

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

68ª REUNIÓN — 27ª SESIÓN ORDINARIA (ESPECIAL)
28/29 DE DICIEMBRE DE 1993

Presidencia del señor presidente provisional del Honorable Senado,
doctor EDUARDO MENEM,

del señor vicepresidente del Honorable Senado, don ORALDO N. BRITOS,
del señor vicepresidente 1º del Honorable Senado, doctor CONRADO H. STORANI,
del señor vicepresidente 2º del Honorable Senado, doctor JUAN C. OYARZUN,
del señor presidente de la Comisión de Acuerdos, doctor DEOLINDO F. BITTEL
y de la señora presidenta de la Comisión de Educación,
señora OLIJELA DEL VALLE RIVAS

Secretarios: doctor EDGARDO RENÉ PIUZZI y señor EDGARDO P. V. MURGUÍA

Prosecretarios: señor JUAN JOSÉ CANALS y doctor DONALDO ANTONIO DIB

PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan R.
ALASINO, Augusto
AVELÍN, Alfredo
BITTEL, Deolindo F.
BORDÓN, José O.
BRANDA, Ricardo A.
BRAVO, Leopoldo
BRITOS, Oraldo N.
CABANA, Fernando V.
CAFIERO, Antonio F.
CENDOYA, Jorge J.
COSTANZO, Remo J.
DE LA RÚA, Fernando
FADEL, Mario N.
FIGUEROA, José O.
GENOUD, José
HUMADA, Julio C.
JUÁREZ, Carlos A.
LAFFERRIÈRE, Ricardo E.
LEÓN, Luis A.
LOSADA, Mario A.
LUDUEÑA, Felipe E.
MAC KARTHY, César

MARTÍNEZ, Daniel E.
MARTÍNEZ ALMUDEVAR, Enrique M.
MASSAT, Jorge
MAZZUCCO, Faustino M.
MENEM, Eduardo
MIRANDA, Julio
MOLINA, Pedro E.
OTERO, Edison
OYARZÚN, Juan C.
PEÑA de LÓPEZ, Ana
RIVAS, Olijela del Valle
RODRÍGUEZ SAÁ, Alberto J.
ROMERO, Juan C.
ROMERO FERIS, José A.
RUBEO, Luis
SÁNCHEZ, Libardo N.
SAN MILLÁN, Julio A.
SAPAG, Felipe
SNOPEK, Guillermo E.
SOLANA, Jorge D.
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito
STORANI, Conrado H.
VACA, Eduardo P.
VERNA, Carlos A.
VILLARROEL, Pedro G.

SUMARIO

1. Por invitación del señor presidente provisional del Honorable Senado, el señor senador por Misiones doctor Julio César Humada procede al izamiento de la bandera nacional en el mástil del recinto. (Pág. 5278.)
2. Lectura de la nota presentada por varios señores senadores por la que se solicita la convocatoria a sesión especial y de la resolución dictada en consecuencia. (Pág. 5278.)
3. Moción del señor senador Molina para pasar a cuarto intermedio a la hora 23 del día de hoy para el caso de que hasta ese momento no hubiera finalizado el debate, y continuar mañana a las 10. Se aprueba. (Pág. 5279.)
4. Moción del señor senador Genoud sobre las pautas de ordenamiento de la sesión. Se aprueba. (Página 5279.)
5. Comienza la consideración de los dictámenes de la Comisión de Asuntos Constitucionales de mayoría y de minoría en las modificaciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados en el proyecto de ley por el que se declara la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional. (C.D.-115/93.) (Pág. 5280.)
6. A moción del señor senador Alasino se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de declaración de varios señores senadores por el que se declara que el Senado de la Nación es Cámara de origen del proyecto de ley declarativa de la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional. (Pág. 5392.)
7. Continúa la consideración de los dictámenes de la Comisión de Asuntos Constitucionales en mayoría y en minoría en las modificaciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados en el proyecto de ley por el que se declara la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional. (C.D.-115/93.) Se aprueba el dictamen en mayoría. (Pág. 5395.)
8. A moción del señor senador Alasino se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de declaración de varios señores senadores por el que se expresa que queda cumplimentado el trámite legislativo extraordinario que requiere la ley declarativa de la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional. (Pág. 5397.)
9. Inserciones solicitadas por varios señores senadores. Se aprueba. (Pág. 5398.)
10. Apéndice:
 - I. Sanciones del Honorable Senado. (Pág. 5399.)
 - II. Inserciones. (Pág. 5399.)

—En Buenos Aires, a las 12 y 11 del martes 28 de diciembre de 1993:

Sr. Presidente (Menem). — La sesión especial está abierta.

1

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente (Menem). — Invito al señor senador por Misiones doctor Julio César Humada a izar la bandera y a los presentes a ponerse de pie.

—Puestos de pie los presentes, el señor senador Humada procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos.)

2

CONVOCATORIA A SESION ESPECIAL

Sr. Presidente (Menem). — Por Secretaría se va a dar lectura a la nota presentada por varios señores senadores por la que se solicita la convocatoria a sesión especial y a la resolución dictada en consecuencia por esta Presidencia.

Sr. Secretario (Piuze). — La nota presentada por varios señores senadores dice: (Lee)

Buenos Aires, 23 de diciembre de 1993.

Al señor presidente provisional del Honorable Senado de la Nación, doctor Eduardo Menem.

Por la presente nos dirigimos a usted a fin de solicitarle, en los términos del artículo 20 del Reglamento de la Honorable Cámara de Senadores, tenga a bien convocar al Honorable Senado a sesión pública especial para el día 28 del corriente, a efectos de considerar la comunicación cursada por la Honorable Cámara de Diputados respecto a la sanción de un proyecto de ley por el que se declara la necesidad de la reforma parcial de la Constitución Nacional.

Sin otro particular, saludamos al señor presidente provisional muy atentamente.

Daniel E. Martínez. — Guillermo E. Snoppek. — Enrique M. Martínez Almudevar. — Carlos A. Juárez.

Sr. Secretario (Piuze). — La resolución de la Presidencia dice lo siguiente: (Lee)

Buenos Aires, 23 de diciembre de 1993.

Visto:

La solicitud formulada por varios señores senadores, para que se convoque a sesión pública especial, con el objeto de que el honorable cuerpo considere la co-

municación cursada por la Honorable Cámara de Diputados respecto a la sanción de un proyecto de ley por el que se declara la necesidad de la reforma parcial de la Constitución Nacional, y

CONSIDERANDO:

Que dicho pedido se encuadra en las disposiciones reglamentarias en vigencia,

Por ello:

El presidente provisional del Honorable Senado de la Nación,

RESUELVE:

Artículo 1º — Por Secretaría cítese a los señores senadores a sesión pública especial, para el 28 del actual, a las 10 horas a fin de considerar la comunicación cursada por la Honorable Cámara de Diputados respecto a la sanción de un proyecto de ley por el que se declara la necesidad de la reforma parcial de la Constitución Nacional.

Art. 2º — Dése cuenta oportunamente al Honorable Senado.

Art. 3º — Comuníquese.

EDUARDO MENEM.
Edgardo R. Piuze,

3

CUARTO INTERMEDIO

Sr. Presidente (Menem). — En consecuencia, está en consideración el proyecto de ley referido a la reforma parcial de la Constitución Nacional.

Tiene la palabra el señor senador por Santa Cruz.

Sr. Molina. — Señor presidente: el proyecto que hoy nos ocupa puede llevar muchas horas de debate a esta Cámara. De allí que voy a solicitar que se vote un cuarto intermedio a partir de las veintitrés, como se había acordado ayer en la reunión de presidentes de bloque, y que continuemos sesionando mañana a partir de las diez, si es que no finalizamos hoy.

Estimo que vamos a finalizar hoy, pero es bueno que se vote el cuarto intermedio para mañana, si no fuera posible terminar en el día de la fecha.

Sr. Presidente (Menem). — Se va a votar la moción de orden de pasar a cuarto intermedio a las veintitrés, para el caso de que hasta ese momento no hubiera finalizado el debate, y continuar mañana a las diez.

Sr. Genoud. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Mendoza.

Sr. Genoud. — El bloque radical va a votar afirmativamente el pedido de cuarto intermedio solicitado por el presidente de la bancada justicialista.

Además, solicitamos que se apruebe el mismo reglamento que rigió en la sesión en que se trató la reforma constitucional el pasado 20 de octubre, de tal modo de tener la misma metodología.

Sr. Britos. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Britos. — Quisiera hacer un agregado a esta solicitud del jefe de nuestra bancada y es que, si alrededor de las veintitrés vemos posible terminar con el tema a las dos de la mañana, que continuemos la sesión.

Sr. Genoud. — Compartimos el criterio del senador por San Luis.

Siempre existe la posibilidad de modificar el cuarto intermedio automático establecido para las veintitrés. De tal modo que si advertimos que podemos concluir en el día de la fecha, lo plantearíamos unos minutos antes de las veintitrés, que es la hora prevista para ese cuarto intermedio.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Santa Cruz.

Sr. Molina. — No hay inconveniente en revisarlo, pero solicito que se vote la moción que hice en primer término, y si llegamos a un acuerdo a las once de la noche se decidirá.

Sr. Romero Feris. — Apoyo la moción.

Sr. Presidente (Menem). — Se va a votar la moción de pasar a cuarto intermedio formulada por el señor senador por Santa Cruz en las condiciones aludidas.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Se procederá en la forma indicada.

4

REGLAMENTACION DEL DEBATE

Sr. Presidente (Menem). — Hay una moción formulada por el señor senador por Mendoza, bancada radical, en el sentido de aprobar la misma reglamentación bajo la cual se hizo el debate sobre la reforma constitucional en este mismo Senado.

Sr. Solari Yrigoyen. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por el Chubut.

Sr. Solari Yrigoyen. — Señor presidente: es para expresar algo que no tiene una relación directa con el tema, pero lo quiero solicitar en este momento para que no haya malos entendidos. He leído que se ha pedido el acuerdo para ascender a capitán de navío a célebres torturadores de la Argentina. Quisiera que en este caso se fije una sesión especial con fecha anticipada para que todo el mundo la conozca y que no suceda que en algún momento, como un mero trámite tratemos este pedido de acuerdo y sin que estemos todos presentes para debatirlo como corresponde, desde ya que los radicales no lo vamos a aprobar.

Sr. Presidente (Menem). — Esta es una sesión especial, donde ese tema no debe ser tratado. En cuanto al pedido de sesión especial hay un trámite que establece el reglamento acerca de cómo solicitarlo: una nota con la firma de por lo menos tres senadores dirigida a la Presidencia, que fijará el día y la hora de la sesión especial.

Tiene la palabra el señor senador por Santa Cruz.

Sr. Molina. — Coincido con las expresiones del señor presidente, pero quiero dejar aclarado que el bloque Justicialista no tiene inconveniente, luego de terminada esta sesión y examinados los antecedentes de cada caso, de debatir ese tema en una sesión especial. Asimismo, dejo manifestado que coincido con la posición del señor senador por el Chubut.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Santa Fe.

Sr. Massat. — De acuerdo con la moción presentada por el señor senador por Mendoza, quiero recordar que en la reunión de presidentes de bloque se estableció que el tiempo de exposición de los oradores sería el determinado por el Reglamento de la Cámara.

Sr. Presidente (Menem). — Efectivamente, en la reunión de presidentes de bloque se habló de respetar el tiempo establecido reglamentariamente, sin perjuicio de que la Cámara autorice todas las ampliaciones que considere necesarias.

Tiene la palabra el señor senador por Mendoza.

Sr. Genoud. — Además del término de las distintas exposiciones y de los siete minutos en los que cada senador podrá exponer al final del debate, existe otra disposición que modifica el Reglamento para esta sesión, cual es la facultad de quien ejerce la Presidencia de hacer uso de la palabra para luego ocupar nuevamente el cargo de presidente.

Sr. Presidente (Menem). — Con las observaciones formuladas por los señores senadores, se van a votar las pautas de ordenamiento de esta sesión.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Se procederá en consecuencia.

5

REFORMA DE LA CONSTITUCION NACIONAL (Continuación)

Sr. Presidente (Menem). — En consecuencia, por Secretaría se dará lectura a los dictámenes de la Comisión de Asuntos Constitucionales en mayoría y en minoría, las modificaciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados en el proyecto de ley por el que se declara la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional.

Sr. Secretario (Piuzzi). — (Lee)

Dictamen de comisión de mayoría

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Asuntos Constitucionales ha considerado las modificaciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados en el proyecto de ley que le fuera pasado en revisión, por el que se declara la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional (expediente C.D.-115/93).

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación, a raíz del proyecto que declara la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional, aprobado como Cámara de origen por el Honorable Senado de la Nación y remitido para su consideración en revisión, ha aprobado con modificaciones y adiciones un proyecto que es, sustancialmente, el que se remitiera para su consideración.

A los efectos de esclarecer plenariamente el carácter en que actuó la Honorable Cámara de Diputados en el examen de este trascendente proyecto de ley, corresponde recordar que el trámite parlamentario para los proyectos de ley se encuentra regulado por los artículos 69 y 71 de la Constitución Nacional.

De ellos se infiere claramente que la Honorable Cámara de Diputados al considerar un proyecto sancionado por el Honorable Senado de la Nación actuando como Cámara de origen, tiene las siguientes alternativas:

a) Desecharlo totalmente, en cuyo caso, no podrá repetirse un proyecto similar en las sesiones de ese año;

b) Aprobar el proyecto sin modificaciones, en cuyo caso, pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación, y

c) Modificarlo por adición o corrección; hipótesis en la que se devuelve el proyecto a la Cámara de origen a los efectos de la aceptación o rechazo de las correcciones propuestas.

En el presente caso, la Honorable Cámara de Diputados optó por la tercera vía, por lo que el Senado mantiene inconcusamente su condición de Cámara de origen.

Para precisar el carácter de Cámara originaria o revisora, frente a un proyecto de ley en trámite parlamentario, debe esclarecerse, si se trata de un proyecto remitido por la Cámara que inició el tratamiento o de otro proyecto distinto.

B'dart Campos, siguiendo a Montes de Oca, considera conceptualmente, que debe tratarse de proyectos similares. Y expresa que hay identidad de proyectos cuando se proponen los mismos objetivos aunque difieran en el texto o en las palabras. En igual sentido, se pronuncia Néstor Sagüés (*Elementos de derecho constitucional*, 1993, página 408).

Estos principios son directamente aplicables al proyecto de ley que declara la necesidad de la reforma constitucional. En el presente caso, ambos proyectos persiguen el mismo objetivo: declarar la necesidad de la reforma parcial de la Constitución Nacional y coinciden además en los siguientes puntos: reelección del presidente y vicepresidente, duración del mandato presidencial (artículos 77 y 78); jury de enjuiciamiento (artículo 45); mandato de los senadores (artículo 48); período de sesiones ordinarias del Congreso (artículo 55); de la formación y sanción de las leyes (artículos 68, 69, 71 y 72) requisito confesional del presidente (artículo 76); juramento del presidente y vicepresidente (artículo 80); elección directa del intendente de la ciudad de Buenos Aires (artículo 86, inciso 3º); los ministros del Poder Ejecutivo (artículo 87). Habiéndose también los siguientes temas: preservación del medio ambiente; formas de democracia semidirecta; fomento de la integración internacional; consagración expresa del hábeas corpus y amparo; defensa de la competencia del usuario y del consumidor; intervención federal a las provincias y creando los siguientes órganos de consulta y control: defensor del pueblo y consejo económico y social. Asimismo coinciden ambos proyectos en lo atinente a su estructura en tanto que prevén la incorporación de un nuevo capítulo a la segunda parte de la Constitución Nacional.

Ahora bien, no podemos dejar de considerar, que dentro de este esquema, se inserta a posteriori un hecho nuevo, que es el acuerdo para la reforma de la Constitución Nacional, de los representantes de los dos grandes partidos políticos de nuestro país, hecho nuevo que por ser tal, puede ser susceptible de suscitar decisiones parciales. Y ese acuerdo ha tenido inserción en el proyecto sancionado por la Honorable Cámara de Diputados, complementado con cláusulas adicionales, el fundamental objetivo de la reforma.

Es por ello, que si el Senado aprobó la declaración de la necesidad de la reforma constitucional, no resulta procedente, constitucionalmente, que la Cámara de

Diputados, excusándose en estas adiciones, pueda pretender erigirse en Cámara iniciadora, por una insólita y discrecional decisión, que desarticula el procedimiento establecido por nuestra Constitución pudiendo crear gravísimas e imprevisibles consecuencias en el futuro trámite de las leyes, dando origen a nulidades de tipo institucional.

Avala esta interpretación, por la cual la Honorable Cámara de Senadores reafirma su condición de Cámara iniciadora, la resolución adoptada en el año 1985, al considerar la sanción de la Honorable Cámara de Diputados en el proyecto de ley de patria potestad y filiación.

En esa oportunidad, el Honorable Senado en dictamen mayoritario dejó sentado que "...si la Honorable Cámara de Senadores aceptara el temperamento adoptado en este caso por la Honorable Cámara de Diputados, significará admitir que una de las Cámaras puede cambiar su condición de revisora para convertirse en 'cámara de origen', por su sola determinación, transgrediendo de ese modo el procedimiento establecido por la Constitución Nacional para la 'formación y sanción de las leyes' (artículos 68 a 73, Constitución Nacional) y sentando un pésimo precedente que en el futuro podría alterar el armónico funcionamiento de ambas cámaras legislativas. Además, una actitud semejante implicaría que el Honorable Senado resigna su carácter de cámara de origen en los proyectos de referencia, lo que no se compadece con la distinta naturaleza y representación que tienen ambos cuerpos legislativos, máxime teniendo en cuenta que la distinción entre cámara de origen y cámara revisora no es meramente teórica, según surge del artículo 71 de la Constitución Nacional".

Por todo ello, y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja: aceptar las adiciones y correcciones introducidas por la Cámara revisora y rechazar las enmiendas introducidas en: el inciso a) del punto D del Núcleo de Coincidencias Básicas del artículo 2º y, rechazar también la modificación del punto 2, del inciso c) del punto D del Núcleo de Coincidencias Básicas del artículo 2º.

Corresponde consignar que al ser tratado en el Honorable Senado el artículo 48 el senador Carlos Juárez, como miembro informante de la Comisión de Asuntos Constitucionales, fijó el objetivo y el espíritu de la modificación que se propicia con estas palabras: "el mandato de nueve años fue concebido como forma de extender una vez y media el del presidente establecido en seis años. Fuera de ser excesivamente extenso para estos tiempos, su reducción a seis años se compatibilizaría con la disminución a cuatro años del mandato de presidente que se propone en esta reforma".

Por lo tanto se os aconseja aprobar el siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

NECESIDAD DE REFORMA DE LA CONSTITUCION NACIONAL

Artículo 1º — Declárase necesaria la reforma parcial de la Constitución Nacional de 1853 con las reformas d 1860, 1866, 1898 y 1957.

Art. 2º — La Convención Constituyente podrá:

- a) Modificar los siguientes artículos: 45, 46, 48, 55, 67 (inciso 27), 68, 69, 70, 71, 72, 76, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86 (incisos 1, 3, 5, 10, 13, 20), 87 y 99;
- b) Reformar el capítulo IV, sección II, parte segunda de la Constitución Nacional;
- c) Incorporar dos nuevos incisos al artículo 67, un nuevo inciso al artículo 86, un nuevo artículo en un nuevo capítulo de la sección IV de la parte segunda de la Constitución Nacional y un nuevo artículo en el capítulo I de la sección III de la parte segunda de la Constitución Nacional;
- d) Sancionar las cláusulas transitorias que fueren necesarias.

La finalidad, el sentido y el alcance de la reforma que habilita este artículo 2º se expresa en el contenido del Núcleo de Coincidencias Básicas que a continuación se detalla:

Núcleo de Coincidencias Básicas

A. Atenuación del sistema presidencialista

Se promueve la creación de un jefe de gabinete de ministros, nombrado y removido por el presidente de la Nación, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, que podrá también removerlo mediante un voto de censura.

a) Sus atribuciones serán:

1. Tener a su cargo la administración general del país.
2. Efectuar los nombramientos de los empleados de la administración, excepto los que correspondan al presidente.
3. Ejercer las funciones y atribuciones que le delegue el presidente de la Nación, resolviendo en acuerdo de gabinete ciertas materias si así lo indicara el Poder Ejecutivo o por su propia decisión cuando, por su importancia, lo estime necesario.
4. Coordinar, preparar y convocar las reuniones del gabinete de ministros, presidiéndolas en caso de ausencia del presidente.
5. En acuerdo de gabinete de ministros, decidir el envío al Congreso Nacional del proyecto de ley de ministerios y del presupuesto nacional, previa aprobación del Poder Ejecutivo.
6. Hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la Ley de Presupuesto Nacional.
7. Expedir los actos y reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye este artículo y aquellas que le delegue el presidente de la Nación.

8. Refrendar los decretos reglamentarios de las leyes, los decretos que dispongan la prórroga de las sesiones ordinarias del Congreso o la convocatoria a sesiones extraordinarias, y los mensajes del presidente que promuevan la iniciativa legislativa.
 9. Concurrir en forma mensual al Congreso Nacional alternativamente a cada una de sus Cámaras, para informar sobre la marcha del gobierno, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 63.
 10. Concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates pero no votar.
 11. Una vez que se inicien las sesiones ordinarias del Congreso presentar junto con los restantes ministros una memoria detallada del Estado de la Nación, en lo relativo a los negocios de los respectivos departamentos.
 12. Producir los informes y explicaciones verbales o escritos que cualquiera de las cámaras solicite al Poder Ejecutivo.
 13. Cumplir las obligaciones que le impone la disposición relativa a los decretos de necesidad y urgencia;
- b) El jefe de gabinete 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 la totalidad de los miembros de cada una de las cámaras;
- c) La ley fijará el número y la competencia de los ministros.

A los efectos de introducir las modificaciones propuestas se aconseja habilitar la reforma del capítulo IV, sección II, parte segunda de la Constitución Nacional que pasará a denominarse "Del jefe de gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo".

Con el fin de adecuar las atribuciones del Poder Ejecutivo a las modificaciones señaladas, se aconseja también la reforma de los incisos pertinentes del artículo 86 de la Constitución Nacional del modo que sigue:

Inciso 1: Es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno, y responsable político de la administración general del país.

Inciso 10: ...por sí solo nombra y remueve al jefe del gabinete y a los demás ministros del despacho... (el resto del inciso sin modificaciones).

Inciso 13: Supervisa el ejercicio de la facultad del jefe de gabinete de ministros respecto de la recaudación de las rentas de la Nación y de su inversión con arreglo a la ley o presupuestos de gastos nacionales.

Inciso 20: Puede pedir al jefe de gabinete de ministros y a los jefes de todos los ramos y departamentos de la administración, y por su

conducido a los demás empleados, los informes que crea conveniente y ellos son obligados a darlos.

B. Reducción del mandato de presidente y vicepresidente de la Nación a cuatro años con reelección inmediata por un solo período, considerando el actual mandato presidencial como un primer período.

Para lograr estos objetivos se aconseja la reforma del actual artículo 77 de la Constitución Nacional.

C. Coincidentemente con el principio de libertad de cultos se eliminará el requisito confesional para ser presidente de la Nación.

Se propone modificar el artículo 76 de la Constitución Nacional en el párrafo pertinente, y el artículo 80 en cuanto a los términos del juramento.

D. Elección directa de tres senadores, dos por la mayoría uno por la primera minoría, por cada provincia y por la ciudad de Buenos Aires, y la reducción de los mandatos de quienes resulten electos.

- a) Inmediata vigencia de la reforma, a partir de 1995, mediante la incorporación del tercer senador por provincia, garantizando la representación por la primera minoría.

Para llevar a cabo lo arriba enunciado se aconseja la reforma de los artículos 46 y 48 de la Constitución Nacional;

- b) Una cláusula transitoria atenderá las necesidades resultantes de:

1. El respeto de los mandatos existentes.
2. La decisión de integrar la representación con el tercer senador a partir de 1995. A tal fin, los órganos previstos en el artículo 46 de la Constitución Nacional en su texto de 1853 elegirán un tercer senador, cuidando que las designaciones, consideradas en su totalidad, otorguen representación a la primera minoría de la Legislatura o del cuerpo electoral, según sea el caso.

E. Elección directa por doble vuelta del presidente y vicepresidente de la Nación.

El presidente y vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el pueblo en doble vuelta, según lo establece esta Constitución. A este fin el territorio nacional conformará un distrito único.

La elección se efectuará dentro de los dos meses anteriores a la conclusión del mandato del presidente en ejercicio.

La segunda vuelta electoral se realizará entre las dos fórmulas de candidatos más votados, dentro de los treinta días.

Sin embargo, cuando la fórmula que resulte ganadora en la primera vuelta hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como presi-

dente y vicepresidente de la Nación. También lo serán si hubiere obtenido el cuarenta por ciento por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor a diez puntos porcentuales, respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos, sobre la fórmula que le sigue en número de votos.

A tales efectos se aconseja la reforma de los artículos 81 a 85 de la Constitución Nacional.

F. La elección directa del intendente y la reforma de la ciudad de Buenos Aires.

- a) El pueblo de la ciudad de Buenos Aires elegirá directemente a su jefe de gobierno;
- b) La ciudad de Buenos Aires será dotada de un *status* constitucional especial, que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción;
- c) Una regla especial garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.

Para llevar a cabo estas modificaciones se aconseja la reforma al artículo 67, inciso 27, y al artículo 86, inciso 3, de la Constitución Nacional;

- d) Disposición transitoria. Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la ciudad de Buenos Aires, el Congreso ejercerá sobre la Capital de la República las facultades establecidas en el inciso 27, del artículo 67.

G. Regulación de la facultad presidencial de dictar reglamentos de necesidad y urgencia y procedimientos para agilización del trámite de discusión y sanción de las leyes.

- a) Decretos de necesidad y urgencia.

El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos.

Cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución, el ejercicio de atribuciones propias del Congreso por razones de necesidad y urgencia será decidido en acuerdo general de ministros, con el refrendo del jefe de gabinete y los restantes ministros.

El jefe de gabinete, personalmente y dentro de los diez (10) días de su sanción, someterá la medida a consideración de una comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar las proporciones de las minorías.

Por agregado del inciso 23 al artículo 86 de la Constitución Nacional.

- b) Legislación delegada.

Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública y con plazos fijados para su ejercicio.

Es necesario el refrendo del jefe de gabinete para el dictado de decretos por el Poder Ejecutivo que ejerzan facultades delegadas por el Congreso Nacional. Esos decretos se hallan sujetos al control de la comisión bicameral permanente mencionada en el apartado anterior.

La legislación delegada preexistente que no contenga plazo establecido para su ejercicio, caducará automáticamente a los cinco (5) años de la vigencia de esta disposición, excepto aquellas que el Congreso Nacional ratifique expresamente por una nueva ley.

La caducidad resultante del transcurso de los plazos previstos en los párrafos anteriores no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.

Se propone un nuevo inciso agregado al artículo 67 de la Constitución Nacional.

c) Reducción a tres las intervenciones posibles de las Cámaras.

Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras, podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Ninguna de las Cámaras puede desear totalmente un proyecto que hubiera tenido origen en ella y luego hubiese sido adicionado o enmendado por la Cámara revisora. Si el proyecto fuese objeto de adición o correcciones por la Cámara revisora, deberá indicarse el resultado de la votación a efectos de especificar si tales adiciones o correcciones fueron realizadas por la mayoría simple o por las dos terceras partes de sus miembros. La Cámara de origen podrá por simple mayoría aprobar el proyecto con las adiciones o correcciones introducidas o mediante insistencia de la redacción originaria, excepto que las adiciones o correcciones las haya realizado la revisora con la indicada mayoría de las dos terceras partes. En este último caso el proyecto pasará al Poder Ejecutivo con las adiciones o correcciones de la Cámara revisora, requiriendo la Cámara de origen para insistir en su redacción originaria del voto de las dos terceras partes de sus miembros. La Cámara de origen no podrá introducir nuevas adiciones o correcciones a las realizadas por la Cámara revisora.

Se postula la reforma del artículo 71 de la Constitución Nacional.

d) Proyectos desechados parcialmente.

Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas sólo podrán ser promulgadas si constituyen porciones escindibles del texto primitivo, y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso.

En este caso será de aplicación el procedimiento previsto respecto de los decretos de necesidad y urgencia.

Se postula la reforma del artículo 70 de la Constitución Nacional.

e) Extensión de sesiones ordinarias del Congreso.

Las sesiones ordinarias del Congreso se extenderán entre el 1º de marzo y el 30 de noviembre de cada año.

Se propone la reforma del artículo 55 de la Constitución Nacional.

f) Procedimientos de aprobación de leyes en general en plenario y en particular en comisiones; y la compatibilización de las posiciones de las Cámaras por comisiones de enlace bicameral. Exclusión de la sanción ficta de proyectos legislativos.

De común acuerdo se ha resuelto excluir reformas tendientes a introducir la sanción tácita, tanto en proyectos de leyes de necesidad y urgente tratamiento, como en casos de proyectos aprobados por una de las Cámaras.

Se propone habilitar el artículo 69 de la Constitución Nacional a los efectos de introducir reformas con el sentido y reservas indicados, cuya redacción quedará librada a la Convención Constituyente.

Honorable Consejo de la Magistratura.

Un consejo de la magistratura, regulado por una ley especial, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial.

El consejo será integrado periódicamente, de modo que procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados. Será integrado asimismo, por otras personalidades del ámbito académico y científico en el número y la forma que indique la ley.

Serán sus atribuciones:

1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores.
2. Emitir propuestas (en dupla o terna) vinculantes para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.
3. Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.
4. Ejercer facultades disciplinarias.
5. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados.
6. 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 del servicio de justicia.

Todo ello por incorporación de un artículo nuevo y por reforma al artículo 99 de la Constitución Nacional.

I. Designación de los magistrados federales.

1. Los jueces de la Corte Suprema serán designados por el presidente de la Nación con acuerdo del Senado por mayoría absoluta del total de sus miembros o por dos tercios de los miembros presentes, en sesión pública convocada al efecto.
2. Los demás jueces serán designados por el presidente de la Nación por una propuesta vincu-

lante (en dupla o terna) del consejo de la magistratura, con acuerdo del Senado en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos.

La designación de los magistrados de la ciudad de Buenos Aires se regirá por las mismas reglas hasta tanto las normas organizativas pertinentes establezcan el sistema aplicable.

Por reforma al artículo 86, inciso 5, de la Constitución Nacional. Las alternativas que se expresan en el texto quedan sujetas a la decisión de la Convención Constituyente.

J. Remoción de magistrados federales

1. Los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación serán removidos únicamente por juicio político, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones, o por crímenes comunes.
2. Los demás jueces serán removidos, por las mismas causales, por un jurado de enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados, abogados y personalidades independientes designados de la forma que establezca la ley.

La remoción de los magistrados de la ciudad de Buenos Aires se regirá por las mismas reglas, hasta tanto las normas organizativas pertinentes establezcan el sistema aplicable.

Por reforma al artículo 45 de la Constitución Nacional.

K. Control de la administración pública

El control externo del sector público nacional, en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, es una atribución propia del Poder Legislativo.

El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública está sustentado en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación.

Este organismo, con autonomía funcional y dependencia técnica del Congreso de la Nación, se integra del modo que establezca la ley que reglamente su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara; la presidencia del organismo está reservada a una persona propuesta por el principal partido de la oposición legislativa.

Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuere su modalidad de organización. Intervendrá en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos.

Se propone la incorporación a través de un artículo nuevo, en la segunda parte, sección IV, en un nuevo capítulo.

L. Establecimiento de mayorías especiales para la sanción de leyes que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos.

Los proyectos de leyes que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos actualmente vigente, deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de cada una de las Cámaras.

Por agregado al artículo 68 de la Constitución Nacional.

L. Intervención federal.

La intervención federal es facultad del Congreso de la Nación. En caso de receso, puede decretarla el Poder Ejecutivo nacional y, simultáneamente, convocará al Congreso para su tratamiento.

Por inciso agregado al artículo 67 de la Constitución Nacional.

Art. 3º — Se habilitan también para su debate y resolución en la Convención Constituyente los puntos que se explicitan y los artículos que se discriminan a continuación:

A tal efecto la Convención Constituyente podrá:

- a) Modificar los artículos 63, 67, 106, 107 y 108;
- b) Incorporar un nuevo capítulo a la primera parte de la Constitución Nacional con cuatro artículos y un nuevo capítulo a la segunda parte de la Constitución Nacional, con cuatro artículos y un nuevo inciso al artículo 86 de la Constitución Nacional;
- c) Sancionar las disposiciones transitorias necesarias.

En todos los casos esa habilitación está referida a los siguientes:

Temas que son habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención Constituyente

A. Fortalecimiento del régimen federal

- a) Distribución de competencias entre la Nación y las provincias respecto de la prestación de servicios y en materia de gastos y recursos. Régimen de coparticipación;
- b) Creación de regiones para el desarrollo económico social;
- c) Jurisdicción provincial en los establecimientos de utilidades nacionales;
- d) Posibilidad de realizar por las provincias gestiones internacionales en tanto no afecten las facultades que al respecto corresponden al gobierno federal, no sean incompatibles con la política exterior que éste conduce y no importen la celebración de tratados de aquel carácter.

Por incisos agregados y por reformas a incisos del artículo 67 y a los artículos 107 y 108 de la Constitución Nacional.

B. Autonomía municipal

Por reforma al artículo 106 de la Constitución Nacional.

C. Posibilidad de incorporación de la iniciativa y de la consulta popular como mecanismo de democracia semidirecta

Por habilitación de un artículo nuevo a incorporar en un capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional.

D. Posibilidad de establecer el acuerdo del Senado para la designación de ciertos funcionarios de organismos de control y del Banco Central, excluida la Auditoría General de la Nación

Por nuevo inciso al artículo 86 de la Constitución Nacional.

E. Actualización de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo nacional previstas en los artículos 67 y 86, respectivamente, de la Constitución Nacional**F. Establecer el defensor del pueblo**

Se postula su incorporación por un artículo en la segunda parte, en el nuevo capítulo.

G. Ministerio público como órgano extrapoder

Por habilitación de un artículo a incorporarse en la segunda parte, en el nuevo capítulo.

H. Facultades del Congreso respecto de pedidos de informes, interpelación y comisiones de investigación

Por reforma al artículo 63 de la Constitución Nacional.

I. Institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales

Por incisos nuevos al artículo 67 de la Constitución Nacional.

J. Garantías de la democracia en cuanto a la regulación constitucional de los partidos políticos, sistema electoral y defensa del orden constitucional

Por habilitación de artículos nuevos a incorporar en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional.

K. Preservación del medio ambiente

Por habilitación de un artículo nuevo a incorporar en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional.

L. Creación de un Consejo Económico y Social con carácter consultivo.

Por habilitación de un artículo a incorporarse en la segunda parte, en el nuevo capítulo.

LL. Adecuación de los textos constitucionales a fin de garantizar la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas

Por reforma al artículo 67, inciso 15 de la Constitución Nacional.

M. Defensa de la competencia, del usuario y del consumidor

Por incorporación de un artículo nuevo en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional.

N. Consagración expresa del hábeas corpus y del amparo

Por incorporación de un artículo nuevo en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional.

Art. 4º — La Convención Constituyente se reunirá con el único objeto de considerar reformas al texto constitucional incluidas en el núcleo de coincidencias básicas y los temas que también son habitados por el Congreso Nacional para su debate, conforme queda establecido en los artículos 2º y 3º de la presente ley de declaración.

Art. 5º — La Convención podrá tratar en sesiones diferentes el contenido de la reforma, pero los temas indicados en el artículo 2º de esta ley de declaración deberán ser votados conjuntamente, entendiéndose que la votación afirmativa importará la incorporación constitucional de la totalidad de los mismos, en tanto que la negativa importará el rechazo en su conjunto de dichas normas y la subsistencia de los textos constitucionales vigentes.

Art. 6º — Serán nulas de nulidad absoluta todas las modificaciones, derogaciones y agregados que realice la Convención Constituyente apartándose de la competencia establecida en los artículos 2º y 3º de la presente ley de declaración.

Art. 7º — La Convención Constituyente no podrá introducir modificación alguna a las declaraciones, derechos y garantías contenidos en el capítulo único de la primera parte de la Constitución Nacional.

Art. 8º — El Poder Ejecutivo convocará al pueblo de la Nación dentro de los ciento veinte (120) días de promulgada la presente ley de declaración para elegir a los convencionales constituyentes que reformarán la Constitución Nacional.

Art. 9º — Cada provincia y la Capital Federal elegirán un número de convencionales constituyentes igual al total de legisladores que envían al Congreso de la Nación.

Art. 10. — Los convencionales constituyentes serán elegidos en forma directa por el pueblo de la Nación Argentina y la representación será distribuida mediante el

sistema proporcional D'Hont con arreglo a la ley general vigente en la materia para la elección de diputados nacionales.

A la elección de convencionales constituyentes se aplicarán las normas del Código Electoral Nacional (t.o. decreto 2.135/83, con las modificaciones introducidas por las leyes 23.247, 23.476 y 24.012); se autoriza al Poder Ejecutivo, a este solo efecto, a reducir el plazo de exhibición de padrones.

Art. 11. — Para ser convencional constituyente se requiere haber cumplido 25 años, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella, siendo incompatible este cargo únicamente con el miembro del Poder Judicial de la Nación y de las provincias.

Art. 12. — La Convención Constituyente se instalará en las ciudades de Santa Fe y Paraná e iniciará su labor dentro de los sesenta (60) días posteriores a las elecciones generales a las que hace mención el artículo 8º de esta ley de declaración. Deberá terminar su cometido dentro de los noventa (90) días de su instalación y no podrá prorrogar su mandato.

Art. 13. — La Convención Constituyente será juez último de la validez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros y se regirá por el reglamento interno de la Cámara de Diputados de la Nación, sin perjuicio de la facultad de la Convención Constituyente de modificarlo a fin de agilizar su funcionamiento.

Art. 14. — Los convencionales constituyentes gozarán de todos los derechos, prerrogativas e inmunidades inherentes a los diputados de la Nación, y tendrán una compensación económica equivalente.

