucional naturalmente el constituyente debe interpretar la realidad que está viviendo. No se ha apuntado en el Núcleo de Coincidencias Básicas a la remoción de todos los factores que afectan a este servicio de justicia al que hemos aludido. Pero sí se ha apuntado a ciertos temas centrales que van a coadyuvar de modo muy significativo a generar en la sociedad la confianza en sus instituciones y especialmente en el Poder Judicial.

En primer término, el Núcleo de Coincidencias Básicas aspira a aventar de la sociedad argentina el temor a la falta de independencia de los jueces. Hay significativas inquietudes tanto en orden al órgano máximo del Poder Judicial —Corte Suprema de Justicia— como en cuanto a la precisa integración de tribunales inferiores, en función de determinadas causas que han generado en la sociedad argentina la desconfianza en el mecanismo constitucional existente; un mecanismo que posibilita por la vía del manejo de uno de los poderes —el esencial porque presta acuerdo, que es el Senado—, el manejo absolutamente discrecional de la integración de los planteles judiciales. Los propone el Poder Ejecutivo, y el Senado presta acuerdo con mayoría propia.

Quiero señalar la trascendencia de esta reforma del sistema judicial y constitucional porque ha sido acordada no sólo por el radicalismo sino por el partido que tenía esta herramienta para manejar el sistema constitucional; este es uno de los aspectos trascendentes de la significación de este acuerdo político.

El sistema se habrá de modificar a un punto tal que a partir de la nueva Constitución los jueces de la Corte Suprema serán designados con el acuerdo de los dos tercios de los miembros presentes del Senado. Tengo el orgullo de haber sugerido esa mayoría, por encima de la mayoría absoluta que originariamente estaba acordada. Estos dos tercios para el acuerdo en el Senado, unido a la introducción del tercer senador significa que ningún partido político tendrá exclusividad en la designación de los miembros de la Corte Suprema de Justicia. Deberá haber consenso y naturalmente ese acuerdo se orientará al mejor candidato, al más idóneo.

No caben dudas de que en pocos años más tendremos una Corte de lujo, gracias a las condiciones que esta Convención está estableciendo para lograr el acuerdo en la designación de sus integrantes. Y para ir profundizando esta democracia, ese acuerdo se otorgará en sesión pública, donde se discutan las condiciones personales, morales, intelectuales y científicas del candidato. Esta es la democracia participativa, a los ojos de la gente.

En cuanto a los magistrados inferiores, también se transparenta todo el sistema. Ya no es la voluntad del Poder Ejecutivo con un acuerdo absoluto y permanente del Senado sino que se genera un órgano —el Consejo de la Magistratura— que tiene la facultad de seleccionar y postular en términos vinculantes para el Poder Ejecutivo, quiénes son idóneos moral, intelectual y científicamente para ocupar los cargos de la magistratura.

Esta introducción del Consejo de la Magistratura ha sido diseñada en líneas generales porque se entiende que la ley deberá ir regulando su integración sobre la base de la experiencia que ahora no tenemos, aunque la reforma fija pautas de equilibrio: proporción de representación de los órganos políticos, judiciales, de abogados y de personas de notabilidad. Establece también

## Convención Nacional Constituyente

una garantía: esa ley será aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de ambas Cámaras. Es decir que también se requiere el consenso y el acuerdo para lo bueno, para buscar lo mejor. Ese es el sentido de estas instituciones.

Otro aspecto que ha sido polémico, que ha generado comprensibles inquietudes —como las planteadas por el señor convencional Cullen— es que el despacho sobre el Consejo de la Magistratura no sólo le otorga a éste la función de la selección preliminar de las ternas que va a integrar la judicatura sino también le da poderes de administración de los recursos y ejecución del presupuesto del Poder Judicial.

A los ojos de algunos convencionales, esto implicaría quitarle poder e independencia al Poder Judicial, porque si no maneja los recursos, la Corte —que sería una suerte de general en jefe del Poder Judicial— estaría dependiendo de otro órgano y carecería de libertad.

Es importante profundizar en este tema. El nuevo sistema constitucional que se propone no le quita al Poder Judicial la calidad de poder del Estado. Sigue siendo tal por el principio republicano del artículo 1° de la Constitución y porque conserva las tres grandes facultades que lo hacen verdadero poder político: declarar la inconstitucionalidad de las leyes, ser el intérprete final de la Constitución y resolver los conflictos entre los demás poderes. Esas son facultades jurisdiccionales y el Poder Judicial las conserva en plenitud, desde la Corte para abajo.

No debemos hablar de un poder en el sentido de un ejército con un generalato a la cabeza. La Corte no es el general del Poder Judicial sino un tribunal de éste, y es general en la actividad jurisdiccional cuando las leyes que regulan su competencia le otorgan capacidad para intervenir, por ejemplo, en un recurso extraordinario. Pero no es general en jefe para comprar edificios ni para mejorar la calidad del servicio que presta a la gente. La experiencia muestra un sentido corporativo según el cual todas las reglas son para adentro y no para afuera, como si la sociedad tuviera un deber hacia el poder y no el poder hacia la gente en la prestación del servicio de justicia.

En esta cuestión de la administración del Poder Judicial por parte del Consejo de la Magistratura, apunto otras razones coadyuvantes que puedan contribuir a aventar el temor de algunos señores convencionales.

En primer lugar, de acuerdo con el principio de unidad de presupuesto y de legalidad, es el Congreso el que determina las partidas presupuestarias y su asignación. Entonces, el rol que tendrá el Consejo de la Magistratura será de ejecución del presupuesto y no de manejo discrecional del mismo. Vuelvo al ejemplo de aquel juez que tenía que pedir dinero para viajar y no se lo solicitaba a la Corte. ¿Por qué se lo va a pedir a ésta si puede haber una dependencia administrativa más eficiente y ágil? Creo que en este caso, por la urgencia del tema, el dinero ni siquiera se lo debe haber dado la Corte sino el Poder Ejecutivo.

Por otra parte, también está resguardada la cuestión por la integración proporcionada que tiene el Consejo de la Magistratura. Este no será un órgano inventado por el legislador sino que tendrá que respetar las proporciones establecidas en la futura Constitución. ¿Acaso el Consejo, al administrar, querrá boicotear a la justicia? ¿Lo querrán hacer los jueces, los legisladores y los abogados que lo integran? ¿Por qué existe ese recelo? ¿Por qué esa idea de que el generalato administrativo de la Corte en el manejo presupuestario es condición esencial para su independencia?

Por otra parte, el inciso 6) del artículo 99 bis propuesto aclara que el sentido de esa administración es mejorar el servicio de justicia y la independencia del Poder Judicial. Creo que

## Convención Nacional Constituyente

el espíritu de la reforma ha sido claro.

El espíritu de la reforma ha apuntado a mejorar el sistema judicial argentino, especialmente en orden a la transparencia en la integración de los planteles judiciales y a la mayor agilidad o eficiencia en el manejo administrativo de los recursos que tiene el Poder Judicial.

Soy optimista. El constituyente, en esta instancia tan trascendente como la que estamos viviendo, está tomando decisiones y arriesga, casi diría que apuesta, porque mira al pasado —viendo la experiencia buena o mala— y mira al futuro para cambiar esa realidad.

Comprendo los temores del señor convencional Cullen. Un modelo tradicional, respetuosamente conservador puede no comprender esta administración que no esté en manos de la Corte. Nosotros estamos apostando a un cambio porque estamos seguros que antes de una década vamos a tener una Corte de lujo, que antes de una década nadie va a decir que tal juez fue designado para la causa tal, y quizás antes de una década tendremos un eficientísimo servicio de administración de la justicia en manos del Consejo de la Magistratura.

