

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

20ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)
29 de julio de 1994

Presidencia: *doctor Eduardo Menem, y doctor Ramón Bautista Mestre*

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

PRESENTES

ACHEM, Antonio	DE VEDIA, Enrique	MARTINEZ SAMECK, Pablo E.
AGUAD, Oscar Raúl	DEI CASTELLI, Mario	MAY ZUBIRIA, Diego
ALASINO, Augusto José María	DEL BONO, Jorge Alejandro	MEANA GARCIA, María Nelly
ALFONSIN, Raúl Ricardo	DEL CAMPO, Carlos Alberto	MELO DE LA BARBA, Susana B.
ALVAREZ, Carlos	DEL CASTILLO, Fernando Raúl	MENEM, Eduardo
ANCARANI, Hilda Norma	DELICICH, Francisco José	MERLO, Mario Raúl
ANDRADE MUÑOZ, César G.	DENTICE, Enrique Salvador	MESTRE, Ramón Bautista
ARAOZ, Julio César	DI TULLIO, Héctor Horacio	MIGUEZ BONINO, José
ARIAS, César	DIAZ, Rodolfo Alejandro	MONTE DE OCA, Luis G.
ARMAGNAGUE, Juan Fernando	DIAZ LOZANO, Julio César	MORENO, Ricardo María Diego
ARNOLD, Eduardo Ariel	DRESSINO, Ana María	MURUZABAL, Hilario Raúl
AZCUETA, María Cristina	DUBINI, Isidro Ramón	NATALE, Alberto Adolfo
BABBINI, Bibiana	DUHALDE, Eduardo Alberto	NAVARRO, Argentino Miguel
BALESTRINI, Alberto Edgardo	ESCOBAR, Jorge Alberto	NUÑEZ, José Luis
BARBERENA, Juan Atilio	ESPINDOLA, Zulma Celina	OLIVEIRA, Alicia
BARCESAT, Eduardo S.	ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.	ORSI, René Saúl
BASSANI, Angel Marcelo	ETCHENIQUE, Roberto Alejandro	ORTEMBERG, Raquel Elisa
BATTAGION, Richard Gustavo	FABIO, José Domingo	ORTIZ, Jorge Oscar
BAUM, Daniel	FALCO, Domingo Julio	ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel
BENZI, María C. de los Angeles	FARIAS, María Susana	PANDO, Ana María
BERCOFF, María Graciela	FELJOO DO CAMPO, María del C.	PARENTE, Rodolfo Miguel
BERHONGARAY, Antonio Tomás	FELICEVICH, Sara Lía	PELTIER, Teresa Camila
BIAZZI, Ricardo Roberto	FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela	PERETTE, Pedro
BOGADO, Floro Eleuterio	FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio	PICCININI, Alberto José
BORINI, Rodolfo Eduardo	FIGUEROA, María Cristina	PIERRI, Alberto Reinaldo
BOSIO, Néstor Mario	FRONTERA, Rodolfo	PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.
BRASSESCO, María Inés	GARCIA, Daniel Oscar	PONTUSSI, Ennio Pedro
BRAVO, Alfredo	GARCIA, Francisco Sixto	PRIETO, Hugo Nelson
BUCCO, Jorge Luis	GIACOSA, Luis Rodolfo	PUERTA, Federico Ramón
BUSTI, Jorge Pedro	GIORDANO, Evaristo José	PUIGGROS, Adriana Victoria
CABALLERO MARTIN, Carlos	GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel	QUIROGA LAVIE, Humberto
CACERES, Luis Alberto	GONZALEZ, Elsa Gladis	RAIJER, Beatriz Irma
CAFIERO, Antonio Francisco	GONZALEZ, Rafael Alfredo	REPETTO, Víctor Roberto
CAFIERO, Juan Pablo	GUERRERO, Antonio Isaac	RICO, Aldo
CAPPELLERI, Pascual	HERNANDEZ, Antonio María	ROBLES, Miguel Angel
CARDESA, Enrique Gustavo	HITTERS, Juan Carlos	ROCAMORA, Alberto Luis
CARDINALE, Pablo Antonio	HUMADA, Julio César	ROCHA DE FELDMAN, Dora
CARRETTONI, Jorge Carlos	IBARRA, Aníbal	RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí S.
CARRIO, Elisa María Avelina	ITURRASPE, Juan Bernardo	RODRIGUEZ SAA, Adolfo
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.	JÁNDULA, Jorge Eduardo	RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.
CIAURRO, Antonio	JAROSLAVSKY, César	ROMERO, Nilda
COUREL, Carlos Alberto	LA PORTA, Norberto L.	ROQUE, Blanca Lelya
DE BERNARDI, Eduardo	LARREGUY, Carlos Alberto	ROSATTI, Horacio Daniel
DE LA RUA, Jorge Enrique	LEIVA, Rina Martha	ROULET, Elva
DE SANCTIS, Guillermo Horacio	LIPSZYC, Cecilia Norma	ROVAGNATI, Dina Beatriz
	LLUDGAR, Rosa Emilia	RUBIO DE MINGORANCE, Elena
	LORENZO, Carlos Alberto	SACHS DE REPETTO, Dora H. N.
	LUNA, Julio Alberto	SALINAS, Isabel Marta
	MANFREDOTTI, Carlos	SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B
	MAQUEDA, Juan Carlos	SANCHEZ GARCIA, María V.
	MARIN, Claudio Miguel Angel	SAPAG, Luz María
	MARIN, Rubén Hugo	SARAVIA TOLEDO, Fernando
	MARQUEZ, Pablo Antonio	SCHIAVONI, Ester Aída
	MARTINEZ, María de las Mercedes	SEQUEIROS, Néstor Adrián

SERRA, José María
SKIDELSKY, Carlos Rubén
SPINA, Carlos Guido
STEPHAN, Sergio
TORRES MOLINA, Ramón
VEGA DE TERRONES, Ana María
VERANI, Pablo
VIUDES, Isabel Josefa
VIYERIO, Eduardo Alfredo
WINTER, Jorge Enrique
YOMA, Jorge Raúl

AUSENTES

ABRAHAM, Olga Catalina
ACUÑA, Augusto César
AGUILAR TORRES, Luis María
AGUIRRE, Mauro
ALBAMONTE, Alberto G.
ALEGRE, Miguel Ignacio
ALSOGARAY, Alvarez Carlos
AMENA, Jorge Daniel
ARRELLANO, María Cristina
AUYERO, Carlos Alberto C.
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.
BALDONI, Hugo Domingo
BARRA, Rodolfo Carlos
BAVA, Pablo Juan Angel
BELLO, Claudia Elena
BERTOLINO, Enrique A.
BONACINA, Mario Héctor
BRAVO, Leopoldo
BRITOS, Oraldo Norvel
BROLLO, Federico Guillermo
BRUSCA, Vicente Mario
BULACIO, Rafael Alberto
BUSSI, Antonio Domingo
CARATTOLI, Héctor Jorge
CASARI DE ALARCIA, María E.
CASCO, María del Carmen
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.
COLOMBO, María Teresita del Valle
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.
CORACH, Carlos Vladimiro
CORNET, Roberto Julio
CULLEN, Ivan José María
DAHER, Zulema Beatriz
DALESIO DE VIOLA, Adelina
LA ROSA, Carlos Sañivador
LLAMOSAS, Esteban Miguel
LLANO, Gabriel Joaquín
LLAVER, Santiago Felipe
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando Justo
LUCERO, María Zúñilda
MAEDER, Ernesto Joaquín Antonio
MAESTRO, Carlos
MARCOLINI, Nora María
MARCONE, Hugo Dante Osvaldo
MARTINEZ, Esteban
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo
MARTINO DE RUBEO, Marta N.
MARUCCO, Hebe Aurora
MASNATTA, Héctor
MASSACCESI, Horacio
MATILLA, José
MAYANS, María Susana
MAZA, Norma Beatriz
MAZZEO, Iris Artemisia
MENDEZ, María Teresa
MERCADO LUNA, Rigardo Gastón
MIRANDA, Julio Antonio
MOINE, Mario Armando
MOLINA, Pedro Eustacio
MUSALEM, Alfredo
OLMEDO, Mario Antonio
OLSINA, María Luján
ORTEGA, Ramón Bautista
PAIXAO, Enrique