Art. 15. — La Convención Constituyente tendrá la facultad de realizar la numeración de los artículos y compatibilización de denominación de los títulos de las secciones y de los capítulos de la Constitución Nacional que resulten después de la reforma.

Art. 16. — Autorízase al Poder Ejecutivo a realizar los gastos necesarios que demande la ejecución de esta ley de declaración. También se los faculta a efectuar las reestructuraciones y modificaciones presupuestarias que resulten necesarias a este fin.

Art. 17. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dictamen de comisión en minoría

I

DISIDENCIA TOTAL DEL SENADOR PEDRO GUILLERMO VILLARROEL

Honorable Senado:

I. — En un poder presidencial que —dotado de un fuerte liderazgo político— procura eliminar el obstáculo a su prolongación determinado por el artículo 77 de la Constitución Nacional, radica la causa *sine qua non* del proyecto reformista que ahora vuelve para su tratamiento por este Senado.

Tal proyecto hubiera carecido del indispensable apoyo de los dos tercios de la totalidad de los miembros de cada una de las Cámaras del Congreso si las auto-

ridades orgánicas del partido opositor de más numerosa representación parlamentaria no hubiesen optado —con la posterior adhesión de la mayor parte de los integrantes de sus bloques legislativos— por asentir a aquella posibilidad de reelección inmediata y por acordar y colaborar en la facción de modificaciones de otro orden al proyecto originario del partido oficialista, que así, y salvo imponderables, se convertirá en ley.

II. — Ingenuidad inexcusable, o algo peor, sería soslayar toda referencia a la señalada causa *sine qua non* del emprendimiento reformista. Tanto como lo sería predicar su condena absoluta —o la del pacto político que lo ha tornado viable— sólo porque no se advierte en estos empeños excepción al imperio de las necesidades de todo poder —la de su permanencia y de su acentuación— y a la concepción de la política como actividad esencialmente consistente en la pugna por el poder o en el acuerdo para compartirlo en medida aproximada a las propias fuerzas y a las del adversario. Y bien que las excepciones confirmatorias de esas reglas de experiencia histórica son —y deben ser— el ideal de la política y el máximo valor de quienes ejercen el poder, mal podríamos los que ejercemos responsabilidades políticas refugiarnos en el ámbito sin mácula de la axiología pura y eludir, así, el compromiso, la tarea, la insatisfacción de habérmolas con una realidad que no podremos mejorar si comenzáramos por negarla o por pretender que la ignoramos.

III. — Desde esta perspectiva puede aceptarse sin escándalo que un liderazgo político y las fuerzas que lo apoyan procuren remover el obstáculo normativo que se les opone para prolongarlo en el poder mientras los acompañe el voto popular. Y puede aceptarse igualmente —aun si se discrepa respecto a la eficacia política de la actitud adoptada— que los opositores intenten evitar un conflicto que estiman insusceptible de solución pacífica, otorgándole al poder su reclamo principal a cambio de limitarlo de un modo que lo mantenga compatible con lo esencial del sistema republicano que se desea preservar como ámbito que garantice la convivencia pluralista, la posibilidad de alternancia en el poder y el resguardo de los derechos fundamentales del habitante y del ciudadano.

IV. — No creo que la opción opositora por el acuerdo referido fuese o sea la única posible como resguardo de nuestra convivencia pacífica dentro de la legitimidad constitucional. Roca e Yrigoyen —cada uno protagonista de cambios significativos sustentados también en sus fuertes liderazgos políticos— son ejemplos que abonan mi opinión. Pero me parece indudable, en cambio, que la pretendida limitación o “atenuación” del poder cuya posibilidad de prolongación se abre carece de toda virtualidad, siquiera normativa, como para suponer que el referido acuerdo o pacto vaya a lograr sus declarados propósitos. Propósitos cuyo fundamento principal radica en que la posibilidad de reelección inmediata del presidente sólo puede resultar compatible con nuestra forma republicana de gobierno si al acentuado poder le facilita, y con los consecuentes peligros “antilo limita de modo sustancial para no permitirle que se convierta en agente privilegiado de su propia perma-

nencia, con los recursos y las ventajas que el mismo poder le facilita, y con los consecuentes peligros "antisistemas" que una alternancia política obstaculiza más allá de lo razonable pueden implicar.

V. — Para opinar que el proyecto habilita la posibilidad de reelección inmediata del presidente sin que de los textos normativos que se proponen surja "atenuación" significativa alguna del poder que el actual sistema constitucional le confiere, me apoyo en las siguientes observaciones.

V.1. — Al llamado "jefe de gabinete" se le encarga "la administración general del país" de la que —sin embargo— sigue siendo "responsable político" el presidente de la Nación, lo que implica, claro está, su potestad de decisión final sobre la materia (reforma propuesta al inciso 1, del artículo 86 de la CN). También a dicho jefe de gabinete se le encomienda hacer "recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la ley de presupuesto nacional", aunque estableciéndose que el Presidente de la Nación "supervisa" (reforma al inciso 13, del artículo 86) el ejercicio que de tal "facultad" (sic) haga el funcionario citado. Ocurre lo mismo con la atribución de decidir "enviar al Congreso el proyecto de ley de presupuesto", subordinada a la "previa aprobación del Poder Ejecutivo", cuyo carácter de unipersonal se mantiene sin variación.

Si a ello se suma que el Presidente nombra y remueve "por sí solo" a dicho funcionario y que, en cambio, la potestad concurrente del Congreso sólo para removerlo necesita de mayorías absolutas sobre el total de miembros de cada una de las Cámaras, se advertirá sin esfuerzo que las atribuciones predicadas como más importantes del jefe de gabinete no significan disminución alguna de las potestades del presidente, quien sumaría —por añadidura impropia e inexplicada— el carácter de "jefe del gobierno", según la modificación propuesta al inciso 1, del citado artículo 86. Casi huelga añadir que, en lo restante de la extensa enumeración de "atribuciones" propuestas para este nuevo funcionario (incisos 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13) no se encontrarán más que detalles obvios, reiteración de normas que actualmente son aplicables a cualquier ministro, o áreas secundarias de las del presidente.

V.2. — La proyectada normativa constitucional sobre la predicada facultad presidencial de emitir "disposiciones de carácter legislativo" con las únicas salvedades de las atañedoras a materia penal, tributaria, electoral y de partidos políticos, lejos de "atenuar", viene a reforzar el poder presidencial puesto que intenta coherar una práctica que carece de todo sustento en nuestra Constitución y que ha sido intensificada hasta extremos insólitos en nuestra historia por el actual Poder Ejecutivo.

En rigor, lo único coherente con nuestro sistema constitucional, con la previsión de situaciones de necesidad y urgencia que en buen derecho pueden justificar que el presidente asuma potestad legislativa, y con el enunciado propósito de que se "perfeccione el equilibrio de los poderes del Estado" (declaración de los doctores Menem y Alfonsín en el llamado Pacto de Olivos) hubiese sido que se imponga —y bajo explícita sanción de caducidad del decreto presidencial del caso— la

inmediata y expresa ratificación por el Congreso. Y el que se haya optado en cambio por llamarlas impropiamente "reglamentos" (¿de qué?) a estos decretos, por incluirlos entre las atribuciones del Ejecutivo (en vez de incluir su ratificación entre las del Legislativo) y por someterlos *ex post facto* a "consideración de una comisión bicameral permanente" de consecuencias indefinidas, demuestra que, en definitiva, se inclina la balanza —una vez más— hacia el Poder Ejecutivo ("Núcleo de Coincidencias Básicas", "G", apd. a).

V.3. — Lo mismo ocurre con la "legislación delegada", cuya heterodoxia constitucional se pretende salvar mediante parcial e insuficiente limitación de sus contenidos y causas ("Núcleo", "G", apd. b), primer párrafo). En todo caso, el mentado propósito de "perfección del equilibrio" exigía la clausura, sin excepciones, de esta práctica declinante de sus propias atribuciones por parte del Congreso.

V.4. — Peor todavía —y siempre con alteración del proclamado equilibrio— resulta la explícita autorización proyectada ("Núcleo", "G", apd. d) de la llamada promulgación parcial de leyes por parte del Poder Ejecutivo. Práctica —también intensificada por el actual Poder Ejecutivo— que al decir de Alfredo Palacios lleva "fatalmente a desnaturalizar el sentido y el objetivo de las sanciones legislativas" (citado por Molinelli, *Presidentes y Congresos en la Argentina, Mitos y realidades*, CEL, Buenos Aires, 1991, página 192) convirtiendo a la voluntad y a la apreciación discrecional del presidente en factores decisivos para dar vigor a una ley distinta de la sancionada por el Congreso, máguer valoraciones sobre "porciones escindibles" y de conservación del "espíritu" que sólo al presidente le son atribuidas.

V.5. — La propuesta supresión de la asincronía entre los mandatos senatoriales y el del presidente ("Núcleo", "D", aps. a y c) igualmente desnaturaliza, en beneficio del Ejecutivo, uno de los principales elementos del equilibrio sustentador de nuestro sistema republicano.

V.6. — Sólo ignorando que el concepto "gobierno federal" empleado en el artículo 6 de la Constitución Nacional no es equiparable al de Poder Ejecutivo sino que se refiere al Congreso como titular de la potestad respectiva (lo sostuvo la C.S.J.N. en el caso Orfila, en 1929) puede predicarse que la proyectada reforma, en cuanto hace explícita la exigencia de que las intervenciones federales en provincias sean dispuestas o ratificadas por el Congreso, signifique una "atenuación" del poder presidencial previsto por la Constitución Nacional vigente. Otra cosa —pero insuficiente para afirmar la "necesidad" de una reforma— es que la heterodoxia que sobre el asunto muestran nuestras prácticas políticas tome conveniente su descalificación puntual.

VI. — Creo que las precedentes observaciones son bastantes para fundar mi opinión negativa respecto a que la pretensa "atenuación" del poder presidencial —y su correlativa compatibilidad con la habilitación de la reelección inmediata del Presidente— puedan lograrse aun en el caso de que el llamado "Núcleo de Coincidencias Básicas" obtenga sanción íntegra por la futura convención reformadora.

En rigor, las normas proyectadas acentúan aquel poder, cohonestan algunas extralimitaciones que se han vuelto ahora más frecuentes e intensas que nunca, y —lo que es peor— dejan la inequívoca impresión de que algunas de sus normas consultan exclusivamente intereses circunstanciales y de coyuntura política del partido gobernante. Que no otra cosa más benévola puede decirse de los extraordinarios o insólitos porcentajes establecidos para el andamio de la “segunda vuelta” en la elección del presidente (“Núcleo”, “E”).

VII. — “Afianzar la justicia”, como quisieron nuestros constituyentes, no es empeño que puedan reivindicar o confianza pública que, ya declinante, ha venido así a radio explícito que merecen tales hechos— han considerado admisible que ciertas renunciaciones y designaciones de integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación hayan operado como condiciones del buen éxito de un compromiso interpartidario tendiente a acordar determinadas reformas de la Constitución Nacional. El único sustento verdadero de la autoridad de los jueces es la confianza pública que, ya declinante, ha venido así a recibir un “tiro de gracia” que torna en mera fraseología la proclamada independencia del Poder Judicial y, consecuentemente; en incongruencia palmaria a las buenas intenciones del proyectado establecimiento de un “consejo de la magistratura”.

El juicio político que manda la Constitución era —y sigue siendo— el único camino que la moral republicana y el derecho señalan para cambiar total o parcialmente la integración de una Corte Suprema colocada en entredicho sobre la rectitud de su desempeño. Y el que funcionarios dependientes del Poder Ejecutivo hayan reclamado o sugerido renunciaciones a título de “gestos patrióticos” o el que miembros renunciantes hayan explicado su actitud como colaboración al logro del referido acuerdo interpartidario, sólo sirve para mostrar hasta qué extremos carecen algunos de lo que Rafael Bielsa denominó “sentido” o “fibra” constitucional. Algo que no se parece, ni remotamente, a ciertas pretenciosas “ingenierías jurídicas” que han incurrido ahora en el hallazgo de “letra chica” y “letra grande” en una Constitución cuyos textos conforman —sin embargo— una cabal estructura, un riguroso plexo de valores y una experiencia histórica decantada, que sólo a través del espíritu y la conducta republicanas pueden comprenderse en toda su significación.

VIII. — Durante mi participación en el debate del originario proyecto sobre reforma constitucional (sesión del 8-9-93) sostuve que para nuestro sistema “presidencialista” la veda de reelección inmediata resulta cláusula “intangible” si es que aspiramos a mantener la tradición republicana, limitando y repartiendo el poder. Y puesto que tal sistema “presidencialista” no resulta “atenuado” de modo alguna —en verdad ocurre lo contrario— por esta nueva (la cuarta) versión del proyecto de marra, mantengo mi opinión adversa a la necesidad de un emprendimiento en el que la naturaleza expansiva del poder encontrará menores “frenos y contrapesos” que los previstos en nuestra Constitución.

Por tanto, expreso mi disidencia total con el dictamen de la mayoría.

Pedro G. Villarreal.

Dictamen de comisión en minoría

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Asuntos Constitucionales ha considerado el proyecto de ley venido en revisión por el que se declara necesaria la reforma parcial de la Constitución Nacional (C. D.-115/93; y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja su rechazo.

De acuerdo con los términos del artículo 118 del Reglamento del Honorable Senado, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 27 de diciembre de 1993.

FUNDAMENTOS DEL DICTAMEN

Las razones que motivaron nuestra total disidencia con el despacho de mayoría de la Comisión de Asuntos Constitucionales relativo al proyecto de ley de declaración de la necesidad de la reforma —rubricado el 24-8-93— y para con la reformulación del mismo que resultara finalmente sancionado por el Senado, se mantienen incommovibles. Es más, creemos que el nuevo proyecto no sólo en nada mejora la situación anterior, sino que la agrava sensiblemente. Esa es la sensación que percibe la opinión pública.

El propio doctor Carlos Nino, en lo que seguramente constituyó su último y valioso aporte intelectual sobre un tema en que tuvo decisiva intervención —a partir de su presidencia en el Consejo para la Consolidación de la Democracia—, en una monografía que bajo el título de *¿Qué reforma constitucional?* se publicó en la revista “Propuesta y Control” (número 21, II época, año XVI, Buenos Aires, 1992), referida a la propuesta oficial de reforma de la Constitución, expresamente sostenía: “...es manifiesto que el tema central de la reforma es la reelección del actual presidente. Ello hace que se degrade la discusión sobre la necesidad de la reforma. Los temas que se agregan a la reelección parecen constituir parte de un mero decorado...”. Según veremos más adelante, el tema del régimen semiparlamentario propuesto por este intelectual, nada tiene que ver con el proyecto de reforma Menem-Alfonsín, pero por el momento nos parece oportuno rescatar la idea del doctor Nino en cuanto a que, salvo la previsión de la reelección, todo lo demás es un “mero decorado” que sin embargo entraña serios riesgos para la estabilidad de las instituciones.

Desde una visión totalmente alejada de los intereses políticos partidarios y con la autoridad espiritual que deriva de su propio magisterio, la Conferencia Episcopal Argentina, en declaración publicada el 3-12-93, se expidió en forma breve, concisa y con ejemplar severidad sobre las consecuencias de transformar el proceso de reforma en una mera disputa por el poder. Así decía: “...el camino recorrido hasta ahora viene sufriendo condicionamientos que comprometen la acción de los poderes constituidos del Estado, la responsabilidad de los legisladores, la estabilidad de los jueces, y hasta la legitimidad y permanencia de la futura Constitución. El pueblo argentino, que poco conoce de los proyectos sobre la reforma y sus motivaciones, anhela un digno porvenir en una sociedad solidaria...”. Por ello exhortaba “...a los responsables de este proceso

de reforma a hacer transparentes las intenciones, los motivos y los procedimientos...". Y agregaba que "...la habilidad política de los dirigentes tiene que ser avalada por su ejemplaridad ética, tanto más necesaria cuanto mayores son, para el país, las consecuencias de sus decisiones..."

Desde la publicación de ese documento, los vaivenes del proceso preconstituyente han desnaturalizado aún más —si cabe— la real consistencia de un proceso de reforma del contenido normativo de la Constitución que se cambia en cualquier dirección, en función de los objetivos perseguidos por sus principales protagonistas, sin meditar en la posibilidad cierta de deteriorar los fundamentos del sistema mediante la incorporación de fantasías no avaladas por la experiencia histórica y por el mero agregado de artilugios cosméticos.

A medida en que se fueron dando a conocer los nuevos contenidos propuestos por el ajetreado proceso preconstituyente y que hoy se someten a la consideración del Honorable Senado —pero que en su mayor parte fueron elaborados al margen del Congreso y con evidente menosprecio de sus exclusivas facultades en la materia—, se ha ido advirtiendo que se yerguen como un peligro manifiesto e inminente sobre las instituciones republicanas, en tanto que los declarados propósitos de limitar el poder presidencial nada tienen que ver con el real incremento de la autoridad del Poder Ejecutivo nacional, para el que se propone un procedimiento de elección mediante el cual se consolida el poder del área metropolitana, deteriora el poder político de las provincias del interior y, a través de la legalización de los decretos de necesidad y urgencia, rompe el equilibrio federal y altera la división de los poderes.

Pedro J. Frías, el eminente constitucionalista cordobés, analizando precisamente alguna de las propuestas que en su momento elaboró el Consejo para la Consolidación de la Democracia, y si bien en relación a un proyecto bastante distinto al de la sanción de Diputados, expresó: "...Es de mi responsabilidad advertir que la propuesta de mutación de nuestro presidencialismo en régimen semiparlamentario importa un efecto no deseado en contra del equilibrio federal. En el sistema semiparlamentario propuesto por el Consejo para la Consolidación de la Democracia, todo el poder político deviene de la Cámara de Diputados, cuya base es la población. Esta Cámara puede ser dominada por tres o cuatro grandes jurisdicciones políticas. Buenos Aires —ciudad y provincia—, Santa Fe y Córdoba o Mendoza. Este peligro de predominio es conjurado por el Senado por un hipotético extremo opuesto: doce provincias (ahora, con la provincialización de Tierra del Fuego, trece) de menores recursos, que podrían representar sólo el 7 % del producto bruto interno, pueden ser mayoría. Esa neutralización eventual, producto de nuestros grandes desequilibrios demográficos y económicos, desaparece si el Senado deja de ser fuente de poder político, como ocurre con la propuesta del Consejo". La aseveración es válida en punto a la elección directa de presidente, por cuyo motivo González Berges pudo decir que el tema no es una "antigualla", y menos para el Senado de la Nación, que debiera ser la Cámara de las autonomías provinciales.

Por su parte, también se ha afirmado con razón que la reforma propuesta, lejos de disminuir las facultades presidenciales, las incrementa en forma superlativa, en tanto por ejemplo se admite la posibilidad de que en determinadas condiciones, el Poder Ejecutivo pueda dictar decretos de necesidad y urgencia. Frente a la necesidad, no hay leyes y mucho menos, decretos. Alberto Antonio Spota —en un trabajo titulado "La división de poderes en la emergencia" (Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, tomo XX - 1991, Buenos Aires, 1993)—, concluye que frente a un sistema de rígida división de poderes como el que consagra la Constitución argentina, normas que establezcan explícitamente la posibilidad de redactar decretos de necesidad y urgencia, traen como consecuencia la liquidación del sistema de las tres divisiones de poderes que el texto constitucional reconoce.

Conforme a la naturaleza de' Senado de la Nación, no pueden darse en el país —por lo menos, válidamente— leyes en sentido formal sin la intervención de las provincias representadas en este cuerpo, en tanto el equilibrio federal queda alterado ni se dictan decretos de necesidad y urgencia, por parte del Poder Ejecutivo, que eludan la participación necesaria de la Cámara alta.

Además, el proyecto se apoya en un acuerdo que funda mecanismos de dudosa validez para la reforma, ya que al establecer la inescindibilidad de algunos contenidos, transforma la Asamblea Constituyente —máximo organismo de la voluntad popular— en una asamblea que debe aceptar o rechazar todas las propuestas en conjunto sin poder considerarlas en forma separada, lo que es contrario a la naturaleza misma del poder constituyente. De ese modo, por ejemplo, podrá haber reelección presidencial si se acepta un jefe de gabinete, haciendo de esta extraña figura un ingrediente dispuesto como mera moneda de cambio. Frías —ya citado supra— ha señalado que la Convención no es soberana pero es autónoma en la consideración de los temas que le propone la ley de necesidad de la reforma. La limitación que le impone el texto en consideración es, entonces, una potencial fuente de controversias.

El debate sobre la reforma constitucional —atento a la variación de los contenidos desde el proyecto original, pasando por el dictamen mayoritario de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado, la sanción dada por éste luego de imprevistos cambios el 21-10-93 y la nueva propuesta— no ha sido difundido correctamente a una opinión pública que desconoce la dimensión real del mismo y ante la que sólo aparece como la expresión, primero, del deseo político del partido oficial y, luego, como fruto de una negociación entre cúpulas partidarias, sin que se aprecie la oportunidad, la conveniencia y la necesidad de embarcar al pueblo en una costosa acción electoralista que puede afectar la estructura institucional del país, arriesgando con ello la posibilidad de consolidar una democracia política a la que debe darse el tiempo necesario, con la simple receta de aplicar honesta y ejemplarmente la Carta Magna de 1853/1860, que nunca ha sido obstáculo, sino, más bien, marco adecuado para los altos fines que se enuncian en su propio Preámbulo.

Jorge J. Cendoya. — Conrado H. Storani.

Sr. Presidente (Menem). — En consideración. Tiene la palabra el señor senador por Santiago del Estero, miembro informante del dictamen en mayoría.

Sr. Juárez. — Señor presidente: quizá mi estado anímico, provocado por los hechos que son de público conocimiento, no me permita explicitar este proyecto de la misma forma en que acostumbro hacerlo con los dictámenes que debo informar. Por este motivo solicito dispensas a este Honorable Senado si es que omito algún tipo de consideración.

Por otra parte, debo señalar que nos hemos movido a gran velocidad por el surgimiento de un hecho nuevo, que ha sido receptado por la Cámara de Diputados y que nosotros también hemos acogido en nuestro dictamen.

Así llegamos a la última etapa, al episodio final de este trámite proceloso que ha tenido este proyecto de reforma constitucional.

La opinión pública se ha visto zarandeada por una serie de expresiones que fueron cambiando con las circunstancias que rodearon el trámite de este proyecto tan fundamental para la República. Y no digo esto por la coyuntura que está viviendo el país sino que servirá para nuestra Nación en su proyección histórica.

Y venimos con la satisfacción casi integral de haber logrado un gran consenso para este proyecto. No me refiero al consenso plenario que jamás rodeó ni creó el ámbito de discusión y sanción de una reforma constitucional. Pero sí hemos conseguido la gran coincidencia entre los dos grandes partidos mayoritarios que conducen el quehacer público de la Nación. Y esto no deja de ser satisfactorio como un síntoma inicial de posibles futuras coincidencias en temas vinculados precisamente con los capítulos abiertos en este proyecto de ley de reforma.

Yo me animaría a decir que esta reforma pasará a la historia con una calificación que se me ocurre en este momento y que retomará luego.

La Carta Magna del '53 fue nuestra primera Constitución, dictada en momentos agitados de la historia nacional que motivaron reformas posteriores para consolidar la unidad de esta República que nacía. En aquel entonces, ese ámbito en que nacía la República creó institutos y facultades dentro de esas estructuras institucionales que el tiempo, el avance y el desenvolvimiento de la democracia han ido puliendo y perfeccionando. Ya volverá sobre este tópico cuando se trate el tema, por ejemplo, de la modulación de las potestades del Poder Ejecutivo.

En 1949, siendo muy joven, tuve el honor de participar en esa reforma de la Constitución que fue la que inició el camino de la justicia social: la Constitución de la justicia.

Salto en el tiempo y me ubico en el actual, con un país que atraviesa por una reforma fundamental de su estructura económica y política; que ha entrado en una etapa de crecimiento; que ha abierto las puertas para su desarrollo y para la comunicación internacional en donde la Argentina indudablemente ocupa un lugar que hace tiempo no tenía. Esta Constitución así perfilada es posible que en el devenir sea calificada como la Constitución del desarrollo argentino.

Llegamos a esta instancia con los ánimos más atemperados y más solidarios, imbuidos de la responsabilidad que tenemos de cimentar los pilares de una nación proyectada en estos tiempos de avance, con nuevas estructuras y nuevas portadas.

Hace poco tiempo aprobamos un proyecto de ley de reforma de la Constitución como Cámara iniciadora, como Cámara de origen. Y este proyecto fue a la Cámara de Diputados, donde mereció adiciones innovadoras, que si bien han ampliado las perspectivas que en su hora tuvimos nosotros, no le han quitado en ningún momento la pátina, el matiz, el espíritu y el objetivo que el proyecto buscaba y pretendía.

Esta sanción que viene de Diputados ha suscitado intercambios de opiniones, que han trascendido a los medios de comunicación, en cuanto a la calidad y al carácter en que este Honorable Senado trata hoy este proyecto. Y es muy trascendente esclarecer y definir el carácter y la condición con que esta Cámara se aboca hoy a la consideración de este proyecto, porque de ese carácter y de esa condición surgen las facultades y los atributos que le otorga la Constitución para terminar, o no, el tratamiento de esto que en esencia es un proyecto de ley. No es una declaración. Digámoslo de una vez por todas y para los tiempos que vendrán: es un proyecto de ley sobre la reforma de la Constitución. No es una declaración, por más que la Constitución utilice este término. La Constitución usa este vocablo en otros artículos, cuando habla de declarar la intervención o de declarar el estado de guerra. Pero estas declaraciones siempre tienen el carácter de leyes. Se trata de una forma de expresión que utiliza la Constitución. Pero en todas las reformas se utilizó el trámite de un proyecto de ley.

Este es, entonces, un proyecto de ley, y es fundamental que caractericemos con inconclusa precisión la condición en que actuamos, a saber

en segunda revisión. Porque si tenemos —como estoy seguro de que tenemos— el carácter de Cámara de origen, es desde ya obvio que podemos declarar con énfasis en este exordio que bastarían los dos tercios que prescribe la Constitución para terminar definitivamente con el procedimiento constitucional que conduce a la definitiva sanción de este proyecto de ley.

Algunos tratadistas que se han preocupado por el tema por su jerarquía e importancia —Bidart Campos, Montes de Oca, Sagüés— señalan la importancia que puede tener en un tratamiento la caracterización de la condición en que actúa una Cámara: como Cámara de origen o como Cámara revisora. De eso depende la facultad de preeminencia; utilicemos el vocablo que la Constitución otorga a la Cámara originaria.

Hay muchos antecedentes y expresiones de doctrina que nos avalan y que nos llevan a la certidumbre jurídico-constitucional de esta calidad, calidad que una vez demostrada a través de mi breve exposición, ha de servir —así lo espero— como tema de conjunción de todos los señores senadores, cualquiera sea la consigna política que personalicen en este Senado de la Nación. Y ello, para defender la majestad de una decisión senatorial que de alguna manera ha sido zaherida por esta determinación caprichosa de la Honorable Cámara de Diputados.

Nosotros debemos coincidir en defender la potestad de este Senado, y debemos también estar vinculados en la defensa del prestigio de la institución senatorial. Para eso, desde ya, convoco a los representantes de los otros partidos que componen este cuerpo, que ha venido obrando con un ejemplo de sensatez, de ponderación y de respeto mutuo en medio de las divergencias más caldeadas.

Este Senado nunca ha dado notas escandalosas. Siempre se ha manejado dentro del marco de su jerarquía y decoro. Esa jerarquía y decoro son los que yo desearía desde mi fuero íntimo que salieran ilesos, inmaculados a través de una declaración de coincidencia de todos los sectores que componen este alto cuerpo.

Uno de los elementos de prueba que demuestran acabadamente nuestro carácter de Cámara iniciadora es que al pasar el proyecto a la Cámara de Diputados fue derivado a la Comisión de Asuntos Constitucionales de esa Cámara, la que produjo despacho en el proyecto que fue enviado desde el Senado de la Nación. Quiere decir que el impulso para el tratamiento de esta iniciativa por la Cámara de Diputados nació,

obvia e indiscutiblemente, de este cuerpo, a tal punto que fue debatido por la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, la que produjo dictamen.

Ese despacho después fue dejado de lado; fue sustituido aparentemente por otras iniciativas que respetamos pero que de ninguna forma pueden tener eficiencia para derogar, anular o abolir nuestra condición de Cámara iniciadora.

Este problema no es novedoso. Existen antecedentes parlamentarios que han sentado, junto con su jurisprudencia, este concepto, que lo han consolidado, que pretenden hoy ser ignorados quizás por la entidad tan desmesurada del proyecto de reforma constitucional.

Hace instantes he citado el nombre de algunos tratadistas. Bidart Campos, Montes de Oca, Néstor Sagüés —en un libro reciente editado este mismo año— dicen que para definir si una cámara es iniciadora o no se debe examinar si el proyecto tratado y devuelto por la Cámara revisora es el mismo que salió de la Cámara de origen o si es otro totalmente distinto. Si analizamos este tema dentro del marco doctrinario, fuera de los antecedentes parlamentarios que después voy a citar, llegamos a la conclusión inequívoca de que, en este caso, se trata de nuestro mismo proyecto.

Dicen los tratadistas que el proyecto es el mismo cuando ostenta un mismo objetivo, aun cuando varíen los textos, las formas expresivas, o las adiciones complementarias que puedan hacerse dirigidas al mismo objeto trascendente. En el caso que consideramos se han dado precisamente esas condiciones características. El objeto es el mismo. ¿Cuál es el objetivo que hemos perseguido nosotros cuando sancionamos ese proyecto de reforma parcial? El objeto, es lógico, va de suyo, sale de su propia enunciación. El objetivo que ha tenido a la vista la Cámara de Diputados es también la reforma parcial —iniciada por nosotros; completada por ellos.

Pero fuera de esto, hay una cantidad de tópicos de lo más trascendentes que marcan el perfil, que son como una brújula que señala el objetivo. Me refiero, por ejemplo, a la cláusula de la reelección presidencial; y la cito en primer término porque es la cláusula que más ha motivado las sinnúmeras expresiones volcadas en los foros, en los estrados oficiales, y las de los artículos publicitados en todos los medios de difusión, a punto tal que muchos han dicho —no creo que con razón— que la reforma tenía como único objetivo facilitar la reelección presi-

dencial. Pero este objetivo, que es uno de los objetivos pero no el único —por eso he calificado a la nueva Constitución como la Constitución del desarrollo— también ha sido mantenido en la sanción de la Cámara de Diputados. Hay muchos tópicos más que fueron mantenidos por la Cámara baja. Por ejemplo, la duración de cuatro años del mandato presidencial o la creación del jurado de enjuiciamiento para los jueces de menor jerarquía —no los de la Corte.

Además, el acortamiento del mandato de los senadores también salió de aquí y el mismo tema fue tomado por la Cámara de Diputados, aunque con alguna diferencia que va a motivar discrepancias que oportunamente pondré de relieve en el decurso de mis palabras.

La prolongación del período de sesiones ordinarias figuraba en nuestro proyecto y aparece también en la sanción de la Cámara de Diputados. Lo mismo ocurre con el procedimiento de agilización en el trámite de las leyes, con la eliminación del requisito confesional para ser presidente de la República en lo atinente a la fórmula de juramento de presidente y vicepresidente y con relación a la elección directa del intendente de la Capital Federal.

En cuanto al número de ministerios, también lo hemos considerado y está previsto en la sanción de la Cámara de Diputados con el aditamento que todos conocemos y que ya vamos a analizar.

Por otra parte, hemos habilitado en nuestro proyecto temas que coincidentemente también resultan habilitados por la sanción de la Cámara de Diputados, como los relativos a la preservación del medio ambiente, las formas de democracia semidirecta, el fomento de la integración internacional, la consagración expresa del amparo y del hábeas corpus, la defensa de la competencia, del usuario y del consumidor, la preservación de las autonomías con la regulación de las intervenciones provinciales o la creación de órganos de control y de consulta, como el defensor del pueblo y el Consejo Económico Social.

También coinciden ambos proyectos en lo atinente a su estructura en tanto prevén la incorporación de un nuevo capítulo a la segunda parte de la Constitución, tema que en su oportunidad dio motivo a críticas bastante acerbadas que se referían a la pulcritud de la reforma, a la técnica pulcritud de la reforma.

Estos y algunos otros temas que quizá se me pueden haber escapado, forman un contexto que nos da la sensación cabal de que ha habido un mismo objetivo, y de que se ha coincidido

en los propósitos más trascendentes que hemos tenido nosotros, cuando votamos la ley de reforma de la Constitución Nacional.

Ahora bien, no desconocemos que a posteriori de nuestra sanción se produjo un hecho nuevo —quizás inesperado, pero inmensamente positivo y constructivo—, que fue el acuerdo suscrito por los dos conductores de los dos grandes partidos argentinos. Este acuerdo ha evitado indudablemente agrietamientos de profundidad imprevisible en la sociedad argentina, ha facilitado —insólitamente— un marco de diálogo constructivo y eficiente y ha contribuido, también, a tranquilizar las agitadas aguas de la política argentina.

Ese acuerdo, que no figuró en nuestro primer proyecto, por ser un hecho posterior, ha sido acogido en el dictamen de la Cámara de Diputados, sin que ello signifique en forma alguna, diferencias o discrepancias, porque si nosotros no lo acogimos con anterioridad, es porque el hecho se produjo a posteriori, pero no porque no hubiésemos coincidido o no coincidamos actualmente en los términos de ese acuerdo.

Y podemos decir que los términos de este acuerdo se han desgranado en una cantidad de articulaciones que han sido acogidas como elementos complementarios de nuestro proyecto para la reforma, pero sin que en manera alguna se hayan desviado de este norte que nosotros tuvimos y de estas pautas trascendentes que nos impulsaron a apoyar este tipo de reforma. Por ello, si la Cámara de Senadores aprobó la necesidad de esta reforma, con todos estos títulos y estos capítulos, y la Cámara de Diputados la acogió para su consideración primero en la Comisión de Asuntos Constitucionales y luego dentro del recinto, con adiciones que no modificaban su objetivo, de ninguna manera la Cámara de Diputados puede por sí y ante sí erigirse en Cámara originaria iniciadora. No podemos aceptar este criterio porque la Constitución está de nuestro lado. Este es el procedimiento establecido por nuestra Carta Magna ante un proyecto sancionado por una de las Cámaras.

La Cámara que recibe el proyecto en revisión tiene tres caminos a seguir para su consideración y decisión: rechazar *in totum* el proyecto remitido; rechazarlo parcialmente; o modificarlo parcialmente, incluso con adiciones. Este último camino es el seguido por la Cámara de Diputados: no lo rechazó, no lo aprobó pero sí lo consideró y lo modificó.

Esta tercera vía fue la que adoptó, reitero, la Cámara de Diputados, y nosotros debemos, a fuer —no digo ya de integrar un Senado que fuera iniciador— de ser juristas, titulados o no,

hombres de derecho, titulados o no, hacer prevalecer los preceptos de la Constitución. Y conviene que nadie se confunda con esto.

De ninguna manera estamos con el pensamiento mezquino de defender mandatos, mejor dicho duraciones de mandatos, que incluso no están en juego ni en riesgo, porque hubo precisiones nuestras —y las hay también en el proyecto de Diputados— que garantizan la inviolabilidad de los mandatos. Así que aquí no hay intereses personales en juego; nadie está defendiendo mandatos por términos dilatados. Estamos defendiendo, sí, el derecho que tenemos, y que queremos que sea consagrado, de ser Cámara iniciadora, con todos los atributos que esa condición conlleva.

Sería funestísimo para el decurso de la consideración de futuros proyectos de ley que una de las Cámaras pudiese dejar de lado una iniciativa que la otra le ha enviado sancionada, para considerar otro proyecto o formularle modificaciones. Y lo que es peor aún, con la excusa de que dichas modificaciones pueden tener alguna relevancia de acuerdo con el criterio y la óptica de la otra Cámara, transmutan el carácter de Cámara iniciadora, adjudicándose dicha condición en forma gratuita, arbitraria y discrecional. Esto es gravísimo porque el día de mañana podría constituir una fuente de serias interferencias, discrepancias o asintonías en el funcionamiento de las Cámaras, que debe ser un todo armónico diferente en su ámbito —quizás mañana no diferente en su origen— pero absolutamente consustanciados en el único objetivo de contribuir a afianzar el sistema argentino, promoviendo e impulsándolo hacia su desarrollo y su futuro. Y esto, sentado como precedente nada menos que en la ley de las leyes, podría dar pie para que cualquier Cámara, en el deseo de prevalecer con su mayoría, pudiese atribuirse el derecho, inconstitucional, de hacer reformas con el exclusivo objeto posterior de erigirse en Cámara iniciadora. Esta sería la descomposición del sistema procesal que ha sellado nuestra Constitución e implicaría crear un tono diferencial y polémico —permanentemente polémico— en el funcionamiento de las dos Cámaras del Parlamento nacional.

Pero además ya hay antecedentes al respecto. Entre otros —que son varios y múltiples— citaré los más recientes; nada más que los recientes. No me remontaré al tema y a la decisión de la reforma primera de la Constitución del 53; no me voy abocar a la reforma del 66 que también planteó una cuestión similar y que fue similarmente decidida. Me voy a referir a otras leyes más recientes.

En 1985 el Senado sancionó la ley de la patria potestad y un tema atinente también a esa cuestión. Esa iniciativa volvió de la Cámara de Diputados unificada con otro proyecto de ley pretendiendo ser una norma distinta y con la pretensión de que esta forma de encararlo le daba el carácter de Cámara iniciadora. El Senado actuó de manera contundente en su decisión, que fue distinta; pero no voy a la resolución en sí —la Cámara alta optó por rechazar el proyecto girado por la Cámara de Diputados— sino a la fundamentación que dio en ese entonces y que es importante que se consigne en este momento para actualizar planteamientos y formulaciones doctrinarias de derecho parlamentario que a veces —como todos los hechos humanos— caen en el olvido y hasta pierden vigencia aparente a través del tiempo y de la memoria.