Es fundamental en este momento, en la situación de la sociedad argentina, rescatar ciertas posiciones espirituales del ciudadano, porque en gran medida la mayoría de los problemas, más allá de lo político y económico, son culturales. La sociedad argentina necesita realizar un enorme esfuerzo de introspección y muy especialmente en orden al servicio de justicia. Un enorme esfuerzo de introspección que excluya el cortoplacismo, las soluciones inmediatas, el *cholulaje* y el *vedettismo*, y que convierta al ciudadano en el soporte de la seguridad jurídica. Algo más profundo; se siembran nogales para que florezcan y den frutos después de décadas.

Ese es el sentido de esta reforma. Estamos convencidos de ello. Respetamos las dudas y las inquietudes pero preferimos ser criticados por dar un paso hacia adelante, que sea cuestionado, a ser aplaudidos por dar un paso atrás y pisar simplemente sobre seguro. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. STEPHAN.— Señor presidente: en primer término quiero anticipar que a manera de reciprocidad para con los miembros informantes del despacho de mayoría no voy a conceder interrupciones. Hecha esta aclaración considero pertinente destacar que hemos escuchado con atención las exposiciones de los miembros informantes de los distintos despachos que se han emitido en torno al Núcleo, y que salvo esa suerte de contrapunto de monólogos que han protagonizado los miembros informantes del despacho de la mayoría, los miembros informantes de los despachos de minoría han coincidido al expresar su escepticismo, su incredulidad respecto de la necesidad de traer al debate sus proyectos, sus despachos, sus dictámenes, tal como lo hiciera el convencional Auyero por el Frente Grande, Conesa Mones Ruiz por Fuerza Republicana y Alfredo Bravo por la Unidad Socialista, sabedores de antemano de que sus despachos ni siquiera van a ser tratados en este plenario.

Y si esa desilusión se ha apoderado de estos convencionales que integran bloques relativamente numerosos, piénsese siquiera por un minuto la que nos invade a quienes como yo no integraron ni la Comisión de Coincidencias Básicas ni la de Redacción, y por ende no pudimos suscribir ningún despacho pese a haber presentado numerosos proyectos que, en

## Convención Nacional Constituyente

algunos casos, coinciden con el despacho de mayoría.

Repárese que de acuerdo al reglamento que se ha aprobado en esta Convención, que es una copia servil del texto, de la letra del Pacto de Olivos y de la ley de convocatoria, al que he tildado oportunamente como un catálogo de arbitrariedades, todos los temas del Núcleo, los trece temas con sus subítems deben ser tratados como un solo artículo, y disponemos nada más que de quince minutos para hacerlo, es decir a razón de un minuto quince segundos aproximadamente por tema, lo cual demuestra su manifiesta irrazonabilidad y, para usar el argumento del convencional Berhongaray, de su ilegitimidad, porque lo que es irrazonable es contrario a derecho.

Al respecto podrá decirse que es la reglamentación legitimada por haber sido consagrada por la mayoría de esta Convención. Podrá intentarse también alguna explicación como la que ensayaba el señor convencional Alasino cuando tratábamos el reglamento y dijo que tenían la razón porque eran la mayoría, y que porque eran la mayoría tenían la razón.

Sin ninguna duda esta es una declaración impactante que se fundamenta más en la fuerza del número que en la fuerza de la convicción y de los fundamentos serios. Es nada más y nada menos que una encarnación concreta de la doctrina de la intolerancia que se ha arraigado en el seno de esta Convención desde su inicio.

El hecho de que algunas ideas o argumentos sean sostenidos por una mayoría no significa necesariamente que por esa sola circunstancia tales ideas o argumentos sean ciertos o verdaderos. Antiguamente, todos o casi todos los habitantes del planeta creían que la Tierra era plana y que el universo sideral giraba en torno a ella, y el hecho de que fuera la mayoría la que pensara de esa forma no convirtió la Tierra en plana ni hizo que los astros cambiaran su órbita.

Entiendo pertinente recordar que un antiguo escritor, cuyo nombre no acude a mi memoria en este instante, al referirse a la fuerza o al valor de la opinión expresaba que ésta se pesa, no se cuenta. Es el mismo que decía que siempre sería más valiosa la opinión de un solo hombre criterioso e informado que la opinión de una muchedumbre de ignorantes. También señalaba metafóricamente que seguramente siempre verá mejor el sol el águila con su majestuoso vuelo diurno que la bandada de lechuzas con su rasante vuelo nocturno.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. STEPHAN.— En medio de un generalizado alborozo, entre plácemes y congratulaciones, se han sancionado recientemente en el seno de esta Convención numerosas normas que tienden a la protección de la democracia, a la implementación de nuevos mecanismos y procedimientos de expresión democrática y se ha puesto énfasis en la necesidad imprescindible de promover la participación ciudadana en la iniciativa y en el debate de los temas de interés nacional.

Para fundamentar o justificar dichas sanciones a las que hemos contribuido en general con nuestro voto afirmativo, hemos escuchado encendidos y eruditos discursos de los miembros informantes del despacho de la mayoría y de algunos convencionales de las bancadas pactistas. Estos discursos, si se quiere, frente a la realidad aparecen como meramente retóricos, como vacíos, como demagógicos porque se ha implementado un sistema en el Reglamento de esta Convención que lisa y llanamente nos obliga a votar como un solo artículo trece puntos y en un espacio de tiempo de 15 minutos, como dije anteriormente, de un minuto quince segundos por

## Convención Nacional Constituyente

cada tema, lo cual es realmente imposible.

En tales discursos varios señores convencionales pertenecientes a las bancadas pactistas, a los bloques mayoritarios, en muchos casos dirigentes del más alto nivel de sus respectivos partidos políticos, aparecen como paladines de la democracia.

Se arrojan prácticamente la exclusividad de la defensa de las instituciones republicanas; se consideran únicos voceros de las expresiones democráticas; y, lo que es peor, se erigen en moralistas que dividen la sociedad política argentina en demonios y ángeles; en colaboracionistas de los procesos de gobiernos de facto, y en víctimas impolutas de tales gobiernos. Sin embargo, cuando de los temas del Núcleo se trata, vemos que realmente no son lo que pretenden aparentar; que se comportan autoritariamente, cercenándonos la posibilidad de votar por sí o por no cada uno de los temas, y de sostener siquiera con nuestro voto nuestros proyectos que en algunos casos coinciden con los de la mayoría. Nadie medianamente inteligente puede dejar de percibir que se trata de una proscripción de aquellos convencionales que no firmaron el Pacto o que no pertenecen a los partidos políticos del Pacto.

Y frente a ello, no puedo dejar de señalar mi profunda decepción no sólo por lo expresado sino también por la marcha en general de esta Convención Constituyente. Esta Convención que ha sido gestada entre gallos y medianoche; que hace gala de una improvisación manifiesta; que está impregnada de un apresuramiento, de una urgencia con fines aún no confesados. (*Aplausos*)

Ese apresuramiento ha llevado a acotar, incluso, los plazos para el tratamiento de temas tan importantes como el que hoy nos ocupa; ese acotamiento que se justifica exclusivamente en quienes ya tienen todo acordado, todo pactado y no necesitan de ningún otro tiempo.

Cuando el 24 de mayo se realizó la reunión preparatoria de la Comisión de Labor Parlamentaria en el Colegio de Ingenieros de Paraná, se dijo que los temas del Núcleo podrían tratarse en forma individual, separada, etcétera. En igual sentido se expresaron los bloques mayoritarios al discutir en este recinto el Reglamento; de igual modo se expresó el presidente de esta Convención al contestar la demanda de amparo que promovimos con numerosos señores convencionales de los partidos provinciales; y lo mismo se reiteró el 25 de julio en la reunión de Labor Parlamentaria, esto es, que los temas podrían ser tratado separadamente, aunque como un solo artículo y en quince minutos la totalidad de ellos. Esto, señor presidente, estimo que es una burla; infiere un agravio; es un menoscabo a nuestra investidura de convencionales constituyentes.