DE JESUS, Juan
DEL BONO, Tulio Abel
DI LANDRO, Oscar Jorge
DIAZ ARAUJO, Edgardo A.
DIAZ JIMENEZ, Héctor A.
EL BACHA, Leticia
ELORDI, María de las Mercedes
ESCUADERO, José
ESTABILLO, José Arturo
FALBO, María del Carmen
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina
FICOSECO, José Carlos
FONZALIDA, Nicolas Lazaro
GARCIA LEMA, Alberto Manuel
CARCIA VDA. DE BARROSO, Ida G.
GORLERI, Horacio Carlos
GUINLE, Marcelo
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa
GUZMAN, María Cristina
GUZMAN, Ricardo Gaspar
HARVEY, Ricardo J. G.
HERNANDEZ, Santiago Antonio
HERNANDEZ, Simón Fermín
HERRERA, Humberto Antonio
HONCHERUK, Atlanto
INSFRAN, Gildo
IRIARTE, Luis
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo
JUANUK, Emilia Itatí
KAMMERATH, Germán Luis
KENT, María del Pilar
KESSELMAN, Pedro Jaime
KIRCHNER, Néstor Carlos

PARDO, Angel Francisco
PECULO, Alfredo
PEDERSOLI, Juan Mario
PEÑA, Daniel Alberto
PETTIGIANI, Eduardo Julio
PICINATO, José Alejandro
PITTE DE LANDA, María Angélica
PIZZURNO, Ana María
POSE, Guillermo Alfredo
PUCHMULLER, Alberto Francisco
RAMPI, Pascual Angel
REBORA, Luis Armando
REGAZZOLI, Zelmira M.
REUTEMAN, Carlos Alberto
RODRIGUEZ, Jesús
ROMERO, Juan Carlos
ROMERO FERIS, José Antonio
RUFEL, José Tanus
RUSSO, Federico Pedro
SALAZAR, Victor Hugo
SALCEDO, Carmen Inés
SALUM, Humberto Elías
SANTANDER, Mario Armando
SCHIAVONI, Domingo José
SCHIUMA, Stela Maris
SCHRODER, Juan
SERRAT, Teresita Beatriz
SERVINI GARCIA, Clara Cristina
SOLANAS, Fernando Ezequiel
TIZON, Héctor Eduardo.
VALDES, Eduardo Félix

VALLEJOS, María Cristina
VARESE, Luis Segundo
VASQUEZ, Alejandro Jorge
VELARDE, Marta Sylvia
VIVIANI, Alfredo Ramón
WEST, Mariano Federico
ZAFFARONI, Eugenio R.
ZAVALIA, José Luis

CON LICENCIA .

IRIBARNE, Alberto Juan B.
REVIDATTI, Gustavo Adolfo

CON RENUNCIA PENDIENTE DE
APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco
GALARZA, Edith

Convención Nacional Constituyente

* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

S U M A R I O

Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos generales en mayoría y en minoría originados en la Comisión de Coincidencias Básicas sobre los proyectos referidos a los puntos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L y LL del artículo 2° de la ley 24.309 (Orden del día N° 6)	Pág.	2469
---	------	------

—*En Santa Fe, a las 10 y 40 del viernes 29 de julio de 1994:*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa la sesión.

NÚCLEO DE COINCIDENCIAS BÁSICAS

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde proseguir con la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos generales en mayoría y en 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).

Tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. FERREYRA DE LAS CASAS.— Señor presidente: desde el bloque de la Unión Cívica Radical, como convencional nacional por el Chubut, en la condición de extrapartidario independiente, vengo a anticipar mi voto negativo al despacho de la mayoría sobre el Núcleo de

Convención Nacional Constituyente

Coincidencias Básicas. Continúo así la línea argumental desarrollada el 2 de junio cuando anticipé mi voto en el mismo sentido respecto del artículo 129 del Reglamento.

La falta de razonabilidad en el método de votación impuesto que alegué entonces, mantiene plena vigencia. Por eso, decidí acompañar la postura de aquellos convencionales que alegan la existencia de un conflicto en su libertad de conciencia, toda vez que se les impone la votación de trece puntos en forma conjunta cuando ellos, como se dijo —y adhiero—, no constituyen un sistema.

Tengo absolutamente en claro que la forma de votación está precluida. Además, se trata de un tema no justiciable, no obstante lo cual entiendo que no hay obstáculo para que con la misma convicción e igual énfasis de entonces, yo sostenga la falta de razonabilidad, que es lo mismo que decir que no se trata de una cuestión arreglada a derecho.

Y digo que el conflicto de conciencia se plantea porque hay cuestiones con las que estoy absolutamente de acuerdo, otras para las que tengo alguna reserva y también las hay con las que estoy decididamente en contra. En este último lugar ubico el tema del tercer senador; al respecto, no entiendo cuál es la razón para incrementar su número y su forma de votación, incluyendo esto como cláusula transitoria. La misma idea tengo respecto del jefe de gabinete.

En el primer grupo involucro a todos los temas excepto al único sobre el que tengo reservas, que es el sistema de remoción de los magistrados. Y aquí me permito formular una pequeña digresión.

En el artículo 99 ter se establece que el fallo del tribunal de enjuiciamiento es irrecurrible. Entiendo que esto implica continuar con una metodología permanente en cuanto a las leyes en donde se ha establecido esa falta de posibilidad de recurrir. Creo que se va a plantear una colisión con el Pacto de San José de Costa Rica, en cuyo Apartado I, artículo 8º, creo que inciso j), establece el derecho a la doble instancia. Y desde hace poco tiempo ésta es también la posición de la Corte Suprema, que ha revisado su doctrina tradicional, admitiendo los recursos extraordinarios planteados contra decisiones del tribunal de enjuiciamiento.

De esta manera estoy fundando mi voto adverso desde el bloque de la Unión Cívica Radical, partido centenario, del que dije en Comodoro Rivadavia, cuando se me hizo el ofrecimiento, que exhibe la más genuina tradición republicana de que la Nación tenga memoria.

Estoy hablando en nombre del pluralismo político, aquél al que con el fervor a que nos tiene acostumbrados se refirió días pasados el convencional Parente y que ayer, con sentidas palabras, ratificara el convencional Jaroslavsky.

No quiero concluir estas breves reflexiones sin un comentario sobre palabras vertidas por el presidente del bloque que integro, el doctor Alfonsín, cuando hace dos días se refirió a la iniciativa y consulta populares. Y le solicito que, si no interpreto adecuadamente sus palabras, me interrumpa de inmediato.

El doctor Alfonsín decía que él tenía asumido el desprestigio de los políticos a los ojos del ciudadano común y de la sociedad argentina toda. Mencionó que ese desprestigio involucraba a toda la dirigencia política, que era un fenómeno mundial y que, pese a ello, visualizaba un correcto camino institucional.

Entiendo que cuando expresiones de esta contundencia son vertidas por quien es el máximo exponente de un partido centenario, de un partido mayoritario nacional y que, además,

Convención Nacional Constituyente

ocupó la primera magistratura del país, no pueden ser dejadas de merituar. Y me voy a permitir hacerlo.

Sostengo que jamás he asistido a una confesión tan tajante por parte de un dirigente político sobre este desencuentro respecto de la sociedad. Esas palabras trasuntan una honestidad intelectual que la sociedad argentina debe celebrar. Porque ese camino positivo que el doctor Alfonsín vislumbra y al que todos adherimos, sólo puede realizarse sobre comportamientos honestos y veraces como los que transmiten las palabras vertidas por el doctor Alfonsín, lo cual enaltece a su autor.

Y ello ratifica que, para el doctor Alfonsín, la acción y la vida política tienen un sólo sentido, el de servir a los demás.

Debo culminar afirmando mi satisfacción por integrar este bloque de la Unión Cívica Radical, presidido por un grande de la vida y de la historia de la República Argentina. Y digo grande con una noción exacta del sentido de las palabras. Creo que no otro calificativo debe ser adjudicado al único presidente de América, de esta América que durante la década del '70 vivió jaqueada por los golpes de Estado, ensangrentada en función de la doctrina de la seguridad nacional.

El doctor Alfonsín fue, repito, el único presidente que, asumido el gobierno constitucional, en un acto único de coraje cívico y de convicción republicana y democrática, decretó el procesamiento y encarcelamiento de los máximos responsables militares. Y, de esa forma, reivindicó de una vez y para siempre para la República Argentina el poder civil en virtud del cual estamos aquí convocados frente al poder militar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Mendoza.