En aquel entonces el Senado utilizó términos que vienen muy al caso para demostrar que no estamos inventando nada dentro del derecho parlamentario. En ese dictamen de mayoría, que fue suscrito por el senador Menem y por el ex senador Vicente Saadi, integrante de la Comisión de Asuntos Constitucionales —Vicente Saadi, de inolvidable memoria— se dijo: “Si la Honorable Cámara de Senadores aceptara el temperamento adoptado en este caso por la Honorable Cámara de Diputados, significará admitir que una de las Cámaras puede cambiar su condición de ‘revisora’ para convertirse en ‘Cámara de origen’, por su sola determinación, transgrediendo de ese modo el procedimiento establecido por la Constitución Nacional para la ‘formación y sanción de las leyes’ (artículos 68 a 73 de la Constitución Nacional).” Y se prosiguió diciendo: “...y sentando un pésimo precedente que en el futuro podría alterar el armónico funcionamiento de ambas Cámaras legislativas. Además, una actitud semejante implicaría que el Honorable Senado resigna su carácter de Cámara de origen en los proyectos de referencia, lo que no se compadece con la distinta naturaleza y representación que tienen ambos cuerpos legislativos, máxime teniendo en cuenta que la distinción entre Cámara de origen y Cámara revisora no es meramente teórica...”

Hubo también en nuestra historia, parlamentaria varios antecedentes más con respecto a la reafirmación que en su hora se hizo del carácter de Cámara de origen, y en algunos casos por la propia Cámara de Diputados, como en la ley de creación del Banco Nacional, de 1871; la ley de estabilidad y escalafón para empleados bancarios, de 1939; la ley de universidades privadas, de 1958, donde fue la Cámara de Diputados la que reivindicó su carácter de Cámara iniciado-

ra cuando dijo que el proyecto con que el Senado había pretendido sustituirla debía considerarse totalmente desechado por la Cámara de Diputados en los términos del primer párrafo del artículo 71. Y vuelve la Cámara de Diputados a defender sus fueros y sus derechos de Cámara iniciadora con motivo de la ley de normas procesales para juicios de desalojo, diciendo que el proyecto sancionado por el Senado no significaba otra cosa que una modificación al proyecto remitido por la Cámara de Diputados, de manera entonces que el Senado no podía arrebatarse a la Cámara de Diputados su carácter de iniciadora, aun cuando previamente hubiese desechado el proyecto sancionado por esta última. Y lo mismo ocurrió con otros proyectos de ley suscritos por los senadores Menem y Vicente Saadi.

Vale decir, entonces, que la expresión plenaria de la doctrina y la fuerza que emana de los precedentes parlamentarios que acabo de citar sucintamente llevan a la conclusión ineluctable de la calidad de Cámara iniciadora que el Senado ha tenido cuando sancionó este proyecto que Diputados consideró en su Comisión de Asuntos Constitucionales y luego remitió con agregados que nosotros podemos aceptar o no, como Cámara de origen. Y es menester que desde ya advierta, para que tampoco haya duda alguna, que si este cuerpo decidiera insistir con su sanción porque así lo considerara conveniente y sancionara este proyecto de reforma con los dos tercios, estaría concluido el circuito del trámite parlamentario y la iniciativa pasaría al Poder Ejecutivo para su promulgación. Esto lo dejo sentado desde ya.

Luego de estas consideraciones no he de hacer un análisis demasiado pormenorizado del proyecto que ha sido sancionado por la Cámara de Diputados y que ahora estamos tratando. No he de hacerlo in extenso porque casi la mitad o más de su articulado ya fue considerado aquí oportunamente. Lo hemos analizado, debatido y votado. No constituyen hechos nuevos para nosotros. Por otro lado, sería absolutamente redundante volver nuevamente sobre las fundamentaciones o argumentos que en su momento hemos dado.

En cambio sí voy a referirme a las adiciones que se han hecho al proyecto en la Cámara de Diputados. Lo haré, sucintamente, en sus aspectos más trascendentes, que emanan —precisamente— del acuerdo de los dos conductores presidentes de los dos grandes partidos argentinos.

En primer término, debo decir que el objetivo de estas adiciones ha sido el de tratar de

atenuar el sistema presidencialista con que ha venido funcionando el país desde que se organizó constitucionalmente en 1853.

Los tiempos han cambiado, indudablemente, y las Constituciones deben cambiar con los tiempos; salvo en sus principios pétreos. Las Constituciones deben cambiar con los tiempos para amoldarse a ellos, para que sean una expresión de ellos.

También se ha dicho —y participo del criterio— que la Constitución debe ser un instrumento para impulsar la marcha de una nación, protegiendo los distintos ámbitos que hacen a su desarrollo. Por eso una Constitución que no marcha al paso de los tiempos pasa a ser una Constitución retrógrada, que no permite sino por vía de interpretaciones judiciales la actualización necesaria para contemplar problemas que deben ser resueltos con claridad y firmeza, con indiscutible firmeza.

Por eso ese Poder Ejecutivo así de poderoso, de abarcador y de fuerte que creó Alberdi se atenía a los tiempos que vivía la República, tiempos que aún tenían resabios de anarquías, de convulsiones, de “independismos”. Esos tiempos han cambiado. El Poder Ejecutivo fuerte de antes, que se justificaba, ha perdido su sentido frente a una democracia que avanza, que necesita ser expresada y escuchada. Por eso es que también están entre los tópicos a considerar los sistemas de democracia semidirecta o de participación del pueblo, de la ciudadanía en el impulso de las iniciativas que pueden luego cristalizarse en leyes. Esto es lo que ha cambiado.

También se ha modificado el ejercicio de ese poder creado por Alberdi que ha llevado a muchos Poderes Ejecutivos a tomar decisiones atenuados a ese sistema presidencialista fuerte, mientras empezaban a extender sus facultades —bajo el imperio de las necesidades o de las circunstancias— a través de los decretos de necesidad y urgencia, por ejemplo, que también han sido considerados dentro de este espíritu de atemperar las facultades del poder central.

Esto ha sido receptado con una gran permeabilidad y comprensión por el actual presidente de la República, que ha aceptado poner su poder, las atribuciones del Poder Ejecutivo —fíjense ustedes—, bajo el palio morigerado de estas nuevas concepciones. De ahí la innovación de crear no la figura del primer ministro, porque eso sería lisa y llanamente adoptar el sistema parlamentario, sino la figura —diría yo intermedia— del jefe de gabinete. Esta novedad va a morigerar las facultades del Poder Ejecutivo, porque el jefe de gabinete, de acuerdo

con este proyecto aditado, tendrá ahora a su cargo, según reza el inciso 1 de la parte del núcleo de coincidencias, la administración general del país, así como también la facultad de los nombramientos del personal de la administración pública, excepto los que corresponden estrictamente a la función presidencial.

No voy a citar todos los atributos que posee porque los señores legisladores tienen sobre sus bancas la copia del dictamen, pero voy a acentuar el interés, principalmente, sobre aquellos atributos que representan funciones que ejerce el presidente de la República y que pasarán a ser atributos del jefe de gabinete si es que este proyecto se sanciona.

El jefe de gabinete será quien coordine, prepare y convoque las reuniones de gabinete, presidiéndolas en caso de ausencia del presidente. Además, en acuerdo de ministros, le corresponderá decidir el envío al Congreso del proyecto de ley de ministerios y de presupuesto nacional, por supuesto con la intervención y consentimiento del Poder Ejecutivo.

Pero hay una disposición muy importante que puede rozar las áreas que hasta hoy tiene el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación. Digo esto porque el inciso 6 de las atribuciones del jefe de gabinete de ministros le da la función de hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la ley de presupuesto. No obstante, debo poner concretamente en evidencia que no se sustrae esta facultad al señor ministro. Será una función participada, ya que el jefe de gabinete intervendrá también en la recaudación de la renta. Fíjense qué tópico tan trascendente en donde todo se vincula precisamente al manejo de la recaudación. Y además, como dije, tendrá la función de ejecutar el presupuesto. De todos modos, el ministro de Economía sigue participando en estos temas. Pero la inserción de esta facultad constitucional en la Carta Magna —cosa que nosotros posiblemente vamos a hacer— hará responsable al jefe de gabinete ante el Parlamento del ejercicio de esta función de recaudación y de contralor de la ejecución del presupuesto. Esto es importantísimo.

Por otro lado, se expresa que le corresponderá al jefe de gabinete expedir los actos y reglamentos que sean necesarios para ejercer estas facultades y refrendar los decretos reglamentarios de las leyes y los decretos que dispongan la prórroga de las sesiones ordinarias o la convocatoria a sesiones extraordinarias y los mensajes del Poder Ejecutivo proponiendo proyec-

tos de ley. Estas van a ser funciones y responsabilidades del jefe de gabinete, quien a partir de la sanción de la nueva Constitución —esto también es muy importante— tendrá la obligación de concurrir mensualmente al Congreso Nacional, alternando cada una de las Cámaras, para informar sobre la marcha del gobierno. Fíjense qué trascendente función o, mejor dicho, qué importante deber se le asigna al jefe de gabinete: venir a rendir cuentas mensualmente a este Congreso sobre la marcha del gobierno, sobre todas estas funciones de recaudación y manejo del presupuesto, porque va a pedir el Congreso informes para formular, en su caso, la satisfacción, el acuerdo o las observaciones pertinentes a su desempeño. Fuera de eso tiene, desde luego, la obligación de pasar una memoria detallada del estado de la Nación, pero eso es una obligación que actualmente tienen los ministros, y después producir informes o explicaciones escritas que puede solicitar cualquiera de las Cámaras al Poder Ejecutivo.

Estos pedidos de informes que nosotros, como Cámara, estamos pidiendo multiplicadamente a través de tantas sesiones son innúmeros, tanto los que hemos aprobado aquí como los sancionados en la Cámara de Diputados. Si ustedes se ponen a analizar el trabajo del Senado podrán comprobar que un plan de labor está representado por más de la mitad, y me quedo corto, las dos terceras partes, de pedidos de informes. Pedidos de informes que, desgraciadamente, en muchos casos han quedado sin respuesta. He escuchado a muchos señores senadores, y recuerdo al senador Genoud, que reiteradas veces ha expresado su queja justificada ante la falta de respuesta a los pedidos de informes. Ahora serán responsabilidad no solamente de los ministros sino del jefe de gabinete, que tiene que concurrir mensualmente a esta casa para dar cuenta de su gestión. En esas oportunidades, si no contestó los pedidos de informes, este cuerpo podrá pedirle cuentas sobre esta situación.

También tendrá otra función muy trascendente, que es la que se refiere a los decretos de necesidad y urgencia. En estos, que se han estado usando quizá en forma demasiado multiplicada o reiterada, ante la observación de muchos sectores de opinión y expresiones de los propios parlamentarios, cuando se trate de dictarlos por razones de necesidad y urgencia —después veremos cómo estará enmarcado— se necesita la firma por parte del jefe de gabinete y del gabinete en pleno. Y además la obligación del

jefe de gabinete de informar dentro de los diez días a la comisión bicameral especial y permanente, que será designada por las Cámaras, sobre la razón y extensión de estos decretos de necesidad y de urgencia.

Finalmente, y en esto nos acercamos un poco más al sistema parlamentario a los efectos de realizar una moción que puede derivar en un voto de censura, la Cámara puede, con la mayoría absoluta de los votos, hacer comparecer al jefe de gabinete para interrogarlo sobre los temas sobre los que los senadores puedan necesitar explicación.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del Honorable Senado, senador Oraldo Britos.

Sr. Juárez. — Y acá viene la facultad que se le otorga entonces a las Cámaras. Si la Cámara no se siente satisfecha, el jefe de gabinete puede ser removido por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Cámara. Estamos ya dentro del sistema parlamentario en el que el jefe de gabinete puede ser removido por un voto de censura.

Con esto quiero significar el cambio fundamental que ha tenido la estructura de poderes, del señor presidente de la República, de ahora en más frente a un Parlamento que acrece sus facultades.

Esto es sumamente constructivo a efectos de responder a las inquietudes que circulaban desde hace largo tiempo en medios políticos y parlamentarios.

Además, el jefe de gabinete puede ser, después, removido también por el jefe del Poder Ejecutivo, o sea por el presidente de la República.

En el inciso b) figura la propuesta de reducción del mandato del presidente y vicepresidente de la Nación a cuatro años de duración con reelección inmediata por un solo período, considerando el actual mandato presidencial como un primer período.

La duración del mandato presidencial ya no responde en su extensión, un poco exagerada, a los tiempos que vivimos. Pero, además, si se propone que la duración del mandato del presidente sea acortado, esto irroga y conlleva también la necesaria reducción del término de los mandatos de los senadores de la Nación.

No voy a abordar la eliminación del requisito confesional porque ya lo tratamos anteriormente.

Más adelante tenemos lo que se denomina el núcleo, el inciso D, con la elección directa de tres senadores, dos por la mayoría y uno por la

primera minoría, por cada provincia y por la ciudad de Buenos Aires, y la reducción de los mandatos de quienes resulten electos.

Esta iniciativa que fue objeto del acuerdo va a permitir indudablemente una apertura representativa en el Senado de la Nación, donde de cada provincia no solamente existirá la voz de los senadores mayoritariamente electos —oficialistas— sino que también se escuchará permanentemente la voz de la oposición a través de su representante en el Senado.

Este es otro aditamento novedoso que va a dar a este cuerpo una mayor confluencia de coparticipación pluralista y va a conformar una estructura bien representativa de los sectores políticos del país.

Con respecto a la cláusula a) del inciso D, que fija en cuatro años el mandato de los senadores, reconozco que esto ha sido vehiculizado por el acuerdo de los dos grandes conductores de los sectores políticos más importantes del país.

Siempre hemos constituido un Senado que ha colaborado de la forma más consecuente —y utilizo bien la expresión más consecuente— con todas las iniciativas del Poder Ejecutivo. Incluso muchas veces, debo reconocerlo en un acto confesional, hemos votado con discrepancias interiores pero con expresiones adhesivas por esa consecuencia que hemos tenido. Pero es en este punto donde nosotros consideramos que no deben entrar en juego intereses políticos sino estar presente la filosofía fundamental del equilibrio republicano-federal, que fue el sello bajo cuya inspiración los Constituyentes del '53 fijaron para los senadores nacionales un mandato dilatado: nueve años. Esto fue así porque se quiso que en el equilibrio tan ponderable, tan excelso con que se pretendió construir nuestro sistema siempre hubiese una Cámara —expresión de las autonomías provinciales— que extendiera su mandato más allá del correspondiente al Poder Ejecutivo no sólo para asegurar la continuidad de un pensamiento orgánico institucional sino porque las políticas de los gobiernos no deben ser sensibles al vaivén de los procesos electorales.

En esto, los países de mayor desarrollo dan el ejemplo. Naciones como Inglaterra, sobre todo, han mantenido una dirección fundamental en la marcha del Estado más allá de que fueran conservadores o laboristas los que estuviesen en el gobierno; al margen de esta coyuntura han mantenido un rumbo. Y en gran medida, otro tanto ha ocurrido con el pueblo norteamericano.

Lo cierto es que países como éstos siempre han mantenido un rumbo, porque es necesario

para llegar a la estabilidad y brindar la confianza que nace del equilibrio de las políticas más trascendentes de los gobiernos. Por otra parte, la confianza es necesaria para lograr inversión de capitales, porque si los grandes rumbos pueden ser modificados así porque así cada vez que hay un cambio de gobierno, me pregunto qué confianza puede existir en los inversores.

No digo que no haya evolución —nosotros hemos tenido una evolución—; no digo que no haya evolución, pero dentro de esa evolución están la continuidad y la persistencia de un rumbo. Esto es lo que perseguía esa fórmula de los nueve años para los senadores.

Pero además, dentro de ese armonioso y sabio equilibrio de poderes, la filosofía del 53 marcaba la necesidad de que uno de los poderes parlamentarios continuara más allá del término de un mandato, para que el Poder Ejecutivo tuviera siempre el control necesario de un Senado independiente, proyectado en el tiempo y para que el país no quedara sometido sin límites o incondicionalmente al servicio de una política que merecería estudio, observación y crítica por parte del Poder Legislativo.

Esta es la función del Poder Legislativo. No consiste solamente en dictar leyes, sino también en servir de contralor en el juego armonioso de nuestro sistema republicano y federal. El Poder Legislativo controla al Poder Ejecutivo en la marcha de la administración pública y en el género de políticas que pueda desenvolver, y el Poder Judicial controla a los otros poderes en el más alto nivel, por intermedio del más alto tribunal, la Corte Suprema. Este es el armonioso equilibrio con que ha venido funcionando el país, y no es aconsejable abandonarlo.

No es, a nuestro juicio, conveniente que el mandato de los senadores comience y termine con el mandato de un presidente de la República. De este modo no se asegura la continuidad de rumbo ni el contralor independiente que es necesario para mantener el equilibrio entre los poderes y evitar los excesos del poder. Esta es la verdad. Además, ésta es la filosofía seguida por todas las Constituciones que establecen el sistema bicameral. Por eso, nosotros hemos coincidido plenariamente en nuestro bloque, sin una sola discrepancia, en eliminar este inciso a) que reduce a cuatro años el mandato de los senadores. Este es un mandato que viene de la historia, en virtud de una filosofía que arranca desde la primera hora constitucional del país. Hemos pretendido sostener esta filosofía porque creemos que es lo más eficiente para asegurar el juego prístino de la democracia argentina. Y he-

mos logrado esta coincidencia con un gran desprendimiento político, con una gran actitud, recordando, para que no haya malentendido, que hemos sido unos fieles colaboradores de la política presidencial. Esta discrepancia no debe ser malentendida; debe ser interpretada con el ánimo honesto y limpio de no poner en riesgo el funcionamiento cabal, plenario e íntegro de nuestro sistema federal y republicano. Quizás estas palabras puedan tener eco precisamente en algunos otros sectores que no pertenecen a nuestro signo político. Por eso, dirigiéndome a ellos, les digo: si nosotros los consecuentes, los siempre consecuentes, hemos coincidido en dar este paso, que podrá ser discutido o no por la opinión...

Sr. Ludueña. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Britos). — ¿Le concede una interrupción, señor senador?

Sr. Juárez. — Cómo no.

Pido permiso para retirarme unos minutos del recinto.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Britos). — Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador por Santa Cruz.

Sr. Ludueña. — Señor presidente: lamento que no se encuentre presente la mayoría de los miembros de este bloque justicialista, porque en este acto nosotros somos los impulsores de la reforma de la Constitución Nacional. Creo que este espectáculo de bancas vacías no se compadece con la trascendencia que tiene el tema.

Sr. Presidente (Britos). — Como se ha autorizado al miembro informante para que se retire por unos momentos, vamos a aguardarlo para que continúe con su exposición.

—Luego de unos instantes:

Sr. Presidente (Britos). — Tiene la palabra el señor senador miembro informante del despacho de la mayoría.

Sr. Juárez. — Señor presidente: soy muy respetuoso de las regulaciones que ha dictado esta Cámara con respecto al tiempo para hacer uso de la palabra. No sé cuánto tiempo he estado exponiendo ni si me he excedido del lapso permitido. Si así fuera, le solicito al señor presidente que ponga en consideración a los señores senadores, atento la magnitud del tema, la posibilidad de continuar haciendo uso de la palabra.

Sr. Presidente (Britos). — La Prásidencia lo autoriza a continuar haciendo uso de la palabra hasta que se logre el quórum para votar su pedido.

—Se llama para votar.

Sr. Juárez. — ¿Cuánto tiempo llevo en el uso de la palabra?

Sr. Presidente (Britos). — Lleva 24 minutos excedido.

Sr. Juárez. — ¿De exceso? ¡Ah! Yo decía de uso de la palabra. (Risas.) Y yo que pensaba hablar poco; pero el tema es importante. Voy a tratar de ser más sintético, señor presidente.

Esta es la razón que hemos tenido nosotros para eliminar este dispositivo, y como consecuencia inmediata hemos decidido también de común acuerdo proyectar la supresión del punto 2) del inciso c). Pero antes de entrar a la consideración de este punto quiero hacer referencia a lo que establece el inciso c). Este inciso dispone que "una cláusula transitoria atenderá las necesidades resultantes de: 1. El respeto de los mandatos existentes".

Quiero enfatizar esto para que quede debida constancia y sirva como un antecedente importante a ser tenido en cuenta por la Convención Constituyente. Le repito: me estoy refiriendo al espíritu y la decisión que hemos tenido y que acá están plasmados, relativos al respeto de esos mandatos.

También deseo traer a colación —se me había pasado por alto en la improvisación—, con respecto a la anulación, al rechazo de la circunscripción del mandato a cuatro años, que cuando nosotros sancionamos el proyecto de reforma —y respecto del artículo 48— yo expresé, por pedido de mi bloque— no es que quiera rememorar mis propias palabras—, y esto figura en los fundamentos de la ley, que el mandato de nueve años correspondiente a los senadores fue concedido como forma de extender una vez y media el del presidente, establecido en seis. Fuera de ser excesivamente extenso para estos tiempos, su reducción a seis años se compatibilizaría con la disminución a cuatro del mandato del presidente, que se propone en esta reforma.

Quiero dejar sentado en esta expresión verbal, que en el texto de los fundamentos yo consigné que el espíritu y los objetivos que tuvimos fueron los de que el mandato se disminuyera a sólo seis años.

Aclarado esto, que me pareció importante, sigo diciendo que también se rechaza el inciso c) punto 2. El párrafo que proponemos suprimir es el que se refiere a la transformación de un sistema de elección indirecta de un senador

por vez, en uno de elección directa de tres senadores a la vez con representación de la primera minoría. Proponemos esta supresión porque esto juega armónicamente con la supresión del inciso a), que acabamos de referir.

Luego, el proyecto habla del *ballottage*, la doble vuelta, y establece que en caso de que los candidatos ganadores reúnan más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos serán proclamados presidente y vicepresidente. Pero si obtienen el 40 por ciento de los votos, por lo menos, también podrán ser proclamados en la medida en que existiere una diferencia mayor a diez puntos sobre la fórmula que les sigue en número de votos.

Por otra parte, está el tema de la elección directa del intendente, que es una vieja aspiración del pueblo de la Capital Federal, quien en alguna medida estaba sometido a un *capitis diminutio*, en cuanto al resto del país, no obstante representar una densidad de población de la máxima importancia y magnitud. Entonces, a partir de la sanción de la reforma, el intendente deberá ser elegido en forma directa por la población y se dotará a Buenos Aires de un *status* constitucional especial que le reconocerá autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción. Como vemos, esta es otra de las reformas fundamentales.

Otros puntos muy importantes son la regulación de la facultad presidencial de dictar decretos de necesidad y urgencia y el procedimiento para agilizar el trámite de discusión y sanción de las leyes.

En lo que se refiere a los decretos de necesidad y urgencia, el Poder Ejecutivo no podrá dictarlos en ningún caso para regular materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos. En los casos en que las circunstancias de excepción lo hiciesen necesario, la urgencia será decidida en acuerdo general de ministros, con el refrendo del jefe de gabinete, quien dentro de los diez días deberá someter la medida a consideración de una comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar las proporciones de las minorías.

En cuanto a la legislación delegada, se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública y con plazos fijados para su ejercicio.

Quiero aclarar brevemente que en este tema de la delegación de las facultades por el Congreso, no se innova ya que actualmente existen y se han ejercitado en materia aduanera al facultar al poder administrador, por ejemplo, para disminuir o aumentar el derecho de importación de cierta mercadería de consumo.

Cuando se dictó la ley de abastecimiento, también se facultó al Poder Ejecutivo para regular los precios. En fin, hubo varias oportunidades en las que se ejerció la delegación legislativa. Pero estos decretos que se dicten estarán sometidos al control de una comisión bicameral permanente. La legislación delegada que ya existe establece que caducará a los cinco años a partir de la vigencia de esta disposición, salvo que el Congreso quiera renovarla.

En cuanto al trámite de agilización del sistema de sanción de las leyes, se reducen a tres las intervenciones posibles de las Cámaras.

A partir de la reforma, la Cámara de origen aprobará un proyecto. Una vez aprobado, pasará a la Cámara revisora, quien podrá introducirle modificaciones pero debiendo constar la mayoría con que lo ha hecho a efectos de especificar si fueron realizadas por mayoría simple o por las dos terceras partes de sus miembros. La Cámara de origen podrá por simple mayoría aprobar el proyecto con las modificaciones introducidas o mediante insistencia de la redacción originaria, excepto que la Cámara revisora los haya realizado por la mayoría indicada de las dos terceras partes. En este caso el proyecto pasará al Poder Ejecutivo con las modificaciones de la Cámara revisora, requiriendo la Cámara de origen para insistir en su redacción originaria del voto de las dos terceras partes de sus miembros. Vale decir que el procedimiento para la sanción de las leyes ahora queda reducido a tres intervenciones posibles de las Cámaras. De este modo, el trámite de sanción de las leyes va a ser más ágil.

En cuanto al veto —voy a apartarme de la terminología del dictamen para explicarlo con otras palabras—, se establece que puede utilizarse en forma parcial para promover la sanción de la ley siempre que no ataque el espíritu y la unidad del proyecto legislativo.

Las sesiones ordinarias del Congreso se extienden desde el 1º de marzo al 30 de noviembre.

Quiero observar el inciso f), que confieso no he terminado de entender. Digo esto con toda honestidad y entereza; si es realmente como creo haberlo entendido, me parece un poquito censurable.

No hemos querido avanzar más en esta tarea de rechazar dispositivos porque se puede complicar el procedimiento de sanción de la ley. Pero el inciso f) dice textualmente: "Procedimientos de aprobación de leyes en general en plenario y en particular en comisiones; y la compatibilización de las posiciones de las Cámaras por comisiones ed enlace bicameral...". No termino de entender esto y, repito, lo digo sinceramente. El tiempo es muy reducido y no pretendo dilatar

este debate para el que hay inscritos muchísimos oradores. Pero quiero puntualizar esto porque me parece que estamos ante un galimatías constitucional: procedimiento de aprobación de leyes en general en plenario y en particular en comisiones quiere decir en buen romance que un proyecto de ley viene a la Cámara, lo aprobamos en general y luego lo remitimos a la comisión para que sea aprobado en particular. Repito que no comprendo; quedará para que sea esclarecido por quienes resulten electos constituyentes, que deberán poner mucha atención en este dispositivo para determinar su alcance.

No quiero detenerme más en este asunto, pero no podía dejarlo pasar sin hacer la advertencia de que no es comprensible.

Otro aspecto destacable es que se crea el Consejo de la Magistratura, que tiene funciones importantes: intervendrá en el proceso de selección de los magistrados y estará integrado por representantes de los órganos políticos, jueces de todas las instancias, abogados y personalidades del ámbito académico. Estará regulado por una ley que se dictará oportunamente.

Sus atribuciones más importantes serán administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne la administración de justicia —esto es importante porque quita autarquía al Poder Judicial en cuanto al manejo de sus recursos y la ejecución del presupuesto—, ejercer facultades disciplinarias sobre los jueces y decidir la apertura del procedimiento de remoción de los magistrados.

Todas éstas son funciones trascendentes, que no habíamos previsto anteriormente. Debo decir sinceramente que cuando previmos la creación del Consejo de la Magistratura no pensamos en otorgarle los atributos que hoy se le confieren, que, desde luego, restringen las facultades del Poder Judicial.

En cuanto a la designación de magistrados con acuerdo del Senado, en el caso de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se requerirá la mayoría absoluta de los presentes. En cambio, los magistrados de la ciudad de Buenos Aires se seguirán nombrando en la forma acostumbrada, hasta tanto este distrito se organice institucionalmente.

La remoción de los magistrados queda tal como se había elaborado anteriormente: los miembros de la Corte serán sometidos a juicio político por el procedimiento actual, mientras los demás jueces serán removidos por un jurado de enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados, abogados y personalidades independientes.

El control de la administración pública quedará a cargo de un instituto con carácter constitucional que se crea a tales efectos, que es la Auditoría General de la Nación, con una circunstancia muy especial, constructiva y positiva que es la siguiente: el presidente de la Auditoría será una persona propuesta por el principal partido de la oposición legislativa. El hecho de que un partido de la oposición proponga al presidente de la Auditoría General de la Nación es una verdadera garantía.

Esto me parece un principio muy saludable que va a asegurar en gran medida el funcionamiento correcto del mecanismo de movilización —podría decir así— de la administración pública y, sobre todo, los aspectos financieros.

Quiero decir que en oportunidad de ser yo gobernador de la provincia, designé, sin que ninguna ley me obligara a hacerlo, como presidente del Tribunal de Cuentas a un hombre de la oposición. Eso me dio un resultado magnífico.

Después se dispone el establecimiento de mayorías especiales para la sanción de leyes que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos. Deben ser aprobados por mayoría absoluta.

Venimos al tema de las intervenciones federales, para las que se dispone que sólo podrán ser dispuestas y decididas por el Congreso, salvo que éste se encuentre en receso, en cuyo caso habrá que convocarlo para ese efecto.

Tenemos el precedente tan reciente y saludable, desde el punto de vista del ejercicio republicano del poder, de que la intervención a Santiago del Estero fue resuelta acá en cuarenta y ocho horas por el Congreso funcionando con pleno sentido de responsabilidad.

Y después vienen los temas que son habilitados, a partir del artículo 3º, que no hay más que enunciarlos y que integraban también nuestro proyecto. Me refiero al fortalecimiento del régimen federal, la creación de regiones para el desarrollo económico-social, la posibilidad de incorporación de la iniciativa y de la consulta popular; el referéndum, entre otros, que ha sido incorporado por varias Constituciones provinciales y muchas latinoamericanas. También lo tiene España, por ejemplo. Además, comprende la posibilidad del acuerdo del Senado para designar ciertos funcionarios de organismos de control y del Banco Central. No hay necesidad de explicitar esto, pero es positivo que el Senado participe en la designación de esos funcionarios de control.

La creación del defensor del pueblo, que también nosotros habíamos incorporado y que es

absolutamente necesaria, sobre todo a los efectos de la defensa de lo que se han llamado intereses difusos. Es muy importante que el defensor del pueblo tenga los atributos para poner en funcionamiento el resguardo de esos intereses difusos, como son la protección del medio ambiente, el embellecimiento de las ciudades, el cuidado de la salud, etcétera.

También figura la posibilidad de la iniciativa y de la consulta popular, que acabo de señalar.

Hemos hablado también de la facultad del Congreso respecto de los pedidos de informes, interpelación y comisiones de investigación; institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales. Esto es importante porque tenemos que ir nosotros a la jerarquía constitucional de los tratados internacionales que nosotros firmamos en función de comunidades que ahora han unido sus intereses. Hay comunidades de intereses en el Mercosur, hay comunidades de intereses en esta unidad económica y comercial que ha creado Norteamérica a través del acuerdo del NAFTA. Los países se están uniendo también por regiones para defender sus intereses comunes.

Las decisiones tomadas en ese ámbito y este tipo de organismos tienen que ser dotados de facultades de tipo legislativo con vigencia en el orden interno de los países que suscriban este tipo de tratados.

También ya consideramos el tema de preservación del medio ambiente y la creación del Consejo Económico Social, con un carácter meramente consultivo.

Aclaro que no pormenorizo en el análisis de otros artículos porque ya lo hemos debatido.

Luego vienen los artículos referentes a la nulidad absoluta de todas las modificaciones y derogaciones que realice la Convención Constituyente apartándose de la competencia establecida en los artículos 2º y 3º.

La Convención Constituyente no podrá introducir modificación alguna a las declaraciones, derechos y garantías contenidas en el capítulo único de la primera parte de la Constitución Nacional.

El artículo 8º le otorga un plazo de 120 días al Poder Ejecutivo para la convocatoria a elección de convencionales.

En el artículo 9º se establece que cada provincia y la Capital Federal elegirán un número de convencionales constituyentes igual al total de legisladores que envían al Congreso.

La Convención se establecerá en las ciudades de Santa Fe y Paraná. No me parece realmente correcto que una Convención funcione en dos

lugares distintos a la vez, hecho que ocasionará trastornos. Esto es poco pulcro. Se ha insertado esta disposición que creará problemas porque muchos constituyentes no van a estar en condiciones de trasladarse de uno a otro lado. No creo que esto sea aprobado. No quisimos hacer hincapié en este tema, pero queríamos dejar formulada esta observación.

Creo que he examinado las partes principales de este proyecto de ley. Ahora, simplemente quiero epilogar mi intervención expresando una vez más la honda satisfacción que hemos experimentado al poder hablar ahora de Constitución de consenso. Había quienes se negaban o rehusaban su adhesión o su voto porque no veían consenso acerca de esta iniciativa que nosotros habíamos elaborado.

Ahora el consenso se ha abierto y el diálogo también. La comprensión ya está plasmada en los brazos tendidos de una sociedad que ha abandonado en gran medida sus rispideces y desencuentros enconados. Estamos en otro clima, hemos entrado en otra escena. Es el producto de ese acuerdo. En buena hora que haya advenido para que este país que necesita de las grandes coincidencias para marchar hacia adelante comience a dar sus primeros pasos, consagrando esta unidad de concepto para otras estructuras legales que vendrán.

Estamos muy satisfechos de haber sido quienes dimos el epílogo a este proyecto de reforma de la Constitución. Este cuerpo actúa como Cámara de origen. Y como tal —y con esto finalizo mi exposición— si el proyecto es aprobado por los dos tercios, se finiquitará el trámite parlamentario. Y oportunamente hemos coincidido sobre la necesidad de una declaración en este sentido para que una vez sancionado el proyecto, la Presidencia de esta Cámara esté en condiciones de girarlo al Poder Ejecutivo para su promulgación.

En buena hora esta nueva instancia que se ha abierto; en buena hora el diálogo que se ha generado. En buena hora la comunidad de coincidencias en procura y defensa de los grandes intereses de la Nación.

Sr. Presidente (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Córdoba, miembro informante de uno de los dictámenes en minoría.

Sr. Cendoya. — Señor presidente, señores senadores: en primer lugar, quiero dejar suficientemente aclarado que nuestro dictamen —en disidencia total con el de la mayoría, elaborado junto con el senador por Córdoba doctor Conrado Storani y en el que volvemos a expresar nuestra oposición a la reforma responde a una decisión personal y no compromete la posición

del bloque ni la del partido, ya que lo hacemos en ejercicio de nuestra libertad de convicción según se ha resuelto en nuestro bloque. Con esta aclaración pasamos a considerar aspectos esenciales de esta tratinada reforma que nuevamente vuelve para el tratamiento de este alto cuerpo.

Señor presidente: insistimos en que no existe ningún elemento nuevo de juicio que nos permita reconsiderar nuestra actitud anterior que estuvo basada fundamentalmente no en una óptica de circunstancia sino en la convicción leal y sincera de que cumplíamos con un noble y trascendente mandato partidario cual es, la defensa de la Constitución del 53/60.

Para el radicalismo esto hace a la vigencia de sus esencias históricas. Incluso, Hipólito Yrigoyen solía decir que su programa de gobierno era el programa de la Constitución Nacional.

Por su parte, lo que se conoce como estado de derecho, como estado liberal de derecho —en una actitud que ya ha perdido sentido peyorativo conforme a la vigencia que tienen en esta época los principios de liberalismo económico y político o aquello que primero con Karl Schmitt, el teólogo del nazismo y después con la doctrina marxista, habla del estado liberal y burgués de derecho, del estado de derecho— adquiere real consistencia histórica en el país a partir de los gobiernos radicales de 1916 a 1930, en los que por primera vez se concilia tanto en el aspecto político como económico la participación de los gobernados en todas las decisiones en los asuntos de interés público a través del sufragio universal libremente emitido.

Decíamos, señor presidente, que para el radicalismo la defensa del estado de derecho que crea la Constitución del 53 constituye su misión restauradora, según decía Roig, en la que estaba comprometida la propia eticidad nacional, tema sobre el cual me referiré brevemente más adelante. Pero quiero señalar que para nosotros resulta más negativa la consideración de la reforma a partir del pacto que tanto se ha ensalzado últimamente en función de que estamos frente a una reforma puramente electoral: hoy lo que está en juego es la elección o reelección del presidente de la Nación, la elección de los senadores nacionales y la elección o remoción de los magistrados judiciales.

Con todo esto quiero puntualizar que sobre el tema de la reelección podríamos destacar que se trata por lo menos de un hecho opinable y a pesar de que esta posibilidad no está consagrada en la mayoría de los países latinoamericanos —sólo Perú la contempla— es una circunstancia que consideramos puede ser asu-

mida por la posición de la mayoría como la expresión de un deseo político a ejercer a través de las representaciones que la componen.

Pero la reelección presidencial a la que se aspira a través de este pacto lleva ínsita peligros más graves que la sanción anterior no sólo porque los propósitos declarados son de imposible realización, sino porque no interesa, según se lee en el pacto, una disminución del poder presidencial, que aparece fuertemente concentrado e incrementado a través de mecanismos que imponen a la Convención Constituyente obstáculos, garantías o salvaguardias incompatibles con la naturaleza de ese cuerpo.

Yo también quisiera referirme, señor presidente, a que si el derecho privado pudiera ser reducido al derecho público, lo cual es imposible, de la simple lectura del pacto surge que éste podría ser impugnado por lesión subjetiva, de acuerdo con la enorme desproporción que existe entre las distintas prestaciones. Ocurre que el oficialismo consigue su más preciada aspiración —a la que considero legítima y no impugno—, la reelección presidencial. En cambio, el radicalismo aparece cediendo como moneda de cambio la creación de un jefe de gabinete, que aparece como una figura meramente decorativa en cuanto es nombrado y removido por el presidente de la República, apreciándose con ello cuáles son sus reales facultades.

No me quiero referir a los aspectos económicos porque una creación de este tipo, en donde se asignan facultades tan importantes, pero siempre sometidas a la posibilidad de que sean de la opinión favorable del presidente de la República, requerirá la instrumentación de un aparato burocrático que implicará incrementar sin ningún sentido los gastos del gobierno nacional, que no son reducidos, frente a un problema social que hace que esta reforma aparezca desconectada de la realidad que vive el país.