Es más; el señor convencional Alfonsín dijo en esa reunión de Labor Parlamentaria que los discursos o debates no están dados para convencer a nadie, sino simplemente para justificar el sentido de los votos; si es esa realmente la posibilidad que se nos da, para los convencionales que no hemos firmado el Pacto o que no pertenecemos a los partidos del Pacto de Olivos, nuestra función en esta Convención ha quedado reducida a ser meros convidados de piedra, porque de alguna manera venimos a convalidar o a dar visos de legitimidad con nuestra presencia en este recinto a una Convención reformadora que ha sido arreglada por y para pocos.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. STEPHAN.— Por eso destaco realmente la decepción que me invade y confieso haber

## Convención Nacional Constituyente

pecado de ser demasiado optimista o, quizá, de un grado sumo de ingenuidad al aceptar el ofrecimiento que se me hiciera para la postulación a convencional constituyente por la provincia de Jujuy. Digo esto porque realmente pensaba que podríamos aportar algo en este tema tan trascendente y tan importante de reformar nada más ni nada menos que la ley fundamental de la Nación.

Sin embargo, señor presidente, ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: los señores convencionales Alfonsín y Albamonte le solicitan una interrupción.

Sr. STEPHAN.— No concederé interrupciones, señor presidente. Me apego al Reglamento que se ha sancionado aun contra la voluntad de quienes hemos sido marginados y proscriptos.

Realmente pensaba que en esta instancia se podrían revisar algunas medidas y propuestas que no fueron oportunamente expuestas a la voluntad del consenso general.

Sin embargo, no sin amargura comprobamos que luego del armisticio que con ingenio referenciara el señor convencional Marcone, los pactistas se abroquelaron en sus trincheras y, desde esas trincheras, manejan absolutamente toda la marcha de la Convención. Desde esa trinchera, alrededor de diez personas se han adueñado de esta Convención y deciden lo que se va a hacer, lo que se va a reformar, el texto que se va a dictar, etcétera.

Y desde esa trinchera se comportan también como dueños exclusivos de la verdad y de la razón. También se comportan con una soberbia inadmisibles e incompatible con los magnos servicios que se supone debemos prestar en esta Convención, negándose obcecadamente siquiera a admitir la corrección de una coma; negándose a admitir que se han cometido errores o que se han deslizado inadvertencias que podrían y debieran corregirse en esta instancia. Esto me lleva a confesar no sin amargura que estos altos dirigentes políticos no son confiables y que, en verdad, la falta de credibilidad de la ciudadanía en los políticos en particular y en la política en general es justificable en buena medida.

Me lleva también a entender que la crisis de representatividad a la que se hizo referencia en este recinto no está fundada, como decía el señor convencional por Buenos Aires Antonio Cafiero, en la ignorancia de la ciudadanía respecto del arte o de la ciencia del ejercicio del poder o del gobierno, ni tampoco como señalaba otro convencional, en la ignorancia de la ciudadanía sobre lo que cuesta hacer política. Entiendo que este descrédito y esta falta de representatividad, están originados en conductas como las que vengo denunciando: en el doble discurso de los políticos; en las promesas incumplidas; en situaciones como éstas que nos provocan un sentimiento generalizado de injusticia e inseguridad; en esas condiciones, y no en la ignorancia del manejo del poder.

Señor presidente, si como pretende el señor convencional Cafiero o el otro convencional cuyo nombre no recuerdo, se impusiera a la ciudadanía de la forma en que el poder ha sido ejercido en esta Asamblea o de lo que nos ha costado y le cuesta al país y a los contribuyentes en definitiva, no sólo la campaña proselitista pasada sino también el desarrollo de esta Convención, el descrédito sería aún mayor ...

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ha terminado su tiempo, señor convencional.

Sr. STEPHAN.— Ya termino, señor presidente. Decía que el descrédito sería aún mayor, sólo comparable con la decepción que acompañó a toda la ciudadanía cuando, ante el rotundo fracaso del gobierno de aquellos que recolectaron nuestros votos y nos emocionaron hasta las lágrimas enunciando o recitando el Preámbulo de la Constitución nacional, y que hoy, convertidos en vigilantes del Pacto...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. STEPHAN.— ...junto a sus vigilados y sospechados compañeros ocasionales de ruta... (*aplausos*) ...se comportan cercenando infundada y arbitrariamente los derechos que dicen defender.

Voy a terminar, señor presidente, adelantando el sentido negativo de mi voto, y con una frase que Alberdi pronunciara hace casi un siglo y medio pero que tiene una gran vigencia y actualidad...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. STEPHAN.— Dice así —y fíjese qué actualidad—: "La mejor política, la más fácil y más eficaz para conservar la Constitución, es la política de la honradez y de la buena fe; la política clara y simple de los hombres de bien y no la doble y hábil de los truhanes."

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Como los señores convencionales De Vedia y Puiggrós no se hallan presentes, tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. REPETTO.— Señor presidente: en este recinto...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional, le están solicitando una interrupción.

Sr. REPETTO.— Discúlpeme, señor presidente, pero no voy a conceder interrupciones, porque el tiempo es tirano.

Decía que en este recinto se han citado constitucionalistas y economistas, aunque voy a citar a Cornel Talos, que tiene un dilema: "Su castillo está a punto de desmoronarse porque los años, las lluvias y los temporales de agua y viento a lo largo de seis siglos fueron dejando huellas. Hay grietas muy abiertas que evidencian fragilidad tanto en su estructura como en la base que lo sostiene."

No crean, señores convencionales, que estamos definiendo lo que está pasando en la Argentina. Sencillamente se trata de un artículo aparecido en un matutino, que habla de la casa de Drácula que se intenta reparar en Rumania.

## Convención Nacional Constituyente

¿Por qué hablamos de esto? Porque en este modelo surgido de la Comisión de Coincidencias Básica se plantean las modificaciones de los artículos relacionados con la figura del jefe de gabinete, con la reelección del presidente, y con la elección de los senadores; se parte del supuesto de que existe un carácter sistémico, y ese carácter sistémico ya ha sido discutido.

También podemos aceptar que exista ese carácter sistémico. ¿Y por qué existe? Porque en la historia argentina —no dirimida todavía— hay dos modelos: el de acumulación, por un lado, donde están todos los sectores ligados al mercado interno y, por el otro, el modelo de transferencia, representado por los intereses ligados al puerto. Por eso en el Núcleo de Coincidencias Básicas no solamente se pretende perpetuar la reelección presidencial como una forma de garantizar el modelo que se está aplicando en la Argentina, sino que, por otro lado, se premia al puerto, que ha destruido los intereses del interior de la Argentina. Se habla de la elección de más senadores y se utilizan expresiones de representatividad que enrostran a los hombres del interior cosas que realmente no deseamos que sucedan.

Esa Argentina, es bien definida por mi compañero de bancada Enrique Dentice cuando dice: "A la creciente desocupación, al constante aumento del déficit comercial, a la fuerte regresión impositiva, a todo ello debemos agregarle también otro hecho irritante como las distintas formas legalizadas de transferencia, en beneficio de unos pocos. Todo ello impacta decididamente en una sociedad en cuyo horizonte se dibuja como un sol amenazante la pauperización y la degradación.

"La transformación del Estado fue encarada por el menemismo en la más absoluta orfandad de debate ideológico. La sociedad la aceptó bajo el correcto supuesto de que el cambio rendiría frutos.