Sra. PELTIER.— En primer término, voy a adherir a todas y cada una de las manifestaciones que, como informantes del bloque que integro, realizaran el presidente de esta bancada, doctor Gabriel Llanos, y el doctor Guillermo Pose, y especialmente con relación a los temas que ellos han abordado: la reelección y el Consejo de la Magistratura.

Sin embargo no puedo dejar pasar esta oportunidad sin hacer algunas reflexiones que emergen del propio dictamen de la mayoría. Quiero hablar, fundamentalmente, de dos institutos: del jefe de gabinete y de los decretos de necesidad y urgencia.

En nuestra campaña electoral nos opusimos a la creación de este instituto extraño a las instituciones argentinas y, en general, a toda América latina. Tan así es que cuando fue creado en Brasil, a través de una consulta, el presidente se desembarazó de él y además demostró que incorporar elementos extraños a nuestras instituciones conlleva una semilla de fracaso.

Cuando hablamos de jefe de gabinete estamos refiriéndonos a la incorporación de un sistema distinto al que establece el artículo 1º de nuestra Constitución, ya que al hablar de república sostenemos que la característica fundamental es la división de poderes. Esto no es casual y fue tenido en cuenta por los constituyentes de 1853, quienes analizaron el proyecto del tucumano Juan Bautista Alberdi, quien señalaba que en estos lugares de la América que buscaban la independencia la única manera de encontrar la unidad nacional y fortalecer los vínculos entre todos los nuevos habitantes del país era a través de un presidencialismo fuerte que

Convención Nacional Constituyente

tuviera las facultades necesarias que le permitieran cumplir la noble tarea de crear un país y unirlo.

Los sistemas parlamentarios han emergido de la existencia de monarquías absolutas. En efecto, con la pretensión de limitarlas, se creó primero la figura del Parlamento y después desde allí emergió el gabinete como conductor del gobierno de esos países.

En el sistema parlamentario, del que Gran Bretaña es indudablemente su exponente más puro, existe una dualidad de jefatura: un jefe de Estado, que es irresponsable políticamente, y un jefe de gobierno que depende del Parlamento y puede ser removido por él. En este sistema puro —por llamarlo así— hay una colaboración estrecha entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento. En cambio, en estos países nuevos de la América naciente podemos decir que en la figura del presidente se concentran las dos jefaturas principales: la del Estado y la del gobierno.

Por el contrario, en nuestra Constitución Nacional de 1853/60 se estableció un sistema diferente: el Poder Ejecutivo es el jefe supremo de la Nación, del Estado, de la administración, de las fuerzas armadas y de la capital. Pero, de acuerdo con lo que habían señalado aquellos hombres, no era precisamente el jefe del gobierno, o sea quien tiene la facultad de trazar la política global y la toma de las decisiones fundamentales destinadas a poner en práctica dicha política, tarea que nuestros constituyentes dejaron a cargo del Congreso de la Nación a través del dictado de las leyes.

Dardo Pérez Guilhou habla en varios trabajos de la necesidad de atenuar el sistema presidencialista volviendo principalmente al sistema de pesos y contrapesos, de equilibrio de sistema establecido en la Constitución de 1853, donde el Poder Ejecutivo administra y el Poder Legislativo establece las políticas de gobierno a través de la sanción de las leyes.

Voy a analizar el texto del despacho de mayoría que estamos considerando en lo que se refiere a los trece puntos que integran el denominado Núcleo de Coincidencias Básicas.

En el artículo 87 hay un cambio sustancial que quizás sea teórico, aunque no lo entiendo así, dado por una palabra cuando, refiriéndose al jefe de gabinete de ministros y a los demás ministros secretarios, que ya no van a tener jerarquía constitucional como en la Carta Magna aún vigente pues se va a dictar una ley especial para establecer sus funciones, dice que "refrendarán y legalizarán los actos del presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de validez". En la Constitución de 1853 se hablaba de eficacia.

Si analizamos el porqué del cambio de los dos términos, el Diccionario Jurídico Omeba dice que "validez" es lo que tiene fuerza legal, pero respecto de los actos anulables dice que se reputan válidos mientras no sean anulados. A su vez, "eficacia" quiere decir que no tienen operatividad sino recién a partir de ese refrendamiento y legalización.

Entonces se producen interrogantes serio. ¿Los actos del presidente van a valer sin el refrendamiento y legalización de los ministros y del jefe de gabinete? ¿Van a ser nulos desde el comienzo o se va a poder plantear que el presidente pueda realizar actos que sean refrendados después? ¿Qué va a pasar con esos actos durante ese interregno?

Consideramos que lo ideal sería sostener el texto de la Constitución de 1853/60, que habla específicamente de eficacia.

Por otra parte, siguiendo con el análisis de la figura del jefe de gabinete, resulta que en la Constitución Nacional actual el presidente de la Nación o el Poder Ejecutivo es colegislador al promulgar las leyes y tener la posibilidad de vetarlas. Sin embargo, a través de la reforma que se

Convención Nacional Constituyente

propone, esa delicada misión va a estar compartida, aunque no lo dice expresamente, con el jefe de gabinete.

Además, un inciso del artículo 87 que se propone establece que al jefe de gabinete le corresponde "concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates, pero no votar". Eso cae de maduro. Me da la impresión de que la incorporación de este inciso es superabundante.

Además, en el mencionado artículo también se dice que el jefe de gabinete debe "refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente". Dicha comisión aparece mencionada en el artículo 86, referido a las atribuciones del Poder Ejecutivo y a la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia, prácticamente como un apéndice de ese poder por el lugar en el que se la menciona. Por eso sugerimos, para una mejor comprensión del texto constitucional, que la creación de la Comisión Bicameral Permanente sea incorporada al artículo 67, que habla específicamente de las atribuciones del Congreso.

No hay suficiente tiempo para desmenuzar más profundamente el tema del jefe de gabinete. Quiero entonces señalar que mi disidencia fundamental surge de que el jefe de gabinete va a ejercer la administración general del país. El Poder Ejecutivo va a ser el jefe de gobierno y responsable político de la administración general del país.

Pero no hay ejercicio de funciones si no existe responsabilidad política, y si ésta reside en el presidente de la Nación, indudablemente la incorporación de esta figura no va a atenuar para nada el hiperpresidencialismo que de hecho sufren las instituciones de la República Argentina.

Debido a la tiranía del tiempo quiero hacer una sola mención con respecto a los decretos de necesidad y urgencia. Se ha hablado en este debate la necesidad de constitucionalizarlos para limitarlos. Pero esto significa que existe un reconocimiento a esta atribución que por el artículo 29 de nuestra Constitución está expresamente prohibida. Es decir que a través de todo el Núcleo de Coincidencias Básicas estamos reformando la parte dogmática de la Constitución Nacional, lo que la ley 24.309 expresamente prohíbe. Además, indirectamente estamos modificando artículos cuya reforma no está habilitada por la ley, especialmente los artículos 36 y 37, y el inciso 24) del artículo 86 de la Constitución Nacional.

Los decretos de necesidad y urgencia han nacido en nuestro país por la acción de un presidente constitucional al implantar el sistema económico conocido como el Plan Austral. Era realmente una situación de emergencia, como señalan algunos autores. Pero la emergencia no puede ser la regla. La regla es que actuemos con instituciones que se encarrilen a través del ejercicio de una democracia establecida en todos los niveles de este país.

Para finalizar, debido a que mi tiempo de exposición concluye, quiero hacer algunas reflexiones con referencia a la poca participación que han podido tener fuerzas minoritarias como la nuestra —que sólo ha tenido el respaldo de 216 mil votos— que han venido a traer la opinión y el sentimiento de esos mendocinos que expresaron su pensamiento contrario al paquete incluido en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Nos han escuchado, pero no hemos podido participar activamente en la comisión pues no pudimos incorporar ni una sola coma. Lamentablemente el Pacto de Olivos, además, ha sido trasladado a todos los temas habilitados.

Pido que perdonen esta forma de expresarme, que a lo mejor atenta contra el pensamiento de las mayorías. Pero para confirmar esto que digo, voy a citar una frase

Convención Nacional Constituyente

pronunciada por el convencional constituyente del radicalismo —quien fuera presidente de los argentinos—, sobre la necesidad de que todos participemos en la democracia. Con mucho respeto y reconocimiento al doctor Raúl Alfonsín, porque seguramente tanto él como el presidente Menem están convencidos —no puedo ponerlo en duda— de que lo que hacen es para el bien de la República y sus instituciones, quiero recordarles que también hay voces opositoras y que nos gustaría participar. Cuando finalizó su discurso en el debate sobre iniciativa y consulta popular, dijo: "La responsabilidad del político de esta hora quizás sea buscar la participación de todos, para que las generaciones futuras puedan comprender que la democracia pone el compromiso fundamental de la ética de la solidaridad."