Con posterioridad a la sanción por parte del Senado ocurrieron hechos muy importantes en el país: los sucesos de La Rioja y de Santiago del Estero, la rebelión generalizada en las cárceles, el incendio de una discoteca en Buenos Aires, en donde murieron nada menos que diecisiete o dieciocho jóvenes. Todos ellos son indicios de que la sociedad espera de sus legisladores el tratamiento de algún tema trascendente, mientras permanece ajena a lo que en el fondo es sólo una disputa y un reparto de poder.

Estas bancas vacías en su mayor parte, estas galerías vacías de las que se agraviaba con justicia el señor senador por Santa Cruz, revelan

que, en general, la opinión pública está totalmente desinteresada de este problema, que aparece como una discusión bizantina de políticos de clase dirigente alejada de la necesidad popular.

Decimos, y se nos ocurre, que esta reforma es más grave que la anterior porque el Senado fue desplazado totalmente, incluso los legisladores fueron apartados completamente de la consideración de los temas, porque se parte de un acuerdo, se continúa con una comisión asesora y, por último, con una discusión en la que solamente podamos levantar la mano para expresar nuestra oposición, y encierra verdaderos y ciertos peligros sobre la estabilidad de las instituciones.

Me pregunto, frente a un líder carismático como es el actual presidente de la República —y mucha gente, en el país, está dispuesta a reconocerle ese carácter—, ¿qué funciones reales podrá cumplir un jefe de gabinete? Es un hecho conocido por la praxis política, no solamente de la Argentina sino de todo el mundo —y no lo digo yo, sino que lo hace el politólogo de Bolonia, Luigi Pretti—, que ningún líder carismático acepta a su lado a nadie que le pueda hacer sombra.

Entonces, como en este caso, al tratarse de una función meramente decorativa, y que no podrá ser de otra manera, se concluirá en la posibilidad de realizar enormes gastos innecesarios a través de la creación de una burocracia totalmente superflua. Y la situación de un presidente que no tenga el protagonismo del actual, puede acarrear cierto peligro. Esto no lo digo sólo yo.

Justamente, en "La Nación" de hoy hay un artículo de José Luis de Imaz, que no puede ser sospechado de opositor a este gobierno, que condena con gran severidad la creación de esta figura. Y dice: "Sabido es que en los regímenes parlamentarios (como las III y IV repúblicas francesas, o la italiana) los gabinetes podían ser volteados unos tras otros porque había una administración inamovible. Nosotros vamos a sancionar un régimen presidencialista 'atenuado', cuya 'atenuación' consistirá en delegar la firma y en hacer que penda sobre el sistema todo una espada de Damocles: esos votos de censura, que no afectarán a la cabeza política, sino a la administrativa. No se pueden confeccionar instituciones a la medida de una persona. Las instituciones están para garantizar la continuidad jurídica del Estado, esa osatura que, bien calificada, mantiene el cuerpo robusto de la Nación".

Se trata de una creación que puede complacer el espíritu intelectual o algunas experiencias alejadas de la praxis política, totalmente ajenas a nuestra realidad histórica: si funcionan bien, resultan innecesarias y si funcionan mal, van a introducir el riesgo que señalaba con acierto el sociólogo José Luis de Imaz.

Pero, fundamentalmente, quiero referirme también a la posición que nosotros condenamos. Creo que aparte de la ética individual, que está librada a la conciencia de cada uno, existe lo que se llama "ética de las instituciones". Los partidos no pueden cambiar súbitamente de posición de un día para otro, porque con eso afectan enormemente su credibilidad pública.

El actual presidente de nuestro Comité Nacional, en un desborde verbal que nosotros condenamos, dijo cuando se estaba tratando este tema de la reforma: Este es el gobierno más corrupto de la historia. El presidente Menem va a hacer cualquier cosa con tal de conseguir la reelección, reelección que sería una tragedia para el país. Tendríamos que estar locos para abrirle esa puerta. El doctor Menem, con mucha más inteligencia y con mucha más sobriedad, le contestó: pactaría con el Diablo antes de pactar con la Unión Cívica Radical. (Risas.) Digo con mucha más inteligencia porque acá introdujo un elemento importante en la discusión de la reforma, el elemento fáustico. Como es sabido, durante los cuatro siglos de vigencia que tiene el mito de Fausto, todos los pactos con el Diablo se han hecho por el poder, el dinero o el amor. Yo no sé quién ha hecho el papel de Mefisto y quién el de doctor Fausto en este drama. Yo no sé si esas palabras, sobre todo las primeras, comprometen a quienes las pronunciaron; tal vez pueda aplicarse aquí la doctrina de los actos propios del derecho administrativo. Quizás los políticos podamos decir algo hoy y hacer algo distinto el día siguiente, perdiendo jirones de credibilidad. La política, a través de instituciones, partidos, corporaciones, tiene una sustancia ética que obliga a ser consecuentes con las propias expresiones.

Pero quiero ser breve, señor presidente. Este proyecto en nada atenúa el régimen presidencialista; lo exagera a límites incompatibles con el equilibrio federal y la división de poderes.

Se introduce un mecanismo de dudosa o incierta validez, una cláusula por la cual se le sustraen poderes a la Asamblea Constituyente, que es la máxima representación popular. Hay un núcleo de proposiciones básicas que deben votarse por sí o por no. Basta que se diga, por ejemplo, que se vota por la reelección del presidente, para que quede automáticamente incorporada la necesidad de la designación de un

jefe de gabinete. Es como decía recientemente un gran narrador argentino, Abel Pose: Si es grave ya que la gente no crea en los políticos, mucho más grave es que los políticos no crean en la gente.

Acá se ata todo a través de garantías que limitan ilegalmente las facultades de la Asamblea Constituyente, porque el pueblo a través de sus representantes puede tener la suficiente sagacidad e inteligencia como para votar favorablemente la reelección pero oponerse a esta fantasía del jefe de gabinete.

Pero, señor presidente, lo más grave es que se introduce indebidamente en el texto de la Constitución de 1853 —y 1860— la figura de los decretos de necesidad y urgencia, que son incompatibles con un sistema constitucional basado en el sistema de la división de poderes.

Los decretos de necesidad y urgencia son aceptables, señor presidente, señores senadores, en un régimen parlamentario, en el que el poder administrador surge del propio Parlamento y los ministros son generalmente miembros de él que delegan en sí mismos esa facultad. Pero en un sistema tomado de la Constitución rígida norteamericana estos decretos de necesidad y urgencia son incompatibles.

Además, el apresuramiento en la redacción del proyecto ha llevado a cometer errores que seguramente van a generar problemas graves, porque se dice que esos decretos deben ser sometidos a una comisión bicameral. ¿Qué va a hacer la comisión bicameral con los decretos de necesidad y urgencia?

El señor senador Juárez ha puntualizado, por ejemplo, el caso de que al Poder Ejecutivo se le sustraen las facultades para intervenir provincias por decreto cuando esté reunido el Congreso. Pero esto podría llegar a hacerlo por medio de un decreto de necesidad y urgencia, ya que la prohibición no está contenida entre las que se han fijado en materia fiscal, tributaria, etcétera.

Es decir que este sistema afecta la división de poderes y, fundamentalmente, el equilibrio federal con relación a esta Cámara que debe ser la que resguarde las autonomías provinciales.

Conforme a nuestro esquema institucional el Senado representa a las provincias. Las facultades legislativas pertenecen al Poder Legislativo, que este cuerpo integra. Ergo, no pueden dictarse válidamente decretos leyes sin la participación obligada de las provincias, pues son las provincias las que disponen en el Poder Legislativo a través de su participación en el Senado.

Se ha analizado desde sectores críticos a la reforma que esta obligación de votar en forma condicionada un núcleo de modificaciones dejando

otras para que dispongan los constituyentes importa en los hechos negar incluso la soberanía de la asamblea constituyente. Si bien Frías sostiene que la asamblea constituyente no es soberana, sí acepta que es autónoma respecto de los temas para los cuales ha sido habilitada en el proceso preconstituyente. Y es autónoma precisamente porque no está sometida a otro poder que el propio en tanto esté habilitada por la ley que declaró la necesidad de la reforma. Y dicha ley no puede imponer condicionamientos de este tipo sin interferir o coartar ilegalmente sus facultades.

Señor presidente: esta reforma que se pretende efectuar no es más que una reforma electoral, que se ha hecho en base a una transacción apresurada no acorde con el debate público que debe existir para con un tema como éste.

Además, advierto que la comisión asesora se ha olvidado del Preámbulo, que no está ni en la parte orgánica ni en la dogmática de la Constitución; es un agregado aparte.

Hace unos minutos oí al señor senador miembro informante por el despacho de la mayoría que decía que la reforma del 49 había sido la de la justicia social y que ésta era la del desarrollo. Creo que parcialmente tiene razón: en el 49 el justicialismo de aquel entonces consagró en el prólogo los valores que consideraba como metas de un estado de justicia social, y reafirmó aquella famosa frase de ratificar la irrevocable decisión de constituir una nación socialmente justa, políticamente soberana y económicamente libre. Yo no creo que eso dependa de una mera declaración constitucional. Como decía Borges, los epigramas, cuando son ingeniosos, no necesitan ser exactos. De todos modos, reafirmaba valores que al parecer ahora se abandonan en el apresuramiento de esta reforma en la que no se habilita el tratamiento de este tema, por lo cual pareciera que el justicialismo abandona esas tradicionales banderas que le significaron tanto apoyo y adhesión populares. De todos modos, pienso que a lo mejor esto podría arreglarse con una coincidencia en el seno de la Convención que consagrara esos valores que hacen a la justicia social. Por nuestra parte, agregaremos algo relativo a los valores terapéuticos de la democracia, pero no sé si podremos llegar a esa decisión.

Quiero referirme también a la sensación que queda en la opinión pública de que el Congreso, que es el único órgano que tiene en sus manos la totalidad del proceso preconstituyente, ha sido totalmente marginado de la consideración de la reforma, que aparece redactada entre cúpulas partidarias y más o menos ignotas comisiones asesoras.

De todas maneras, por más que este proceso preconstituyente aparezca cargado de expectativas negativas y de indiferencia popular, tengo la secreta esperanza de que la oposición en la Asamblea Constituyente recupere las facultades que la declaración de necesidad de reforma le niega y adquiera el protagonismo necesario para preservar los valores más importantes de la Constitución de 1853/60, precisamente en función de que la aplicación honesta de esta Constitución no constituye un obstáculo para ninguna revolución productiva ni para ninguna aspiración de justicia social sino el marco más adecuado para ello.

Para terminar, señor presidente, quiero referirme brevemente a la remanida cuestión de si la nuestra es la cámara iniciadora o la cámara revisora.

Conozco la posición que se ha sostenido a este respecto, pero en apoyo de la posición de quienes han trabajado intensamente en este tema traigo a colación la opinión del doctor González Bergez en una valiosa nota publicada en "La Nación".

El doctor González Bergez viene en auxilio de las facultades de este Honorable Senado para cerrar en la fecha el tema si es su decisión. Señala que a pesar de que el artículo 30 de la Constitución dice que la necesidad de reforma es una declaración, siempre se ha dicho que debe hacerse por ley. Pero en este caso se trata de proyectos que tienen un carácter distinto a las leyes porque son leyes frente a las cuales el Poder Ejecutivo, por ejemplo, no tiene derecho de iniciativa ni de veto, por cual no le resultan aplicables —a su criterio— las disposiciones de los artículos 71 y 72 sobre el mecanismo de sanción de las leyes.

Y si este Senado, ante la sanción de la Cámara de Diputados, actúa como cámara iniciadora o revisora, o como se quiera, y hoy no da los dos tercios suficientes para aceptar las normas que se nos proponen, quedará terminada la cuestión y sancionada la declaración de la necesidad de la reforma sin las modificaciones que sobre la duración de los mandatos, con tanta ligereza, interpuso la Cámara de Diputados.

El señor senador Juárez ha sido explícito. No hay antecedente que justifique la reducción del mandato de los senadores a cuatro años. Un constitucionalista cordobés, el doctor Becerra Ferrer, ha sostenido que resulta no solamente alejado de la experiencia histórica sino contrario a la prudencia política permitir que en un solo acto se renueven todos los poderes.

Además, si el mandato del presidente se reduce a cuatro años, lo lógico es que los mandatos de los senadores queden en seis años.

De todos modos, también señalamos, para concluir, que el sistema de elección directa del presidente y del vicepresidente de la República, a pesar de que esta cuestión está sostenida en algunas declaraciones partidarias, afecta el equilibrio federal en cuanto las provincias pequeñas pierden peso político respecto del que tienen actualmente a través de los colegios electorales. Esto es así porque con la representación mínima obtienen más electores de los que podrían obtener en función de un sistema de elección directa, que concentra la decisión en el área metropolitana.

En efecto, solamente la provincia de Buenos Aires y la Capital Federal, con Mendoza y Córdoba, por ejemplo, pueden constituir la mayoría suficiente para imponer su decisión. Esto es contrario al equilibrio federal, pues las provincias pequeñas pueden aparecer totalmente marginadas de las grandes decisiones.

Voy a concluir, pues no quiero cansar la atención de los señores legisladores y quiero salir de una posición que particularmente me resulta muy ingrata. Siempre he sostenido que la disciplina partidaria es un valor positivo, sobre todo cuando una agrupación política se encuentra en crisis. Pero creo que ningún partido político puede presionar sobre sus legisladores para obligarlos a determinadas opciones que son incompatibles con la autoestima personal y con la validez de las propias declaraciones, emitidas no por razones de circunstancias políticas sino como una actitud noble y levantada.

Sr. Presidente (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Catamarca, del Frente Cívico, para fundar otro despacho en minoría.

Sr. Villarroel. — Señor presidente, señores senadores: ser responsable significa estar en condiciones de responder por las propias palabras dichas con anterioridad y por las conductas, aun con mayor intensidad, observadas hasta ahora.

Eso explica que no por el vano afán de citarme a mí mismo, antes de abordar alguna explicación complementaria que he debido producir como miembro de la Comisión de Asuntos Constitucionales, deba recordar que en ocasión del debate sobre el originario proyecto vinculado con la declaración de la necesidad de la reforma constitucional que tuvo lugar en este mismo cuerpo —para ser más preciso, cuando me tocó hacer uso de la palabra el 8 de septiembre— fundé mi oposición a dicha iniciativa, sosteniendo de un modo que pudo haber parecido, y que

quizás lo siga pareciendo, demasiado asertivo, demasiado enfático, que lo necesario, en todo caso, pero no tocar la Constitución, teniendo en cuenta para ello las circunstancias que vive nuestro país. Esas circunstancias están referidas, desde luego, a lo que constituye el núcleo de la acción política, que no es otra cosa que el poder.

Dije más todavía. Dije que en mi opinión, modesta por cierto, la veda de la reelección inmediata del presidente era una cláusula intangible. Lo dije no sin algún apoyo doctrinario. No recuerdo si cité en aquel momento a Karl Loewenstein, quien se expresa de esa manera en su *Teoría de la Constitución*, en la página 199, al hablar, precisamente, de que la veda de la reelección inmediata es una cláusula intangible.

Se entiende que ese tratado de paz en que consiste la Constitución de los argentinos ha previsto un poder presidencial fuerte, mucho más fuerte que el de su modelo —la Constitución de los Estados Unidos de América—, atendiendo a circunstancias históricas de las que la mayoría y las más importantes están vigentes aún.

A la vez, se ha tenido en cuenta que ese poder debe ser acotado y limitado con dos objetivos fundamentales. El primero, tendiente a resguardar al habitante y al ciudadano, o a los derechos del habitante y del ciudadano —que no son la misma cosa— frente a los excesos del poder; el segundo, permitir la razonable oportunidad de alternancia en el poder a los distintos sectores de la sociedad cuya pluralidad política se supone.

Por ende, esa estructura de la Constitución tiene algunos pilares que consisten en prohibiciones, la más importante de las cuales —precisamente la primera de ellas— es la veda de la reelección inmediata del presidente como compensación en aras del equilibrio de ese fuerte poder que se le concede.

Otra prohibición está endilgada directamente al Congreso de la Nación, al que se le atribuye potestad exclusiva para legislar, prohibiéndosele bajo una sanción infamante la delegación de esa potestad.

Otra prohibición es que el presidente se arroge funciones judiciales y, correlativamente, se establece un sistema que tiende a garantizar la independencia del Poder Judicial —y subrayo “Poder Judicial”— no mera administración de justicia.

En orden a esos parámetros, a los que habría que sumar también lo relativo a las potestades del Congreso respecto de las autonomías pro-

vinciales y la asincronía de los mandatos legislativos respecto del mandato del presidente como otras pautas para el equilibrio y la contención del poder que busca este tratado de paz —que creo está vigente—, modificar uno de esos pilares —sacar el pilar de la veda de la reelección inmediata— significa desequilibrar más allá de lo razonable la estructura de la Constitución y dificultar mucho más allá de lo razonable la oportunidad cabal de alternancia política que está como valor fundante en lo político dentro de la estructura constitucional.

No soy de los que creen que la persistencia en las propias opiniones constituye un valor en sí. Es obvio que a veces esta actitud de persistencia no significa otra cosa que tozudez o algo peor todavía. Desde esta perspectiva y con esta convicción es que al producirse los hechos que tuvieron origen en el llamado "Pacto de Olivos" —el acuerdo entre las autoridades orgánicas de los dos partidos de mayor significación numérica del país, por lo menos hasta ahora— me propuse reexaminar mis opiniones.

Nunca he creído que resulte un toque de distinción ser minoría. Siempre me preocupó ser minoría; ciertamente no me agrada. Así que de muy buena voluntad estoy dispuesto a revisar mi posición sobre esas aserciones que hice en mi primer discurso con relación a este tema, pensando que, quizás el equilibrio y el contenido básico de la estructura constitucional podrían no sufrir mengua si se autorizaba la reelección inmediata del presidente a cambio de atenuar su poder y, para expresarme mejor, a cambio de recortar y limitar su poder.

Quería advertir, y me parece que así lo dice también el primer documento conjunto suscrito por los doctores Alfonsín y Menem, que ésa era la filosofía esencial del acuerdo: garantizar la alternancia política mediante una poda de los poderes del presidente.

Y examiné sin perjuicios y además prescindiendo al que se arribó, el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas. Y he llegado a la conclusión, que es la que he tratado de fundar en mi dictamen, de que ese núcleo de ninguna manera significa limitación o recorte de las potestades del presidente. Y llegué, por tanto, a la conclusión de que los motivos para opinar lo que opiné hace dos meses siguen vigentes; así, la alternancia política, que es un dato fundamental, va a resultar con mayores obstáculos para que la Re-

pública nos contenga a todos, que es el objetivo fundamental de la Constitución que todos quepamos dentro de ella.

Y si uno observa o percibe la atonía, casi también en este recinto, y sobre todo de la opinión pública, acerca de las discusiones respecto de la reforma, creo que la indiferencia popular que se ha marcado obedece a que el hombre común sigue —gracias a Dios— portando el poderoso sentido común y sabiendo que la causa exclusiva o sine qua non de todo este emprendimiento es no más la prolongación en el poder, confirmando una vez más que cultura no significa o no es sinónimo de ilustración.

Un hombre de campo de mi provincia comentaba conmigo este asunto, esta circunstancia que estamos viviendo, por supuesto centrando como eje de la cuestión la reelección del presidente. Me dijo algo en su lenguaje, que no significa falta de respeto para nadie; con todo respeto, me dijo que si es difícil ganarle al caballo del comisario, mucho más difícil es ganarle al comisario jineteando su propio caballo; sabiduría popular, que es sabiduría acendrada de lo que se sabe del poder desde que el poder existe: desde que el hombre es hombre sobre la Tierra. Y ése es el eje fundamental que advierto y en el que baso mi opinión negativa sobre la necesidad de una reforma de la Constitución. Porque hay textos acá que sí pueden resultar convenientes e incluso mejores de los que ahora tiene nuestra Constitución. Pero si el equilibrio de la posibilidad de alternancia política está dañado más allá de lo razonable y no deja oportunidades cabales de competir en ciertas situaciones de igualdad a todos los partícipes de la vida política, quiero decir —y lo ratifico— que la reforma no es necesaria sino al revés: es necesario que no hagamos la reforma porque implica necesariamente el tema de la continuidad en el poder.

Dije que en mi modesta opinión no había tal limitación de los poderes del presidente. Y bien, en estos últimos años me ha tocado muchas veces coincidir y otras disentir, con el debido respeto, con las opiniones del presidente de la Nación.

Hoy me he despertado con una novedad que realmente me llamó la atención y es que de modo sorprendente he venido a coincidir con el presidente de la Nación por primera vez en cuanto al tema de reforma constitucional, nada menos.

En el dictamen que suscribí ayer dije que no había tal atenuación de los poderes. Y es

exactamente lo que el propio presidente afirma hoy en un reportaje publicado en el diario "La Nación".

No advierto atenuación alguna de sus facultades. El lo dijo en forma categórica y expresa. Coincido con el señor presidente de la Nación: no hay en el proyecto que se ha traído nuevamente a consideración de este Senado la más mínima atenuación del poder presidencial. Dicho sea de paso, esta palabra "atenuación" a veces traiciona subconscientes. En rigor de verdad, atenuación quiere decir hacer menos evidente algo que, sin embargo, se afirma. O sea, hacer menos evidente el poder de un presidente que, sin embargo, se afirma como poder del jefe de gabinete. Esto motiva una ociosa y larga enumeración de presuntas atribuciones en el proyecto —me estoy reficiendo al núcleo de coincidencias básicas—, entre las cuales la principal es la de tener a su cargo la administración general del país. Se dice que esto es lo más importante y que significa un recorte. Sin embargo, la modificación propuesta en forma correlativa al inciso 1 del artículo 86 de la Constitución Nacional expresa que el presidente es el responsable político de la administración general del país. Obviamente, para ser responsable —para fundar este aserto— es necesario tener poder de decisión porque nadie está en condiciones de decidir. Por lo tanto, el presidente conserva esa potestad.

Como otra de las atribuciones importantes del jefe de gabinete se señala la de hacer recaudar e invertir la renta según la ley de presupuesto. Pero resulta que la modificación propuesta a la norma pertinente dice que esto ocurrirá bajo la supervisión del presidente de la Nación. Dice que supervisa el presidente de la Nación; ergo, continúa la potestad en cabeza del presidente de la Nación.

La otra facultad importante, cual es la de decidir el envío de la ley de presupuesto, se hace también —según el texto explícito de este núcleo de coincidencias básicas—, previa aprobación del Poder Ejecutivo. Así reza. Ergo, el presidente conserva la atribución; es el árbitro último de la cosa.

¿Cuáles son las otras presuntas atribuciones? Son las que actualmente tiene cualquier ministro. Con respecto al nombramiento de personal subalterno de la administración —con excepción de los empleos cuya designación explícitamente se le concede al presidente—, de hecho lo vienen ejerciendo los ministros. Lo mismo sucede con la concurrencia al Congreso.

La responsabilidad política del jefe de gabinete ya la tienen los ministros. Están sujetos a juicio político. Por otra parte, el hecho de convocar a reuniones de gabinete es un asunto de secretarios.

Entonces, me pregunto: ¿dónde está, por ese lado, la supuesta atenuación? Máxime, si tenemos en cuenta que el presidente nombra y remueve por sí solo a este jefe de gabinete, con la potestad concurrente del Congreso para hacerlo, pero no por su propia voluntad sino con una mayoría bien calificada, es decir, mayoría absoluta en cada una de las dos Cámaras del Congreso.

Peor: resulta que so capa también de atenuación se introduce este tema de los decretos de necesidad y urgencia, mal titulados en el núcleo de coincidencias básicas como reglamentos de necesidad y urgencia. Y no son reglamentos sencillamente porque éstos son los instrumentos que acompañan la norma. Se trata de una potestad establecida de manera explícita por la Constitución a diferencia del caso norteamericano en el que no existe la atribución a efectos de que el Ejecutivo pueda reglamentar. En consecuencia no se trata de un reglamento sino de un decreto de sustancia legislativa.

Por lo expuesto, lo propio, lo congruente con el intento de atenuar la potestad presidencial, habría sido erradicar absolutamente esta mala práctica de los decretos de necesidad y urgencia que, como todos sabemos, se ha vuelto más intensa y cuantiosa que nunca durante la última gestión del Ejecutivo. Lejos de ello resulta autorizada; y resulta autorizada con la posterior puesta a consideración de una comisión bicameral. Esto, con consecuencias absolutamente indefinidas porque en ninguna parte se habla de los posibles efectos de una consideración *ex post facto* —es decir, después de producido— de los referidos decretos. Entonces, me pregunto dónde está la atenuación de la que se habla.

Más aún: el núcleo de coincidencias básicas también prevé, contra la ortodoxia constitucional, la delegación por parte del Congreso de potestades legislativas; posibilidad que está expresamente prohibida y que, en todo caso, es incongruente con nuestro propósito de atenuar el poder presidencial.

¡Y qué diremos de lo más grave, de lo que más ha dañado —digamos— las potestades del Congreso en los últimos tiempos cual es el célebre asunto de la promulgación parcial de las leyes, en cuya virtud en definitiva es la voluntad del presidente y no la del Congreso la que

determina la obligatoriedad de una norma para los habitantes del país! ¡Qué diríamos de esa promulgación parcial de las leyes! ¿Qué ocurre? Que también queda porque allí se habla de mantener el espíritu de la ley, de porciones escindibles. Pero, ¿quién valora si se altera el espíritu de la ley o si se trata de porciones escindibles o no? El propio presidente; su propia discrecionalidad, su propia voluntad. Estos son los aspectos principales que muestran que lejos de haberse limitado el poder presidencial, en rigor se está cohonestando.

Peor aún: casi de rondón, casi de contrabando, se ha agregado una modificación al inciso 1 del artículo 86 por el que se le da al presidente el carácter o la calidad de jefe del gobierno.

¿Qué se ha querido con esto? Nadie lo ha explicado. ¿Jefe del gobierno? ¿Por qué si según nuestro sistema constitucional, que no se dice querer modificar en este aspecto el gobierno, en todo caso, es el conjunto de los tres poderes que son independientes, que no tienen un jefe? Sin embargo, se ha introducido esto de "jefe del gobierno". Reitero, ¿qué se ha querido decir? En todo caso, ¿a qué amplitud de interpretaciones favorables al exceso del poder del presidente no dará lugar una alocución semejante? Las cosas están demasiado a la vista.

Sobre este manido asunto de la reelección se ha dicho que el paradigma del sistema presidencialista que es la Constitución de los Estados Unidos habilita la reelección inmediata, según la última reforma, por cuatro años; etcétera. Y se ha olvidado no sólo que nuestro Poder Ejecutivo es mucho más poderoso en lo interno, en lo que cuenta, que el Poder Ejecutivo de los Estados Unidos, sino que también hay otra cosa. Ocurre que el Congreso de los Estados Unidos es el más poderoso del mundo, aun en relación con los sistemas de gobierno parlamentario. Esta aseveración no es mía, sino de los más autorizados tratadistas y estudiosos del derecho constitucional comparado. Y ello es así simplemente porque la composición o estructura política de ese parlamento es notoriamente diferente de la del nuestro. El presidente de los Estados Unidos no tiene, ni aun juntamente con el Congreso, la potestad de intervenir los estados. Para nombrar a un ministro, el presidente de los Estados Unidos necesita el acuerdo del Senado. Y el Congreso de los Estados Unidos está compuesto por legisladores que responden mucho más intensamente a los intereses de sus respectivos distritos que a ideologías, que están muy atenua-

das —y aquí cabe el término—, referidos a los respectivos partidos. Como que la convivencia entre un Poder Ejecutivo de un color y un parlamento de un color opuesto ha sido perfectamente factible en todas las últimas presidencias de los Estados Unidos.

En esta última presidencia demócrata, Clinton ha obtenido el apoyo para su proyecto de presupuesto y para el ingreso de los Estados Unidos al NAFTA mucho más a través del apoyo de los legisladores del partido adversario, es decir de los republicanos, que de los demócratas.

Esas cosas no pueden suceder aquí. Entonces, comparemos pero no establezcamos equiparaciones que son absolutamente inadecuadas.

Aquí sí, en nuestro régimen, y tal como están dadas las cosas y como van a surgir de este núcleo de coincidencias básicas, este tema central en el que he basado mi opinión negativa respecto del proyecto se mantiene intacto y significa una dificultad, más allá de la lógica y de la compatibilidad con el régimen republicano, respecto de la posibilidad de alternarse en el poder, que es uno de los valores básicos y fundamentales de nuestra Constitución Nacional.

Me parece que sólo se puede hablar para mejorar el silencio. Me parece, además, que dadas las circunstancias en que se produce este debate, en el que lamentablemente al Congreso casi le ha quedado una suerte de opción monosilábica, porque así es, y hay "atados", entre comillas, ciertos acuerdos, ya casi las palabras huelgan. Sirvan éstas, simplemente, para dejar explicado por qué mi opinión se mantiene, para dejar dicho, además, que comparto el informe presentado por la mayoría a través del señor senador por Santiago del Estero en cuanto considero que este cuerpo es realmente Cámara de origen del proyecto en cuestión, y para manifestar mi esperanza sincera y leal de que mi pronóstico sobre este desequilibrio grave que se le inflige a la armonía de nuestro sistema republicano no se cumpla; vale decir, que los acontecimientos por venir lleguen a demostrarme que me equivoco y que no los temores de cobarde sino el espíritu constitucional y de derecho que debe animarnos en este caso ha tomado prevenciones que no son las justas. Ojalá así sea, y ojalá los argentinos podamos mantener nuestro verdadero tratado de paz.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º del Honorable Senado, senador Corrado Storani.

Sr. Presidente (Storani). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: es conocida la posición que he sostenido cuando debatimos por primera vez este asunto que hoy nos congrega, fundamentando cuáles eran los motivos que me llevaban a expresar mi rechazo a la iniciativa de la reforma de la Constitución.

En ese entonces, señor presidente, basé mi oposición en dos circunstancias fundamentales. En primer lugar, porque no advertía la existencia de un ineludible y requerido consenso, no solamente en el seno mismo de la opinión pública sino incluso en la expresión de las agrupaciones partidarias, a las cuales se pretendía forzar con interpretaciones artificiosas, como concurriendo a un acuerdo como el que la Constitución exigía.

Y también, señor presidente, expresé mi disidencia con la iniciativa porque entendía que el proyecto que nos ofrecía el dictamen mayoritario contrariaba y lesionaba vitalmente el espíritu de la Constitución, que tanto admiraba y admiro.

Después sucedieron cosas conocidas. Vino un sorpresivo encuentro entre el presidente de la Nación y del Partido Justicialista y el presidente de la Unión Cívica Radical, que generó expectativas, y también encontradas reacciones.

Vamos a ver qué pasó en mi partido. Para ello me voy a permitir leer trozos de lo que expresaron en el debate en el seno de la Cámara de Diputados quienes allí lo representan. Veamos, por ejemplo, lo que decía el hoy presidente del mismo, diputado Garay, quien, luego de recordar la posición negativa tomada por el partido ante la iniciativa primigenia, expresó: "No obstante nuestra negativa inicial, al advertir el inicio del acuerdo entre el ex presidente Alfonsín y el actual primer mandatario, comenzamos a ver otro panorama y a valorar de otra forma las posibles modificaciones. Estas se habían acotado notablemente y vimos cómo desaparecían algunos institutos peligrosos, como el de las leyes tácitas o fictas. Fue así como el consenso visto desde las cúpulas de los partidos mayoritarios parecía una realidad; pero al poco tiempo advertimos que no había coincidencias y que sólo se trataba de un acuerdo de cúpulas. Aun así nos íbamos a pronunciar a favor o en contra sólo cuando el respectivo proyecto fuera considerado por el cuerpo". Y agrega más adelante: "Sin embargo, cuando terminó de cerrarse el acuerdo entre los doctores Alfonsín y Menem respecto de la reforma de la Constitución, sufrimos una percusión espiritual al advertir que los dos partidos mayoritarios estaban avasallando al poder preconstituyente ante-

poniéndose a lo que éste pudiera resolver, violentando y transgrediendo la soberanía del pueblo. En efecto, estas normas encapsuladas en el artículo 5º están contenidas en un conjunto pétreo inamovible e impenetrable que no admite el ejercicio del pluralismo político ni la función legislativa, que justamente es el bastión de la democracia y del sistema republicano". Por estas razones, y por su disidencia con distintos puntos del proyecto, el diputado Garay expresó su voto negativo frente al mismo.

Por su parte, dentro de la misma predisposición inicial favorable, el diputado Leconte expresó, entre otras cosas: "El acuerdo logrado por los partidos mayoritarios le otorga al tema el consenso que reclama el artículo 30 de la Constitución y mejora el procedimiento adoptado, aunque incorpora una alternativa negativa, casi patológica, referida a que el 'Núcleo de Coincidencias Básicas' se debe discutir y votar globalmente, lo que significa un contrato de adhesión que resulta pernicioso".

"Si sólo se votara la posibilidad de la reelección y el acortamiento del mandato presidencial, quizá me hubiera sentado a la mesa de las negociaciones, para analizar si esa única alternativa es menos perniciosa que todo este cóctel que nos genera inseguridad y que otorga mayores facultades al Poder Ejecutivo de las que realmente posee, en lugar de limitarlas. Lo contrario de lo que opinaban algunos de los protagonistas de este acuerdo".

Señor presidente: yo también hubiera tenido la misma predisposición a la que aludía el doctor Leconte, para sentarme a una mesa de negociaciones, dentro del consenso reclamado y a la que nadie nos llamó para discutir el acuerdo bipartidista que hoy se ofrece, como también lo han expresado algunas otras opiniones, como ocurre con el diputado Alsogaray, de cuya adhesión a los principios liberales de nuestra Ley Fundamental nadie puede dudar.

No le niego méritos al actual presidente en su gestión. Disiento con él en aspectos políticos que lo llevaron a reacciones personalistas o voluntaristas, que afrentaron a mi provincia, sobre lo que no abundaré, así como tampoco sobre otros aspectos de esta índole. Pero le reconozco el coraje y la clarividencia de enfrentar ciertos tabúes de nuestra realidad política y social, lo que otros presidentes —civiles e incluso militares— no supieron, no quisieron o no pudieron acometer.

Ese coraje y decisión mereció en todo momento nuestro apoyo legislativo, según es público y notorio. Lo dimos cumpliendo con un deber de conciencia acorde con nuestras pro-

pías convicciones. Lo dimos —y esto le consta a los señores senadores— sin exigir contraprestación de ninguna naturaleza, ni grande ni pequeña, ni partidaria ni personal. Así actuamos muchas veces, a despecho de ciertas actitudes de la mayoría o de las mayorías, que en ocasiones parecen valorar la consulta o el acuerdo con las minorías sólo cuando éstas resultan necesarias para definir un resultado o contribuir con una presencia, que es habitualmente ejemplar, a obtener el quórum que exige el Reglamento.

Señor presidente: aquella valentía y decisión del presidente para impulsar un cambio que los sanos intereses del país reclaman merece nuestro reconocimiento, y no sería honesto ni justo retacearlo o silenciarlo. Si la reforma de la Constitución prospera y se obtiene la reelección buscada, deseamos que se consoliden los cambios positivos y se reaccione contra los errores políticos que suscitaron nuestras disidencias.

Pero ahora, en este asunto que hoy debatimos, comparto la posición que expresaran en la Cámara de Diputados los representantes de mi partido: disiento con la forma en que se gestó el acuerdo bipartidista y también con ciertos aspectos del mismo, no sólo metodológicos sino también de fondo, que alteran las sabias prescripciones de nuestra Constitución, abriendo cauces que pueden resultar altamente perniciosos si se los transita con pasión o con error. Y ello justifica el rechazo de aquellos en la Cámara de Diputados y de quien habla en este cuerpo, por nuestros principios republicanos y partidarios.

Con ello, con las aclaraciones expresadas, demostramos fidelidad con las creencias que sentimos íntimamente y que no queremos traicionar.

El proyecto que hoy consideramos tiene varios aspectos o se puede prestar a diversas lecturas. Existen artículos o disposiciones que pueden ser aceptables en la medida en que se coincida con la necesidad y oportunidad de la reforma en sí. Pero existen otras que son superfluas por ya estar receptadas en la jurisprudencia o en la ley; por lo tanto, no serían necesarias. Podría incluso tornarse inconveniente su tratamiento si por un error involuntario o por el aprovechamiento de una circunstancial mayoría política en la convención se desnaturalizara su contenido. Tal podría ser el caso de la preservación del medio ambiente, la defensa de la competencia, del usuario y del consumidor, el control de la administración pública, el amparo, el hábeas corpus, el defensor del pueblo

o inclusive el ministerio público, el cual puede estructurarse por simple ley del Congreso al margen del control del órgano ejecutivo.

Además, hay otras disposiciones o metodologías que a nuestro juicio son altamente impugnables. Por ejemplo, la que se refiere al controvertido artículo 5º del proyecto que voy a leer textualmente. Dice: "La Convención podrá tratar en sesiones diferentes el contenido de la reforma, pero los temas indicados en el artículo 2º de esta ley de declaración deberán ser votados conjuntamente, entendiéndose que la votación afirmativa importará la incorporación constitucional de la totalidad de los mismos, en tanto que la negativa importará el rechazo en su conjunto de dichas normas y la subsistencia de los textos constitucionales vigentes". En realidad, esta disposición no tiene precedentes en nuestra historia constitucional. Salvo la reforma de 1949, que dio piedra libre a todo al declarar la reforma total, en todas las demás el Congreso como poder preconstituyente, habilitó los temas a tratar e incluso sugirió la redacción o solución para tales asuntos. Así ocurrió en 1860, en 1866 y en 1898 —en estos dos últimos casos, conforme se destaca en un artículo del doctor Colautti, publicado en "La Prensa"—. Allí terminó la misión porque el Congreso es sólo un poder constituido o preconstituyente, si se quiere, pero nada más. Por encima de él está el poder constituyente derivado o poder reformador, como será en este caso.

¿Cuáles son las facultades y los límites del poder reformador? Primero, no es soberano para tratar otros temas que no sean los habilitados por el Congreso. Así lo expresó y dictaminó categóricamente la Convención Reformadora de 1898. Recordemos que allí hubo una pretensión suscrita por varios ciudadanos de dar el voto a los territorios nacionales para elegir diputados nacionales —no los tenían entonces— o para excluir toda mención en materia religiosa. De allí surgió la voz del convencional Gregorio Romero, quien presentó la doctrina exacta: la Convención Reformadora o Constituyente no podía tratar otros temas más que aquellos que habían sido habilitados previamente por el Congreso. También últimamente, en un fallo referido al caso Ríos, la Corte Suprema actual, de soslayo en uno de sus considerandos, sentó la misma doctrina.