"Sin embargo, con amarga perplejidad, constata que frente a sus funciones inherentes el Estado se aleja, dejando el campo librado a la inhumana lucha del más fuerte contra el más débil. Pero, al mismo tiempo, ese mismo Estado asume un carácter eminentemente regulador en materias que no hacen a sus objetivos específicos.

"Y de esta confusión surgen enormes desigualdades pues en aquellos aspectos que hacen al tejido social como un todo, en donde confluyen los intereses generales, se aparta. Los intereses privados son los únicos pesos y contrapesos de una balanza que se sabe desigual desde un principio. Sumemos que a toda acción le corresponde una reacción tan intensa como la primera, constatada con claridad en el inmiscuirse en los asuntos privados, ejerciendo su poder en defensa de unos y en oposición de otros. Estatización de la gestión privada, privatización de la gestión estatal."

Se nos dice desde el Pacto que este modelo es moderno y que avanza hacia el futuro. Solamente podemos decir que este modelo no es ni más ni menos que el modelo que han sufrido los argentinos a lo largo de 150 años, en distintas etapas, cuando el pueblo no participaba, cuando el pueblo estaba excluido y cuando el pueblo era vilipendiado por minorías políticas y económicas que impedían la construcción de un desarrollo armónico de la Argentina. En esencia, esto es lo que debemos discutir en esta Convención Constituyente.

Mi preocupación profunda se debe al hecho de que normalmente se dice que el poder se liga a un trípode. Entonces, me asusta el tema porque para que un trípode se sostenga hacen falta tres patas. Si el menemismo expresa en este proyecto la alvearización del peronismo decadente, si el alfonsinismo es el avalistal de este contubernio, consecuentemente me falta una pata. Y la última pata es la Unión Democrática, que es el socialismo amarillo y la social democracia, que se



## Convención Nacional Constituyente

han sumado en este ámbito para conformar las tres patas de este modelo de atraso, de este modelo en el cual...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten al orador.

Sr. REPETTO.— No se preocupe, señor presidente, que yo me hago escuchar.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. REPETTO.— Estoy hablando de este modelo en el cual los argentinos no tienen voz. Por eso se han nombrado juristas y constitucionalistas para ocultar el verdadero sentido que tienen los hombres del trabajo y la producción en la Argentina. Por eso se vilipendia a los compañeros de San Juan y de Jujuy, que representan la expresión de la voluntad de los hombres del interior en contra de los intereses del puerto. Y lo peor es que haya hombres del interior que piensen como los que viven cerca del puerto.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. REPETTO.— El Frente Grande lo único que hizo en los primeros días fue gastar celuloide de color sepia, porque lo único que hacían sus integrantes era estar frente a las cámaras queriéndose comer el destino de los argentinos dignos, engañando y mintiendo con el doble discurso, que un brillante orador de la Argentina inauguró allá por 1983... (*Aplausos*)

Sr. ALFONSIN.— ¡Un médico por allá! (*Risas y aplausos.*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. REPETTO.— Señor presidente: este es un paquete integrado entre los sectores de la socialdemocracia, el alfonsinismo y el menemismo, al que quieren petrificar en letra muerta, como lo hizo el mitrismo, para que el pueblo no pueda participar.

Pero los hombres dignos de esta Patria decimos que somos fieles a nuestros principios y a nuestros compatriotas. Por ello, rechazamos esta propuesta, porque queremos ser nuevamente representativos —los hombres de la Patria y los dirigentes políticos— del pueblo que nos interpreta, como lo fue el general Perón con los peronistas, e Yrigoyen con los radicales.

Venimos a rescatar las verdaderas banderas nacionales y populares. Por eso decimos no a esta reforma constitucional, porque no es una Constitución, sino el estatuto del coloniaje —como decía Arturo Jauretche—, razón por la cual votaremos en contra.

## Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por la Capital.

Sra. PUIGGROS.— Señor presidente: pido disculpas por haberme ausentado del recinto, pero estaba participando de una reunión de comisión a la que no podía dejar de asistir.

Adelanto que voy a pedir la inserción en el Diario de Sesiones de algunas partes del discurso que pensaba pronunciar a efectos de no extenderme en el tiempo. Una de ellas está referida a una intervención del señor convencional Alasino en la reunión de la Comisión de Competencia Federal del jueves pasado en la que subraya que debemos acostumbrarnos a que —de ahora en adelante— la política argentina estará basada en pactos y acuerdos. El señor convencional esbozó este argumento ante nuestra insistencia de que se tratara el tema referido a la salud —que había sido incluido en el temario de la comisión dentro del punto "Varios"— para aclarar que no era un tema pactado y, por lo tanto, no podía ser considerado.

Este incidente me llevó a pensar en el significado que se le está dando al término "pacto", porque —hace instantes y en esa comisión— un señor convencional manifestó que estamos aquí para pactar. Por supuesto, la situación que se dio en la comisión podría ser muy interesante para un sociólogo pero es dramática para cualquier ciudadano de la Nación Argentina.

Queda en claro que los pactos tienen sujetos que los establecen. No basta sólo con recurrir al término "pacto", a él sólo se llega —en uno u otro sentido— a través de los sujetos que los llevan adelante y teniendo en cuenta lo que éstos representan.

En la escena política occidental —aunque podríamos también hablar de la mundial— tenemos que los sujetos sociales y políticos no siempre coinciden, es decir, a veces la representación política no coincide con la social y, en otras ocasiones, hay representaciones políticas de sujetos distintos; esto era lo que estaba intentando explicar hace instantes en la reunión de comisión.

De pronto, un pacto perfectamente acordado con respecto al tema de la coparticipación se desintegra. Ello ocurre porque está fundado en contra de muchos intereses. Ahora no basta con aludir a los intereses del pueblo, tenemos que empezar a enumerarlos; por ejemplo, los intereses de las provincias del Sur, de algunas provincias del centro; son muchos intereses los que se ponen en juego y, a veces, colisionan.

Cuando los diversos intereses entran en contradicción es porque se trata de un pacto formulado a espaldas a las necesidades de la Nación y de los ciudadanos. Ahí es cuando vemos —y era esto lo que pretendía señalar en la comisión— que el asunto no tiene una solución técnica, ya que hay aspectos de este pacto que no se relacionan sólo con el tema de la reelección sino con que se quiere perpetuar un tipo de poder basado en pactos, que no son profundos ni representan a los sectores sociales existentes; por el contrario, representan sólo a algunos sectores que son los que están conduciendo el país de una manera cada vez más cerrada, sin tener en cuenta el consenso, en forma ilegítima, y basándose en la coerción. Por lo tanto, se requerirá seguramente de una mayor coerción si se insiste en continuar celebrando este tipo de pactos.

Probablemente, después de este pacto venga otro, y luego otro, tal como se desprende de lo expresado por el señor convencional Alasino. Luego de aprobar este acuerdo será necesario recurrir a otro pacto para formular algunas leyes, otro para llevarlas a cabo y otro para que la gente las acate.

Tenemos que empezar a pensar de otra manera. Ello lo demuestra el hecho de que hace

## Convención Nacional Constituyente

una semana no se puede arribar a ningún acuerdo con respecto al tema de la coparticipación y cada vez quedan más provincias afuera y hay mayores contradicciones.

Lo que ocurre en esta comisión es un síntoma de que hay gente que tiene que comprar calculadoras nuevas o cambiar el programa de cálculos de su computadora —sobre todo, de su computadora política— porque se está creando una situación de ingobernabilidad.

No se puede gobernar un país diciendo que se lo hace sobre la base del consenso, como tampoco atar al conjunto de la sociedad a cláusulas que sólo reproducen la relación existente entre los sujetos de una sociedad que no aguanta más esta forma de distribución de servicios, de la riqueza, de bienes, etcétera. No aguanta más la injusticia.