Traigo estas palabras, que me parecen muy adecuadas, compartiendo plenamente el pensamiento filosófico del orador que las expresara, y señalo que no importa el número de votos que tengamos, también estamos dentro del todo, y también queremos una República nueva y afianzada en la democracia. (*Aplausos*)

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

Sra. ORTEMBERG.— Señor presidente, señores convencionales: en ocasión de adelantar mi voto afirmativo al despacho sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas, quiero dirigir mi reflexión hacia las condiciones políticas producidas por la propia acción de esta Asamblea Constituyente.

Considero que es una fuerte experiencia estar participando en la reforma de la Constitución y que ello va imprimiendo en nuestro ánimo y voluntad la cuota de responsabilidad histórica que nos cabe. Me animo a afirmar que estamos respirando el aire de una sociedad que nos presiona para el cambio. Presiona con los votos, con una mirada expectante hacia la clase política y con demandas sociales que tienen cada vez más el sentido de que esta sociedad se hace sujeto de los cambios y rechaza recetas simples que anulen o pospongan los verdaderos debates y los auténticos motivos que hoy la movilizan.

Me animaría a decir que incursionamos decididamente no sólo en las formas y la arquitectura legal del sistema democrático sino que vamos ahondando en sus contenidos, en la jerarquización de nuestra calidad de vida como habitantes y ciudadanos. Los indicios dados hasta ahora nos hablan de una clara intencionalidad de habilitarnos como una sociedad madura que pueda confiar en la división de poderes, en una sana y equilibrada relación entre la Nación y las provincias, y en un sistema que le garantice al ciudadano seguridad jurídica y amparo.

Creo que ha cambiado decididamente el escenario existente al inicio de esta Convención. Podemos analizar tres espacios—tiempo cualitativamente diferentes. El primero fue cuando establecimos las reglas de juego acerca del funcionamiento de la Convención y, fundamentalmente, la definición de la perspectiva de cada bloque político o de cada frente.

La discusión del Reglamento fue fecunda y colocó en el ruedo de la Convención desde las dudas hasta el conjunto de los elementos que componen la reforma de la Constitución y que hoy estamos desarrollando. Se verifica una vez más que la herramienta, el procedimiento, no es algo ajeno sino algo intrínseco al desarrollo y a todos los aspectos de los núcleos matrices que queremos desarrollar en esta reforma.

Convención Nacional Constituyente

Evidentemente, estamos ante un montaje de ficción, pero la ficción ocupa un lugar muy importante en la teoría del derecho y ahora ha sido incrementado ese interés en el entrecruzamiento del discurso psiquiátrico y el discurso jurídico.

Un epistemólogo argentino, Enrique Marilla, sostuvo en su trabajo *Racionalidad e imaginario social en el discurso del hombre*, al que lo precede una deliciosa frase, una sentencia de Lucano, Farsalia II, 383, y que tiene que ver con el tema que estamos analizando. Dice la sentencia de Lucano: "Creyó haber nacido para provecho del mundo y no para el propio", cualquier identificación con algún personaje de la vida actual corre por responsabilidad de los señores convencionales. Continúa diciendo Enrique Marilla, después de haber analizado el tema del poder en la teoría de Hobbes: "Nadie como Albert Camus supo expresar con más penetración y belleza formal esta tendencia insaciable del poder a perpetuarse, a trascender sus límites", en una obra que no es un ensayo político sino una pieza de teatro. En la escena XII de *Calígula*, el emperador desasosegado, fatigado, enfermo en el alma por buscar la libertad más allá de toda frontera, es aconsejado por Cesonio de dormir, de dejarse llevar por el sueño, de despreocuparse por el poder para amar lo que puede ser amado, y luego de la fatiga habrá de llegar el momento para que la mano vuelva a servir. Calígula le contesta: qué me importa una mano firme, de qué me sirve este asombroso poder si no puedo cambiar el orden de las cosas, si no puedo hacer que el sol se ponga en el Este, que el sufrimiento decrezca y que los que nacen no mueran; no Cesonio, es indiferente dormir o permanecer despierto si no tengo influencia sobre el orden de este mundo. "Nada expresa con mayor virtud, con mayor acierto esa conjunción besánica entre el deseo y el poder, pero cuando el discurso del orden se doblega frente a estas potestades, frente a estos deseos besánicos, frente a ese deseo de trascender, este es el sacrificio mayor que se está haciendo, este es el nuevo sacrificio del Jetha.

Sabemos que el Frente Grande no tiene fuerza suficiente para impedir la aprobación del Pacto, pero habrá quedado señalado ante la historia quiénes han deslegitimado esta reforma constitucional. Que no se diga después que no se supo, que no se quiso o que no se pudo; de vosotros es la responsabilidad. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

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

Sr. FRONTERA.— Señor presidente: he de ser breve en mi exposición dado el poco tiempo que dispongo para referirme al tema del inciso d) del artículo 2º de la ley 24.309, es decir, lo relativo al número de senadores.

La ley que nos convoca habla de tres senadores por cada provincia y por la ciudad de Buenos Aires. Aquí se ha cometido un error semántico, porque la ciudad de Buenos Aires no tiene que tener senadores, en todo caso, será la Capital Federal. En el mismo error incurre la Comisión de Redacción, porque, según ese criterio también las ciudades de Santa Fe, Rosario o Córdoba podrían solicitar el mismo derecho. Es la Capital Federal la que tiene senadores. Además, al hablar de dos senadores por la mayoría y uno por la minoría se incurre —también— en un error semántico. Esto fue corregido por la comisión ya que no hay mayorías o minorías sino primera, segunda o tercera minorías.

Convención Nacional Constituyente

No he de hacer un discurso dialéctico, porque la dialéctica es la confrontación de las ideas y desgraciadamente no confrontamos ideas para que surja alguna verdad, aunque sea aproximada. Esto se ha transformado en una retahíla de discursos monocordes por parte de los pactistas y de otros brillantes y muy buenos provenientes de otros sectores.

Mis palabras han de tener un sentido de catarsis; por eso quiero convertirme en mi propio chivo expiatorio, porque quiero limpiarme y quedar tranquilo con mi conciencia para decir lo que siento, para que quede constancia de que algo se dijo para la posteridad y también, porque lo quiero decir para aquellos que nos votaron, ya que no puede dirigirme a los señores convencionales que —en su gran mayoría— se encuentran ausentes.

Decía que es una catarsis y un dolor que tengo que expiar, que está provocado por lo que creo que se está transformando, a través de la incorporación de estos artículos en la Constitución, en la licuación del Estado Nacional. Sin ser profético ni apocalíptico diría que vamos a la destrucción del Estado, no de una manera traumática o catastrófica, sino mediante la corrosión por dentro, como el herrumbe que corroe el noble metal.

Si tuviera que sintetizar la Constitución Nacional que nos rige elegiría el artículo 1º, que señala que la Nación Argentina adopta para su gobierno el sistema representativo, republicano y federal. Esta es la síntesis de la República Argentina, todos los demás artículos son consecuencia de ella y ese es el ethos del que hemos estado hablando..

Con los artículos que estamos incorporando se corroen los tres aspectos fundamentales de nuestro Estado nacional en su faz representativa. Se plasman procedimientos semianárquicos —como la iniciativa y la consulta popular— y se petrifica el sistema electoral y el de los partidos políticos con competencia exclusiva para denominar cargos. Por último, se consagra constitucionalmente la resistencia popular, es decir, el derecho del pueblo a armarse para perseguir al enemigo, aprehenderlo y matarlo. Si esto no es Carl Schmitt, no sé qué es. Esto es la incorporación de la teoría del amigo y del enemigo de Carl Schmitt.

Se ha rozado y corroído también al sistema republicano, como lo han señalado varios señores convencionales. Se rompe el equilibrio de poderes, por ejemplo, con el Consejo de la Magistratura, con el que, si fuera una institución —en forma genérica—, podría estar de acuerdo, pero no está pergeñado de esa forma. Su conformación política y el manejo de los fondos hace que se transforme en un organismo que rompe el equilibrio de poderes. Si sociológicamente vemos que en este momento ese equilibrio no existe, ¿qué pasará después de esta incorporación?