En cuanto a los temas habilitados, la Convención Reformadora es soberana para aceptar, para rechazar o para modificar las cláusulas que le han sido sugeridas por el Congreso en su carácter de poder o reconstituyente. El Congreso es solamente, reitero, un poder precons-

tituyente. La Convención es el exclusivo poder constituyente, por lo que la disposición del artículo 5º al que me estoy refiriendo, que dispone coactivamente sobre los futuros constituyentes, quienes deben votar en bloque, por sí o por no, es inconstitucional e invalida la iniciativa y justifica nuestro inevitable rechazo.

Se trata, con esta cláusula, de desmerecer y castrar la facultad de los futuros constituyentes, seguramente porque quienes acordaron en un pacto las bases reformables no confían en el cumplimiento de la contraparte. Por eso acuden a este singular expediente al que acertadamente Pedro J. Frías ha calificado como "cláusula cerrojo".

Ello es, quizá, la consecuencia de la génesis de ese pacto entre dos partidos que inspira políticamente al proyecto en debate. Esa génesis está en un acuerdo primigenio elaborado sólo entre dos personas, buscando el consenso. Bien lo señala "La Nación" el 17 de noviembre pasado, en un artículo de fondo cuyo título es "Con el consenso de dos".

Descarto que ambos firmantes estaban decididos a cumplir lo que entonces acordaron: el doctor Menem, siguiendo con lo suyo, lo que públicamente había postulado, para lo cual cedía aparentemente menos de lo que realmente ocurrió; el doctor Alfonsín, a su vez, debía justificar ante sus mandantes su brusco y no previsto viraje y debía asegurar el cumplimiento integral de lo acordado, previendo los inevitables cuestionamientos y rebeldías de sus correligionarios, como efectivamente ocurrieron y ocurren.

Es que no todos los pactos políticos tienen fortuna y justificación. Hay algunos, como éste que pretende inconstitucionalmente torcer la voluntad de los legisladores y, sobre todo, embretar al futuro constituyente, a los que podría caberle el título de un artículo escrito por ese sapiente y respetado patriota venezolano Arturo Uslar Pietri, publicado por "La Nación", el 26 de noviembre pasado. El título es: "Los acuerdos que desnaturalizan el sistema político".

Veamos algunos de los expedientes que tenemos como justificativo el aludido pacto. Para justificar la remoción de las críticas que antes se hicieron sobre la creación de un poder hegemónico por parte de uno de sus mentores, ahora se enfatiza en el acuerdo o núcleo de coincidencias básicas en la necesidad de la atenuación del sistema presidencialista. Para ello se acude a la creación de la figura de un jefe de gabinete de ministros.

Veamos brevemente algunas de sus características. El jefe de gabinete es nombrado y re-

movido a voluntad por el presidente de la República; no es designado por el Parlamento y tiene que ser removido por éste mediante un voto de censura por mayoría absoluta de cada una de sus cámaras; mayoría que —sabemos— resulta altamente difícil de obtener, por lo que la dependencia del jefe de gabinete está evidentemente dirigida hacia la persona del presidente y no, en modo alguno, hacia el Parlamento.

Entre las atribuciones del jefe de gabinete está la de efectuar los nombramientos de los empleados, excepto los que corresponden a la Presidencia. ¿Quién sabe cuáles son los nombramientos que corresponden a la Presidencia? Es evidente que quien decidirá estos será el propio presidente, de manera que no veo acá atenuación alguna de sus facultades.

El jefe de gabinete también deberá ejercer las funciones que le delegue el presidente de la Nación. Esto es evidente; acá está el núcleo verdadero de su real función: será el presidente quien abra o cierre la mano conforme a su voluntad o comodidad.

También deberá el jefe de gabinete hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la ley de presupuesto. Yo no lo veo al futuro jefe de gabinete, cuyo nombre y capacidad desconozco, ejecutando esa tarea. Para ello está el implacable y eficiente doctor Tacchi quien, sin duda alguna, no le va a delegar esa tarea, y me parece bien.

Otras funciones son la de expedir los actos y reglamentos que sean necesarios y aquellos que le delegue el presidente de la Nación, refrendar los decretos reglamentarios, concurrir mensualmente a las sesiones del Congreso, presentar una memoria detallada del Estado de la Nación, dar explicaciones verbales o escritas y cumplir las obligaciones relativas a los decretos de necesidad y urgencia.

Se dice que el jefe de gabinete podrá ser interpelado a través de una moción de censura y removido por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada una de las Cámaras.

La simple lectura de esto justifica lo que Natalio Botana escribe en un artículo publicado en el diario "La Nación" del 23 del corriente, que titula "El Híbrido". El híbrido es este personaje —o personaje bifronte, como le dice él— que va a estar en una permanente tensión con dos poderes distintos. Depende del presidente, que lo nombra y renueva a voluntad, y está sujeto a un voto de censura que ya hemos visto cuán dificultoso resulta en la realidad. Será muy difícil que este voto de censura se efectivice, salvo en el caso de un escándalo o de un desa-

guisado notorio al cual, sin duda alguna, aun en el régimen presidencial ningún ministro podría sobrevivir, experiencia que hemos vivido en muchos casos sonados en todos los tiempos y, especialmente, en los últimos.

Es decir que parece cierta una verdadera preeminencia política y funcional del presidente sobre este jefe de gabinete pues lo nombra y lo renueva a su voluntad, sin necesidad de ningún voto de desconfianza del Parlamento.

El juicio de caracterizados estudiosos coincide con esto que vengo diciendo. Es el caso de Botana, cuyo pensamiento está plasmado en el referido artículo de "La Nación". Walter Costanza, en un artículo de "La Prensa" también se refiere a lo mismo.

Botana decía que "el híbrido propuesto adopta rasgos del régimen parlamentario del tipo mixto sin beneficiarse por cierto de la lógica integral de dicho sistema. Con voto de censura y sin voto de investidura daría la impresión de que el papel de jefe de gabinete se asemeja a una válvula de escape en caso de que el presidente sea derrotado en una elección parcial".

De igual modo, Walter Costanza expresó en un artículo publicado el 16 del corriente en "La Prensa" que "se introduce el cargo de jefe de gabinete o ministro coordinador atisbando para ello un aspecto de régimen semipresidencial que, en sus mecanismos constitutivos, obedece a una lógica propia distinta. Se trata, según se advierte fácilmente, de una copia caricaturesca de la figura del primer ministro del semipresidencialismo, una criatura deformada presentada como enmienda de apariencia innovadora, cuando no pasa de ser híbrido producto de una operación de canje entre los líderes de los partidos mayoritarios".

También se puede recordar lo que decía Joaquín Morales Solá en un artículo publicado en "La Nación" del 27 de noviembre, que recordó el señor diputado Leconte en su exposición cuando señalaba que el Perú tiene un primer ministro al cual dicho periodista califica acertadamente como una figura decorativa, un encumbrado ayudante del presidente. Sin duda alguna, eso será este personaje que aquí se crea.

El mismo Botana señaló que en Francia De Gaulle afirmó que la nueva constitución venía a renovar el régimen parlamentario que, sin duda, era objeto de fuertes cuestionamientos por la debilidad e inestabilidad de los gobiernos anteriores. Así, se le injertaron contenidos que dieron mayor fuerza a la autoridad ejecutiva.

Se ha querido sugerir que con este jefe de gabinete nos aproximamos al régimen francés.

Pero la situación es diferente. En Francia, el primer ministro tiene atribuciones propias y exclusivas de las que no rinde cuenta a nadie y están contenidos en los artículos 20 a 22 de la Constitución francesa —que tengo sobre la banca, pero no leo para no hacer excesivamente extenso y cargoso mi discurso.

El primer ministro francés es la expresión de la potestad parlamentaria que no quiere perder atribuciones ante el poder presidencial, haciendo que la cohabitación pueda tener fricciones cuando ambos titulares representan partidos antagónicos. Pero estas fricciones, como las ocurridas en Francia entre el presidente Mitterrand y el primer ministro Chirac, sin duda no se van a dar con la reforma argentina porque el jefe de gabinete será un subordinado del presidente de la República.

En realidad en este proyecto por un lado tenemos al presidente, a quien se califica como responsable político de la administración nacional y jefe supremo de la Nación y, por el otro, al jefe de gabinete, que tendrá a su cargo la administración general del país. Pero ya hemos visto la precariedad y la limitación de poder que tiene este último.

A mi juicio y en resumidas cuentas creo que se ha verificado sólo una concesión formal al propósito enunciado de atenuar o de sustituir el presidencialismo. Se ha pretendido formalmente sustituirlo por un régimen parlamentario. Pero yo digo que es una concepción solamente formal, no efectiva, otorgada ante una necesidad política o el orgullo intelectual de los técnicos intervinientes en la redacción del acuerdo.

En resumen, señor presidente, al acordarse el asunto principal que motiva la reforma —o sea la reelección presidencial—, se pretende compensarla con una proclamada atenuación del poder presidencial; pero ello no se consigue en absoluto por la limitación real de los poderes —a través del jefe de gabinete—, sino que por el contrario se refuerza, como lo acaba de decir el señor senador por Catamarca. Se refuerza el poder presidencial, como lo vamos a ver al tratar los decretos de necesidad y urgencia.

Me voy a referir ahora al punto que trata de la reducción del mandato del presidente y vicepresidente a cuatro años, con posibilidad de reelección inmediata.

Este es un tema que desde un prisma puramente académico puede ser calificado como opinable, en cuanto a optar por un mandato de seis años con reelección luego de un intervalo —como ocurre en nuestro caso—, o fijar el término de cuatro años con la posibilidad de reelección inmediata.

En nuestro país, los Constituyentes de 1853/60 adoptaron el sistema vigente apartándose de casos extremos, como el de México, que prohíbe en forma absoluta y para siempre la reelección. Con este sistema, postulado también por Alberdi, se pretendía simplemente evitar la personalización del poder.

En Estados Unidos, en cambio, la Constitución no prohíbe la reelección. Había sí una suerte de mandato moral, pero no constitucional. No se prohibía la reelección y no se discutió nunca el asunto, hasta que llegó el conocido caso del presidente Franklin Delano Roosevelt, que fue reelegido sucesivamente, porque los Estados Unidos estaban en plena guerra.

Existían circunstancias especiales; yo recuerdo haber leído en los diarios de aquella época que se justificaba la última reelección de Roosevelt diciendo que el pueblo norteamericano se había acomodado a un adagio que decía que no hay que cambiar de caballo a mitad del río.

Pero cuando pasó la emergencia, empezó la discusión pública y hubo coincidencias en que había que limitar, porque había que evitar el peligro de una prolongación excesiva en el poder y así se sancionó la enmienda XXII, que puso el límite de una sola reelección inmediata para el presidente.

Los fundamentos de quienes prohíben la reelección en forma absoluta —como el ejemplo que dimos— o la reelección haciéndola solamente posible con un intervalo de un período —como ocurre en la Argentina— o con un intervalo de dos períodos —es el caso de Venezuela—, consisten en evitar un crecimiento del poder político de un gobernante en aras de la periodicidad republicana. Es la vocación demoníaca por el poder, de la que hablaba Karl Laudstein, y de la que han existido profusos ejemplos en Sudamérica y en otros continentes.

En cambio, los partidarios del mandato de cuatro años con reelección inmediata por un período sostienen que si el presidente es malo, el pueblo puede cambiarlo a los cuatro años, como ha ocurrido en más de una ocasión en los Estados Unidos. Y con ello se evitan las impaciencias durante un período prolongado que, muchas veces, han llevado a un remedio nocivo como es el quebrantamiento del orden constitucional.

Como crítica, hay autores como Bidegain, que expresa sobre los dos términos admitidos

de cuatro años —y esto lo dice en su *Cuadernos de Derecho Constitucional*—, lo siguiente:

"Se señala que el primer término resulta poco fructuoso para el país porque los dos primeros años se invierten en adquirir experiencia y los dos últimos en dictar las medidas que convengan para ganar la elección".

Para finalizar agregó, que este problema del término presidencial debe ser estudiado en el proyecto que consideramos en relación con el mandato de los senadores y diputados y con la remoción gradual o simultánea de los órganos políticos, que más adelante analizaremos.

Otra de las modificaciones que se propone es la eliminación del requisito confesional para ser presidente. Ello modifica el artículo 76 que exige la pertenencia a la comunión católica apostólica romana y también al artículo 80 que contiene lo relativo a la fórmula del juramento. Esta también, señor presidente, es una cuestión opinable, pudiendo existir argumentos en favor y en contra de la modificación propuesta, como lo observamos en la doctrina y lo hemos advertido incluso en los últimos días en opiniones como las del doctor José Mariano Astigueta y el sacerdote Ignacio Pérez del Viso. De todas maneras, al no haber realizado la Iglesia pronunciamiento alguno, puede aceptarse esta reforma en consonancia con la libertad de cultos imperante, aunque recordando que continúa vigente el artículo 2º de la Constitución que proclama el sostenimiento del culto católico apostólico romano en armonía con la tradición secular que responde al amplio sentimiento religioso que profesa nuestro pueblo.

También debe interpretarse que la derogación de la obligatoriedad del juramento previsto en el artículo 80, que aquí se propicia, de ninguna manera impedirá que quien lo preste quiera asumir su compromiso invocando a Dios y a los Santos Evangelios.

El punto D del proyecto habla de la elección directa de tres senadores, dos por la mayoría, uno por la primera minoría, por cada provincia y por la ciudad de Buenos Aires, y la reducción de los mandatos de quienes resulten electos.

Existen dos temas: la institución del tercer senador por las provincias y por la Capital Federal y la reducción a cuatro años de los futuros mandatos, dado que se mantiene la vigencia de los actuales, hecho que se corresponde también con lo que expresamente señala la Constitución de los Estados Unidos en la enmienda XVII, sancionada en 1913, que declaró

también enfáticamente la vigencia de los mandatos que en ese momento estaban siendo ejercidos.

Se establece, como sabemos, el aumento de senadores buscando un tercer legislador por cada provincia y por la Capital Federal garantizando la representación de la primera minoría, el que será elegido en forma directa y no por las Legislaturas, y va a durar en su mandato cuatro años coincidiendo con la elección del presidente y vicepresidente de la República y la de los diputados. Veamos este asunto del tercer senador.

Señor presidente: he meditado mucho con esta creación que entendí y entiendo constituye una concesión a las minorías provinciales si es que pensamos sin malicia, o es una concesión a los que aspiran a cambios de largo plazo en la composición de nuestro cuerpo como una suerte de moneda de cambio en el pacto inspirador de la reforma.

La incorporación de un tercer senador en representación de la minoría altera la composición representativa prevista en los artículos 36 y 46 de nuestra Constitución. En nuestro país, los senadores no representan al pueblo de la Nación tal como acontece con los diputados sino a las organizaciones políticas llamadas provincias. Esa composición que ha tenido el Senado jamás resultó inconveniente para la debida atención de los problemas del país y su funcionamiento eficiente. De modo que toda innovación que se pretenda sobre el particular será un experimento que importará desechar las bondades con las que hemos contado hasta el presente. No olvidemos que en política, como sostuviera José Manuel Estrada, las fantasías son pecados que purgan no los teorizadores sino los pueblos.

Al margen del incremento de gastos que significará aumentar el número de senadores en un cincuenta por ciento, la asignación de una banca a la primera minoría implica cristalizar constitucionalmente un sistema electoral determinado. Y en materia electoral no hay error más grave que fijar un sistema determinado por la Constitución porque él debe responder a intensas y cambiantes necesidades en materia de representación política que pueda incubar el pueblo y cuya pronta y acertada solución debe emanar de una ley del Congreso. Más adelante me referiré a esta cuestión.

Por otra parte, en un sistema multilateral como el argentino, la primera minoría puede obtener un caudal irrisorio a los fines representativos. Hemos advertido en algunas provincias

la atomización de los grupos políticos opositores que determina un caudal electoral que oscila en el 15 por ciento. Además, en algunas oportunidades la división operada en la fuerza política mayoritaria condujo a que absorbiera a la mayoría y a la primera minoría, con lo cual en definitiva podría tener acceso a las tres bancas.

El engranaje constitucional en materia de mandatos y de cambios periódicos y parciales en la composición de las Cámaras del Congreso es perfecto. Por él se aspira a que exista una continuidad en la conducción política del país basada en la estabilidad. De manera que una transitoria mayoría política siempre tendrá oportunidad de acceder a las bancas compartiendo la conducción del país sobre la base de un consenso inevitable con las fuerzas políticas que accedieron a ella con anterioridad.

Quiero referirme ahora a la reducción de los mandatos de los senadores, asunto que, observo, es de gran interés público, por la pregunta que diariamente nos efectúan los señores periodistas.

Este es un tema altamente conflictivo de por sí, especialmente si se considera que se fija el mandato en cuatro años, unificándolo con el del presidente y el de los diputados.

Cito el editorial del diario "La Nación" del 16 de diciembre de 1993, que dice lo siguiente. Leo: El acortamiento del mandato de los senadores de modo que coincida con el del presidente va a reforzar de hecho la capacidad política del Poder Ejecutivo. Las elecciones presidenciales generalmente arrastran el resultado de las elecciones de legisladores, de modo que se ve facilitada la integración del Senado con fuerte predominio oficialista.

El mismo diario, con su elogiable preocupación, trató nuevamente el tema en un artículo de fondo del 16 de diciembre, titulado "El Senado y la reforma constitucional".

Señor presidente, insisto en estas citas por tratarse de una tribuna tan prestigiosa. Y ello me parece necesario porque algunos desinformados, quizás altamente prejuiciosos contra la institución senatorial, pretenden influir en la opinión pública haciendo aparecer la opinión negativa predominante en nuestro cuerpo, sobre este tema, como una reacción de tipo corporativo, interesada en mantener privilegios.

Sería hilar demasiado fino pensar que los actuales senadores, cuyo mandato vigente está preservado con el proyecto propuesto, estuvieran ya cavilando por futuras y nuevas candi-

daturas. Creo que esta torpe suposición no le cabe a tan empinada tribuna de doctrina, como es "La Nación", como la llamó su ilustre fundador.

Y bien, señor presidente, el artículo de fondo que cito dice categóricamente, refiriéndose a la reducción del mandato de los senadores a cuatro años: "Los constituyentes de 1853, que establecieron un período presidencial de seis años, dispusieron que los senadores permanecieran nueve años en sus bancas, y que la renovación de la Cámara alta se hiciera por tercios cada tres años".

"El claro propósito de este sistema es, por una parte, garantizar la continuidad de la gestión legislativa evitando cambios bruscos en la orientación de la ley; la seguridad jurídica y la estabilidad de las reglas de juego tienen un alto valor, y así lo entendieron los constituyentes, que procuraron, forjar un país previsible."

"Y, por otra parte, se busca amortiguar el efecto de arrastre que suele tener el triunfo de un candidato a presidente sobre el resultado de la votación para otros cargos, haciendo que cada elección presidencial coincida con la renovación de sólo la tercera parte del Senado. De esta manera se contribuye a garantizar la independencia del Poder Legislativo."

"Tal como se lo conoce hasta ahora, el proyecto de reforma constitucional parece buscar precisamente el efecto opuesto: una peligrosa homogeneidad de los poderes y una indebida subordinación de la composición del Senado al resultado de la elección de presidente. Los efectos peligrosos de esta reunificación de los mandatos se ven agravados por el proyecto de elección directa de los miembros de la Cámara alta, que es una manera de agudizar el arrastre de la votación presidencial, al suprimir la intervención de las Legislaturas provinciales y del colegio electoral de la Capital Federal en la designación."

"Además, los senadores no son la representación directa del pueblo —para eso están los diputados— sino de los estados provinciales, y elegidos en la misma forma y por el mismo lapso que los diputados asumirían en la estructura institucional un lugar que ya está ocupado por la Cámara baja."

En resumen, no fue, como lo vemos, una creación caprichosa de nuestra Constitución cuando estableció en un 50 por ciento más el término de los mandatos de los senadores sobre el de seis años correspondiente al presidente. Así lo establece también la Constitución de los Estados Unidos, dando un mandato de seis

años para los senadores, también con renovación parcial por terceras partes, frente a los cuatro años del presidente y a los dos de los diputados o representantes, cámara que se renueva totalmente. Se busca, como bien lo he leído recién, asegurar la estabilidad política y el aprovechamiento de la experiencia a través de una porción del Senado.

Como bien lo decía un agudo comentarista, también de "La Nación", Angel Anaya, en un artículo del 16 del corriente en el que se oponía a la simultaneidad electiva que hoy se propugna: "Esa línea sinuosa en la renovación de los mandatos permite, pues, amortiguar la rotación política sobre el sistema, e impone a los dos poderes el diálogo y la negociación, impidiendo que el poder presidencial crezca, como paradójicamente se pretende."

El tema que estamos tratando nos obliga a ratificar críticas ya efectuadas con respecto al inciso N) del artículo 3º, que habilita la implementación de la posibilidad de unificar la iniciación de todos los mandatos electivos en una misma fecha. Creo oportuno sintetizar algunos argumentos o reflexiones que formuló sobre este tema con todo vigor y acierto en la Cámara de Diputados el diputado por Santa Fe Alberto Natale. El decía que las elecciones simultáneas en los poderes ejecutivo y legislativo, en las provincias y en los municipios, son un ataque al pluralismo político por el efecto de arrastre que tienen las candidaturas a presidente en el orden nacional sobre el provincial y el municipal. Somos una sociedad pluralista, y hay que respetar esa realidad, afirmaba Natale. Hoy el bipartidismo prevalece en las elecciones presidenciales, mientras que en las elecciones provinciales y municipales hay fuertes elementos locales, expresión de un pluralismo que es sano y que consolida la democracia, permitiendo que todos, y no tan solamente uno o dos partidos, se sientan dueños y protagonistas de ella. Hay provincias o municipios gobernados por expresiones locales realmente representativas en esos lugares, cuyo acceso al poder se resguarda con elecciones separadas de la elección presidencial. Crear con la unificación de mandatos un sistema o tendencia que conduzca también a unificar la representación política es atacar al pluralismo, que legitima y da fuerza a la democracia.

Voy a leer textualmente una expresión de Natale: "Hoy está consolidado el sistema porque todos tenemos alguna cuota de poder." Algunos tienen el gran poder de la Nación; otros el de las provincias; y otros el de las ciudades. Entonces, esa pluralidad de la Argentina está re-

presentada en los distintos estamentos gubernamentales existentes. No quebreemos el país. No lo forcemos a un bipartidismo que no guarda ninguna relación con la realidad social y política. Consolidemos la fuerza de cada ciudad y de cada provincia; no saquemos ventajas que en definitiva lo único que logran es mantener alejados de la acción política a importantes sectores de la sociedad, que muchas veces terminan enrolándose en posiciones extremas que no contribuyen en nada a la solidez de las instituciones.

Refuerzo esto que he leído del diputado Natale porque se trata de una vieja convicción que tengo y que me voy a permitir recordar.

Hace muchos años los especialistas en ciencia política empezaron a preocuparse por un tema que surgía y que hoy es moneda común. Me refiero a los grupos de interés, o grupos de presión o de tensión, según sea la calificación que los especialistas den.

Recuerdo que integrando la Asociación Argentina de Ciencia Política, que en ese entonces presidía el recordado maestro doctor Segundo Linares Quintana, concurríamos a un congreso en Córdoba que tenía como objetivo estudiar esta nueva realidad que acusaba el interés científico de los especialistas. Fue un congreso realmente interesante, memorable por las muchísimas figuras que entonces concurren. De esa misma provincia estaba presente el gran constitucionalista César Enrique Romero, quien nos recibió con gran cordialidad, el joven profesor Pedro Frías y su padre, el doctor Frías, que fue gobernador de la provincia y quien también nos recibió con gran hospitalidad. Concurrió gente de todas partes que después fueron conocidas por su versación en la materia, como Alberto Spota, Jorge Aja Espil, Jorge Muñiz, Alberto Rodríguez Galán, y muchos otros que hoy escapan a mi memoria.

Se estudió y discutió este tema que tuvo como relator al distinguido hombre intelectual de Córdoba el doctor Enrique Martínez Paz. A mí se me ocurrió en ese momento escribir un artículo que luego fue publicado por el diario "La Nación". Se llamó "Los grupos de presión y el sistema de representación electoral".

Esta preocupación tenía razón de ser. Me estoy refiriendo al año 1959. En ese momento estaba en plena discusión en la Argentina el sistema electoral. Ustedes recordarán que entonces regía la llamada ley Sáenz Peña, o sistema de representación por lista incompleta, y había una fuerte opinión que tendía a la instauración de la representación proporcional. Tanto era así que el gobierno de ese momento,

presidido por el doctor Frondizi, hizo una encuesta entre los profesores de derecho constitucional de todo el país, entre los cuales yo me contaba, y la mayoría dimos nuestra opinión favorable a la representación proporcional.

Ese sistema incluso llegó a tener sanción en la Cámara de Diputados, pero no llegó a ser tratado en el Senado de la Nación.

¿Por qué decía yo que era conveniente el sistema de representación proporcional? Debo advertir que si yo hubiera pensado en favor de un sistema de tipo mayoritario, me hubiera opuesto a este sistema. Si hubiera tenido en cuenta los intereses políticos de mi provincia, hubiera hecho lo mismo. Pero se trataba de una cuestión que tenía y tengo muy enraizada. Sostenía que era conveniente para evitar lo que justamente señala el diputado Natale: el sistema de representación proporcional permite que todo el mundo tenga posibilidad de acceso a una cuota de poder. Eso es lo que tenemos que buscar, porque si así no fuera lo único que conseguiríamos sería que vastos sectores de la comunidad no se sintiesen capacitados o con posibilidades de tener una cuota parte en el poder político. Entonces —como lo decía yo en ese artículo— esos sectores irían a los factores de presión o de poder. Algunos irían a las fuerzas armadas buscando una quiebra de la Constitución; otros, constituyéndose en sectores de tensión, como los llama Carlos Fayt, irían a los sindicatos; y otros, a los grupos de intereses, que son un contrapoder que actúa en la sociedad.

Entonces, este asunto de la unificación de los mandatos tiene precisamente el grave defecto de que produce un arrastre inevitable disminuyendo todas las expresiones locales, importantes para darle vigor y lozanía a una real democracia.

Al tema de la unificación de los mandatos tenemos que relacionarlo con otro asunto que también es habilitado sin que conozcamos o se informe cuál es el propósito o la solución que se propugna al respecto. Me refiero a lo que se denomina establecimiento de mayorías especiales para la sanción de leyes que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos.

Me pregunto cuál es el sistema electoral que se postula. ¿Se mantendrá la representación proporcional que asegura la pluralidad política y la representatividad de nuestra sociedad, que también es federalista? ¿O por el contrario se apelará a sistemas de carácter mayoritario, cristalizando constitucionalmente su vigencia en pos de un bipartidismo forzado que no representa nuestra realidad? Tenemos mala experien-

cia al respecto y lo peor, señor presidente, es que tuviésemos también mala memoria de lo sucedido.

Pasemos a ver ahora lo referente a la elección directa de presidente y vicepresidente de la Nación a través del sistema de doble vuelta.

Confieso que también en este asunto he meditado mucho, revirtiendo mi posición inicial, que era favorable a la enmienda que ahora se propugna con el proyecto en su artículo 2º, letra E. Me inducían a esa opinión inicial favorable las enojosas experiencias que habíamos vivido en nuestra provincia con motivo del sistema de elección indirecta para gobernador y vicegobernador. Pero luego de meditar sobre lo ocurrido llegué a la conclusión de que lo sucedido en Corrientes tuvo causas que no existen en el orden nacional, donde no cabe suponer que pueda reeditarse la situación anómala producida allí.

Lo que pasó en Corrientes, señor presidente, se basó en que allí el sistema de elección indirecta establecía tres circunscripciones electorales, cada una de las cuales enviaba un número determinado de electores para integrar colegio electoral. Dicho número había sido fijado años atrás sobre la base de la población existente en las distintas regiones de la provincia y debía ser actualizado para que la representación de cada una de ellas respondiera a la población actual.

Los partidos que integraban la alianza gobernante, sin embargo, se abstuvieron de adecuar la representación electoral sobre la base de la nueva realidad poblacional porque tuvieron el pudor de que se interpretara la actualización, que los hubiera favorecido sin duda como una maniobra artificiosa. Porque, en efecto, el mayor volumen de votos favorables a nuestro partido estaban en las zonas más densamente pobladas, como la primera sección electoral; luego, en orden decreciente, la segunda y la tercera.

De haberse efectuado esa adecuación, conforme a la población actual, sin duda los resultados hubieran sido más favorables de lo que fueron para nuestras agrupaciones y se habría evitado el despropósito de que el justicialismo, que obtuvo menos votos totales que la alianza Pacto Autonomista Liberal-Democracia Progresista en la última elección realizada bajo aquel sistema, se alzó con un elector más, como consecuencia de una artificial representación otorgada la tercera sección electoral.

Este, sin duda, fue el motivo principal de esa anómala situación creada, o sea, la divi-

sión en distritos y su no adecuación a la población verdadera. Estas circunstancias, agravadas por la existencia de agrupaciones partidarias algunas no muy distantes en votos en ciertas ocasiones, no se dan en modo alguno en el ámbito nacional, en el que cada provincia constituye un distrito único y no dividido en secciones electorales.

La reforma proyecta designar al presidente por sufragio directo con el sistema de doble vuelta, inspirado en el régimen francés, aunque no en forma idéntica respecto de las mayorías requeridas, sin duda por razones políticas que todos conocemos y que a nadie se le escapan.

Se abandona, así, el sistema actual de la Constitución Nacional, que exige mayoría absoluta en los comicios de segundo grado en las juntas electorales que representan a cada provincia y a la Capital Federal, inspirado en la Constitución norteamericana.

El gran acuerdo federal que desembarcó en la Constitución de 1853/60 institucionalizó las autonomías provinciales y las hizo protagonistas en el proceso eleccionario del presidente de la República.

El argumento, que por cierto es correcto en el sentido de que el sufragio directo del presidente es más democrático, olvida que ello lesiona el federalismo tradicional. La Capital Federal y las dos o tres provincias más densamente pobladas van a decidir la elección, mientras carecerán de todo protagonismo las numerosas provincias con escasa población.

El sistema de elección indirecta refuerza el sentido federal que consagra nuestra Constitución, al permitir que ciertas provincias, aun las menos pobladas, se aseguren un piso mínimo de electores para enviar al Colegio Electoral.

Este sabio principio se ve vulnerado por el sistema que se propone, el que habrá de reforzar el centralismo a poco que se repare que será decisiva la elección en los distritos más numerosos, como Buenos Aires, la Capital Federal, Córdoba y Santa Fe, los que concentran más de la mitad de la población del país.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º del Honorable Senado, senador Juan Carlos Oyarzún.

Sr. Aguirre Lanari. — ¿Qué es lo democrático y qué es lo federal? Pocas fórmulas han conciliado mejor ambas filosofías políticas que la contenida en la actual Constitución Nacional. El sistema de elección indirecta, consagrado por los artículos 81 a 85 de la Carta Magna, ha venido funcionando sin inconvenientes, por lo que no se advierte la necesidad de su reforma.

Otro punto es el referido a la elección directa del intendente y a la reforma de la ciudad de Buenos Aires. Se propone que se elija directamente al intendente y que la ciudad de Buenos Aires sea dotada de un "status" constitucional especial. Una regla especial va a garantizar los intereses del Estado nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la República, para lo que se propone modificar los artículos 67, inciso 27, y 86, inciso 3, de la Constitución.

En lo que se refiere a la elección directa del intendente municipal de la ciudad de Buenos Aires, no es necesaria la reforma de la Constitución, toda vez que la disposición que establece que el presidente de la Nación tiene entre sus atribuciones la de ser "el jefe inmediato y local de la Capital de la Nación", no es incompatible con el sistema de elección del funcionario titular del municipio. Como prueba de ello puedo decir que el propio Poder Ejecutivo nacional envió no hace tanto tiempo al Congreso de la Nación un proyecto de ley propiciando la elección directa del intendente. También algunos legisladores, entre los que se encuentran el doctor De la Rúa y quien habla, hemos presentado proyectos, en su oportunidad, propiciando esta circunstancia. Como vemos, siendo plausible la finalidad, no resulta necesaria la reforma del texto constitucional para concretar este objetivo.

No entiendo muy bien tampoco el significado de la propuesta de reforma cuando alude a que la ciudad de Buenos Aires será dotada de un "status" especial que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción. No vale la pena recordar lo conflictivo que resultó la llamada "cuestión capital" en nuestra historia, la que después de varios años de desencuentros violentos desembocó en la ley 1.029, de capitalización de Buenos Aires, de acuerdo con la previsión del artículo 3º de la Constitución. Obviamente, la cesión del territorio a que alude esa disposición es al efecto de que allí residan oficialmente las autoridades del gobierno federal.

Recuerdo en este punto que todavía se encuentra formalmente vigente la ley 23.512, sancionada en 1987, durante la gestión radical, que dispuso el traslado de la capital a las ciudades de Viedma y Carmen de Patagones —al sur, al mar y al frío, como decía el ex presidente Alfonsín— y cuyo artículo 6º establece lo que voy a leer textualmente: "La ciudad de Buenos Aires continuará siendo Capital de la República hasta cumplirse lo dispuesto en el artículo 5º", o sea, el traslado de las autoridades a la nueva sede del gobierno. Y continúa el artículo 6º:

"A partir de ese momento la ciudad de Buenos Aires, con sus límites actuales, constituirá una nueva provincia, debiéndose convocar para su organización una convención constituyente."

Se dice en el artículo 7º del proyecto de ley que "la convención constituyente no podrá introducir modificación alguna a las Declaraciones, Derechos y Garantías contenidos en la primera parte de la Constitución Nacional". Yo digo que la cuestión referente a la Capital de la Nación está prevista en el artículo 3º de la Constitución Nacional, o sea, en la primera parte, al igual que la disposición del artículo 13, que establece que "podrán admitirse nuevas provincias en la Nación; pero no podrá erigirse una provincia en el territorio de otra u otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la Legislatura de las provincias interesadas y del Congreso."

O sea, señor presidente, que se trata de una situación muy confusa que deja abierta la puerta para que la Convención se expida sobre la cuestión de la Capital, lo que implicaría un grave retroceso en la historia. El *status* jurídico de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires está definido en el artículo 1º de la ley 19.987, que expresa que "la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, como persona jurídica estatal, ejerce el gobierno y administración de la ciudad de Buenos Aires...". No hace falta la modificación propuesta en lo referente a la elección del intendente. En lo demás, como dije, parece confuso e inconveniente amén de incursionar en un terreno que está vedado, como también lo señalé, por el artículo 7º del proyecto, como es la primera parte de la Constitución.

Sr. Presidente (Oyarzún). — Señor senador: si me disculpa, esta Presidencia se permite recordarle que se ha excedido veinte minutos en su exposición.

Sr. Aguirre Lanari. — Conforme lo habíamos acordado, solicito que se me prorrogue el tiempo correspondiente porque todavía tengo que tratar algunos temas, sin perjuicio de que si esto implicara excederme demasiado pueda utilizar alguna forma para expresar mi pensamiento.

No puedo dejar de hablar de los decretos de necesidad y urgencia. Como sabemos, el proyecto los prohíbe de manera absoluta en materia penal, tributaria, electoral o en cuanto al régimen de los partidos políticos. Pero los admite en caso de razones de necesidad y urgencia, estableciendo un control a realizarse dentro de los diez días de dictados a cargo de una comisión bicameral permanente.

Tal como lo adelantara, este asunto está dándole validez legal y constitucional al fortalecimiento de la autoridad presidencial, contrariando lo previsto en el núcleo de coincidencias básicas. Todo esto, adosado a la delegación de facultades legislativas, constituye un inocultable debilitamiento del principio de división de poderes, que es uno de los puntos cardinales del constitucionalismo clásico.

Por esta razón, los autores de derecho constitucional no mencionan los decretos de necesidad y urgencia; incluso, los ven con disfavor. En nuestro país, solamente se refiere a ellos Joaquín González y para casos de verdadera emergencia, como terremotos o emergencias gravísimas. Tampoco los receptaba nuestra jurisprudencia hasta que se produjo el conocido caso "Peralta", pero no se lo admitió de manera absoluta sino condicionándolo a determinados presupuestos.

En realidad, es justo que los constitucionalistas no vean con buenos ojos este asunto, que más bien ha sido avalado por los autores que vienen del campo del derecho administrativo en el que, como sabemos, no rige el principio de la división de poderes. Me estoy refiriendo a los administrativistas europeos, sobre todo a los franceses. Duverger ha calificado a este sistema como el de colaboración de poderes, propio del sistema parlamentario que rige en Francia. En él no existe separación entre el ejecutivo y el legislativo sino una confluencia entre ambos y una alta dependencia funcional de la rama ejecutiva del Legislativo, que es su verdadero mandante, a quien puede destituir.

Es evidente que para este tipo de régimen político no resulta chocante que la rama ejecutiva pueda dictar decretos de necesidad y urgencia, porque está sujeta al control permanente del Poder Legislativo, del cual emana e, incluso, es la fuente de la que provienen muchos miembros del gabinete. Hay pues una verdadera dependencia del Poder Ejecutivo y por ello en esos regímenes no resulta chocante, pero sí lo es en sistemas como el nuestro, de tipo presidencialista y de separación de poderes.

Quiero agregar que en el proyecto se permite la posibilidad de dictar decretos leyes *contrario sensu* cuando no se trata de algunas de las materias prohibidas expresamente. O sea que existen otros cuerpos legales, de igual importancia a los fines de los derechos humanos, que podrían ser modificados con semejantes disposiciones. La inviolabilidad de los derechos personalísimos, el honor, la vida privada, el derecho a nacer, la propiedad privada, el trabajo, el contraer matrimonio, el profesar libremente un cul-

to, enseñar y aprender, podrían ser desconocidos por estos decretos sobre la base de una presunta situación de emergencia, y resultar lesionada la dignidad humana con mayor intensidad que mediante el dictado de una norma tributaria, electoral o vinculada con el régimen de los partidos políticos.