Por ello digo que algunas calculadoras no funcionan, porque piensan en pactos que excluyen a esos sujetos que ni siquiera sabemos qué piensan, ni los podemos nombrar, porque quedan afuera del espacio político.

Se está avanzando en base a pactos que dejan de lado a sujetos de la sociedad que van a reclamar una expresión política que este tipo de acuerdos no contempla...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Martino de Rubeo le solicita una interrupción.

Sra. PUIGGROS.— Sí, señor presidente. De todos modos, aclaro que será la única interrupción que concederé porque debo regresar a la reunión de comisión.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Santa Fe.

Sra. MARTINO DE RUBEO.— Señor presidente: estoy escuchando azorada la enardecida intervención de la señora convencional del Frente Grande, quien habla de la existencia de pactos cerrados y ajenos, de los grandes ausentes de este acuerdo y refiere al silencio que lo rodea.

Me hago algunas preguntas. La señora convencional preopinante forma parte de un grupo político que se llama Frente Grande que no es más que el producto de un pacto. De lo contrario, nadie podría entender cómo dentro de un mismo grupo conviven expresiones políticas tan disímiles como las que nuclea este agrupamiento político. Es decir, el Frente Grande es el resultado de un pacto.

A su vez, me pregunto: ¿a qué se refiere la señora convencional cuando dice que este pacto ha dejado afuera a todo el mundo? ¿A quién se refiere? ¿A los casi nueve millones de votantes del Partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical que aceptaron lo que significaba este pacto histórico y honesto que ha dado fruto a la existencia de esta Convención? ¿De qué silencio habla? El Frente Grande tuvo dos millones de votos, mientras que los dos partidos mayoritarios alcanzamos los nueve millones. ¿Dónde está el silencio? ¿Por qué dice que no está plebiscitado el pacto? ¿A quién dejó afuera? Realmente, debemos manejarnos con números y en base a la realidad.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por

## Convención Nacional Constituyente

Capital.

Sra. PUIGGROS.— Hay un error básico en la concepción de la señora convencional Martino de Rubeo. Justamente, a ese error me refería cuando sostuve que hace falta que algunas personas compren nuevas reglas de cálculo. Hay nuevas y más actuales concepciones políticas que marcan que con el simple cómputo de los votos no se logra entender lo que pasa en la sociedad real. Pero aún contando los votos podemos decir que en la elección para convencionales constituyentes los partidos mayoritarios obtuvieron el 41 por ciento del padrón electoral. Entonces, cabría preguntarse —planteo que no voy a desarrollar— por qué aparece el Frente Grande que refleja una serie de fuerzas y no sólo pedazos de partidos políticos. Refleja importantes fuerzas sociales que no se han sentido comprendidas por otros partidos.

En beneficio de los partidos mayoritarios, les pido que tomen como un síntoma las cosas que ocurren, entre ellas el hecho de que el pacto no cierra en el tema de coparticipación federal, que no es algo secundario sino realmente fundamental.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PUIGGROS.— Estoy hablando de la política en base a pactos. No me referí sólo al Pacto de Olivos. Estoy haciendo referencia a algo más general, a la idea de hacer la política en base a pactos y al hecho de que no se puede seguir trabajando de esa manera. Simplemente, hago una advertencia más profunda para que se tenga en cuenta la responsabilidad de que para gobernar el país hay que empezar a trabajar con consensos de otra naturaleza y no simplemente con este tipo de acuerdos. Las expresiones políticas que no quieren escuchar esta clase de razonamientos no ven la generalidad de lo que está ocurriendo.

Es absolutamente indispensable que se tenga presente que debemos pensar en el conjunto de los procesos que están transcurriendo en el país y no sólo en intereses particulares. Se debe entender que la Constitución no puede ser la suma de los intereses particulares, sino la escritura del conjunto. La palabra Nación no quiere decir sumar de la mejor manera los intereses para ver quién saca más ventaja, sino hacer una construcción colectiva para que todos podamos vivir en ella.

Por eso, estamos en esta Convención. Queremos tener la misma Constitución que el conjunto de los argentinos y que ninguno quede afuera de ella. Esto se debe reflejar en la metodología de construcción y reforma de la Constitución. (*Aplausos*)

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

Sr. BUSTI.— Señor presidente: desde la militancia justicialista de mi provincia, una militancia con un alto compromiso social y legitimada por la voluntad popular desde que comenzó esta democracia, doy mi apoyo expreso al Núcleo de Coincidencias Básicas surgido del Pacto de Olivos.

Lo hago sin aditamentos y, reitero, desde esa militancia peronista que sigo siendo fiel a las banderas fundacionales del general Perón y de la abanderada de los humildes, que no es sumisa ni obsecuente, que apoya a nuestro gobierno nacional pero que también formula las

## Convención Nacional Constituyente

críticas necesarias cuando así lo exige la realidad.

Desde esa militancia y con ese compromiso social sostengo con coherencia, como lo hiciera en barrios y colegios de mi provincia durante la campaña electoral, que este Pacto de Olivos hoy criticado, polemizado y muchas veces bastardeado, será reconocido históricamente como la herramienta que tuvieron las grandes mayorías nacionales para poder reformar la Constitución Nacional y lograr una mejor Carta Magna, con más controles sobre los que ejercen el gobierno, con más participación de los ciudadanos y con mayor eficiencia en la administración de la cosa pública.

No queremos volver a 1949, época en que los peronistas hicimos una Constitución sabia que instauró los derechos sociales en la Argentina. Pero fue la Constitución peronista. No queremos volver a 1957 ó a 1972, donde se reformó la Constitución sin importar lo que opinaba el peronismo. Queremos una Constitución para todos los argentinos.

Desde esa militancia también digo que nuestro único objetivo no es apoyar sólo este Núcleo de Coincidencias Básicas. Hemos trabajado en las comisiones para que se instauren mejores instituciones y mejores productos jurídicos para contralor de la democracia, como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Público extrapoder.

Nos sentimos congratulados por la futura incorporación de mejores institutos jurídicos que darán mayor participación a los ciudadanos, como la consulta y la iniciativa populares.

Hemos trabajado en la elaboración del dictamen de comisión por el que se otorga rango constitucional a los tratados sobre derechos humanos, a efectos de brindar la mayor garantía ética y jurídica a los niños, ancianos, discapacitados, mujeres y, en general, a todos los seres humanos.

Quizás, el punto más polémico o discutido sea el de la reelección presidencial.

¿Qué dice la Constitución de los Estados Unidos, principal fuente inspiradora de nuestra Constitución Nacional? Desde 1787 —fecha de la sanción de la Constitución norteamericana— hasta 1951, año en que se ratificó la Enmienda número 22, rigió en los Estados Unidos el mandato de cuatro años con la posibilidad de reelección indefinida, si bien fue limitado por una práctica constitucional según la cual el presidente no podía postularse a tres mandatos. Esta práctica fue interrumpida por Franklin Delano Roosevelt en 1940 y en 1944, circunstancia que luego de su muerte dio lugar a la Enmienda número 22, que establecía que ninguna persona será elegida en el cargo más de dos veces.

En nuestro país, Alberdi en sus conocidas *Bases*, al analizar el diseño del Poder Ejecutivo nacional, se separa del modelo norteamericano inspirador de nuestra Constitución, lo dota de mayores poderes más personalísimos, y extiende el período de seis años sin posibilidad de reelección presidencial. Lo hizo por los conflictos internos que había en nuestro país en el siglo pasado y por miedo a la tiranía, para lograr la estabilidad del país.

El general Perón señalaba en 1948 que la Constitución argentina es la más retrasada en cuanto a su reforma ya que, exceptuando a algunos países sudamericanos, pocas constituciones prohíben la reelección presidencial. En 1949, cuando se reforma la Constitución Nacional, se establece el período de seis años de mandato presidencial con reelección indefinida. Arturo Sampay, uno de los mejores constitucionalistas argentinos, se basaba en la idea de Hamilton, que era la del sistema norteamericano antes de la Enmienda número 22.