Se ha señalado que cualquier juez puede viajar al exterior, que es solamente ir a una oficina, pero resulta que esa oficina no es propia del Poder Judicial, sino que tiene una conformación política. Sé que va a haber plata para que un juez pueda viajar a Venezuela a investigar sobre cuestiones relacionadas con el terrorismo, pero quisiera saber si lo mismo ocurrirá en el caso de que algún juez deba viajar a las Bahamas o a Suiza para investigar la vida de un funcionario.

Por último, en cuanto al sistema republicano, la figura del jefe de gabinete que se pretende incorporar es un híbrido institucional. En consecuencia, se ha corroído el sistema representativo, el sistema republicano y también el federal.

Como fue señalado por un convencional por el justicialismo del Chaco —a quien he de citar luego con mayor extensión— el tema del tercer senador y del dos por uno es una obra de ingeniería genética, es un virus que genera un "monstruo inenarrable", según sus palabras.

Convención Nacional Constituyente

Nuestro Congreso es bicameral, como lo dice el artículo 36 de la Constitución y que también es recogido por la propuesta de reforma. Hay una Cámara de Diputados, que representa a la Nación, y una Cámara de Senadores, que representa a las provincias.

Quiero recalcar eso. Dejemos de lado la discusión acerca de si el Senado es el que "enfría" las efervescencias de la Cámara de Diputados. Ese es un tema de discusión doctrinaria para las monarquías constitucionales y parlamentarias. En nuestro país y en nuestro sistema el Senado es el reflejo del Estado federal.

Se dijo que la ampliación a tres senadores por provincia fortifica el federalismo, la autonomía y el poder de las provincias. Eso es una falacia. Cuanto más representantes tenga el Estado federal más posibilidades habrá para dividir los votos. El mayor poder de un Estado federal estaría dado por el hecho de que hubiera un senador por cada provincia que represente su voluntad única. El Estado federal es único.

Hoy se establece la elección de tres senadores y mañana se hablará de cinco o de seis, y de esa manera siempre habrá dispersión del voto con la consecuente diversidad del potencial de la voluntad de los estados federales.

El señor convencional Jaroslavsky —emitiendo un juicio sociológico— dijo que el Senado no representa al federalismo; en todo caso, dijo lo que ocurre y no lo que debe ser. Ese no es un juicio deontológico. No podemos asignar rango constitucional a lo que ocurre en la patología del derecho político. El derecho es siempre deontológico, lo que debe ser. En ese sentido, el Senado representa a los estados provinciales, al Estado Federal.

Otra cuestión vinculada con este tema es la elección de dos senadores por la mayoría y uno por la minoría. Voy a tomarme el atrevimiento de leer una cita del profesor Mooney de su libro *La Reforma Constitucional 1994*. Dice en la página 63: "Los senadores no representan al pueblo de las provincias, sino a los estados provinciales. Igualar diputados y senadores no parece un buen diseño federal. En cuanto a aumentar el número de senadores a tres por provincia como se propicia, dos por la mayoría y uno por la minoría, estimamos que es un disparate vestido de ropaje democrático, lo cual no quita que siga siendo un dislate institucional. " Como dice el dicho popular, "La mona, por más que se vista de seda, siempre mona queda."

Agrega Mooney: "Las minorías están representadas en Diputados, el estado provincial es uno solo."

Nuestra tesis es que con la incorporación de este artículo los senadores dejarán de representar a las provincias y al Estado federal para pasar a representar a los partidos políticos. El fundamento de este aserto no hace falta buscarlo en la doctrina, sino en la cláusula transitoria que se piensa aprobar. Ahí está confesado abiertamente.

Después de establecerse dos senadores por la mayoría y uno por la minoría, el segundo párrafo de la cláusula transitoria del artículo 46, dice: "En ocasión de renovarse un tercio del Senado en mil novecientos noventa y cinco, por finalización de los mandatos de todos los senadores elegidos en mil novecientos ochenta y seis, será designado además un tercer senador por distrito por cada Legislatura. El conjunto de los senadores por cada distrito se integrará, en lo posible, de modo que correspondan dos bancas al partido político o alianza electoral que tenga el mayor número de miembros en la Legislatura, y la restante al partido político o alianza electoral que le siga en número de miembros de ella. En caso de empate, se hará prevalecer al partido

Convención Nacional Constituyente

político o alianza electoral que hubiera obtenido mayor cantidad de sufragios en la elección legislativa provincial inmediata anterior." Pregunto: ¿y las provincias? Bien, gracias.

Más adelante, dice: "Empero, el partido político o alianza electoral que tenga el mayor número de miembros en la Legislatura al tiempo de la elección del senador, tendrá derecho a que sea elegido su candidato, con la sola limitación de que no resulten los tres senadores de un mismo partido político o alianza electoral."

Otro párrafo dice así: "En todos los casos, los candidatos a senadores serán propuestos por los partidos políticos o alianzas electorales. El cumplimiento de las exigencias legales y estatutarias para ser proclamado candidato será certificado..." Pregunto, ¿y las provincias?

Me llama poderosamente la atención que senadores nacionales y gobernadores, que representan a las provincias, hayan dejado pasar por alto esto permitiendo la disminución de su federalismo y convalidando con su voto algo que parece inaceptable.

Pero la piedra del escándalo es el modo de la elección, tal como lo señalara ayer el señor convencional Cullen. Para que se ponga en vigencia esta forma de elección tendría que caducar el mandato de todos los senadores y empezarse todo de nuevo; para que el sistema resulte operativo. Pero, ¿qué pasaba en el Senado?

El primer párrafo de la cláusula transitoria del artículo 46, dice: "Los actuales integrantes del Senado de la Nación desempeñarán su cargo hasta la extinción del mandato correspondiente a cada uno. "

A continuación, voy a leer un escrito de un señor convencional del Partido Justicialista del Chaco que se publicó en el diario "Ambito Financiero" el 26 de julio de 1994. Dice así: "No comparto bajo ningún aspecto lo relativo al tema del senador y de la manera que se proyectó." Agrega más adelante: "...no puedo aceptar, bajo ningún concepto, que a través de una obra de ingeniería genética, donde evidentemente se ha introducido un virus, se genere un monstruo inenarrable. No hay sustento jurídico, ni político que permita sostener 'la letra chica' de este acuerdo en lo que respecta al tema del senador. La ley de convocatoria establece claramente que en la reforma constitucional se incorporarán tres senadores por cada una de las provincias y la Capital, dos por la mayoría y uno por la minoría, a través de la elección directa comenzando a regir desde 1995. Para lograr la realización de este objetivo, la única alternativa posible, desde el punto de vista jurídico político, es la caducidad de los mandatos de los senadores el 10 de diciembre de 1995. Esto no fue así, y por una razón sencilla. Los señores senadores hicieron lo imposible para evitar que les caducaran los mandatos. Utilizaron todos los medios, todas las argucias legales y no tanto. Dieron su voto para la ley de convocatoria pero con una condición, que sus prerrogativas no fueran tocadas. Si bien dijeron sí, a cambio de ello exigieron que sus mandatos fueran respetados. Es decir, asumieron —por suerte no todos— una franca actitud extorsiva y gangsteril, anteponiendo sus intereses personales llegaron hasta este punto. Ahora, los escribas del *establishment* sin ningún tipo de pudor han tratado de justificar lo injustificable." Este escrito pertenece al señor convencional Skidelsky de la provincia del Chaco.

Me queda sólo una duda con respecto a una cuestión semántica. La propuesta de nuevo artículo 48 dice: "Los senadores duran seis años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará a razón de una tercera parte de los distritos electorales cada dos años." En este caso se habla de distritos. La cláusula transitoria dice: "Todos los integrantes del Senado serán elegidos en la forma indicada en el artículo 46 dentro de

Convención Nacional Constituyente

los dos meses anteriores al diez de diciembre del dos mil uno, decidiéndose por la suerte, luego que todos se reúnan, quienes deban salir en el primero y segundo bienio."

En el artículo se habla de distrito. ¿Qué se sortea? ¿Los distritos o los senadores? Quisiera que me contestaran la pregunta. ¿No hay nadie? La duda queda.

El tema del senador es el forúnculo del Pacto. Aquí emerge lo más feo del Pacto, el toma y daca, la negociación. Por ello anticipamos el voto negativo a todo el Pacto, como ya establecieran nuestros convencionales doctores Vázquez y del Castillo.

No podemos decir que sí, aunque quizás hubieran algunas cosas para apoyar. No podemos decir que sí. Es un conflicto moral que no podemos solucionar.