No digo que se trate de derechos absolutos, porque son todos sujetos a reglamentación, pero las eventuales limitaciones que se establecen para los derechos deberían provenir de los legisladores, que han sido electos por el pueblo de la Nación, y no de una voluntad del poder unipersonal.

Por otra parte, quiero agregar que si bien se veda al presidente regular directamente en materia penal, tributaria y de partidos políticos, no se prohíbe que el Congreso delegue en el mismo la potestad de dictar leyes sobre tales materias. Es evidente que estamos entrando a la apertura de un campo muy elástico y que vendría a ratificar una peligrosa tendencia que venimos observando en nuestro país, ya con el gobierno anterior, con una veintena de decretos de necesidad y urgencia, y mucho más con el gobierno actual.

Podría decirse que este asunto coincide con las necesidades de la vida moderna, que a veces tiene urgencias o un dinamismo muy especial, pero podría responder lo siguiente. Primero, en los Estados Unidos, por ejemplo, donde también existe un Congreso en el que vemos que los legisladores son mucho más renuentes al mandato partidario o al poder de convencimiento del presidente, no obstante las necesidades y urgencias que existen en ese país, raramente se da esta práctica.

En nuestro país el Congreso ha dado elogiables pruebas de que no tiene morosidad, sino que actúa conforme su ciencia y su conciencia.

Doy como ejemplo el tema del presupuesto, que ha sido votado, sobre todo en estos últimos años, en forma rápida y en tiempo, como nos recordaba el otro día el señor senador Genoud que cumplía con un deber legislativo no obstante disentir con ciertos aspectos. Lo mismo nos pasaba a otros miembros del Senado, que hemos puesto nuestras discrepancias pero no hemos obstaculizado la sanción de esta ley, que también es de necesidad y urgencia.

Recuerdo también las distintas leyes de emergencia, como la reforma del Estado, la de emergencia económica, la de convertibilidad y un caso que tenemos muy patente, como el de la intervención a la provincia de Santiago del Es-

tero, cuando en cuestión de horas dimos respuesta legislativa a esta necesidad y urgencia.

Entonces, es evidente que se trata de un asunto altamente impugnado, no obstante que se arbitre como una suerte de mitigación la existencia de una comisión bicameral.

Me pregunto si esa comisión bicameral es el organismo que va a convalidar. ¿No sería más correcto que la apreciación o convalidación de esta potestad que se entrega a manos del Poder Ejecutivo la ejerza el Congreso en pleno a través de sus Cámaras y no por una reducida comisión legislativa que además no será la expresión de la voluntad de todas las parcialidades? Así se explica que tendrá que haber una composición de esa comisión bicameral de acuerdo con la distribución numérica.

Yo me pregunto, sobre todo teniendo en consideración lo que ocurre con otras comisiones bicamerales de los últimos tiempos, ¿qué va a pasar con nuestra minoría, por ejemplo, la de los partidos provinciales? ¿Habrán una representación mayoritaria del oficialismo, con lo cual se van a convalidar estos decretos de necesidad y urgencia? ¿Habrán una representación menos mayoritaria del radicalismo y los bloques provinciales tendremos que unificar una representación, si es que la obtenemos? Es decir que se trata de un asunto altamente impugnado.

Lo mismo en relación con la legislación delegada, que se prohíbe, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública y con plazos fijados para su ejercicio.

Se dispone la caducidad futura de la legislación delegada preexistente. Pero tenemos que permitir la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo en ciertas y determinadas materias de administración, que no se justifican ni se aclaran, como los casos de emergencia pública. Es decir que venimos nuevamente a fortificar al Poder Ejecutivo y a vulnerar el principio de la división de poderes.

Traigo a colación un artículo del doctor Spota titulado "La división de poderes en la emergencia", que me fuera gentilmente facilitado por el señor senador Cendoya, que no voy a leer para abreviar mi exposición pero que realmente me parece contundente y categórico en cuanto a la denuncia que efectúa sobre esta materia.

Señor presidente: hay muchos otros tópicos sobre los que quisiera exponer, pero no lo haré en atención a la advertencia que me formulara la Presidencia y, sobre todo, con la intención

de ser respetuoso y considerado para con los colegas que también se aprestan a hacer uso de la palabra para expresar sus pensamientos sobre este tema.

Como decía, hay una serie de tópicos que, en razón de lo antedicho, voy a solicitar se me autorice a incluirlos como parte de mi exposición. Para ello, espero contar con la anuencia de la Cámara.

Esos tópicos se refieren, por ejemplo, al tema vinculado a la reducción a tres de las intervenciones posibles de las cámaras; también se analiza la cuestión del Consejo de la Magistratura, la designación y remoción de los magistrados; un tema sumamente importante como es la intervención federal, sobre el cual nuestra Cámara tiene una opinión formada que espero pueda ser puesta de manifiesto en la futura convención reformadora, y otra serie de temas habilitados por el Congreso Nacional en dicha convención.

Hubiera querido tratar estos temas, pero entiendo la urgencia que existe en esta materia. Por ello solicito que algunos apuntes que he confeccionado sean incorporados como parte de mi exposición.

Señor presidente: estamos llegando al final de largas y trabajosas jornadas. Creo que podríamos decir como el César antes de cruzar el Rubicón: *Alea jacta est*. "La suerte está echada".

Deseo por mi patria y mis hijos que sea la mayoría, con la que disiento, la que esté en el acierto, y no que andando el tiempo recorramos el camino de otros países hermanos que reformaron sus Constituciones y que hoy intentan revocar sus pasos.

Por estas razones, dejo expresado mi voto por la negativa al proyecto en consideración.

Sr. Presidente (Oyarzún). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes, del Partido Autonomista.

Sr. Romero Feris. — Señor presidente, señores senadores: nuevamente toca a esta Honorable Cámara abordar el tratamiento del tema de mayor trascendencia y responsabilidad de la vida política del país en las últimas décadas.

Pocos días atrás, se oyeron en este recinto encendidos discursos del bloque Justicialista que sostuvieron y defendieron —con sinceridad y convicción— un proyecto de declaración de reforma que presentaban y proponían a la sociedad argentina.

Esos mismos históricos días se escucharon las alertantes voces de la oposición, quienes a través de oratorias cargadas de la misma pasión y con no menos firmeza demostraron en discursos eruditos los peligros que se signaban sobre la República si el proyecto oficial de declaración de reforma de la Constitución era aprobado finalmente.

Recuerdo que nosotros en aquella oportunidad aprobamos el proyecto de ley sobre la necesidad de la reforma; pero quiero dejar en claro que en todas las circunstancias, incluso inicialmente, cuando vino el primer proyecto de ley del Poder Ejecutivo, yo expresé mi opinión contraria a la reforma constitucional. Después, cuando este cuerpo obtuvo los dos tercios para declarar la necesidad de la reforma, también lo hice. Y hoy, señor presidente, mantendré mi posición porque evidentemente se trata de una cuestión que hace a mi conciencia, que he meditado profundamente y que se ha consolidado en mi pensamiento: me refiero a la inconveniencia de la reforma constitucional.

Incluso cuando el doctor Alfonsín propuso la necesidad de la reforma durante su gobierno, yo decía que no era conveniente llevarla a cabo porque sostengo y ratifico que esta Constitución del 53/60 de ninguna manera se opone a las grandes transformaciones que el país requiere ni constituye impedimento alguno para que ellas se lleven a cabo. Así lo manifesté en expresiones públicas cuando me tocó desempeñar el cargo de gobernador de mi provincia.

Además considero, señor presidente, que en este momento hay aspectos prioritarios y fundamentales que resolver en el país. Por otra parte, las encuestas y la opinión de la gente demuestran que lo que más le interesa al pueblo argentino en la actualidad es el desarrollo social que el Estado debe llevar a cabo más que una reforma constitucional, sin pensar por eso que en algunos aspectos instrumentales la Constitución no deba ser retocada en ciertos aspectos en la oportunidad debida.

Ocurre que, como dije antes, no he encontrado sólidos argumentos que expliquen cuál es el problema concreto que nuestra Constitución provocó para que su cambio se haya convertido en una necesidad vital del Estado.

Yo decía que existen problemas graves acaudados por los bajos salarios, por la pobreza, por la falta de vivienda, por la situación de los jubilados, por la deficiente asistencia en materia de salud, por el deterioro en la educación, etcétera; aspectos —por supuesto— fundamentales. Por eso considero que nuestra Constitu-

ción actual, que cuenta con ciento cuarenta años de vida desde su sanción, evidentemente está demostrando su vigencia con el triunfo en muchos lugares del mundo del modelo liberal que ella ha establecido, perfeccionado y atenuado con el correr de los años, con la constante y enriquecedora prédica de la Iglesia Católica bajo la guía de las encíclicas papales que han resumido y conformado la doctrina social de la Iglesia.

Se dice que el sistema político de la Constitución es demasiado rígido desconociéndose que por historia la rigidez o flexibilidad del sistema es una cuestión política que emerge de la conducta de los protagonistas y no del resultado de la combinación de productos químicos.

Quizás, el principal obstáculo de esta Constitución sea levantar una barrera infranqueable a la vocación nacional de los personalismos, evitando la perpetuación en el poder por demasiado tiempo de un presidente al que le asignó un cúmulo importante de facultades, que lo privilegia muy por encima del modelo de la Constitución en la que se inspiró la nuestra, que es la norteamericana.

Ayer, como hoy, señor presidente, mis palabras y mi posición, lejos, por supuesto —y lo dejo perfectamente en claro—, lejos de monopolizar la verdad, pretenden sí reflejar la fortaleza clara y permanente de los principios.

Considero que en un tema tan caro a los intereses del país y de nuestro pueblo, no puedo menos que mantener, equivocado o no, la coherencia que nace como consecuencia del convencimiento intelectual ético y moral sobre los objetivos que se persiguen.

Y es así que, en este aspecto, los proyectos han ido y venido, han dado marchas y contramarchas, como si se estuviera tratando una ley cualquiera.

Y debemos tener en cuenta, señor presidente, que hoy estamos considerando nada más y nada menos que la reforma de la Carta Magna, de la ley fundamental de la Nación.

El mandato que desempeñamos y la extrema responsabilidad ínsita en el mismo nos exigen la mayor prudencia y cautela en nuestras palabras y conductas y el mantenimiento incólume de las sendas que nos condujeron al sitio que ocupamos. Lo contrario implicaría defraudar la letra de la representación y, también, la expectativa de la Nación.

Afirmaba en la sesión del 9 de septiembre de este año que una Constitución rígida como la nuestra sólo debía modificarse cuando existiera

una profunda disociación entre el sentir social y su norma fundamental. Porque si bien, como decía Alberdi, toda Constitución responde a una vocación política, es decir, está llamada siempre a satisfacer intereses y exigencias de circunstancias, el pacto político que no es hecho con completa buena fe, como también decía Alberdi, es decir, la Constitución que se reduce a un contrato hábil y astuto en que unos intereses son defraudados por otros, es incapaz de subsistir porque el fraude envuelve siempre un principio de decrepitud y muerte.

El concepto de pacto político implica imprescindiblemente como condición esencial de su conformación, el consenso amplio que nace de la base y se proyecta hacia la cima, el que se teje en la trama de un debate amplio y democrático de la sociedad política.

Lejos nos encontramos, señor presidente, de poder afirmar que el pacto político que ha originado el nuevo proyecto en tratamiento ha sido concebido a partir del reclamo vivo de nuestra sociedad.

Más lejos aún nos encontramos, señor presidente, de poder sostener con algún mínimo fundamento que este proyecto gestado a escondidas refleje impostergables necesidades institucionales, responda al objetivo imperioso de remover obstáculos que se oponen a la transformación que las estructuras de la Nación requieren o imponga límites a un poder creciente y a un proyecto hegemónico.

No puedo menos que decirlo y descalificar la manera secreta en que el presidente Menem y el ex presidente Alfonsín negociaron un acuerdo para reformar la Constitución Nacional. El entuerto con que nos desayunamos los argentinos un día lunes fue una prueba de desaprensión por parte de los actores hacia la República y los derechos de sus ciudadanos, al priorizar caprichosamente intereses y proyectos personales, manipulando hombres e instituciones como si fueran monedas de cambio, quedando irrefutablemente demostrado que todo vale para conseguir la reelección o retornar a la figuración. Pero el acuerdo que permitirá que en pocas horas este proyecto de reforma sea aprobado con prusiana disciplina, logrando la mayoría especial que exige el artículo 30 de la Constitución Nacional, como sucedió en la Cámara baja, no significa que constituya el consenso necesario y deseable según el espíritu de la norma para modificar la Constitución, es decir, para alterar la estructura institucional de la Nación y las libertades de nuestro pueblo.

Es que nuestra Constitución quiere que su reforma sea producto del consenso amplio y transparente de los distintos sectores de la vida nacional, y no un reparto de ambiciones negociadas entre cuatro paredes y aprobadas a regañadientes, en una prueba más de la crisis de representatividad que afecta al sistema, al desnaturalizarse la fidelidad real al electorado por el ejercicio de una especie de obediencia debida.

Mi partido sustenta su línea de pensamiento en la profunda convicción que nace de priorizar el acatamiento de la ley y el respeto de los procedimientos institucionales por sobre las urgencias del momento, los intereses sectoriales y las actitudes narcisistas de los hombres. La reforma del derecho, sobre todo si se trata del cuerpo de garantías elementales del pueblo, debe producirse a partir del debate y del acuerdo gestionado por intermedio de los canales democráticos que rigen el sistema y del respeto por las facultades constitucionales atribuidas a las instituciones de la República.

Por respeto a mí mismo y a esta Cámara, no puedo aceptar con indiferencia o resignación que se lance en forma consumada a este recinto un proyecto que, más que una declaración de reforma, es un contrato de adhesión, con cláusulas preimpresas e inmodificables. Como ha dicho con indignación un importante dirigente radical, "se ha recibido un kilo de reforma constitucional empaquetado, cerrado, y que no se puede abrir". Hasta que algunos hombres y gobiernos comprendan que deben encauzar en la norma sus aspiraciones, demostrando conductas políticas cristalinas y previsibles, la seguridad jurídica por todos declamada constituirá solamente un concepto teórico, propio de las discusiones académicas, pero ajena al sentimiento cívico argentino y maleable por los distintos gobiernos de turno.

En lo político, el pacto reformista distó mucho de convertirse en la Moncloa argentina, como algunos lo llamaron. Allí estuvieron presentes a la luz del día todos los partidos con presencia parlamentaria. En términos representativos, el pueblo se sentó a la mesa. Aquí, dos hombres de espaldas al pueblo debatieron sus propias necesidades, sin importarles la opinión de otras minorías que forman parte del espectro nacional. En lo institucional, el pacto demolió los logros conseguidos tras diez años de estabilidad democrática. El sistema jurídico avasallado, los principios republicanos trastocados, los intereses personales y partidarios, dinamitaron el respeto por el estado de derecho.

Sin lugar a dudas, tengo el deber de denunciar el intento que encierra el acuerdo de conducir al sistema político nacional a un bipartidismo estanco, donde las dos primeras minorías se alternen y conjuguen en el ejercicio del poder político diluyendo los principios de control que el pluralismo político garantiza en toda sociedad organizada. En este sentido, cabe destacar la identificación de fines y medios que ambos partidos han dejado en evidencia, lo que demuestra que no son opción sino complemento, diluyéndose el relevante papel que la oposición posee en el ejercicio de los principios técnicos de la República.

Como siempre sostuve, una reforma constitucional debe ser apreciada con criterio restrictivo. La reforma de una Constitución es un proceso traumático que sólo debe operarse cuando existe una profunda disociación entre la conciencia social de una Nación y su Carta Fundamental.

Y esto es así, no porque una Constitución sea una norma estanca que constituya un fin en sí mismo, sino porque reformar una Constitución implica modificar normas que conforman el plexo jurídico madre de una Nación, la base de la pirámide jurídica.

Sobre nuestra Constitución se han edificado no sólo las leyes dictadas en su consecuencia, sino 140 años de doctrina y jurisprudencia. Lo que implica 140 años de experiencia en la regulación, aplicación e interpretación de las normas constitucionales.

Por esto, si no existen razones de gran envergadura que justifiquen una reforma, ésta debe ser omitida, ya que se corre el riesgo de que las modificaciones inserten en el marco social el germen de la inseguridad y desvirtúen el espíritu del cuerpo normativo.

Existe una incontrolable vocación reformista en muchos hombres de los partidos mayoritarios, que pretenden convencernos de las bondades de "modernos tecnicismos" minimizando el debido retorno a nuestras fuentes para apreciar el sentido teleológico de cada norma, actitud producto de confundir la ineptitud política del gobernante con la "antigüedad" de la Constitución.

Es que las dos primeras minorías de nuestro país han compartido en la cuestión constitucional un ímpetu reformista sectorial que —aunque parezca mentira— está teñido de ingenuidad.

El hecho de pensar que porque se escribe algo ese algo tiene vigencia es, como dije en su momento, más una muestra de magicismo primitivo que de realidad política.

La ley tendrá valor en la medida en que reconozca y refleje realidades, y, consecuentemente perderá vigencia cuando no sea representativa de lo real, no obstante no hubiera sido derogada.

En realidad, todos sospechamos que detrás de cada posición reformista han privado intereses partidarios, antes que verdaderas necesidades institucionales.

Las Constituciones o sus reformas no pueden importarse puramente. Es por esto, que si bien la Constitución de 1853/60 —como sostuvo Gorostiaga— ha sido vaciada en el molde de la de Estados Unidos, adquirió características propias, estableciendo un sistema representativo, republicano y federal con las particularidades heredadas de nuestra historia, cultura y geografía, tal como se desprende del artículo 1º de la Constitución Nacional, al decir: "La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana, federal, según la establece la presente Constitución".

Señor presidente: este proyecto de reforma es un fiel reflejo del magicismo al que me he referido, ya que se aparta de las prioridades que apremian a la sociedad argentina, escondiendo tras su letra una finalidad reelectoralista, hegemónica y tendiente a institucionalizar un bipartidismo pétreo.

El acuerdo de los "dueños de la democracia" no impide ni subsana la inoportunidad e inconveniencia del proyecto.

La oportunidad se vincula al consenso, al respecto e integración de las minorías políticas, a la pacífica sumisión de los actos y pactos al régimen jurídico vigente y al funcionamiento de las instituciones, para producir desde allí la reforma del derecho. Y no como un medio de legalizar las modificaciones del derecho producidas por la fuerza de los hechos.

Ya he dicho que el consenso no emana como el agua de la vertiente; debe ser construido, requiere de la voluntad y la paciencia, del diálogo y del sacrificio.

No descansa en la fuerza, que como dice Ortega es adjetiva, sino en el ejercicio firme de la persuasión, o sea en la capacidad de mostrar objetivos entusiastas por los cuales valga la pena acordar.

Y por sobre todas las cosas, requiere tiempo, mal que les pese al presidente actual o al pasado. No puede condicionarse ni por dogmas inmovibles ni por sueños sectoriales o personales.

Siempre sostuve, señor presidente, que puede ser discutible si nuestra Constitución —como

dije al comienzo—, requiere algunos cambios. Ella misma previó su modificación en el artículo 30. Pero la conducta del oficialismo desde el inicio, y ahora de algún sector del principal partido opositor, en este proceso “reforma-personalista” ha preferido el examen de su maestro Máquiavelo, que el de los Constituyentes del 53; hipnotizar a los sectores empresarios con una reforma meramente instrumental para garantizar la estabilidad, y promover luego un proyecto elefantiásico para obtener los votos de la interna disidente; levantar la bandera de la participación popular en la elección del presidente y abandonarla inmediatamente para conseguir el voto faltante, invocar la voluntad decisiva del pueblo, y trocarla al día siguiente en una reunión celebrada entre “gallos y medianoche” que gestó un proyecto de reforma, conceptualmente distinto, y teñido de ambiciones y caprichos personales. Como era de esperar: “la reforma de dos”.

Estas cambiantes conductas gubernamentales ponen en evidencia la ausencia de un proyecto serio al pretender modificar la arquitectura institucional de la Nación. Todo vale en la carrera desenfrenada por conservar el poder. Todo parece ser “negociable” para ciertas cúpulas.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Acuerdos, senador Deolindo F. Bittel.

Sr. Romero Feris.—Fiel a mis convicciones —y bajo el riesgo de que los “pragmáticos” me tilden de idealista— no me someto al canibalismo político que asiste embriagado al festín del poder.

Estas no son declamaciones abstractas y sin contenido práctico. Debe reclamarse y exigirse el cese de estos hechos, auténticos actos de corrupción institucional, que dejan un mensaje disvalioso sobre el rol y la importancia que las estructuras republicanas tienen en la sociedad, convirtiendo en letra muerta las disposiciones e institutos de la Constitución vigente, y sembrando razonable duda sobre el cumplimiento de la futura. Esta es la inseguridad jurídica a la que nos hemos referido tantas veces.

Con esta actitud, el gobierno y sus ocasionales socios han impedido el debate serio sobre la reforma, dispersado el consenso social y dejado secuelas en el marco institucional difíciles de remontar.

Las máscaras definitivamente han caído. En la Argentina de hoy, para los popes de nuestra costosa democracia “París bien vale una misa”.

De esta forma, señor presidente, por estas causas imputables exclusivamente a los partidos

mayoritarios, el debate sobre la reforma regresa a este honorable recinto carente de credibilidad.

En lo que hace al contenido del proyecto de declaración de reforma, no me extenderé excesivamente sobre el mismo, como dije al comienzo, ya que en gran parte le caben las críticas que expuse cuando se trató el proyecto anterior.

Se mantiene la técnica constitucional equivocada de pretender agregar un capítulo segundo a la primera parte de la Constitución que, en el caso, implica una notoria contradicción con el deseo expreso de los redactores del acuerdo de impulsar una reforma parcial sin introducir modificación alguna en las declaraciones, derechos y garantías de la primera parte de la Constitución.

La llamada con acierto “quinta rueda del carro” que es la creación del denominado “jefe de gabinete de ministros”, instituido *sui generis* que no posee las virtudes de la figura en los regímenes parlamentarios ni limita las facultades de un presidencialismo férreo como el argentino, evidencia que su método constitucional erróneo obedece fundamentalmente a dos causales: que su finalidad primera siempre fue la reelección del presidente; y que la necesidad de conciliar encontradas ambiciones personales ha dado nacimiento a un proyecto jurídico contradictorio, producto de las distintas concepciones constitucionales sobre la reforma y del trabajo contra reloj de los redactores.

Este hecho aumenta decisivamente el riesgo de conflicto entre lo que decida la Constituyente y las normas de nuestra Constitución, ya que los llamados “temas abiertos” constituyen un verdadero mandato sin contenido.

En este sentido, se observa una notoria contradicción en la coherencia de la técnica legislativa utilizada por los azuzados redactores, ya que en los puntos de acuerdo han especificado las modificaciones a las cuales debe ceñirse la asamblea con minucioso detalle, colocando una auténtica manea al debate constituyente. Las llamadas “cláusulas de garantía” insertas en el capítulo III del acuerdo Menem-Alfonsín se oponen a la letra y espíritu del artículo 30 de nuestra Constitución pretendiendo convertir a la futura Convención Constituyente en un mero órgano refrendatario.

Por otro lado, en los puntos disidentes se ha librado el futuro sentido de la norma al gusto del paladar de los asamblearios, lo que puede llegar a ocasionar desagradables sorpresas para muchos sectores que hoy asisten indiferentes a la voracidad reformista de estos días.

Nuevamente muchas de las propuestas de reforma, que pretenden mostrarse como necesarias, no sólo no son urgentes, sino que pueden perfeccionarse por la vía legislativa. Tal es el caso de la preservación del medio ambiente; las formas de democracia semidirecta; el defensor del pueblo; la defensa de la competencia, del usuario y del consumidor; e incluso los reglamentos de necesidad y urgencia.

Esto nos habla de la ausencia al respecto de la necesidad de reforma. Es que, como acertadamente destaca Carlos Colautti, cuando la Constitución establece que el Congreso declara la necesidad de la reforma está aludiendo a un presupuesto jurídico. Es decir, la necesidad se refiere a que los objetivos perseguidos exceden las competencias de los poderes constituidos y sólo pueden lograrse mediante la reforma de las normas constitucionales. Por eso es necesario distinguir la conveniencia política de la reforma —materia ajena al derecho— de la necesidad jurídica establecida en el artículo 30. Esta implica que la ley de convocatoria no puede incluir temas para cuyo tratamiento está habilitado el Poder Legislativo.

Otros casos se encuentran —como detallé en mi alocución anterior— suficientemente reconocidos y protegidos por vía de tratados, leyes y jurisprudencia; como el hábeas corpus y el amparo; o los partidos políticos.

No comparto tampoco la introducción de la foránea figura del *ballottage*, reeditando la reforma de 1972. Este instituto, al cual adhieren las mayorías nacionales, no es coherente con un sistema electoral de representación proporcional, ya que puede ciertamente producir la consagración de un presidente sin respaldo legislativo, como sucedió en la elección del ex presidente del Brasil, Fernando Collor de Melo. En la reciente reforma constitucional que se produjo en mi provincia, justicialistas y radicales acordaron impulsar este instituto. En la primera elección que debió ser aplicado demostró que es incompatible con nuestro sistema e idiosincrasia.

La propuesta del “jefe de gabinete de ministros”, a la que ya me he referido, con la intención de flexibilizar un rígido presidencialismo, y la mira puesta en el parlamentarismo europeo, es ciertamente —debemos decirlo con todas las letras— un verdadero fiasco.

Se reúnen en la figura una mezcla del decorativo instituto del primer ministro peruano con resabios de la Constitución Francesa de 1958 y de la República de Weimar.

Si consideramos la forma de su nombramiento y remoción y sus facultades, advertimos rápi-

damente que en nuestro sistema político este instituto será o un estorbo para el presidente o un adicto a él pero el resultado será siempre previsible: el poder presidencial se mantendrá intacto; no habrá limitación ni control.

Nadie mejor que este gobierno sabe que vengo de una provincia indómitamente federalista. Es así que por convicción y corazón no puedo menos que reiterar mi discrepancia con la peligrosa puerta abierta hacia la regionalización que también propone este proyecto.

Insisto en las altas probabilidades de que se limiten perniciosamente las facultades de las provincias, alterándose nuestro régimen federal que en forma pétrea completa nuestra forma de gobierno y deviene inmutable por integrar nuestra Constitución histórica. El riesgo aumenta considerablemente al advertir que es un tema de agenda abierta para la Constituyente.

También hay un argumento del radicalismo que dice que este proyecto desarrolla más control sobre el presidente, refiriéndose a los decretos de necesidad y urgencia.

Han dicho estos sectores del radicalismo que defienden —a mi criterio— este “contrato de adhesión” que uno de sus objetivos es fortificar el control del poder, limitando las amplias facultades que posee el presidente en nuestro sistema.

Curiosamente, para controlar al Ejecutivo propugnan un super ministro de barro, y reconocen al presidente la facultad constitucional de dictar decretos de necesidad y urgencia, con algunas limitaciones, que no impedirán que el Ejecutivo pueda incursionar por derecho propio en temas tan trascendentes que lo constituirán legalmente en el amo y señor de los argentinos. Adviértase que con esta reforma el presidente podrá modificar los códigos de fondo, la normativa industrial, agropecuaria o laboral, las normas judiciales procesales, y mucho más, con la sola condición de invocar la fórmula impresa de la necesidad y la urgencia.

Si el actual presidente ha invocado la necesidad y la urgencia para enviar cemento a Bolivia en cumplimiento de una promesa presidencial, como surge del decreto 1.809/91, la utilización de esta normativa de excepcionalidad se convertirá en habitualidad, según destaca acertadamente Jorge Vanossi.

La fundada preocupación del país por el desarrollo creciente de esta actitud soberbia del Poder Ejecutivo, que en el fondo implica una verdadera subestimación de la capacidad

de gobierno del Poder Legislativo hace que no pueda tener recepción constitucional como se pretende.

Esto es así, porque se trata de normas ajenas a la filosofía de nuestra Carta Madre, y porque implicaría consolidar constitucionalmente las alteraciones al sistema que de facto ha introducido este gobierno.

Público y notorio es que el gobierno del presidente Menem ha dictado en lo que va de su mandato más decretos de necesidad y urgencia que todos los emitidos entre 1853 y 1989, y ha reformado leyes por decreto.

Yo me pregunto, si ésta ha sido la actitud del gobierno cuándo nuestra Constitución prohíbe esta normativa, ¿cuál será cuando la futura Constitución la faculte?

Como decía ese gran penalista argentino que fue Sebastián Soler, no hay mal en la República que no haya nacido o bien de la violación directa de nuestra Constitución, o de la interpretación astuta e infiel de sus disposiciones.

El ansia de satisfacer apetencias de quienes ejercen el poder suele conducir a retorcer el sentido de las leyes que los estorban, inclusive atribuyéndoles significados incompatibles con su texto.

Alberdi, con claro conocimiento de la naturaleza humana sostenía: "Promulgad hoy el código más perfecto; mañana veréis siempre en pie, el mal que deseáis remediar. Es que el mal no está en lo escrito, está en lo práctico, en lo real, en los hechos, en las cosas y personas..." (Alberdi, *Escritos póstumos*, tomo II, páginas 17-18).

Quiso destacar también que nuestra Constitución implementa uno de los sistemas de control recíproco entre los tres poderes republicanos más fielmente logrados. Por eso quiero dejar perfectamente a salvo las cuestiones que hacen a este esquema, que también han sido moneda de canje de los partidos mayoritarios.

Más que incurrir en fortificaciones desnaturizantes del control, deben procurarse conductas tendientes a las reafirmaciones del poder, es decir al ejercicio firme e independiente de las facultades que la Constitución concede a cada uno de los tres poderes del Estado.

La lamentable ampliación de la Corte Suprema de Justicia —a la cual, como es sabido, el autonomismo se opuso— ahora consensuada por los dos "popes de la democracia", las resistencias y las manipulaciones oficiales en el manejo de los juicios políticos antes y ahora;

y el reparto de poder que implica el propio acuerdo Menem-Alfonsín, demuestran que los alcances de dicha fortificación no exceden la verbosidad promocional o la ambición bipartidista.

Digo esto con respeto y confianza: ¿qué respeto y confianza puede merecer hoy para los habitantes la justicia argentina al comprobarse que su máximo tribunal —cabeza de un poder independiente y garantía última de sus libertades— ha sido moneda de canje de los partidos mayoritarios luego de que sus miembros fueron sometidos públicamente por funcionarios del Poder Ejecutivo a presiones que bajo reclamos de "gestos patrióticos" aseguraban indisimuladamente garantías de renovados aires internacionales o tentadores sillones ministeriales?

Sin omitir la importante cuota de responsabilidad que cabe en esta afrenta republicana a algunos integrantes de la Corte, afirmo que la conducta de los distintos funcionarios y personeros que han fomentado y conformado el intercambio de poder al que asistimos abre una herida en la democracia argentina, difícil de dimensionar.

Seré muy breve respecto de la conveniencia de la elección directa del intendente de la Capital y su autonomía —a la cual siempre adherí—: puede ser resuelta legislativamente, sin necesidad de reforma. El propio Poder Ejecutivo sostiene esta postura en un proyecto presentado al Congreso.

Mantengo la crítica que desarrollara a la redacción del anterior proyecto sobre la conflictiva cuestión de la reelección presidencial. No cabe un análisis aislado del tema.

No podemos caer en el facilismo que implicaría entender que se trata de determinar exclusivamente la conveniencia de un período más corto que el actual con la posibilidad de una reelección inmediata por razones que impone la realidad social, económica y política del país, como bajo una interpretación aséptica se sostiene.

El examen del punto es mucho más profundo en el proyecto, ya que la modificación que se pretende al artículo 77 de la Constitución debe ser analizada a la luz de la fuerte estructura que posee nuestro Poder Ejecutivo y los antecedentes hegemónicos lucubrados a través del permanente intento de los últimos años por concentrar mayores atribuciones.

Es por esto que entiendo que para advertir nítidamente el peligro totalizador que el pro-

yecto encierra hay que analizar íntegra e integralmente la filosofía de los cambios que se proponen a los artículos 48 —para disminuir a cuatro años el término del mandato de senadores— y 77 —para disminuir a cuatro el mandato del presidente y vicepresidente estableciendo la reelección inmediata—, la propuesta de unificación de mandatos electivos en una misma fecha y la inclusión constitucional de los reglamentos de necesidad y urgencia.

Este férreo circuito jurídico tiene tres claros objetivos y efectos: mayor concentración de poder en el ejecutivo, desnaturalización de la filosofía republicana del control y consolidación del sistema político de grandes partidos nacionales.

Con relación a este aspecto, aquí se ha hecho referencia hoy a un editorial del diario "La Nación" que trataba el tema de la unificación de los mandatos.

No se pueden desconocer las razones jurídicas y políticas que determinaron en los constituyentes de 1853 que la duración de los mandatos legislativos fuesen distintos de la conclusión del mandato presidencial, así como que el presidente y vicepresidente debieran dejar transcurrir un intervalo de un período para poder ser reelegidos.

Pero si bien al desconocimiento alguna justificación se le puede encontrar, no así a la torpeza cuando la historia reciente ha demostrado la inutilidad de la reforma de 1972.

La República se basa fundamentalmente en un conjunto de principios técnicos que tienen por objeto limitar el ejercicio del poder y moderar sus efectos sobre la vida de los habitantes de un Estado. Entre esos principios técnicos, la división de poderes no sólo implica la división de las funciones, sino que crea un complejo mecanismo de controles, evitando las conductas regresivas al totalitarismo.

Los controles son eficientes en la medida en que no coincidan los controlados con los controlantes, o que no haya complacencia entre ellos. Obviamente, coincidir no sólo debe ser entendido como concurrencia de personas, sino más bien, que actúen unas sujetas o conformes a otras, unidas por intereses o ideologías.

Ante las probadas inclinaciones monopólicas por la tendencia o ejercicio del poder que poseen los hombres, la Constitución desarrolla un entramado jurídico para garantizar al pueblo la existencia de medios que le permitan sancionar al gobernante sin recurrir a interrupcio-

nes institucionales, manteniendo viva la importancia y envergadura que en la estabilidad política tiene la opinión pública.

Los mandatos de distinta duración evitan que una mayoría circunstancial reúna en un solo partido o expresión política las dos manifestaciones más intensas del gobierno: la legislativa y la ejecutiva.

Por otro lado, se trata de evitar "un acompañamiento" tranquilo y pacífico al Poder Ejecutivo que destruye la concepción filosófica de la división de poderes, que es mantener la independencia entre ellos, a los fines de que actúen controlados entre sí, protegiendo las libertades y garantizando la seguridad jurídica.

La regulación constitucional actual asegura que los controles institucionales sean realmente eficientes, y que el pueblo mantenga viva su opinión en cada elección, colocando nuevos frenos si le ha perdido la confianza al partido político que gobierna, o apoyándolo con una mayor presencia en el Congreso.

La propuesta de unificación y reelección que conlleva el proyecto de declaración de reforma, ¿olvida acaso la experiencia vivida por nuestro país cuando en 1972 se dispuso la reforma de los artículos 42, 48 y 77 de la Constitución, entre otros, de tal manera que los mandatos legislativos coincidían con el presidencial en cuatro años?

Con la reforma impuesta por el gobierno militar asumió Perón la presidencia de la Nación el 12 de octubre de 1973, y con la Constitución reformada fue destituida Isabel Martínez de Perón el 24 de marzo de 1976. Luego de los acontecimientos ocurridos en esos tiempos, cabe preguntarse: ¿qué hubiera ocurrido, si los mandatos no se hubiesen modificado y en 1975 hubiera habido elecciones legislativas? ¿Qué control eficiente podía existir con la mayoría abrumadora obtenida en el Congreso por el frente triunfante? ¿Qué posibilidades de alterar la composición del Congreso existía si recién las siguientes elecciones eran en 1977?

La intención que encierra la propuesta de reforma es incluso contradictoria, cuando también se propugna la incorporación de mecanismos de la democracia directa, lo que demuestra la ausencia de motivaciones serias en este tema tan grave, como es el de alterar los mecanismos de control y responsabilidad.

Señor presidente: por las razones y fundamentos que he desarrollado, el bloque autonomista que represento votará nuevamente —manteniendo su línea de pensamiento— por su oposición a la reforma de la Constitución Nacional, ya

que entiende que en la Argentina de hoy no puede tener cabida imponer unilateralmente al país la Constitución de un partido o la reforma de dos personas.

El gobierno ha malgastado mucho tiempo y dinero, y distraído la atención de importantes sectores de la República, "malabareando" alrededor del tema de la reforma constitucional.

Mientras tanto, las causas que originaron los recientes sucesos vividos en la provincia de Santiago del Estero, latentes en muchos otros estados locales, se enquistan diariamente en la estructura económica, social e institucional del país, para emerger imprevisiblemente, con las consecuencias por todos conocidas.

No reformemos esta sabia Constitución vigente, ni la condenemos a una muerte prematura. Reformemos el país, resolvamos sus problemas, sus limitaciones, la situación de sus sectores marginados, la enquistada corrupción, procurando que los principios de la ética y las instituciones constituyan alguna vez un dogma para sus dirigentes.

Esta es la legítima "necesidad y urgencia" que impone la República para consolidar la paz interior y afianzar la justicia, y así evitar nuevas situaciones de conmoción, producto —muchas veces— de no tener presente que la frialdad de la razón tiende a sepultar el sentido humanista y solidario que —paradójicamente— constituye el fin último de toda razón de Estado.

Sr. Presidente (Bittel). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Bravo. — Señor presidente: intentaré ser lo más breve posible en atención al tiempo del que dispone este honorable cuerpo y además porque he explicitado hasta el cansancio la posición de la bancada bloquista en relación con la reforma constitucional que se avecina.

Por eso mismo, me voy a limitar a plantear —sin retórica alguna— mis puntos de vista respecto de los temas que considero básicos en todo este proceso.