El primer antecedente de reducción de mandato presidencial fue en la reforma de 1972,

## Convención Nacional Constituyente

que estableció un período presidencial de cuatro años, unificándolo con el de diputados y senadores con una sola reelección.

Hoy la estabilidad del sistema está garantizada gracias a la madurez del pueblo argentino. El mandato de cuatro años y la cláusula de la reelección es algo natural en todas las democracias modernas.

Mi tarea militante en esta Convención se cumple con tratar de cerrar la brecha que existe hoy, en 1994, entre derecho y sociedad, entre derecho y realidad. Disminuir el divorcio que existe entre derecho y sociedad es mi obligación como militante.

La realidad de hoy marca un fenómeno muy trágico definido en la sociología como la baja confiabilidad social del derecho, de la ley y de la Constitución. Esto es peligroso porque al bajar la confiabilidad social en el derecho aparecen peligrosamente, en primer lugar, los discursos mesiánicos y autoritarios y, además, los riesgos de la violencia social de los excluidos.

En esta Convención, señor presidente, se están haciendo cosas importantes. Se están creando productos jurídicos, instituciones nuevas que indudablemente van a ayudar a cerrar esta brecha entre el derecho y la sociedad. Son aquellos surgidos —repito— en la Comisión de Sistemas de Control, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público extrapoder, y los acuerdos del Senado necesarios para ciertos funcionarios del Banco Central y de organismos de regulación y de contralor. Son las posibilidades de mayor participación de los ciudadanos a través de la iniciativa y de la consulta populares, y por supuesto son el rango constitucional para los tratados de derechos humanos en la Argentina.

Por eso, desde la militancia y desde esta óptica apoyo con mi voto afirmativo el Núcleo de Coincidencias Básicas. Desde esta perspectiva creo que estoy cumpliendo mi tarea militante y brindando humildemente mi aporte para que se apruebe la mejor reforma consensuada para la República Argentina. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: cuando hoy escuchaba, entre tantos oradores, al señor convencional Ortiz Pellegrini exponiendo tan brillantemente, pensaba qué estoy haciendo en esta Convención, una persona con las limitaciones que tengo y que las reconozco. Tenía la sensación de que no tenía nada que hacer y de que seguramente otro santacruceño tendría que estar en este lugar defendiendo técnicamente la Constitución. Pero obviamente estoy convencido de que puedo ser útil, porque estoy en este recinto de muy buena fe.

Aunque más no sea en esta oportunidad, voy a contestar a aquellos hombres que fueron gobernadores y a aquellas mujeres que fueron embajadoras; a aquellos hombres que colaboraron con el proceso militar y que hoy vienen a hablarnos de dignidad y a poner en tela de juicio este acuerdo político firmado entre el presidente Menem y el ex presidente Alfonsín.

Es sabida la oposición que la Unión Cívica Radical le hace a este modelo económico y la oposición de quien está hablando, que la pone de manifiesto concretamente en la Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo que decir al señor convencional Leopoldo Bravo —lamento que no esté en este momento en el recinto— que tengo una fotocopia de un acta del 20 de mayo de 1992, donde consta que en la provincia de San Juan se elige como senador al doctor Avelín, y a partir de 1995

## Convención Nacional Constituyente

—tres años después— al doctor Leopoldo Bravo. Quiero que me digan, porque honestamente sé de mis limitaciones, qué fue esto. ¿Producto de un acuerdo, de un pacto? ¿O el pueblo de San Juan decidió que se hiciera así en este tema puntual? (*Aplausos*)

Pero además quiero decirle al señor convencional Leopoldo Bravo, que fue gobernador del proceso militar, que me hubiera gustado, como lo ha hecho un adversario mío —que seguramente lo será por toda la vida—, el señor convencional Eduardo Menem—, que reconociera que se ha equivocado. Porque esta es la actitud que tienen los hombres que dicen ser dignos.

La gente de la UCEDE manifestó —lamento también que no estén— que se está traicionando la voluntad popular. Simplemente un recuerdo muy cercano, cuando en la Capital Federal, por elecciones libres se elige al senador que iba a representar a la Capital, holgadamente el ganador fue Fernando de la Rúa. Pero obviamente, como es un sistema indirecto, hubo un acuerdo o un pacto, entre el justicialismo y la UCEDE, y Fernando de la Rúa no fue elegido senador. Los amigos de la UCEDE se olvidan de esto.

Los amigos del MODIN hablan de la tradición republicana con respecto a la confesionalidad del presidente. Yo escuché atentamente al "Chacho" Jaroslavsky, un judío que ha dado muestras de su entrega y de su compromiso con este pueblo sin distinción de ideologías políticas. Los amigos del MODIN pedían que le preguntáramos a cualquiera qué dirían en Siria si un judío fuera el presidente, o que fuéramos a Israel a preguntar si un árabe puede ser su presidente. Yo respondo lo mismo que contesté en la comisión: no le pregunto a ninguno de los hombres y mujeres de la Tierra, porque somos imperfectos; no somos objetivos, sino que creemos serlo.

Con la poca capacidad que tengo me pregunto qué hubiera dicho nuestro pastor Jesucristo. Seguramente hubiera manifestado que está llegando la comprensión a los hombres del pueblo de mi Señor. De esto no tengo ninguna duda.

Hace instantes hablaban también del tema de la confesionalidad algunos señores convencionales a quienes en este momento no tengo presente. Simplemente quiero recordar a todos los compañeros convencionales que Videla, Massera y Agosti vivían en las iglesias. Videla era cursillista y ahí están los resultados (*aplausos*) de lo que nos ha pasado a los argentinos en la época en que gobernaban estos señores que se decían cristianos.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Avelín le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. DI TULLIO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por San Juan.

Sra. AVELIN DE GINESTAR.— Señor presidente: agradezco al señor convencional Di Tulio la interrupción que me concede.

El señor convencional Di Tulio ha mencionado varias cosas lamentando que no estén presentes los destinatarios de sus comentarios. Gracias a Dios estoy presente porque voy a

## Convención Nacional Constituyente

aprovechar la oportunidad para aclarar un tema.

Ayer un señor convencional quiso tergiversar y echar un manto de sospecha —espero que no haya sido su intención— respecto de la designación como senador de la Nación del doctor Alfredo Avelín. Aprovecho entonces esta ocasión para aclarar un tema que normalmente en los avatares de las campañas políticas —como nos pasó en esta última— se pretende utilizar como caballito de batalla o como elemento de desprestigio.

El señor convencional Di Tulio habló de un pacto o de una transacción —no sé bien qué término empleó— y al respecto quiero hacerle una aclaración sobre dos aspectos. En primer lugar, la designación se llevó a cabo en la Legislatura provincial, que es el mismo órgano que ustedes, los justicialistas y radicales, en su pacto establecen que debe elegir al próximo tercer senador o al que renueve su mandato. La designación no es por elección directa porque en casi 150 años de historia institucional en nuestro país jamás ha habido elección directa de senador, sino que los han elegido siempre las legislaturas. Se ha respetado pues el mecanismo legal y constitucional vigente en nuestro país. En esa sesión de designación, el quórum se consiguió con el número de votos suficiente y, más aún, el radicalismo de la provincia de San Juan apoyó y avaló con su presencia esta designación.