Lamento que no esté presente el convencional Cafiero, quien contestó mi discurso anterior diciendo que esto era el aperitivo de la democracia. Si este es el aperitivo de la democracia, con este monstruo inenarrable o esta ingeniería genética que se está inventando, Dios me guarde del plato fuerte de la democracia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente, no voy a hablar de monstruo, pero me parece que lo que está sucediendo en esta Convención tiene relación con otras historias. De alguna manera voy a traer la historia de lo que sucedió en Francia con la Quinta República, es decir con la Constitución, que es la Constitución de De Gaulle, de la cual muchos de sus aspectos están reiterados en este proyecto de reforma.

La Constitución de De Gaulle, la Constitución de la Quinta República francesa no logró unanimidad entre los franceses. Dividió tremendamente a la intelectualidad francesa. Para algunos era una Constitución exclusivamente al servicio de un hombre, en aquel caso de De Gaulle; podría ser del doctor Menem. Entonces, Duverger decía, por ejemplo, que es una constitución, un parlamentarismo realista, una mezcla rara, un engendro entre división de poderes y parlamentarismo. Es un parlamentarismo degradado, desracionalizado y sólo servirá para la vida de De Gaulle. Cuando éste ya no se encuentre inevitablemente la Quinta República Francesa va a caer.

Obviamente Duverger estaba en la izquierda francesa, y era de alguna manera el soporte intelectual del socialismo francés, y también de quien hoy es el actual presidente de Francia, que fue el gran derrotado en todas las elecciones con De Gaulle, François Mitterrand. Del otro lado estaba George Bordeau, que decía que la Constitución de la Quinta República francesa era la mejor que había tenido Francia a lo largo de los siglos y desde la Revolución Francesa; que estaba salvando a Francia porque estaba salvando el poder de la Nación, el poder del Estado por una parte, y el poder democrático o el poder del gobierno, que era responsable, por el otro.

De alguna manera, nadie puede opinar sobre esto, sino desde el compromiso. Este era el diálogo que intenté entablar en la contestación a Jorge Vanossi. Es imposible hacer una observación objetiva de estos datos y de estas propuestas; para los políticos, porque están comprometidos con una determinada posición; y para los intelectuales, porque están comprometidos de la misma manera. Es imposible ser objetivos cuando lo que se está renovando es el contrato político y social de la Nación.

Convención Nacional Constituyente

Entonces, teníamos por un lado a dos figuras, a dos grandes maestros de la ciencia política —que creíamos objetivos, que decían la verdad— en dos posiciones absolutamente antagónicas respecto de una misma Constitución. Pero muchísimos franceses decían "esta es la Constitución de un hombre y para un hombre". Está hecha para De Gaulle y en función de De Gaulle. A raíz del referéndum de 1969, De Gaulle debe renunciar. Es importante ver esto porque la Constitución de De Gaulle lo hace caer. Son los instrumentos creados por la Constitución de la Quinta República francesa y el referéndum que él mismo introduce para gobernar directamente con el pueblo y dejar afuera al Parlamento, lo que le da la victoria la primera vez. Pero cuando pretende introducir de nuevo el referéndum, éste es derrotado y entonces De Gaulle deja Francia víctima de la Constitución que supuestamente se había dictado para él. Del mismo modo Clístenes, que es quien instituye de alguna manera la institución del ostracismo en Grecia, es el primer condenado al ostracismo en Atenas.

Entonces ¿quién puede predecir el futuro? ¿Qué nos puede deparar hacia adelante este diseño institucional? No lo sabemos ninguno de los que estamos aquí presentes.

Asume Pompidou y todos los diarios dicen "Terminó la Quinta República francesa". Sin embargo, Pompidou gobernó mucho mejor que De Gaulle con la Constitución que supuestamente se había hecho exclusivamente para De Gaulle. François Mitterrand asume el poder con esta Constitución. Con esta Constitución es derrotado en las elecciones. Ustedes recordarán todos los diarios argentinos y del mundo diciendo "Definitivamente la Quinta República francesa ha muerto" ¿Por qué? Porque la Quinta República francesa no puede vivir con la cohabitación. No puede haber un gobierno socialista y una asamblea conservadora.

No obstante ello Chirac es designado primer ministro y de alguna manera la Quinta República francesa, aquella hecha para De Gaulle, permitió la cohabitación y la reelección de Mitterrand, que habiéndose retirado de la conducción de Francia, toma oxígeno y gana las próximas elecciones presidenciales.

Es decir, la Quinta República había condenado a la renuncia a De Gaulle, y había permitido la reelección de su gran contrincante, que era François Mitterrand.

Lo que quiero poner de manifiesto es que tenemos que desdramatizar esta cuestión. Existe un diseño constitucional donde obviamente hay intereses concretos, pero también principios de reforma, es decir, de querer reformar el diseño institucional de la Nación. Y esto dependerá de cómo funcionarán el sistema político y los comportamientos políticos en el futuro. Las constituciones y los textos exceden notoriamente el interés de las personas que los redactaron. ¿Cómo podemos estar seguros de cuál será la lectura de cada una de las normas que estuvimos discutiendo y sancionando a lo largo de todo este período?

Ayer debatía con un convencional en la Comisión de Redacción que estaba tremendamente preocupado por poner la interpretación de la norma. Le dije que leerán los dictámenes de la Comisión de Redacción a lo mejor un año. Pero de acá a cinco años cada juez y cada intérprete harán de esta Constitución quizás otra Constitución. Seguramente cambiará su sentido. Todo este sentido se irá recreando, porque habitamos un nomos, un universo normativo.

Se habla de la intención de nosotros, los constituyentes, que algunos establecen como perversa, otros como intencionales; es una Convención muy llena de agravios y con muy poco respeto por tanta seguridad en la verdad de uno. A ellos les digo: Señores ¿quién puede saber cuál será el desarrollo de esta Constitución?

Convención Nacional Constituyente

¿Quién será el Mitterrand de esta Constitución? Nadie lo puede saber. Lo que sí tiene que haber —debe ser así— es un enorme compromiso de la dirigencia política para hacer una lectura democrática y de principios de esta Constitución, pero nadie puede prever tampoco los comportamientos del futuro en la Argentina.

Esta reforma que se propone tiene algunos desarrollos interesantes, aunque me veo en la obligación de realizar algunas observaciones. Pero lo haré con esta aclaración: yo quiero equivocarme. No sería buena persona ni buena argentina si para tener razón en mis observaciones deseara que esta Constitución fracase. Deseo profundamente que estas observaciones sean erradas. Pero también quiero señalar que ellas no constituyen la muerte del diseño constitucional ni el monstruo del que nos hablaba el señor convencional Frontera, sino las discrepancias posibles en el marco del respeto de la opinión del otro. Creo que aquí hemos estado exagerando; los testimonios de nuestras intervenciones van a quedar. Por lo tanto, no podemos estar en las pequeñas cosas

Mi primera observación y duda se vincula con la reelección presidencial, pero cuénteles a su hermano, señor presidente, que no es por él. Sería una pésima convencional si viniera a hacer observaciones en función de si me gusta o no una persona. Considero que ninguno de nosotros, pactista o no, puede tener una visión tan miserable de lo que significa ser un convencional constituyente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

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

Sra. CARRIO.— No voy a conceder interrupciones, señor presidente.

Sr. FRONTERA.— Solicito se me conceda la palabra porque he sido aludido.

Sr. PRESIDENTE.— Oportunamente podrá responder el señor convencional. Ruego a los señores convencionales tomar nota de que la señora convencional en el uso de la palabra no concederá interrupciones.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por el Chaco.

Sra. CARRIO.— Señor presidente: no voy a hablar del tema de la reelección porque de alguna manera muchos convencionales ya lo han hecho, pero quisiera referirme a una observación que me preocupa no por la transferencia de poder al Ejecutivo sino para que nos preguntemos a quién le estamos transfiriendo realmente competencia legislativa.

En el tema de la legislación secundaria son ciertas algunas observaciones formuladas por el señor convencional Barcesat con relación a los decretos de necesidad y urgencia, pero también es cierto que el derecho no es lógica, muchísimas veces es experiencia. ¡Hay tantas contradicciones lógicas en la cláusula de defensa del orden democrático y es tan importante! El fallo con mayores contradicciones lógicas de los Estados Unidos es "Marbury vs Madison", y

Convención Nacional Constituyente

sin embargo fundó el control de constitucionalidad por parte del órgano judicial en ese país. Y cuando se hizo su análisis y se advirtió la contradicción lógica allí existente, es decir, el sofisma o la retórica construida por el juez Marshall, Pound dijo: No importa, el derecho no es lógica; antes que nada es experiencia.