En primer lugar, como senador de la Nación, pero también como hombre respetuoso de las instituciones de la República, considero deplorable que el proyecto de ley declaratorio de la reforma que fuera sancionado por este honorable cuerpo el día 21 de octubre y, consecuentemente, remitido a la Honorable Cámara de Diputados, ni siquiera haya sido considerado por esa Cámara, reemplazándolo por otro proyecto, que es el que hoy debatimos.

La Cámara de Diputados debió considerar el proyecto sancionado en el Senado y, obviamente,

estaba en su derecho a introducirle todas las modificaciones que hubiese estimado pertinentes. Pero, lo que no debió hacer es no tener en cuenta el proyecto del Senado, alterando así el procedimiento para la sanción de este proyecto de ley previsto en el artículo 30 de la Constitución.

No es la primera vez que la Cámara de Diputados actúa de esta manera, despreciando —en los hechos— ese procedimiento constitucional. Por eso, este Senado no podía consentir pasivamente que lo menoscabaran en sus legítimos fueros y en las responsabilidades que ha asumido ante la República.

Creo que de mantener la actitud de no hacerse valer, alimenta los embates que está sufriendo el Senado desde distintos niveles de la estructura institucional, que han llegado a cuestionar su función moderadora en el trámite de la sanción de leyes e, incluso, la propia justificación de su existencia.

Dejado esto aclarado, quiero referirme al fondo de la cuestión que nos ocupa.

El acuerdo que se ha logrado entre el presidente de la Nación y el máximo referente de la hasta ahora primera oposición, está en la misma línea de mi intervención anterior en este tema y en esta Cámara. Por eso, mal podría criticarlo en cuanto supone un acercamiento de posiciones que parecían irreconciliables. Tan irreconciliables que, cuando yo expuse en este recinto mi voto favorable a la reforma constitucional fui duramente criticado por varios de los señores senadores de esa oposición.

En última instancia, me parece que, una vez más, el bloquismo se ha adelantado a los hechos y ha propugnado una concordia cívica, dentro de un marco reformista, que hoy todos aplauden.

A la postre, después de los gestos de oposición y las grandilocuencias encendidas parece que todos somos reformistas y reeleccionistas.

Por eso mismo, yo había propuesto empezar y terminar allí: en la reelección e introducir el sistema de enmiendas para las reformas futuras. Ello a efectos de no adentrarnos en los vericuetos constitucionales para intercalar un artículo, eliminar otro, introducir figuras extrañas a nuestra tradición y terminar, en suma, edificando un mamotreto inconsistente que actúe como un injerto en nuestra tradición constitucional.

Con mi propuesta inicial sólo se hubieran modificado dos artículos de la Constitución y todos los devaneos reformistas se hubiesen canalizado por las eventuales enmiendas.

No ha privado la cordura en este sentido y resulta alarmante que, sabedores todos de que al presidente de la Nación le interesa en este tema la reelección para llevar adelante su proyecto, hayan aprovechado el acuerdo para introducir de rondón una serie de disparates jurídicos que desnaturalizan la letra y el espíritu de nuestro orden constitucional.

Me referiré a algunos de ellos, respecto de los cuales —como es obvio— adelanto mi voto negativo.

Por ejemplo, se insiste en la elección directa del presidente de la Nación, que como ya he señalado vulnera el federalismo al eliminar a las provincias del colegio electoral previsto hasta ahora en la Constitución.

Se dice que esa elección directa favorece la democracia por eliminar instancias intermedias y acuerdos de cúpulas que, por otra parte, como ha ocurrido ahora con el acuerdo Menem-Alfonsín, no siempre parecen repudiabiles.

Pero al mismo tiempo, luego de alabar la elección directa, se incluye la figura de la doble vuelta o *ballottage* que no sólo resulta extraña a nuestras tradiciones institucionales sino que precisamente impide la elección directa del presidente y permite los acuerdos de partidos que, llegado el caso, pueden sumar varias minorías, para arrebatar el triunfo a una mayoría que no haya alcanzado el porcentaje establecido para evitar el *ballottage*.

Es decir, una contradicción flagrante.

Se propone la inclusión de un tercer senador con lo que se sobredimensionaría el alto cuerpo. Vale decir: mientras por un lado se relativiza la significación del senador como factor de continuidad en una República, por el otro se crean nuevos cargos de senador sin razón valedera, lo que constituye una verdadera incongruencia. En la historia institucional política del país un gobierno de facto ya introdujo la figura de un tercer senador que luego dejó sin efecto un gobierno constitucional.

Lo mismo podría decirse de la elección directa de los senadores que se propugna en el proyecto de ley en consideración. Como ya lo he señalado en otras oportunidades y es de público conocimiento para cualquiera que haya ido al colegio, no ya a la universidad, los senadores nacionales representan a las provincias como instituciones autónomas; no representan a los electores, como es el caso de los diputados nacionales. Por eso el sistema establecido por la actual Constitución es de toda lógica en tanto los senadores representan a sus provincias, son sus cuerpos orgánicos. Vale decir, son sus respectivas Legislaturas las que han

de designarlos. En caso contrario, la representación de los senadores no reconocería diferencia alguna con la que invisten los diputados.

Debemos respetar la naturaleza de las cosas. No se trata de dibujar en un papel el sistema que ha de favorecer a un partido o a otro, como parece ser el reparto del Senado entre los partidos mayoritarios. Lo que importa es respetar la esencia de las instituciones para que éstas puedan cumplir con el cometido para el que fueron creadas.

Por otra parte, me parece sumamente impolítico que en momentos en que la ciudadanía crítica —y no siempre sin razones— el desenvolvimiento y la hipertrofia del Poder Legislativo, se cree en el Senado un cincuenta por ciento de nuevos cargos que con sus asesores y personal administrativo generará un indiscutible impacto en el presupuesto nacional. Es curioso que mientras no hay plata para las provincias siempre aparezca más dinero para la burocracia del Estado nacional. Pareciera que mientras arde Santiago del Estero aquí el Congreso baila.

La burocracia legislativa es tan nociva como la burocracia a secas y por eso creo que resulta un verdadero disparate pensar en ampliar en esa importante proporción los cargos en el Senado de la Nación sin serios motivos que lo justifiquen.

Con la figura de primer ministro, ministro coordinador o jefe de gabinete ocurre lo mismo. Defendida inicialmente con obsesiva insistencia por el doctor Alfonsín como una forma de limitar el poder del Ejecutivo dentro de un marco de sistema parlamentario, ha sido incorporada al proyecto pero totalmente desnaturalizada.

En efecto, en este proyecto de ley se le da una cierta satisfacción al doctor Alfonsín al incorporar esta nueva figura pero sus alcances, potestades y dependencias nada tienen que ver con las de aquel primer ministro del que tanto habló el ex presidente. El nuevo jefe de gabinete será la quinta rueda de un carro conducido en plenitud por un presidente que no ha cedido un ápice en ninguna de sus competencias esenciales. Y esto está bien que sea así: somos un país presidencialista por herencia y por vocación. Pero entonces sincerémonos de una buena vez y no caigamos en este tipo de lamentables incoherencias.

Estos ejemplos me han parecido los más trascendentes dentro de ese camello que han dibujado los juristas de los partidos mayoritarios queriendo dibujar un caballo.

Por eso insistí con todas mis fuerzas para que el andamiaje histórico de la Constitución no fuese tocado una vez concedida la posibilidad de la

reelección. Sé, como seguramente saben todos quienes aquí se sientan, que un texto constitucional es una tarea de conjunto, por su contenido y por su estilo. No se puede sacar o poner algo sin alterar ese conjunto.

Recordemos, si no, el caso del artículo 14 bis, que fuera incorporado por la Convención Reformadora de 1957. ¿Qué agregó ese artículo que no estuviera implícitamente comprendido en el texto originario? ¿El derecho de huelga? ¿El derecho a una vivienda digna? ¿Y de qué sirvió, más que para dar conferencias sobre la modernidad y amplitud de nuestro nuevo texto constitucional?

¿Dónde están las viviendas dignas del artículo 14 bis, en una época en que se han multiplicado peligrosamente las usurpaciones de inmuebles?

¿De qué sirve proclamar el derecho de huelga en momentos en que los índices de desocupación han crecido a extremos desconocidos en otras épocas?

No nos engañemos. Como políticos sabemos —o por lo menos deberíamos saber— que la ley es un epifenómeno del poder; es ni más ni menos que un producto de la política.

Por lo tanto, todo lo que declame la ley no tendrá ningún valor en tanto no haya un poder dispuesto a cumplirla y a hacerla cumplir.

En el caso que nos ocupa se podrán declarar los más amplios temas, los más modernos tópicos, pero en suma lo único que tendrá operatividad real es la cláusula que abre el camino a la reelección presidencial. El resto no pasará del valor que tenga el papel en que esté impreso.

Por otra parte, una vez que se declare la necesidad de la reforma, habrá que convocar a elecciones de constituyentes y en la asamblea correspondiente se dará el verdadero debate. Espero que los constituyentes tengan más sentido común del que han demostrado los que ampulosamente han sido llamados juristas de los partidos mayoritarios.

Por eso me parece inaudita la pretensión de votar en forma unificada el núcleo de coincidencias básicas. Me parece que sería como negarle entidad a la asamblea reformadora y establecer un mecanismo absolutamente al margen de la ley. Me imagino que la instancia de la asamblea les debe quitar el sueño a los juristas del radicalismo, porque temerán que después de tantos desvelos no puedan imponer en el seno de la Constituyente los criterios que han sido generosamente recibidos por los juristas del justicialismo, al solo efecto de sellar el acuerdo.

La nueva Constitución será finalmente un subproducto del actual esquema de poder. Por otra parte, así ha sido siempre y así también lo será en el futuro.

En consecuencia, sabiendo que no estamos en la última instancia, sino que todavía tendrá que correr mucha agua bajo el puente, votaré afirmativamente en general —tal como lo he hecho con anterioridad— la necesidad de la reforma y la modificación de la cláusula que impide la reelección presidencial, adelantando mi voto negativo para todos aquellos puntos que entiendo desnaturalizan la histórica raíz federal y representativa de nuestro sistema político, contenidos en los artículos 2º y 3º del proyecto: jefe de gabinete de ministros; elección directa de presidente vicepresidente y senadores; elección de un tercer senador; elección directa por doble vuelta; decretos de necesidad y urgencia; Consejo de la Magistratura; creación de regiones; unificación de la iniciación de todos los mandatos electivos en la misma fecha.

La pretensión de tratar estos artículos como un todo es jurídicamente ineficaz.

Asimismo votaré negativamente los artículos 4º, 5º y 6º de este proyecto porque condicionan la soberanía del pueblo delegada en el poder constituyente.

No será con nuestra voluntad expresada en esta votación que contribuiremos a reemplazar el régimen republicano, representativo y federal por un sistema semiparlamentario, que se propone neutralizar la función de equilibrio que tiene este Senado. No será con nuestro apoyo que el Senado desaparezca. Y no por una defensa corporativa, como se pretende presentarlo, sino porque se trata nada más ni nada menos que de establecer un sistema unitario donde el Senado estaría de más.

Los Constituyentes de 1853, obediendo a la realidad histórica, crearon un sistema de equilibrio entre las provincias grandes y las provincias chicas. Crearon una división de poderes entre el poder central federal y los poderes federales de las provincias. ¿Ha cambiado hoy la realidad de la Nación para pretender imponer un sistema unitario? Todo indica que no, y atendiendo a esta realidad es que expreso la decisión de nuestro voto negativo.

He dicho repetidas veces, y lo reitero ahora, que como bloquista no les temo a las reformas constitucionales, porque en 1927, mientras en el país no se veía más allá de la democratización política, en San Juan, el bloquismo —en la reforma constitucional de la provincia— echó las bases de una verdadera democratización económica y social y otorgó por primera vez en el país el voto a las mujeres.

No temo tampoco, ni me molesta, que el presidente Menem aspire a continuar, en el poder para llevar adelante su proyecto, como dije antes.

En última instancia, será el pueblo el que tenga la última palabra, y de aquí a 1995 tendrán que pasar muchas cosas, que podrán influir en la decisión popular.

Pero lo que sí me preocupa es que con motivo de esa voluntad reeleccionista se haya echado mano a las raíces mismas de una Constitución que ha sido el fruto de los grandes acuerdos y de los grandes conflictos del siglo pasado.

Se puede ser reeleccionista, pero para ello no hay que desconocer nuestra tradición representativa y federal. Se puede ser reeleccionista, pero para ello no hay que caer en un centralismo retrógrado que termine de una vez por todas con la presencia institucional de las provincias y que convierta a este Senado de la Nación en un cuerpo decorativo, sin poder ni justificación alguna dentro del juego de las instituciones republicanas.

Habría que pensar, entonces, si el costo que se paga para obtener la eventualidad de una reelección no resulta demasiado alto. Por mi parte, creo que sí, y creo además que esta actitud que hoy se debe adoptar bajo presiones de todo tipo dejará una huella profunda en nuestras instituciones y traerá consecuencias de gravedad insospechada.

En última instancia, a pesar de lo mucho que se ha declamado por la defensa de las instituciones durante los largos períodos de gobiernos militares, se ve ahora en toda su amplitud que esas famosas instituciones no son otra cosa que papel pintado, modificables a merced de los poderosos de turno. Pero si nosotros, los políticos, los legisladores, no hemos hecho nada por lograr que esas instituciones valgan más allá de nuestros ocasionales intereses, entonces no nos quejemos mañana cuando otros las modifiquen o las soslayen a voluntad. Se puede jugar un tiempo con la ley, pero no se puede jugar todo el tiempo sin esperar consecuencias catastróficas.

Espero que en la convención reformadora se puedan poner en su lugar las piezas desquiciadas de todo este lamentable episodio institucional.

Sr. Presidente (Bittel). — Tiene la palabra el señor senador por el Neuquén, del Partido Popular Neuquino.

Sr. Solana. — Señor presidente: mis palabras iniciales han de ser para señalar las circunstancias atípicas en que se trata este proyecto que viene de la Honorable Cámara de Diputados.

Se ha señalado ya el hecho de que la Cámara de origen es el Senado de la Nación, y debo insistir en ese concepto, porque va a ser muy

importante para definir finalmente el sentido de la votación y también la validez que tiene el proyecto que vamos a sancionar.

Se trata de una ley que declara la necesidad de reforma de la Constitución Nacional con características propias, porque si bien constituye una declaración, esa declaración tiene el contenido de una ley con la modalidad de que no puede ser vetada por el Poder Ejecutivo. Es decir, que la sanción de este Honorable Senado ha de constituir según las circunstancias actuales una sanción definitiva.

Destaco esto por la importancia que tiene, porque lo que enseña Joaquín V. González en su manual, en cuanto al episodio parlamentario para la formación y sanción de las leyes, las formas y procedimientos que emplean las Cámaras para ejercer sus atribuciones, es de la mayor importancia. Todo ello determina la validez de la ley, porque expresa el sentimiento de los diversos órganos constitucionales del pueblo, o sea de los poderes encargados de la función legislativa. La falta de cualquiera de esas formas esenciales hace que la ley no sea tal o sea nula si se pretende ponerla en práctica.

No queda duda, entonces, de que la sanción que demos sobre lo que estamos considerando ha de ser en definitiva la voluntad expresa del Congreso Nacional acerca de que hay necesidad de reformar la Constitución.

En cuanto al proyecto en sí mismo, ya los señores senadores preopinantes lo han analizado en extensión y detalle. Se han mezclado expresiones que constituyen las propias que corresponden para el tratamiento de un proyecto de ley y otras que son las que deberá tener en cuenta la Convención Constituyente en su momento.

No quisiera repetir ahora lo que en representación del Movimiento Popular Neuquino hemos tenido que manifestar en este recinto. Habrá algunas cosas que habrán de motivar algunas manifestaciones al momento de la consideración en particular, para destacar su inoperancia o necesidad de corrección. Algo habremos de decir acerca del mandato de los señores senadores y también de la forma en que será necesario afirmar el sentido federal, que ya en detalle señaló el señor senador Sapag en la anterior reunión.

Quisiera abreviar en lo posible mi participación. No me invitan a extenderme demasiado tampoco las bancas vacías del recinto. Aunque tenga un discurso escrito y detallado, preferiría que fuese leído con atención por quienes se interesan en estas cuestiones. Por estos motivos

señor presidente, simplemente solicito la inserción de mi discurso en el Diario de Sesiones y que en su momento se analicen en particular los detalles del proyecto.

—El texto de la inserción es el siguiente:

Señor presidente:

Cuando debatimos en este recinto la necesidad de la reforma de nuestra Constitución Nacional, expresé los fundamentos de mi criterio afirmativo acerca de su oportunidad y conveniencia.

No reiteraré entonces los argumentos que esgrimi en esa ocasión.

Pero sí deseo en este momento complementarlos con la búsqueda del por qué, cómo y para qué fin debe ser sancionada esta nueva norma base que regirá y encauzará nuestro destino.

La reforma de la Constitución, cuando comprende aspectos sustanciales a su integridad, como en el caso que nos convoca, constituye un acto de máxima importancia dentro de la vida política de un país.

Es una decisión que debe adoptarse aplicando la mayor ponderación y objetividad posibles, dejando de lado intereses temporales o sectoriales.

Debe partirse de la base que nos encontramos dentro de un sistema donde debe regir un estado de derecho en el que se respete y proteja la libertad individual, donde tengan vigencia los derechos humanos y donde funcionen normalmente las instituciones.

Mucho se ha hecho desde la recuperación de la democracia pero, obviamente queda mucho por hacer y es en este margen donde debe realizarse lo necesario para tender a su consolidación.

Siguiendo este orden de ideas quiero expresar cuáles son, a mi entender, los principios rectores que debe contener nuestra norma básica.

La Constitución debe concebirse como un instrumento flexible para estimular la iniciativa creadora de un pueblo en constante crecimiento, nunca un cerrojo impuesto a la realidad.

Una Constitución que incurra en una exhaustiva precisión por exceso de reglamentarismo suscitará dos efectos negativos: por una parte, el enervamiento de la energía creadora y su consecuente pérdida de la iniciativa individual; y por la otra la erosión de la propia Constitución, por la imposibilidad práctica de su cumplimiento.

En cuanto a la amplitud reglamentaria respecto de ciertas normas, nada estricto puede establecerse al respecto.

Para que una norma determinada merezca o no su inserción constitucional, depende de las particulares circunstancias de tiempo y lugar.

A modo de ejemplo, pueden citarse ciertas cláusulas establecidas en las Constituciones provinciales recientemente reformadas, que declaran su plena vigencia, aun en la hipótesis de que, por cualquier acto, se llegue a interrumpir su observancia.

Son disposiciones que contemplan situaciones particulares y coyunturales que afectaron a la comunidad y contra cuya repetición se quiso adoptar los mayores resguardos institucionales.

La Constitución es la receptora de las aspiraciones esenciales de la comunidad.

Una norma de tal significación no puede ser la suma de todas las inquietudes y reclamos que se expresen en el seno de una sociedad, sino que debe ceñirse a una síntesis que acoja las expectativas esenciales de la misma.

Debería limitarse a interpretar y reflejar con la mayor transparencia posible la realidad del momento y sus resonancias más o menos cercanas; desentrañar el futuro lejano y hallar las soluciones más convenientes a los problemas que, en cerner, será ineludiblemente tarea de las generaciones venideras.

Tan despropósito es escaparse hacia adelante, pretendiendo saltar el cerco del tiempo, como descuidar el hoy, dejando sin respuesta las necesidades actuales del país.

Esto no quiere decir que una Constitución deba ser reformada para solucionar solamente las necesidades coyunturales y actuales de una nación.

También debe proyectarse hacia un futuro próximo abarcándolo, y ello es así, porque en esa norma fundamental se explicitan los fines que se propone alcanzar una nación.

Según Ortega y Gasset, "... ésta puede ser concebida como un proyecto de vida en común...".

Una comunidad forma una nación porque sus miembros persiguen el logro de objetivos compartidos.

Estos se explayan en la Constitución que viene a ser, entonces, el depósito y basamento de las aspiraciones comunitarias.

Tampoco debe ser un catálogo de ilusiones.

Sostener que constituya un proyecto de vida en común que se extienda hacia el porvenir inmediato, importa asimismo destacar que debe recoger, con mesura, las expectativas de la comunidad.

El texto constitucional, por sí solo, no soluciona los problemas ni hace la felicidad de un pueblo.

En última instancia, será siempre el producto de la habilidad, paciencia y esfuerzo de sus integrantes.

Debe evitarse la declamación exultante y el desborde de la demagogia.

Una exaltación de la esperanza más allá de lo razonable, puede transformar la Ley Fundamental en un catálogo de ilusiones.

La Constitución debe contemplar las nuevas realidades: entre otras, recoger las notas distintivas del futuro próximo, lo cual significa que deberá ponerse especial cuidado en indagar acerca de las características del porvenir, que irrumpe al compás de las transformaciones que ya se están operando en el presente.

En este sentido, hay que señalar que los cambios, aun los más profundos, que sobrevienen en una sociedad, no son el efecto de un inusitado acontecimiento o de un episodio aislado.

La sorpresa ante una modificación ocurrida es producto de la incompreensión de aquellas circunstancias que yacían en la sociedad y que siempre tienen manifestaciones visibles.

Las hondas mutaciones son el efecto de una lenta sedimentación de ideas y circunstancias.

Si una Constitución aspira a cumplir con su función esencial de encuadre normativo apto para la convivencia

y el desarrollo de las personas y sectores, no puede permanecer indiferente a los cambios que sobrevienen debiendo ajustarse a las exigencias de las nuevas realidades.

Considero que el proyecto que estamos tratando cumple, en líneas generales, los caracteres que debe tener toda norma base y que antes he mencionado.

No quiero analizar en detalle su articulado, pues sería reiterar lo que tan exhaustiva y pormenorizadamente han efectuado mis distinguidos colegas, pero no puedo dejar de considerar un tema esencial, como es el fortalecimiento del régimen federal, que ha sido incluido en la ley que estamos tratando, para su posterior debate por la Convención Constituyente.

En tal sentido, debo afirmar desde ya que el proyecto nacional es indispensablemente un proyecto federal.

Nuestras tendencias federales tienen un origen comunal.

Las provincias surgieron como estados autónomos a partir de las ciudades que nacieron y se desarrollaron durante el período hispánico.

Todas, salvo Entre Ríos, fueron municipios antes que provincias.

El reglamento que sancionó el Cabildo de Buenos Aires el 25 de Mayo de 1810 para el funcionamiento de la Junta de Gobierno designada ese día es considerado por Mitre como la primera construcción política que tuvo el pueblo argentino.

Ratificó claramente el origen comunal de nuestro federalismo al disponer que las ciudades del interior enviaran sus diputados a Buenos Aires para establecer la forma de gobierno que se considerase más conveniente.

Los pactos firmados por las provincias tendientes a afirmar la unión de ellas, mediante el sistema federal, son la piedra basal de la organización definitiva del Estado argentino y se hallan expresamente contemplados como pactos preexistentes en el Preámbulo de la Constitución Nacional.

Existen más de cincuenta pactos firmados entre las provincias antes de la Constitución de 1853.

A título de ejemplo voy a citar algunos de los primeros celebrados, en los que se establece expresamente el sistema federal de gobierno, así como otras reglas, reiteradas en ellos e incorporadas posteriormente a la Constitución.

El Tratado de Benegas del 27 de noviembre de 1820 celebrado entre Santa Fe y Buenos Aires.

El Tratado de Vinará del 5 de junio de 1821 firmado entre las provincias de Tucumán y Santiago del Estero.

El suscrito entre Buenos Aires y Santa Fe el 22 de agosto de 1821.

El Tratado de Alianza entre Tucumán y Santiago del Estero del 19 de septiembre de 1821.

El del Caudrilátero celebrado el 23 de enero de 1822.

El de San Miguel de las Lagunas del 22 de agosto de 1822, firmado por las provincias de Cuyo.

La Convención de Paz, Amistad y Alianza entre Misiones y Entre Ríos del 12 de mayo de 1823.

El Tratado de Huanacache entre las provincias de Cuyo del 2 de junio de 1827.

La Convención de Amistad y Buena Armonía celebrada entre Buenos Aires y Santa Fe el 2 de octubre de 1827.

El Tratado de Amistad entre Córdoba y Santa Fe del 7 de agosto de 1829.

El Pacto Federal del 4 de enero de 1831.

En todos los tratados enunciados se puntualizan temas relativos a la libertad de tránsito, extradición, circulación de mercaderías, etcétera, insertadas posteriormente en nuestra Constitución Nacional, lo que demuestra la vigencia de los pactos interprovinciales dentro del sistema constitucional argentino.

Es evidente que en la actualidad, los poderes de las provincias, que son la parte fundamental del derecho público argentino, se encuentran atenuados y subalterinizados por circunstancias coyunturales.

Este decrecimiento de los poderes provinciales se manifiesta en un desarrollo desmedido de los poderes delegados en el gobierno nacional, potencializado por una deformación de las infraestructuras socio-económicas del país, donde más del ochenta por ciento de la riqueza nacional se concentra en menos del veinte por ciento del territorio argentino.

En la organización del Estado moderno el federalismo debe concebirse como una forma territorial de dividir los poderes políticos bajo una Constitución.

Según Karl Friedrich "... Es la forma de organización política adecuada a las comunidades en las que esta pauta territorialmente diversificada de objetivos, intereses y tradiciones puede disponer del instrumento efectivo de unos esfuerzos conjuntos encaminados a la consecución de objetivos e intereses comunes y al cultivo de tradiciones comunes..." (Karl Friedrich, en su obra *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*).

En otras palabras: el federalismo es el apoyo para la consolidación de unos poderes locales sólidamente fortificados a los que, a la vez, se les ofrece la protección que deriva de la Constitución.

Se trata, en síntesis, de una estructura política que establece una división espacial o territorial de poderes, aparte de la funcional.

Estos principios han sido al base del Acuerdo de Reafirmación Federal firmado por todos los gobernadores, el intendente de la ciudad de Buenos Aires y el presidente de la Nación, en la ciudad de Luján, el 24 de mayo de 1990.

En dicho acuerdo se establece en forma clara cuáles son los problemas existentes y fundamentalmente cuáles son los actos que deben implementarse para revitalizar los principios federalistas.

El doctor Pedro Frías lo señala con claridad:

1. Los servicios jurisdiccionalmente divisibles deben prestarlos las provincias; pero no puede haber asignaciones de servicios sin los recursos necesarios.

Habrà que merituar si conviene que algunos tributos participados sean recaudados por las provincias para ser distribuidos con la Nación y no a la inversa como hoy.

2. La ratificación del dominio institucional de las provincias sobre todo su territorio y los recursos naturales procedentes del suelo, subsuelo, espacio aéreo y litoral marítimo, especialmente en las patagónicas: los hidrocarburos, y en las de la frontera oceánica: los recursos vivos del mar.

3. Restablecer plenamente su potestad tributaria.

4. Propiedad y administración de los recursos naturales.

Sería inútil intentar la reforma del sistema si no se agrega a la voluntad política las formas institucionales adecuadas.

Se hace imperioso, entonces, revertir la actual situación, que además de injusta, atenta contra el espíritu de la Constitución.

En la división de poder de un sistema de gobierno moderno, los cuatro verbos de acción del Estado tienen una conjunción particular: coordina sin especulación, controla sin anular, promueve sin marginar y ayuda sin presionar.

El gobierno central es supremo en lo suyo, pero subsidiario en relación a la esfera de reserva de las provincias.

Las bases han sido establecidas en los artículos 67, 107 y 108 de la Constitución Nacional.

Habría que garantizar el adecuado ejercicio de los poderes no delegados y de los que resultan de las competencias privativas de las provincias.

El federalismo al que aspiramos se basa fundamentalmente en la concertación para el desarrollo de un proyecto nacional.

Tanto como la asignación de competencias al gobierno nacional y a los gobiernos provinciales es importante su interrelación.

Y tanto o más que la subordinación vale la convergencia al bien común.

De los acuerdos interprovinciales y de los convenios de la Nación con las provincias surgirá la asociación ideal de los distintos roles dispersos en la organización nacional.

Termina el doctor Frías su estudio, publicado en "La Ley" (tomo 156, página 1183), sobre el federalismo posible, con estas palabras: "Como casi todo depende del comportamiento político, la funcionalidad de nuestro federalismo es un interrogante."

Quizás nos pase como en la respuesta de Rilke al joven poeta: "Por el momento no encontrará sino preguntas. Pero si las vive simplemente puede ocurrir que encuentre insensiblemente las respuestas".

Es el acto de fe que hacemos en el resultado de la Convención Constituyente: obtener esas respuestas.

Sr. Presidente (Bittel). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan, de la Cruzada Renovadora.

Sr. Avelín. — Señor presidente, señores senadores: hay una gran confusión en el país, mucha incertidumbre y mucha zozobra.

Si como políticos o funcionarios le preguntamos a un obrero de la patria qué prefiere más, es decir, discutir la reforma constitucional o discutir el desarrollo del país, indudablemente nos responderá: quiero el desarrollo del país, tengo hambre, quiero trabajar, quiero ver a la República repleta de fábricas y de posibilidades, quiero tener un interior del país que esté

en la ebullición industrial permanente para evitar tanta marginación, tanta pobreza y tanto dolor y para evitar lo que ocurrió en Santiago del Estero, donde no hubo delincuentes comunes sino el pueblo en la calle, con hambre. Esto puede ocurrir en varias partes del país y hay que evitarlo. ¿Cómo se lo evita? ¿Con una reforma de la Constitución? ¿Con una letra muerta? ¿O con un desarrollo del país en todas las expresiones que hacen a cada una de las latitudes?

La Patagonia está desmantelada y quince mil familias han emigrado. El Norte está quebrado totalmente y con mucha pobreza. Lo voy a seguir repitiendo permanentemente porque es una realidad que vive la República, esta república de la ganadería, la agricultura y la minería.

Una bolsa de cebollas en mi provincia vale un peso pero la entierran porque no sirve para vender. No, hay un mercado interno vigoroso porque no hay poder adquisitivo. Las pequeñas y medianas empresas están cerrando sus puertas. Hay menos trabajo, menos salarios y más enfermedad. Todo esto ocurre en la República de los argentinos.

Por ello, creo que es trivial hablar de una reforma constitucional que significa nada más que el capricho del presidente de la República para ser reelegido. Y este capricho, desgraciadamente, está confabulado con el presidente de la Unión Cívica Radical, el doctor Alfonsín, quien decía: "Dios me libre y nos libre si es reelegido el presidente Menem". Y más aún, hablaba de una corrupción generalizada, de una corrupción en la Casa Rosada, donde no están únicamente los cadetes sino también el presidente de la República, el presidente de los argentinos. Quiere decir entonces que el presidente de la Unión Cívica Radical ha hablado, dialogado, conversado con alguien al que denunciaba como corrupto en la Casa Rosada. Mientras tanto, el presidente de la República decía que Alfonsín era un muerto político.

Quiere decir que un muerto político y quien cubría la Casa Rosada con la corrupción entablaron el diálogo para reformar la Constitución, uno por un capricho y el otro para figurar en los diarios, en la prensa, en la televisión.

Todo esto nos avergüenza como argentinos y avergüenza a las instituciones de la República porque así no se hace la reforma de la Constitución, sobre todo teniendo el ejemplo del gran Alem, el gran mítico de la política

argentina que hablaba de que se rompa pero que no se doble. Desgraciadamente, el ex presidente Alfonsín se ha doblado; ha doblado sus rodillas y su cabeza y ha entregado un patrimonio histórico, para vergüenza de los argentinos. Esto realmente nos conmueve a todos los que estamos en la función política.

Por eso queremos y pretendemos que se fijen prioridades, que primero desarrollemos el país, cultivemos nuestro campo, defendamos el patrimonio económico de la República y hagamos que el gas del Sur argentino no vaya a los chilenos para que vuelva a través de su petroquímica, con valor agregado, para vergüenza del desarrollo argentino. Hagamos primero que las fábricas se multipliquen en todo el territorio de la República para que, industrializados, vivamos en paz, asegurando un respaldo a nuestros obreros, de modo que tengamos garantías económicas y morales.

Estoy en contra de la reforma de la Constitución en este momento desgraciado que vive la República. Son momentos muy difíciles y cruciales y no podemos permitir que ocurra nuevamente lo que sucedió hace poco en Santiago del Estero, a través del levantamiento y del reclamo del interior.

Tendrá que venir el interior del país a protestar a la Capital Federal. Tendrán que enseñarle al presidente Menem que el interior vive, existe y cuenta con reservas morales, económicas y culturales. Hay una población que está marginada; hay muchos pobres y enfermos. Voy a repetir lo que ya mencioné: 7 pesos por día gana un obrero de viña en mi provincia. Que lo sepan los señores senadores. ¿Con eso puede vivir, puede mantener una familia y un hogar, mientras aquí nos entretenemos con reformas constitucionales?

Se ha perdido más de un año hablando de la reforma. ¡Cuántos presidentes trabajaron con responsabilidad, con altura moral, durante los años de su mandato! Mitre, Sarmiento, Pellegrini, Yrigoyen, Perón, Frondizi. No les hizo falta más tiempo.

Un artículo del proyecto se refiere a la reducción del mandato del presidente y del vicepresidente de la Nación a cuatro años, posibilitando la reelección inmediata por un solo período y considerando al actual mandato como un primer período. ¡Esto es una inmoralidad política! Debe existir la ética del presidente. Si quiere ser reelecto, tiene que renunciar a los dos años que le restan para dar una muestra de transparencia, de honestidad y de res-

pensabilidad política. Si eso no ocurre, es una inmoralidad y constituye una pretensión canchalesca para las instituciones.

Por todo esto estoy en contra de la reforma de la Constitución. Esto es nada más que un "brochazo" que avergüenza la vida política de los argentinos y avergüenza el sentimiento nacional de todos los hijos de esta patria.

Pensemos primero en nuestros obreros y en lo que sufre la población y recién después hablemos de la reforma constitucional.

¿Qué saben en la Casa Rosada acerca de lo que sufre el interior, de los obreros, de los marginados, de los enfermos! No saben nada porque comen bien los que están entroncados en la función de gobierno y ni siquiera pretenden reconocer el sentimiento de tanta gente que es paria en su propia tierra.

Por eso, para concretar, la Cruzada Renovadora de San Juan, un partido provincial muy humilde que vive muy cerca del pueblo, que conoce e interpreta los dramas nacionales y que reconoce la marginación social que vive la República, está en contra de esta reforma y votará en contra de todos los capítulos de este proyecto. Como dije, este no es el momento de reformas; es el momento de trabajar por el país para derrotar la corrupción, la inmoralidad, el negociado, el contubernio y todas las mentiras que solapadamente existen en nuestro país.

El pacto Menem-Alfonsín es una parodia política que nos avergüenza a todos los argentinos. (¡Muy bien!)

Sr. Presidente (Bittel). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. San Millán. — Así como en 1853 se gestó el texto constitucional que, con sus modificaciones, actualmente nos rige y que permitiera alguna vez que nuestro país integrara el grupo de las naciones más avanzadas del orbe, en 1949 el peronismo consagró principios considerados de avanzada para aquella época, cuya vigencia se viera frustrada por una de las tantas interrupciones del orden institucional que, lamentablemente, caracterizaran nuestra historia política.

Hoy, las fuerzas políticas mayoritarias vienen a promover la reforma de la Constitución Nacional a fin de adaptarla a las nuevas necesidades políticas e institucionales.

Señor presidente: en el ámbito de este recinto, en el mes de septiembre próximo pasado, cuando se tratara inicialmente este proyecto que hoy es devuelto por la Cámara de Diputados, se han expuesto ya los aspectos globales que hacen a la necesidad y oportunidad de la reforma de la Constitución. Análisis políticos, expo-

sición de antecedentes históricos, opiniones respecto de diversos temas vinculados con la realidad política, económica y social del país, han sido expresados por mis distinguidos colegas. No quiero, por lo tanto, ser reiterativo ni redundante con los argumentos ya vertidos, ni extenderme sobre los tópicos antes señalados.

Quiero sí ampliar los fundamentos de uno de los puntos que, según mi opinión, resulta de vital importancia para el afianzamiento institucional del federalismo. Este punto es el de las autonomías municipales, que se habilitaría expresamente para su debate por la Convención Constituyente a través de la reforma del artículo 106 del texto constitucional vigente, conforme lo establece el artículo 3º, apartado B, del proyecto que estamos considerando.

Hace ya casi cincuenta años, cuando el país emergía de una de sus mayores crisis de legitimidad política, el entonces coronel Perón, en la Primera Reunión de Municipios realizada en el mes de marzo de 1945, reafirmaba su convencimiento de que el ciudadano "ha de encontrar en el municipio la primera institución política que actúe como órgano tutelar de la vida civil".

Es así que el municipio, original forma de estado, se encuentra en contacto directo con las necesidades concretas e inmediatas del pueblo y es el organismo que refleja con mayor exactitud sus inquietudes y sus incesantes anhelos de progreso.

Los municipios, en su calidad de entidades primigenias de la vida de la Nación, recogen cada una de las vibraciones del sentimiento popular, siendo el reflejo fiel del espíritu del ciudadano, de su núcleo familiar y de las organizaciones libres a las cuales pertenece y de las que es protagonista directo.

En ellos, encontramos el soporte básico de la sociedad, el ámbito natural del desarrollo económico y el canal más apto para la distribución equitativa de los recursos. No pierde vigencia la aguda frase de Tocqueville: "El hombre es quien constituye los reinos y crea las repúblicas, pero el municipio ha salido de las manos de Dios, sus raíces están en las entrañas mismas de la sociedad".

Es desde este punto de vista que se intenta reformar nuestra Constitución Nacional para una mejor garantía del reconocimiento de la autonomía municipal como el fundamento raigal de nuestra vida como Nación.

En nuestro sustrato histórico, la presencia del municipio traza su marca indeleble en la identidad común de nuestro pueblo. Acordémonos si no de nuestros cabildos.

Al respecto nos dice José María Rosa en su obra *Del municipio indiano a la provincia argentina*: "Todo aquello que interesaba a la población, era resorte del Cabildo. Sus funciones fueron considerables: justicia; policía (administrativa); militares; edilicias; de asistencia social; la instrucción primaria; policía de seguridad y tenían además participación en el gobierno provincial."