Pero por último, para evitar cualquier suspicacia o interés personal que pueda tener en este caso, el señor senador Avelín —tal como lo manifestara durante la campaña y ahora lo reitero yo aquí en su nombre— pone públicamente a disposición del país su renuncia como senador de la Nación si es que hay algún sanjuanino o incluso cualquier argentino que ponga en duda su ética, su conducta y su moral, con 34 años de historia política intachable en la provincia. Asimismo, invita a todos los senadores del país radicales y justicialistas, para que se sometan con esa renuncia al voto popular y directo en las urnas. Esta es una muestra de ética que dejo planteada y espero que los señores senadores reciban el guante. (*Aplausos.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Agradezco a la señora convencional la aclaración. Creo haber mencionado al ex gobernador del proceso y solamente dije que el doctor Avelín había sido designado senador y que seguramente había hecho un acuerdo o un pacto con el señor senador Bravo. De ninguna manera he puesto en tela de juicio la ética ni la moral del doctor Avelín.

De todas maneras quiero recordar a la señora convencional que en 1973, 1949 y 1955 hubo elecciones directas para senador en todo el país.

Continúo, señor presidente. Parecería que quienes en el seno de esta Convención decimos venir de buena fe no lo fuéramos tanto. Considero que tras el pensamiento debe estar la acción. No creo que los argentinos no seamos capaces de abrir nuestros corazones, respetar las diferencias que tenemos y trabajar juntos por este pueblo que tanto está necesitando.

He escuchado a hombres que aprecio, que vienen también del campo popular, criticarnos duramente. Me refiero a los amigos del Frente Grande. Pero después de escuchar el discurso del señor convencional Auyero, que se ha referido a este pacto con respeto, es muy poco lo que tengo que decir. Simplemente debo recordar a quienes integran este movimiento político —que, reitero, proviene del campo popular— que hubo hombres que de muy buena fe han acordado este



## Convención Nacional Constituyente

pacto, como los radicales y los justicialistas. Ellos en un momento votaron el incremento del número de miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y lo hicieron de muy buena fe. Esta es la buena fe que los radicales traemos a este recinto.

Quiero traer por último la experiencia que mi suegro recogió en Asturias en tiempos de la guerra civil que vivía España. Miguel de la Torre, asturiano, antifranquista, se encontraba atrincherado a mil metros de la línea que dividía a los franquistas de los antifranquistas. En una oportunidad deciden hacer una tregua de seis horas porque era Navidad. De un lado se comprometieron a mandar tabaco, mientras que del otro hacían lo propio con medicinas. De la trinchera en que estaba mi suegro envían a un hombre llamado José Manuel. Cuando llega al límite ven que se abraza y se besa con quien habían enviado del otro lado. Tenían que ir, hacer el intercambio pactado y volver, pero José Manuel no volvía a su trinchera sino que se quedó abrazado y besándose con el otro español enviado por los oponentes. Pasaron las seis horas y José Manuel seguía en medio de las dos trincheras (*risas*)...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ruego a los señores convencional guardar el orden.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Finalmente el jefe le ordena a José Manuel que vuelva, y cuando regresa a la trinchera antifranquista, mi suegro le pregunta qué le había pasado (*Risas*).

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señores convencionales...

Sr. DI TULIO.— No importa, señor presidente. Ladran, Sancho, señal de que hay perros. (*Risas y aplausos.*)

Cuando José Manuel vuelve a la trinchera mi suegro le pregunta qué le había pasado, y José Manuel le contesta: Miguel, ¿sabe quién era el otro? Mi hermano Fidencio.

Esto es lo que nos está pasando a los argentinos. Hay hombres que no tienen siquiera la capacidad de escuchar con respeto la opinión de quienes honestamente venimos a plantear estas cuestiones en el seno de esta Convención Constituyente. (*Aplausos prolongados.*)

En el mundo hay amor, prole y moral porque no duda el corazón en latir, ni el hijo al nacer, ni la virtud al obrar, y en la Argentina vamos a tener una nueva Constitución porque el pueblo argentino, con el 75 por ciento de los votos, dijo que sí.

Finalmente, voy a pedir la inserción del resto de mi discurso ya que me faltaba mucho para terminar y mi tiempo se ha agotado. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

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

Sr. PARDO.— Señor presidente, señores convencionales: realmente nos encontramos en la segunda ronda —por así decirlo— de la discusión del Núcleo de Coincidencias Básicas, más

## Convención Nacional Constituyente

comúnmente conocido como Pacto de Olivos. Y digo segunda ronda porque la primera ya la hemos pasado cuando discutimos el reglamento por el cual está rigiéndose esta magna Asamblea Constituyente. Estoy notando una reiteración casi permanente de los argumentos: un grupo los sostiene, otro trata de introducir una reforma o de abrir lo que denominan el paquete y, finalmente, un tercero trata de rechazarla totalmente.

He escuchado argumentos de muy dignos señores constituyentes que me llenaron de asombro, y no digo esto con ánimo de polemizar pero cuando se trataba de desvirtuar la iniciativa o la consulta populares se nos traía a colación el error del pueblo judío cuando, teniendo que optar por Barrabás o Jesucristo, eligieron a Barrabás.

Cuando se trataba del requisito confesional del presidente escuché que otro dignísimo convencional constituyente nos decía que, apartándose del credo católico, en su partido había judíos y hasta evangelistas que eran candidatos a intendente. Es decir que aun teniendo en cuenta la igualdad por la que se luchó desde el nacimiento de la humanidad, que fue consagrada en el siglo XVIII por la Revolución Francesa, todavía hay partidos políticos que establecen jerarquías como la esclavitud romana, las capacidades mínimas, los mantenidos, los *capitis diminutio, hasta llegar a los ciudadanos*. Esto significa que hay ciudadanos argentinos que sólo pueden llegar a ser candidatos a concejales y no a presidentes.

Hemos sufrido ataques y escarnio que nos hicieron pensar en las palabras del "Chacho" Jaroslavsky cuando decía que, en aras de este gran paso para la democracia de la República y de las instituciones jurídicas y políticas del país, había que sufrir y pagar un gran precio: el del silencio ante un ataque descontrolado.

Hace pocos minutos también hubo ataques de sentimiento y de rencor que no conciben con el papel de la democracia ni con el que estamos tratando de imprimir quienes somos políticos. Creemos que la democracia es el peor de los gobiernos, pero después de todos los que están antes, tal cual lo señalara Churchill.

No quiero que aquellos que ayer estaban en la vereda de enfrente nos vengan a decir cómo es la democracia, cuando hubo muchos que como yo, estuvieron en las mazmorras durante el proceso militar. Tampoco quiero que nos vengan a decir que somos la realización del peronismo, que nos roben la bandera de la acción social, de las reivindicaciones de Perón y Evita, que nos hagan aparecer en un pacto espurio con el socialismo, con el Frente Grande o con la Unión Cívica Radical.

Realmente creo que estamos pagando un precio, tal cual lo manifestara el "Chacho" Jaroslavsky, pero considero que es pequeño en aras de lo que han pagado tantos argentinos, comenzando por Pampillón en Córdoba, Cabral en Corrientes, y Blanco y Bello en Rosario y Santa Fe, cuando éramos estudiantes universitarios y creíamos que merecíamos una patria mejor, libre, justa y soberana, como lo enseñara el general Perón. (*Aplausos*)

Se ha dicho que nuestra reforma carece de legitimidad, aunque es legal porque ha sido votada por el Congreso y apoyada por la mayoría argentina. Quiero decir que se ha dado la posibilidad de debatir todas las ideas en un marco de respeto para que las minorías no pretendan distorsionar el criterio de la República y de la democracia.

La democracia es la mayoría; es por eso que hacemos una plataforma y vamos a una elección. De otro modo, la cuestión sería muy simple ya que invitaríamos a las minorías a tomar un café para consensuar la reforma de la Constitución y no gastaríamos absolutamente nada en elecciones. Así, el pueblo sería un convidado de piedra, como lo fue durante muchos años en

## Convención Nacional Constituyente

nuestro país.