A mi juicio en el seno de las comisiones de esta Convención se ha hecho un avance muy importante en el tema de los decretos de necesidad y urgencia. De todas maneras mantengo algunas observaciones porque existen aspectos que me merecen dudas en lo que hace a la atribución de facultades legislativas en el Ejecutivo.

Pero me preocupa el tema de la competencia delegada, no porque se transfiera poder al Ejecutivo, sino porque en realidad estamos transfiriendo el poder real a sus burocracias técnicas autonomizadas e irresponsables políticamente, que es otra cuestión distinta. Se puede transferir facultades legislativas al Poder Ejecutivo en cuestiones de emergencia pública —aunque el concepto de emergencia es muy vago—, ¿pero quién redacta esta ley? Lo hacen las burocracias técnicas que están en el marco del Poder Ejecutivo. Y estas burocracias técnicas en el Estado benefactor están fuertemente autonomizadas e influidas por intereses privados.

La transferencia de atribuciones al Poder Ejecutivo surgió en el marco del Estado social de derecho, para que aquel pudiera avanzar en el desarrollo del Estado social. A partir de allí se comenzó a justificar la transferencia de competencias legislativas en los órganos ejecutivos, lo que, como bien señalara ayer el señor convencional Quiroga Lavié, ocurrió a nivel mundial. Pero este no es el mismo momento. Entonces me pregunto si no estaremos transfiriendo competencias para regresar del Estado social, es decir, transfiriendo competencias a burocracias técnicas autonomizadas para no avanzar en el Estado social sino en lo que los españoles llaman legislación secundaria regresiva, que implica retroceder hacia el Estado mínimo. ¿Qué impacto puede tener esto en la propia concepción del Estado social y de la democracia? Dejo entonces planteada mi preocupación al respecto.

Otra observación que quiero hacer se vincula con la figura del jefe de gabinete. Tanto Parsons como Weber señalaron lo difícil que resulta distinguir entre decisión política y ejecución administrativa. Es muy difícil diferenciar entre política y administración en un caso concreto.

Esto tiene una doble lectura, y por aquí quizás podamos avanzar. Si por un lado concretamos la configuración del jefe de gabinete como jefe de la administración, manteniendo el presidente de la administración de alguna manera la jefatura del gobierno y la responsabilidad política, ¿de qué se será responsable el jefe de gabinete? No será responsable de la administración porque el Congreso no podrá distinguir entre política y administración. A mi juicio esto es importante porque en definitiva la responsabilidad política se hará jugar a través del jefe de gabinete, pero no será una responsabilidad de la administración. Quiérase o no, allí se jugará la responsabilidad política del gobierno.

Hay que tener entonces mucho cuidado cuando se afirma que el jefe de gabinete es una figura insignificante. Si el poder del presidente es muy grande y si su legitimación política es muy amplia, obviamente quien gobernará y se hará responsable será el presidente. Pero de pronto podemos encontrarnos con presidentes con los cuales la figura del jefe de gabinete vaya adquiriendo mayor legitimación, y entonces hay una sola lectura posible: avanzar hacia una mayor distribución de roles entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Convención Nacional Constituyente

Por otra parte debo señalar que no se puede hacer referencia solamente al Núcleo de Coincidencia Básicas porque la Constitución va a ser analizada con relación a todos los puntos que sean reformados. Todo lo que se diga respecto del federalismo, de la jerarquía constitucional de los tratados sobre derechos humanos, de iniciativa popular o referéndum, junto con el resto de la Constitución harán un modelo a partir del cual tendremos en claro si hemos limitado o no el poder, y yo pienso que estamos avanzando muy bien en una gran cantidad de cuestiones.

Antes de concluir con la expresión de mi voto, solicito autorización para insertar en el Diario de Sesiones otros argumentos que por falta de tiempo no he podido señalar.

Por último, señor presidente, voy a adelantar el sentido de mi voto. No quiero retirarme del recinto en el momento de votar, y esto lo he dicho cuando voté en contra del Reglamento. Pero no puedo votar con quienes se oponen a suprimir la calidad confesional del presidente de la República ni con quienes pretenden mantener la elección indirecta del presidente de la República. No puedo votar tampoco con quienes no comparto principios ni afectos y respecto de los cuales me he sentido permanentemente agredida como radical y como persona. Quiero estar aquí con el presidente de mi bloque, quien nos ha respaldado; en un bloque que me ha brindado amistad, protección, cariño y tolerancia.

Por lo tanto, marco mi disidencia. No puedo votar por el no porque ello importaría votar con los que están a la derecha, y estoy claramente a la centroizquierda de esta Convención Constituyente. Pido entonces expresa autorización para abstenerme en la votación. (*Aplausos*)

Sr. FRONTERA.— Pido la palabra para una aclaración.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: la Presidencia no puede otorgarle la palabra para efectuar aclaraciones. Los señores convencionales hacen uso de la palabra en el orden en que están anotados.

Corresponde que haga uso de la palabra la señora convencional Ancarani, quien no se encuentra presente en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: es comprensible el estado de ánimo con el que muchos convencionales vienen a esta última etapa del tratamiento del Pacto de Olivos. Todo lo que hemos dicho en nuestras campañas políticas lo confirmamos aquí —y lo reafirmamos—, pero además debemos dar satisfacción a la población que ha confiado en nuestra palabra y en la concreción de los objetivos que dijimos que íbamos a traer a esta Convención.

Mi partido ha sido reformista desde antes que aparecieran otros proyectos en la Cámara de Diputados de la Nación, porque nuestro diputado nacional Jorge Oscar Folloni presentó hace tres años un proyecto de reforma de la Constitución y, tal cual los señores convencionales van a poder comprobar, guarda coincidencias con muchos de los puntos incluidos en el Pacto de Olivos. En esa iniciativa presentada por el señor diputado Folloni sosteníamos que estábamos de acuerdo con la reelección del presidente, pero con el acotamiento del período a cuatro años.

Pero una vez que hemos llegado a esta instancia y percibimos cómo se ha desarrollado esta reforma constitucional —teniendo en cuenta que no hemos contado con la posibilidad de

Convención Nacional Constituyente

discutir esta cuestión como era nuestro deseo—, cabe hacer un análisis para determinar cómo se hubiera desarrollado esta Convención si no hubiéramos caído en el cerrojo al que nos sometieron.

Creo que una discusión sana, más profunda, con más tiempo, decantada con la participación de las sociedades intermedias del país, de todas las instituciones y de las universidades hubiera enriquecido notablemente esta posibilidad de reformar la Constitución, y podríamos haber llegado —como se dice en el ambiente universitario— a la excelencia, pero lo que estamos obteniendo, evidentemente, no es eso.

Algunos de los textos que estamos aprobando —y digo estamos porque también soy convencional— no son, precisamente, "excelencias", pero además debo expresar un temor subyacente en muchos convencionales: ¿qué va a ocurrir una vez que se apruebe este Pacto de Olivos? Tememos, con fundamento, que esta Convención pueda desbandarse y deje de tratar temas tan importantes —como los federales— que tanto preocupan a las provincias.

Teniendo en cuenta lo acontecido en estos dos últimos días, en los que hemos recibido hasta la intromisión de funcionarios del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos que vienen a dar instrucciones y a reordenar lo que los convencionales han tratado, estimo que, posiblemente, sería favorable para las provincias que no se consideren estas cuestiones.

Lamentablemente, creo que iniciamos mal nuestra tarea al aceptar que el poder preconstituyente avance más de allá de la medida acordada porque los constituyentes tenemos una mordaza de la cual no nos hemos podido liberar, tal cual ha quedado demostrado durante el tiempo que ha pasado.

Nuestra objeción no radica en que las mayorías tomen las decisiones —porque somos demócratas, integramos partidos políticos y ejercemos la democracia— sino en que se nos quita la posibilidad de que realmente podamos discutir estos puntos, lo nos resulta altamente chocante y molesto. Esto ha sido expresado por cada uno de los convencionales no pactistas que han tenido oportunidad de hacer uso de la palabra.

La interpretación que hacemos no puede ser otra que sostener que estamos frente a una suma de autoritarismo y soberbia, porque no podemos entenderla de otra forma. Pero, además, seguramente hay que agregar una alta dosis de desconfianza entre los pactistas porque no han aceptado la discusión de puntos que, necesariamente, tendrían que haber sido mejorados. Se dice que este es un paquete, que es un todo sistémico y que las partes guardan tanta relación entre sí que deben ser consideradas en forma conjunta pero, evidentemente, esto es una falacia. Algunos puntos tienen contacto entre sí, pero hay otros que directamente no tienen nada que ver aunque, por supuesto, hay que encontrar alguna excusa, y lo del todo sistémico parece que los ha satisfecho lo suficiente como para mencionarlo en varias oportunidades.

Mi partido, como ya he dicho, ha sido reformista porque presentó el primer proyecto en ese sentido en la Cámara de Diputados de la Nación.. Hemos coincidido con muchos de los puntos de la ley 24.309 como, por ejemplo, el acotamiento de la Ley de Ministerios en cuanto al número y competencia de los ministros, la reducción del mandato del presidente y vicepresidente a cuatro años, las posibilidades de reelección del presidente de la República, la elección directa por doble vuelta del presidente, la elección directa de los senadores, la elección directa del intendente de la Capital Federal, la supresión del requisito de confesionalidad del presidente y la creación del Consejo de la Magistratura. En cuanto a la figura del ministro

Convención Nacional Constituyente

coordinador y a la Auditoría General de la Nación, oportunamente voy a presentar las objeciones que ambos temas merecen

La mejor definición de la intervención federal es otro de los puntos en los cuales coincidimos con este Núcleo de Coincidencias Básicas. Pero, sin embargo, tenemos objeciones que hacer ya que este sistema de doble vuelta con porcentajes distintos, teniendo en cuenta la experiencia de las diferentes naciones que lo han aplicado con éxito, nos indica que estamos frente a un extraño *ballottage* de un 45, o de un 40 por ciento, si es que la diferencia entre el primero y el segundo es de más de diez puntos. Seguramente ahora va a haber preocupación porque el justicialismo obtuvo nada más que un 38 por ciento de los votos, aproximadamente.

Parece que es cierto que la elección del intendente de la Ciudad de Buenos Aires es una reducción de las facultades del Poder Ejecutivo nacional pero, al derivarnos a otro tema, no pudimos discutirlo. Prácticamente se crea un nuevo Estado, y al modificarse el artículo 46, cuando dice que se van a elegir tres senadores, se comete el error de expresar que son para la Ciudad de Buenos Aires y no para la Capital Federal.

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

Sr. PONTUSSI.— En cuanto al Consejo de la Magistratura señalo que cuando en la provincia de Salta se convocó a la Convención Constituyente para la reforma de la Constitución en 1986 el Partido Renovador de Salta, que integro, propició la incorporación de esta figura, pero no fue aceptada ni por el justicialismo ni por el radicalismo.

Como podrán observar, las coincidencias que teníamos y que podíamos haber mejorado hubieran sido muy importantes, porque al Consejo de la Magistratura que aquí se propone se le atribuyen además funciones que desde ningún punto de vista pensamos que sean convenientes. Entendemos que la administración del presupuesto del Poder Judicial es una cuestión impracticable y significará una fuente de problemas futuros como muchos señores convencionales lo han señalado.

La figura del ministro coordinador se crea para atenuar el poder presidencial, pero como lo han señalado en numerosas intervenciones los señores convencionales, se establece que también puede ser removido por el Congreso de la Nación, y esta no es una situación utópica, sino que se puede dar. Con las mayorías previstas esta posibilidad de remoción resultaría una fuente de inestabilidad si se diera el caso, no muy hipotético, de que el Congreso no respondiera al signo del Poder Ejecutivo.

Coherentemente con el aspecto de la invocación a Dios del preámbulo de nuestra Constitución, pensamos que sin perjuicio del mantenimiento de la fórmula del artículo 80, que es producto del respeto y un reconocimiento a la tradición histórica argentina, podría incluirse otra fórmula para la jura del presidente de la República. Sin embargo, tampoco hubo oportunidad de discutir esa cuestión.

Asimismo, hubiésemos deseado debatir las limitaciones a los decretos de necesidad y urgencia. El abuso en que se ha incurrido al respecto lleva a la necesidad de introducir límites para que no suceda lo que está pasando —ya se ha dicho aquí— en el sentido de que se utilizan

Convención Nacional Constituyente

argumentos que no implican una urgencia ni una necesidad, habiéndose podido seguir el camino del dictado de una ley; sin embargo, se ha recurrido arbitrariamente a este procedimiento.

Estos eran los temas que nos interesaba discutir y al igual que numerosos bloques políticos lamentamos que no se hayan debatido punto por punto para enriquecer el contenido de nuestra Constitución. El justicialismo y el radicalismo lo han impedido. Esto es producto no sólo de la soberbia, sino de la mutua desconfianza, por lo que expresamos que estamos absolutamente en contra de la aprobación de la iniciativa propuesta, aun cuando parcialmente hubiésemos votado muchos puntos en sentido favorable. (*Aplausos*)

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

Sra. BERCOFF.— Señor presidente: mi intervención tiene por objeto fundamentar uno de los puntos objeto de reforma y que se encuentra contenido en el Núcleo de Coincidencias Básicas, más específicamente en el inciso c) del artículo 2° de la ley 24.309, relacionado con la propuesta de modificación de los artículos 76 y 80, en estrecha vinculación con la derogación del requisito confesional para poder acceder a la primera magistratura y la fórmula de juramento del presidente de la Nación.

Sin lugar a dudas este tema se inscribe en una problemática general que podemos definir con la relación global que ha tenido el Estado con la Iglesia y que se ha visto profundamente modificada por la evolución que ha sufrido desde el dictado de nuestra Constitución en 1853 hasta el presente.

Si analizamos cuáles son las normas en cuestión que van sentando estos principios encontramos el artículo 2° de la Constitución, en la parte dogmática, donde se establece que el gobierno federal sostiene el culto católico, apostólico romano, que debemos interpretar en consonancia con la libertad religiosa consagrada en el artículo 14, que garantiza a todos los habitantes del país el derecho de profesar libremente un culto. Pero también debemos tener en cuenta a este respecto la libertad de conciencia fijada por el artículo 19, en virtud del cual todos los habitantes de la Nación tienen un ámbito de intimidad y de libertad, toda vez que se establece que las acciones privadas de los hombres que de ninguna manera sean contrarias al orden público, la moral y las buenas costumbres y tampoco perjudiquen a un tercero están reservadas a Dios y se hallan exentas de la autoridad de los magistrados.

Podemos interpretar que hay una suerte de confusión de principios. Por una parte, el Estado sostiene un culto, por otra consagra la libertad de cultos y de conciencia. Si consultamos a algunos autores que se han expedido sobre el tema, sin duda debemos revisar el pensamiento de Alberdi, quien a través de su obra *Bases* expresa que la clave del progreso de nuestra patria está cifrada en propiciar, favorecer la inmigración extranjera, para lo cual debíamos consagrar la plena libertad de cultos, de modo de garantizar a los ciudadanos de otros países la posibilidad de arraigarse en nuestras tierras.

También podemos citar autores como Echeverría, quien en el *Dogma socialista* sostiene que: "El Estado, como cuerpo político, no puede tener una religión, porque no siendo persona individual, carece de conciencia propia".

También decía: "Rechazábamos, para ser lógicos, el error político de la religión del Estado, proclamado en nuestra Constitución, como inconciliable y contradictorio con el principio

Convención Nacional Constituyente

de la libertad religiosa." Y finalmente:"Reconocida la libertad de conciencia, ninguna religión debe declararse dominante, ni patrocinarse por el Estado; todas deberán ser igualmente respetadas y protegidas, mientras su moral sea pura y su culto no atente al orden social."

Al comentar el texto constitucional de 1853 Sarmiento analiza esta relación que se había creado entre el Estado y la Iglesia y dice:"La libertad de conciencia es no sólo declarada piedra angular de nuestra Constitución, sino que es una de las más grandes conquistas, por excelencia, pues de ella emana la emancipación del pensamiento que ha sometido las leyes de la creación al dominio del hombre"

Si continuamos con el análisis del texto vigente de la Constitución encontraremos otras normas que también están referidas a esta relación entre el Estado y la Iglesia. Así, el artículo 67, que enumera las facultades del Congreso, determina en el inciso 15 que debe propender a la conversión de los indios al catolicismo.

¡Error! Marcador no definido. Mario A.
Ballester

Director del Cuerpo de Taquígrafos