Estimo que ya hemos pasado a la segunda ronda porque hay despachos de mayoría y de minoría. Hemos avanzado y se ha consagrado la defensa del medio ambiente, el Defensor del Pueblo, la norma ética, la defensa de las instituciones democráticas, la iniciativa popular, la consulta popular, y tantos otros principios de avanzada que van a conformar la estructura jurídica y política que servirá de marco al gobierno y al país de los argentinos del siglo XXI. No podíamos seguir regidos por una Constitución cuyos fundamentos jurídicos, políticos y técnicos datan de los inicios de la primera mitad del siglo XIX.

En cuanto al Consejo para la Consolidación de la Democracia, creo que hombres como Bidart Campos y Frías —entre tantos otros que señalaron los primeros pasos e ideas para alcanzar esta reforma— deben estar conformes al ver que se está cumpliendo sistemáticamente con lo señalado.

Soy miembro de la Comisión de Coincidencias Básicas y como hombre del interior, de la provincia de Corrientes —que ha sido la que más intervenciones ha sufrido en la historia institucional argentina— quiero hacer hincapié en esa institución que figura en el punto 13 del Núcleo de Coincidencias Básicas, que es la intervención federal.

Quiero recalcar este aspecto para traer un poco más de luz —que no es propia sino fruto del estudio y de la lectura de quienes con anterioridad han analizado el tema—, porque cuando preguntamos qué es una intervención federal nos dicen sinceramente, que es la forma de tumbar a un gobierno contrario en alguna provincia. Así se la ha utilizado en nuestro país en ciento treinta ocasiones, por medio de decretos del Poder Ejecutivo.

Los justicialistas aceptamos la responsabilidad histórica que nos corresponde por las intervenciones que hemos decretado. Del mismo modo, tal como lo señalaba el señor convencional Orsi durante la discusión realizada con relación al Núcleo de Coincidencias Básicas y con respecto al Consejo para la Consolidación de la Democracia, la Unión Cívica Radical también ha hecho el *mea culpa* de las intervenciones decretadas en demasía por su líder Hipólito Yrigoyen.

Para focalizar el tema podemos afirmar que la distribución de los poderes soberanos entre las provincias y el gobierno central, la concesión de poderes expresos e implícitos a este último mientras las provincias conservan los residuales, no implica ningún tipo de desigualdad entre los estados. No se trata de competencias, puesto que cada una conserva su autoridad dentro de la jurisdicción propia. Las provincias no compiten por el poder entre ellas, sino que se complementan y se ayudan mutuamente.

En la Constitución Nacional el gobierno central garantiza la forma republicana de gobierno de las provincias y sus respectivas constituciones, protegiéndolas contra toda invasión exterior o conmoción interior que amenace a sus instituciones o gobiernos. Esta protección federal se denomina constitucionalmente intervención federal y es el resultado de la necesaria injerencia del gobierno nacional en los asuntos internos de las provincias que integran el contexto de la República en cumplimiento de su misión fundamental de mantener la permanente pacificación y el orden público en ellas.

El análisis del constitucionalismo comparado nos señala como digno de mención el régimen de los Estados Unidos de América, país federalista cuya gran fortaleza descansa en su capacidad de reconciliar las necesidades esenciales y la autoridad central con la diversidad de las necesidades y condiciones estatales. Ellos no son competidores en materia de autoridad, sino dos

## Convención Nacional Constituyente

niveles de gobierno que se complementan y auxilian mutuamente.

La federación tiene como finalidad la autoconservación y para ello debe velar por el mantenimiento del orden público y de la paz interior; y por ende observar los asuntos internos de los estados miembros que puedan hacer peligrar la tranquilidad general.

Esta intervención del gobierno federal en los asuntos internos no es una injerencia extraña desde el punto de vista político y jurídico sino que es un derecho que ha sido reconocido expresamente al gobierno central por los estados al momento de incorporarse a la federación, dándole al gobierno central facultades legislativas, ejecutivas, judiciales y militares, y en toda hipótesis la oportunidad, el momento y el modo de la intervención depende del presidente de la República.

Otro modelo constitucional al que podemos hacer mención para la mejor comprensión del tema es la República Federal de Cantones Soberanos, como se la conoce a Suiza, y se llaman "soberanos" porque el gobierno central sólo tiene los poderes delegados por los cantones y las constituciones de cada uno de ellos son válidas en tanto y en cuanto respeten la Constitución central, siendo esta última la que debe velar por la tranquilidad y seguridad interior de aquéllos, aun militarmente.

Otras constituciones que podemos citar son las de Weimar y de Bonn, que como punto de partida tuvieron buenas intenciones, pero allí quedaron cuando la supremacía del Reich les impuso un orden cronológico de facultades soberanas a cargo del gobierno central, haciendo primar a este último respecto de todas las decisiones, incluso para resolver los conflictos internos de los estados o de estos con el gobierno central por medio de un tribunal cuyo presidente era el mismo Reich, quien imponía la sentencia ya sea por medios persuasivos o mediante la ocupación territorial a través de las armas.

Estos son los ejemplos que en este exiguo lapso podemos citar. En el sistema constitucional argentino la intervención federal a las provincias, al igual que el estado de sitio y el poder de policía son medidas extraordinarias que tienden a la preservación y al restablecimiento del propio contenido y vigencia de la Constitución, concibiendo a ésta como el instrumento jurídico fundamental que determina la validez de los ordenamientos normativos y la herramienta de gobierno que precisa los grandes objetivos de la sociedad.

En el ámbito de la doctrina del Estado de derecho está destinada a regir plenamente, tanto en época de paz como de guerra, de estabilidad como de zozobra, en tiempos malos o buenos. Los constituyentes de 1853/1860 previeron una amplia gama de medidas extraordinarias, entre ellas la intervención federal. Este tipo de intervención registrada en la Constitución argentina no tiene antecedentes en el derecho comparado.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia hace saber al señor convencional que ha concluido el tiempo de que disponía y le ruega que sintetice su pensamiento.

Sr. PARDO.— Muy bien, señor presidente.

Pero sí podemos señalar como antecedente el Pacto Federal de 1831 y el Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos de 1852, en los cuales las provincias se comprometían a auxiliarse mutuamente en caso de ataque exterior, sedición interior, conmoción o cualquier acto que perturbe las formas de gobierno provinciales o el funcionamiento de sus propias instituciones.

## Convención Nacional Constituyente

Para terminar, manifiesto que la reforma que se va a lograr por medio del punto 13) del Núcleo de Coincidencias Básicas es una garantía que tienen las provincias en el sentido de que se va a acabar el atropello del centralismo al brindarse un paraguas de protección, porque de ahora en más el gobierno central no podrá intervenir a su criterio. Es aquí donde se equivocan los detractores de la reforma cuando dicen que no constituye un sistema, porque lo es y hasta la última coma, ya que se están menguando las facultades presidenciales, dándosele la responsabilidad de intervenir a las provincias al Congreso y únicamente al Poder Ejecutivo cuando aquél se encuentre en receso, pero con la obligación de convocarlo de inmediato.

Nuestra tranquilidad —lo digo como hombre del interior— reside en que la responsabilidad la hacemos cargar sobre las espaldas del Congreso Nacional, donde confluyen todas las expresiones del quehacer político nacional. Si ellos se equivocan, se equivoca la ciudadanía argentina. A aquellos que nos han criticado permanentemente les decimos: compañeros, amigos, correligionarios, este es el sistema de la democracia. Y reitero lo que dijo Churchill: la democracia es el peor de los gobiernos, pero después de los otros. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

— *Son 21 y 55.*

**Mario A. Ballester**

Director del Cuerpo de Taquígrafos