Todos los cabildos, incluso los de las villas tenían el derecho de petición a las autoridades y aun ante el mismo monarca.

A ello es a lo que debemos atender, porque siempre el enfoque político institucional debe estar precedido del estudio histórico, para no precipitarse en abstracciones.

El espíritu fundacional de los cabildos, con su autonomía plena, que se traducía en el gobierno y administración de los intereses locales sin interferencias de otros poderes, pero en armonía con el poder central, quiere constituirse en el germen de los nuevos Estados provinciales, y es allí donde se inicia el difícil y duro, pero fecundo y verdadero, período de la organización nacional, que tiene un hito constituyente fundamental en el Pacto Federal de 1831.

El afán de la unión nacional, por una parte, y el hecho de no existir prácticamente otras ciudades como tales más que las que constituyeron el asiento de las catorce provincias históricas hicieron caer a muchos en el error gravísimo de creer que allí donde nacieron las autonomías provinciales murieron las municipales.

Producida la Revolución de Mayo, los cabildos de las ciudades capitales de las Intendencias y Provincias del Virreinato en los que residía una suerte de gobierno municipal asumieron los poderes ejecutivos de los organismos virreinales y al enredarse en las luchas civiles dejaron de cumplir paralelamente las funciones políticas y administrativas que llevaban a cabo hasta entonces. Perdieron la autonomía política y poco a poco les sería cercenada la administrativa y financiera.

En un proceso que llegaría hasta 1837, uno a uno fueron abolidos todos los cabildos bajo la promesas de fundar sobre sus ruinas las municipalidades que, como supuestas garantías de democracia, deslumbraban ya a aquellos iluminados por el modelo bonapartista-anglosajón.

Sin embargo, a pesar de la supresión de esa institución fundamental, su espíritu y su modelo histórico continuarían vigentes en la propia reivindicación de cada una de las provincias.

Desde nuestra perspectiva, el municipio es una entidad natural, surgida en el proceso histórico de organización de la comunidad políti-

ca; no se trata ya, exclusivamente, de una entidad de creación normativa. De Tocqueville expresó en su *Democracia en América*: "El municipio es la única asociación tan identificada con la naturaleza, que allá donde hay hombres reunidos, se forma inmediatamente un municipio. Sociedad municipal existe en todos los pueblos, cualquiera que sean sus costumbres o leyes".

Nuestra posición está fundamentada, entonces, en la creencia de que el municipio es una entidad política de origen natural. Así, su poder es originario y su naturaleza es autónoma.

Pues bien, ¿qué significa ser autónomo? Marienhoff nos enseña que autonomía significa "darse su propia ley y regirse por ella", lo que "denota siempre un poder de legislación que ha de ejercitarse dentro de lo permitido por el ente soberano", mientras que autarquía significa que el ente tiene atribuciones para administrarse a sí mismo pero de acuerdo con una norma que le es impuesta por un poder superior.

Autonomía significa entonces que el municipio se da su propia carta orgánica y elige sus autoridades, completándose esto con la autonomía económica, que significa la posibilidad de manejar sus recursos y finanzas celebrando, por ejemplo, convenios de coparticipación provincial. Lo que queremos es que el voto popular intervenga en la toma de decisiones. Y que el pueblo local decida su destino en definitiva.

Toda forma de gobierno debe asegurar una auténtica participación ciudadana y sólo es auténtica si los actores sociales tienen capacidad para tomar parte en los debates y decisiones que hacen a su propio destino.

Tenemos esta capacidad como ciudadanos de la Nación y de las provincias. ¿Por qué no tenerla en los municipios, donde vivimos cotidianamente?

Avanzar en el reconocimiento de la autonomía municipal es avanzar también, en la búsqueda de una democracia más plena.

En efecto, sólo en un régimen de autonomía municipal los ciudadanos pueden darse sus instituciones y perfeccionarlas a partir de los cambios de sus propias realidades en el transcurso del tiempo.

Este principio de la autonomía municipal, es sostenido por gran parte de nuestra doctrina jurídica y política nacional. Podemos mencionar, entre otros, a Bidart Campos, Dana Montañó, Frías, Hernández Sagüés, Vanossi, Zuccherino.

Nuestro máximo tribunal, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha reconocido la autonomía municipal y su autarquía en diversos fallos a lo largo de su historia.

En cuanto a nuestro derecho público provincial, puede afirmarse que el mismo ya ha receptado el principio de autonomía política y económica en las respectivas constituciones, realizando así el reconocimiento de que el municipio es la célula institucional de nuestro país desde los tiempos de la independencia.

Es claro que al fortificar el municipio, con su autonomía política y económica, estaremos fortificando el federalismo.

En ese sentido, se firmó el 24 de mayo de 1990, en la ciudad de Luján, el Acuerdo de Reafirmación Federal como un compromiso con el régimen federalista. En su artículo 5º se establece: "promover el desarrollo de la autonomía de los municipios como ámbitos en los que la democracia asume un papel necesario y cotidiano".

Quizás algunos estarán preocupados, preguntándose si esta autonomía municipal no significaría debilitar a las provincias quitándoles poder. Creo que la preocupación no es válida. El argumento de que fortificando las partes fortificamos el todo es concluyente.

Nuestro federalismo es dinámico, se va perfeccionando. El poder municipal nunca puede debilitar al poder provincial, sino que lo fortifica. Debemos tender a un federalismo de concertación: municipios, provincias y nación, conjuntamente, desarrollando el país.

Las provincias sufrieron en carne propia las absorciones de competencias y el avance del poder central. Deben cuidarse ahora de no caer en el mismo error que sufrieron en esa oportunidad. No deben pasar de ser víctimas a victimarios.

En la actualidad muchos de nuestros municipios dependen de los gobiernos provinciales para buscar soluciones y afrontar sus problemas. No se puede seguir manteniendo a los municipios en el actual estado de estancamiento y privando al pueblo local de la posibilidad de que su representante salga a luchar por sus intereses. Dotando de autonomía política y económica al municipio, el mismo puede luchar por su crecimiento y así aprovechar al máximo lo que le brinda la provincia y la Nación. Porque si crece y se desarrolla el municipio, crece y se desarrolla la provincia y con ello también la Nación. "El municipio es a la provincia, como la provincia lo es a la Nación". Esto no se debe entender como un intento de nacionalizar los municipios sino, por el contrario, lo que se pretende es municipalizar la Nación, dentro del marco de las autonomías provinciales.

Lo que distingue a la provincia del municipio no es la autonomía, que ambos deben poseer en plenitud, sino el ámbito de competencia y jurisdicción sobre el que ejercen dicho atributo. Ambas, provincia y municipio son, a su vez, autónomos respecto de un orden superior: el del Estado nacional.

El hecho de que el municipio ejerza sus competencias disminuiría las cargas de la administración provincial, posibilitando así un mejor y más eficiente manejo de las cuestiones que le son propias.

Así, los gobiernos provinciales podrán dirigir su accionar a los programas y políticas de desarrollo económico, social y cultural, para lo cual fueron elegidos, y acercar todas ellas a los municipios para su engrandecimiento.

Creemos en el principio de subsidiariedad: lo que puede el menor, no debe ser hecho por el mayor.

El municipio con su autonomía política y económica surge así como herramienta de fortalecimiento y revitalización de las provincias y motor de transformación del Estado. En consecuencia, el fortalecimiento de los municipios dotándolos de autonomía, no sólo vitaliza la democracia y la representatividad, sino también permite el engrandecimiento de las provincias. No existe, pues, una contradicción entre autonomía provincial y autonomía municipal. Son complementarias. Reconociendo entonces la autonomía municipal estaremos reconociendo una realidad, respetando las decisiones del ciudadano que reclaman la descentralización y, finalmente, recreando herramientas para el desarrollo integral del país.

Las aspiraciones e inquietudes de los municipios constituyen el reflejo de las inquietudes y aspiraciones concretas de nuestro pueblo, y como el municipio desempeña un papel preponderante en la vida del país, resulta también imperativo que adquiera la posición que le corresponde.

Forzosamente debe ser así, puesto que la organización municipal, es decir su basal autonomía, no es tan sólo un problema administrativo, es un problema íntimamente unido a la vida de la Nación misma.

Debemos aunar esfuerzos, entonces, para que el municipio argentino logre estar a la altura de su misión, que estructura y entrelaza la libertad, la responsabilidad, la justicia y la solidaridad en la vida comunitaria, para brindar las mejores condiciones de vida a quien es el eje y fundamento de toda acción: el hombre argentino.

Sr. Presidente (Bittel). — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Sánchez. — Señor presidente, Honorable Cámara: como suele ocurrir siempre, el recinto está casi desierto, y esto no es un reclamo sino simplemente una realidad.

Decía el senador Aguirre Lanari que la suerte está echada. Hemos cruzado el Rubicón, y lo hemos hecho con toda la decisión que parte de la fundamentación de nuestros convencimientos, y en esta circunstancia histórica para la República debemos tener la serenidad necesaria para dejar pasar por alto excesos verbales como los que acabamos de escuchar y que rechazo terminantemente; las expresiones que se han formulado hacia el ex presidente Alfonsín y el actual presidente Menem, y que para no ensuciar este debate fructífero a todas luces, dejaré para otra oportunidad. Es decir, para hablar de la pobreza, la marginación, pero también para señalar a quienes fueron responsables de hablar de democracia y libertad cuando no las respetaron y que siempre se rasgan las vestiduras como demócratas, cuando fueron empleados de las dictaduras militares.

Pero voy al tema que nos ocupa, señor presidente, que no es nada más ni nada menos que la reforma de la Carta Magna de la República. Es decir que estamos tratando de reformar y modificar las estructuras de nuestra casa jurídica, que es la Constitución Nacional. Estamos tratando de remozarla para ponerla en marcha de acuerdo con los tiempos que corren y con los que se avecinan.

Se podrá hablar mucho de teorías jurídicas pero yo estimo, como ya lo dije muchas veces, que primero debemos diagramar el proyecto de Nación que queremos para hoy y para mañana y, por lo menos, para cincuenta años más.

Cuando tengamos perfectamente definido ese proyecto buscaremos a los obreros del derecho —como lo señalé alguna vez— para que vayan acomodando la jurisdicción de la norma que va a terminar siendo la Constitución Nacional.

Se habla de que no existe necesidad. Estimo que sí. Si en este momento se ha reparado el supertelescopio Hubble, y en 1853 todo se hacía a lomo de mula, hay una diferencia de tiempo, y obviamente de realidad.

No vamos a tocar los aspectos fundamentales en cuanto a los principios morales sobre los que se asienta la Constitución por una razón muy simple: son valores eternos. Pero sí vamos a adecuar una serie de mecánicas a la realidad. Y es cierto que los hombres no nos podemos sustraer a nuestra condición humana en sus aspectos buenos, malos o regulares, en nuestros egoísmos que muchas veces nos empujan hacia actitudes lesivas para la sociedad.

Durante mucho tiempo se reclamó consenso para abordar este tema. En ese sentido, el encuentro de los dos presidentes de los partidos mayoritarios, más allá de los radicales y justicialistas que no lo aceptaron, constituye nada más ni nada menos que un paso —muy débil todavía pero que tiene la fortaleza de las convicciones— hacia el gran acuerdo nacional. Dicho acuerdo ya estaba plasmándose en aquella histórica reunión que se selló con un abrazo y que los resentimientos de aquella época no nos permitieron calibrar en su verdadera dimensión. Me refiero al encuentro entre Juan Perón y Ricardo Balbín, al mensaje que luego de veinte años está tomando forma a través del encuentro entre Alfonsín y Menem. No ha sido ocurrencia de estos dos grandes hombres reunirse y decidir por sí mismos, porque quienes integramos los movimientos políticos no somos una manada a la que se arrea o se pone una yegua madrina con un cencerro para que todos vayamos detrás. Hemos analizado, hemos hecho todo tipo de disquisiciones sobre ese acuerdo que por momentos se nos caía pero que finalmente se concretó y se concretó pero no sólo para este momento.

Recuerdo que este proceso comenzó en 1973 y que en 1993 reinicia su marcha. Ese acuerdo es para los tiempos; para que hablemos de concordancia; para que hablemos de amistad; para que extendamos la mano y cada uno desde su posición pueda conversar con los demás sobre los destinos de la Argentina, que es nuestro país que es el país donde vivimos; que es el país donde moriremos, que es el país de nuestros hijos. Porque evidentemente tenemos la obligación de diagramar soluciones para este momento pero también para el futuro, porque con nosotros no se acaba la República; porque no somos el "Rey Sol" que vino después del diluvio sino simplemente hombres que, por fuerza de las circunstancias que nos tocan vivir, por la honra que significa que nuestros pueblos nos hayan elegido para desempeñar un cargo, tenemos la responsabilidad de decir las cosas y afrontarlas.

Señor presidente: estoy haciendo uso de la palabra simplemente para expresar mi alborozo y mi alegría porque con mis compañeros de bloque —como han dicho y seguramente van a decir— hemos acordado dentro de nuestro ámbito para brindar apoyo a esta reforma constitucional.

Y este sentimiento es mayor porque desde muy lejos vengo hablando de estas cosas. Me han dicho que soy coherente —lo que me ha-

ce muy feliz— porque vengo hablando sobre la reforma de la Constitución desde 1983, año en que me incorporé a esta Honorable Cámara.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del Honorable Senado, senador Oraldo N. Britos.

Sr. Sánchez. — Asumo esta posición porque entiendo que es necesaria frente a la realidad que vivimos, frente a la realidad que nos circunda, frente al mundo en que nos toca vivir todos los días y a cada instante, con los cambios que se van produciendo en el campo político y en el campo económico, y que forzosamente tienen su incidencia en la estructura social. Y aquí estriba la esencia de la cuestión.

¿Qué va a ocurrir en las próximas décadas cuando la máquina siga suplantando al hombre, provocando desocupación? ¿Cuáles son las fórmulas de distribución de la riqueza que vamos a elaborar para dar solución a los problemas del hambre, de la miseria, de la desocupación y de la falta de una adecuada asistencia sanitaria, que señalaban demagógicamente hace un rato con el insulto hacia las personas de Alfonsín y Menem? ¿Cómo haremos esto si sabemos perfectamente que estamos pagando el precio social de una serie de desaciertos políticos que conlleva una economía que no está al servicio de la mayoría sino de unos pocos?

Nosotros no podemos tener la miopía política de enfocar las cosas de acuerdo con nuestro interés personal. Debemos tener suficiente espíritu de grandeza como para comprender a los demás y, así, estar en condiciones de esperar que se nos comprenda.

Debemos despojarnos de muchas cosas en pro de los demás para no ser víctimas de los estallidos que aquí se están señalando. Digo esto porque la historia nos está enseñando que los pasos de los pueblos son paquidérmicos, lentos, pero que donde ponen la pata no queda más que la huella profunda del dolor y de la desesperación que los conflictos sociales crean.

Esto es lo que nos espera para el futuro. Y ya lo advirtió Henry Kissinger en un artículo publicado hace un par de años. Estos señores están todos de acuerdo respecto de la situación actual y sus consecuencias en la medida de las soluciones que se den y no puede haber bastardeo ni minimización.

Debemos entender que tenemos que despojarnos de nuestros egoísmos, aunque nos duela en lo que nos toca pero debemos tener las ma-

nos extendidas en el acto solidario para que entre todos podamos realizar la gran tarea.

Me siento muy feliz, y no puedo desprenderme de mi yo, de ser protagonista de este hecho histórico al que el tiempo dará su verdadera dimensión.

Me siento feliz, señor presidente, por estos más de cincuenta años que llevo caminando la política, desde el adolescente imberbe hasta este hombre que hoy está con el paso del tiempo marcado en su cara, con el paso del tiempo caído sobre su cabeza; y no puedo menos que sentirme feliz porque más allá del error en el que pueda incurrir, estoy protagonizando este hecho, primero como ciudadano argentino, y después cumpliendo con los mandatos que mi pueblo me dio.

Por eso vengo a reclamar la mayor prudencia y objetividad, con total respeto por las opiniones ajenas, pero sin tolerar el insulto y el desprecio.

Por eso, señor presidente, pienso en mi Argentina de ayer —y no soy nostálgico sino realista, por todo lo que hicieron por mí— y en la Argentina de hoy, en la que nos estamos debatiendo ante esta situación de inmoralidad, de la cual sólo vamos a salir cuando todos los argentinos pensemos que debemos asentur los pies sobre los sustentos morales y que debemos valorar al hombre como tal, eje de todos nuestros desvelos.

Y también, señor presidente, pienso que conmigo no se acaba el mundo, como dije, sino que tengo en mi mente las próximas generaciones para realizar este proyecto de nación que nosotros, los justicialistas —lo digo egoístamente—, tenemos para proyectarnos sobre esta América doliente que está comenzando a sacudirse y también, señor presidente, para que podamos proyectarnos en el mundo como una nación respetable porque respeta, porque tiene valores, los valores humanos que hemos señalado, porque queremos ser útiles a la humanidad cumpliendo el mandato sanmartiniano cuando agitaba la bandera de Pizarro en los balcones del Cabildo de Lima y proclamaba la independencia.

La causa de América es la causa de la humanidad. Este es el sentido de esta reforma constitucional. Repito, éste es el sentido de esta reforma constitucional, tratando de articular medidas que modifiquen estructuras deterioradas. Que sean modificadas esas estructuras y, también, solidificadas con basamento en

la moral ciudadana, en la honradez, que es obligación, y en el trabajo con el cual se amasa el pan que comemos.

Para nosotros, como dice el Preámbulo de nuestra Constitución que pretendemos reformar, para nosotros y para todos los hombres del mundo de buena voluntad.

—Ocupa la Presidencia la señora presidenta de la Comisión de Educación, senadora Olljela del Valle Rivas.

Sra. Presidenta (Rivas). — Tiene la palabra el señor senador por el Chaco.

Sr. León. — Señora presidenta: entro con una gran preocupación en este debate trascendente, porque al margen de algunos de sus ingredientes debemos tener conciencia de que estamos trabajando sobre la ley madre de los argentinos.

Veo que nuestra Nación está empujada a recorrer su destino con medidas y actitudes que no se compadecen con la dignidad de nuestra gente ni con el prestigio republicano. Siempre, por supuesto, es perfectible una Constitución, pero ello exige mecanismos constitucionales puros, una exacta interpretación social y conciencia solidarias que desplacen el egoísmo de los hombres para mostrar la virtud de las instituciones. Y según mi juzgamiento, respetando por supuesto el de los demás, esto no es lo que está pasando hoy. Por eso, tengo la sensación de que, como en otras circunstancias, esta reforma está saliendo deformada desde su propia matriz.

Señora presidenta: una encuesta muestra —y esto me preocupa— que el problema que estamos debatiendo en este momento, el de la reforma de la Constitución, está ubicado en el lugar decimoprimer de las preocupaciones populares; por la forma en que aquí se habla parecería que debiera estar en el primero. Esto quiere decir que esta reforma no tiene urgencia, que no le hemos dado la jerarquización de una reforma constitucional, que el pueblo cree que lo que está no impide que él mejore y tal vez esté dispuesto a postergar el cambio a los efectos de que en tiempos más felices para los argentinos podemos poner en marcha una real reforma constitucional.

Soy un hombre del partido radical. Siempre puse la Nación por sobre el partido, pero en esta circunstancia incubé mucho mi pensamiento, mi propia militancia. Desde mi militancia y lealtad a la concepción nacional del radicalismo veo que hay formas políticas que los argentinos y el radicalismo rechazan pero se

están instalando en la historia de nuestros días y están intentando hacer resurgir algunos métodos incompatibles con el funcionamiento de una real sociedad democrática.

Creo que, si la estrategia del justicalismo ha sido insistir en la reelección presidencial por todos los medios, ha tenido éxito. Quienes parecen excesivamente ingenuos y bondadosos son los que han hecho la gestión de nuestro lado. Esta negociación comenzó casi en la trastienda. Ahora los convencionales tendrán que votar lo que se les ocurrió a los delegados que han firmado el pacto o acuerdo. Y yo no creo que sea un ingrediente de la sociedad democrática de los argentinos pretender modificar la libertad de los constituyentes en un pacto de características cerradas.

No voy a acompañar todo lo que se ha dicho en este debate sobre el asunto que estamos considerando. El *ballottage* que se inserta es novedoso. Tal vez constituya uno de los episodios más egoístas de esta reforma, porque en vez de legislar para el mañana y pensar que el *ballottage* es la mitad más uno, porque esa es su esencia ética, vemos si sirve o no al partido que ganó ayer o al que va a ganar mañana.

Si nosotros no hacemos una reforma constitucional de cara a las nuevas generaciones y al siglo que viene, cuando nuestra biología ya esté terminada, estaremos dejando de dar la importancia que debe tener el debate de leyes de esta jerarquía.

Cuando los hombres se ponen delante de las instituciones todo pierde transparencia, y se muestra un avance del egoísmo sobre la institución. Los intereses menores a veces parecen mostrar —como ahora— que están por encima de las naciones, exponiéndolas al riesgo de mancillar el derecho y la libertad.

Los hombres siempre somos menos importantes que las instituciones, y cuando nos instalamos por encima de ellas, abandonamos el contenido de nuestras responsabilidades.

Creo que nunca una circunstancia podrá superar la sedimentación de la historia, que es lo que en alguna medida marca el camino de la verdad.

Yo no votaré esta reforma. Agradezco al radicalismo que me da esta libertad de voto. Reitero: no votaré esta reforma. Rechazo un acuerdo que no está a la altura de los compromisos históricos de la Unión Cívica Radical y que no tiene tampoco contenido patriótico. Pero respeto todos los otros pensamientos.

Señora presidenta: todos aprendimos a lo largo de nuestra militancia a equivocarnos y a ser humildes, pero también que en cuestiones que hacen a nuestra Patria es necesario tener lealtad con nuestro propio pensamiento para no tolerar después las equivocaciones de los otros. El radicalismo dijo aquí hace apenas días que no iba a votar esta reforma porque no estaban dadas las condiciones para ello. Y advirtió que aparecía con nitidez un objetivo único, que era establecer la reelección presidencial.

Tengo el recorte de un artículo en el que el presidente Menem —que es mi presidente y a quien debo respetar, pero a quien tengo el derecho de juzgar políticamente—, en oportunidad en que los obispos le habían reclamado una mejor distribución en la sociedad argentina, dijo que ellos debían manejarse con el Evangelio, y que él tenía el apoyo de Dios. Pienso que tal vez no ha de ser tan cierto porque de tener el apoyo de Dios no hubiera necesitado el del doctor Alfonsín.

Una Constitución es siempre adaptable, pero esa adaptabilidad tiene que interpretar lo que sucede en la sociedad, la realidad social. Y esto, cuando pasa, evita que sea intrépidamente manoseada, como ha ocurrido en este preacuerdo.

Tengo aquí una declaración del presidente Menem desde Tokio en la que anuncia que el doctor Barra se iría de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Esto nos muestra al presidente de la República haciendo la cosa pequeña para ver si quedaba en pie su ilusión de que alguien le abriera la puerta de la reelección. Yo no lo descalifico pero esto me duele porque quiero a mi Nación y porque la Argentina merece otro tipo de funcionamiento.

¿Qué argentino no tuvo vergüenza de lo que pasó en la Corte para llegar al compromiso al que me he referido? Parecía que todo dependía de que se fuesen dos o tres jueces. Y yo hago la siguiente interpretación. ¿Acaso Yrigoyen, Alem o Balbín habrían dicho que iban a aceptar algún tipo de política si les cambiaban a uno o a dos hombres de algunos de los estamentos de la justicia nacional? Había que luchar.

Por otra parte, creo que todos estamos de acuerdo en que el problema que queremos modificar los argentinos, que es una corrupción generalizada, no está sólo en la Corte. Alguien puede haberse equivocado. Está en la calle, en los organismos, en la mente, en el hambre

que hace cometer delitos a quienes la padecen, en la juventud que asaltada o aconsejada por la desesperación puede cometer los actos más nobles y los actos más perversos, como escribiera alguna vez Hermann Hesse.

La Constitución es el entretejido de la unidad nacional. Pretender tocarla sin custodiar la identidad de la Nación casi es perder el tiempo.

El radicalismo, a quien yo aquí represento, interpreta que los proyectos que mueven este debate nos están llevando a soslayar solidaridades imprescindibles. Derrotas o victorias en el campo político no tienen que llevar a deformar el propio perfil. Aquí estamos hombres de muchos partidos políticos que perdimos y que ganamos. Por eso creo que se equivoca el señor presidente cuando dice que lo queremos proscribir porque le tenemos miedo. Sé que lo dice en la jerga o en el mundo del debate político abierto, pero aquí en el Senado no le estamos teniendo miedo a nadie porque creemos que nuestro problema no es ganar una elección sino custodiar valores fundamentales de nuestra nacionalidad.

Llevamos más de un siglo en la búsqueda de justicia y libertad. Los grandes dirigentes del radicalismo abonaron con pulcritud sus luchas y determinaciones. Siempre lo personal fue para mañana. Y me parece saludable que podamos seguir así. Ninguna actitud puede desconocer esa herencia y mucho menos hoy, en la vida republicana.

Hay que salir de la manipulación de los hombres y de las leyes, perfeccionar el perfil y blanquear el funcionamiento moral.

Dije en la convención de mi partido que jamás abandonaré el mensaje del doctor Alem por la renuncia del doctor Barra.

Nuestro compromiso, el compromiso de los parlamentos, es con el pueblo y con la Nación, que no puede ser una pluma al viento observando cómo en nombre de la modernización que aconsejan los de afuera se han dilapidado porciones no imaginables de nuestro patrimonio.

Tampoco puede ser una pluma al viento elaborar o aceptar estrategias que arriesgan patrióticas responsabilidades.

Cómo transar si hoy, en nombre de la desregulación, estamos sufriendo la desargentinización de nuestro crecimiento y la instalación de la pobreza más cruda en nuestros queridos escenarios federales. El último episodio que aquí hemos condenado nos ha puesto esa "luz

roja" que nos debe unir a todos, con una gran preocupación, en favor de una justicia mejor distribuida en toda la República.

Los radicales del acuerdo están equivocados. No hay cuota de poder posible que justifique la caducidad, un solo instante, de nuestros compromisos nacionales.

El radicalismo había hecho una gran elección nacional. Habíamos obtenido el 31,7 por ciento de los votos contra el 40 por ciento del oficialismo. Los hicimos con muchas dificultades, pero prometimos resistir a esta especie de continuismo que se intenta. Somos solidarios con la custodia de la significación de nuestro partido. Todos nos habíamos unificado cuando los diputados velaban armas para que el continuismo no se imponga.

Sin embargo, apareció el fantasma del acuerdo y la historia cambió como una bisagra que hace ruido por falta de aceite.

Yrigoyen decía: "¿Cómo transigir con lo que fue justamente condenado sin abdicar de lo que fue legítimamente sancionado?"

Aquí hicimos un honesto debate sobre este problema. Cada uno de los bloques dijo lo que pensaba y nosotros dijimos lo nuestro. Pero ahora decir, por nuestra parte, que no estaba bien lo que dijimos antes, yo no lo puedo hacer. No estoy en esta banca de senador para adoptar esa actitud.

¿Qué cambió para pasarnos de bando? A mi criterio, nada trascendente. Creo que muchos de los argumentos fueron cosméticos por supuesto manteniendo las disidencias y los valores.

Ciertas cosas me hacen acordar de algunos dictadores, cuando intentaban poner en marcha episodios del poder, reunidos en el marginamiento de lo que significa la participación del pueblo.

En este acuerdo hay egoísmos. En el país hubo muchos acuerdos. Algunos estuvieron bien. Uno de los que me pareció saludable fue el de Roque Sáenz Peña con Hipólito Yrigoyen. Sáenz Peña era un hombre del patriciado nacional, corajudo, que peleó por el Perú y estuvo en guerra; tiene un monumento en Lima. Después fue presidente y se dio cuenta de que había una sociedad que venía empujando y se reunió con Yrigoyen. Este último, en nombre de los hijos de las nuevas generaciones, le arrancó al primero el sufragio popular. Ninguno de ellos era candidato. Ninguno de ellos quería otro protagonismo que el de servir a la Nación. Tuvo significación ese diálogo.

En este otro caso que ahora debatimos, parece que uno insiste en querer seguir siendo presidente y el otro quiere hacer su reaparición.

Respeto personalmente al doctor Alfonsín; siempre lo he respetado. Pero tengo mis diferencias políticas con él; tal vez, en los métodos.

Recién dije que casi felicitaba a los negociantes del justicialismo pues han conseguido que el radicalismo sirviera a la estrategia reeleccionista cuando, en alguna medida, si pensamos que puede ganar el doctor Menem, estamos abriendo la puerta a un modelo político que descalificamos en el país; es como abrir la puerta a un adversario antihistórico.

Hoy mismo salió en los diarios la noticia de que nuestro Comité Nacional se queja de lo que está haciendo el gobierno y, sin embargo, por otro lado, trabaja para que este gobierno consiga el marco institucional para poder seguir haciendo mal lo que hace. Según el ministro Cavallo, este iba a ser el gran año de la justicia social; y miren cómo terminamos: las cárceles tomadas, la violencia en las calles, las provincias estranguladas; es decir, no estamos transitando un tiempo feliz.

Cuando se reunieron las mesas directivas de los dos partidos políticos —el justicialismo y el radicalismo— hablaron con gran civilización. Había gente que todavía está en la conducción del Partido Justicialista. También se encontraba el senador Losada, y la anterior conducción radical. Los turnos de nuestro funcionamiento democrático hacen que ya no estemos.

Hablamos de todos los temas en forma casi coincidente, pero cuando llegamos al tema de la reelección, el doctor Duhalde dijo que eso no era negociable y nosotros dijimos lo mismo. Parecía como si se tratara de un convencimiento del propio justicialismo de que nosotros no podíamos admitir esa posición por razones de estrategia política. Y nosotros comprendíamos que el justicialismo tenía derecho a reclamar la reelección de su presidente de acuerdo con su propio convencimiento. En ese momento la realidad estaba poniendo en marcha un episodio político respetuoso. Después surgió el pacto. Se dijo que esto debía hacerse porque corríamos el riesgo de producir enfrentamientos peligrosos para la unidad de los argentinos. Creo que esto no es así.

No obstante lo dicho, creo que en la reunión entre las dos conducciones nunca se corría el riesgo de que reapareciera la ley de la selva en nuestro país, mucho menos si consideramos las estructuras y responsabilidades que tienen el justicialismo y los radicales. Los políticos en la Argentina ya hemos aprendido la lección de que nuestras divergencias deben tener un techo

y deben discutirse en un marco civilizado. Estimamos que en este Senado hemos demostrado que al margen de las durezas con que a veces podemos decir nuestro propio pensamiento, cuidamos esa convivencia.

No voy a insistir en el sofisma que significa decir que disminuimos el poder presidencial abriendo las puertas de una reelección. ¿Cómo se disminuye el poder presidencial si constituionalizamos los decretos de necesidad y urgencia?

En el primer debate sobre la reforma de la Constitución —aquí tengo la carpeta— traje la mención de ciento setenta y siete decretos de necesidad y urgencia. Leí algunos. De algunos decíamos que eran intolerables y que descalificaban a sus redactores y, sin embargo, ahora los estamos incorporando al marco institucional.

Yo no creo en la reelección y no me refiero sólo a la del doctor Menem. No creo en el instituto de la reelección. En América latina, aparte del Perú de Fujimori y de otro país que no recuerdo, ninguno de los restantes tiene la reelección. Nadie escapa de presionar desde arriba en su propio favor. Es la naturaleza humana y también la que siempre rodea al poder.

¿Por qué el presidente Menem no intenta imitar lo de Roca o Yrigoyen? En lugar de presionar a algún amigo de la Corte, ¿por qué no presiona al ministro de Economía para que se sensibilice frente a los jubilados, maestros y productores? De esta manera no viviría sensibilizado exclusivamente con los inspectores del Fondo Monetario Internacional.

Alberdi decía que "el presidente siempre tiene medios para hacerse reelegir. Toda elección es agitada, pero el mayor inconveniente de la reelección es que desnaturaliza al gobierno republicano, introduce de un modo tácito algo casi monárquico; es decir, insinúa la perpetuidad del poder en las manos del mismo gobernante". Alberdi tenía claridad.

Digo esto muy seria y respetuosamente. Es la realidad. Si nos remitimos al presupuesto de este año, vemos que aprobamos una partida de alrededor de mil millones de dólares para el área de la Presidencia de la Nación. ¿Se dan cuenta de qué ventajas tiene un presidente para hacerse reelegir, aunque sea el más sabio, santo, honorable y ético? Los caminos siempre se tocan.

Tengo información acerca de la sorpresa que provocó el compromiso Menem-Alfonsín. En todos los diarios del país fueron publicadas muchas de sus mutuas descalificaciones. Creo que esto no jerarquiza lo que queremos jerarquizar.

Quiero recordar una sola para no extenderme demasiado. El doctor Alfonsín dijo que el texto de la renuncia del doctor Beliz significaba un "servicio a la patria". Allí, el ex ministro del Interior se refería a las "oscuras maniobras que se forjarían desde el poder para obtener la reelección"; entre ellas, "el soborno a legisladores de la oposición". Esto puede leerse en todos los diarios del 1º de septiembre del corriente.

La democracia es demasiado importante como para confundir nuestros objetivos y opciones. Debemos tender hacia una reforma que no sirva a un hombre sino a la unidad nacional, recuperada con racionalidad y con una profunda solidaridad social.

Digo esto porque el mismo concepto de Nación parece diluirse, peligrosamente a ratos.

Acabamos de celebrar diez años de democracia. Si lo hicimos juntos y hasta lo más profundo de nuestros corazones, también podemos juntarnos para evitar que las propias formas institucionales de esa democracia se distorsionen y aparezcan ante la conciencia ciudadana como ineficaces o impotentes.

Si pudimos sentarnos y abrazarnos para celebrar diez años de democracia, ¿por qué no buscar formas más felices? No en un marco de condescendencia pragmática exagerada sino de requisitos éticos realmente prestigiados.

No renunciaremos un ápice en la defensa de la democracia, de las libertades públicas e individuales y de las instituciones básicas de la legalidad constitucional. Pero también afirmo que el radicalismo no representa simplemente la alternancia cómoda del poder de la Nación, apareciendo ante algunos poderes oligárquicos como una opción más previsible, más prolija, en la conducción del mismo sistema y con el mismo modelo.

Quiero decir en este debate que nadie puede sospechar que el radicalismo esté en ningún mostrador porque el radicalismo está fuera del régimen y está contra el régimen. Hoy aquí están conviviendo recesión, desempleo, caída del salario, desindustrialización, explotación de los productores agrarios, concentración empresarial, desaparición de la pequeña y mediana empresa, falsa mitificación de la propiedad, desaliento de la capacidad creadora, de la iniciativa individual, desnacionalización de la economía, remate del patrimonio estatal y deterioro de la educación pública, de la salud y de la previsión social con niveles agudos de pobreza.

En este cuadro general de atraso e injusticia sin embargo hay una minoría beneficiaria. Por-

que en el país frente a este modelo hay una minoría que se beneficia, se apropia de las rentas que se extraen gracias al ajuste, que causa la desesperación de los pueblos de las economías regionales. Esas rentas no se reinvierten en el país; generan más concentración, consumos lujosos, irritantes desigualdades sociales. Tras la fachada de la llamada economía de mercado y del liberalismo económico se produce en la práctica un brutal proceso de transferencia de ingresos y la desnacionalización de los sectores claves de la estructura de los servicios y de la producción del país. Los usuarios y los consumidores, bien, gracias...

La destrucción de la universidad nacional y del sistema de ciencia y tecnología no son sino elementos parciales de un proyecto global que atenta contra el futuro de nuestras generaciones. Hay que distribuir con más justicia. Se dice que habrá una reforma de la Constitución, pero sería saludable que aparte de pensar un nuevo reparto, pensemos que hay que distribuir y repartir entre grandes sectores de la sociedad que están viviendo y cayendo en el marginamiento.

Los temas habilitados por el acuerdo no están preocupando, como dije, al pueblo. Da la impresión de que es un canje de opciones sin contenido popular. Es un precio insignificante del continuismo por mantener los ajustes de la pobreza y la indefensión nacional. También esto hay que computarlo.

El pueblo está ausente de este proyecto de reforma, porque ella es producto de un compromiso que piensa en la circunstancia presidencial y no en el futuro de las mayorías y que parece pensar en los partidos, pero menos en la Nación.

Hay que ir proyectando que las provincias deberán plantear en alto grado el control de la tributación. Debemos tener personalidad en el trazado de nuestro modelo. No copiamos el fracaso de un ordenamiento internacional que sólo agranda la brecha de las injusticias entre hombres ricos y pobres, y entre naciones ricas y pobres.

Coincido con los sectores del justicialismo cuando dijeron aquella saludable frase: una Nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana. Lástima que al canciller de nuestro país hoy se le ocurre enviar regalitos a los "kelpers", que nos están robando.

Y termino, señora presidenta. Si lo que tiene que ser verdad se torna en dudas, si lo que tiene que ser histórico se hace cotidiano, y lo trascendente se vuelve intrascendente, es porque el patriotismo y la moral aparecen descalificados.

Se han vertido acá —y se seguirán haciendo— importantes y grandes discursos provenientes de todos los sectores, pero tengo la sensación de que no existe un proyecto importante. Los discursos superan al proyecto, lo que muestra tal vez una vocación saludable de servicio por parte de todos los senadores.

La reforma no tiene en cuenta qué se hará para que el Chaco deje de ser la provincia con mayor índice de analfabetismo, o para que el cólera no se siga instalando en la República. No son cinco, diez o veinte afectados, ya son miles. Es la enfermedad de la pobreza; nosotros creíamos que era del Asia o del Africa, pero ahora nos toca en provincias importantes como, por ejemplo, Salta. Ahí está el cólera. También llegó a Córdoba y a Buenos Aires.

¿Qué podemos hacer para defender el desarrollo? No podemos hacerlo votando algo a libro cerrado.

Finalizo mi exposición respecto de la reforma constitucional pensando en los jóvenes, que son nuestro futuro. Le digo a la juventud que luche por la ética de la República para que no avance ninguna de las éticas de las mafias que están ensuciando a la sociedad internacional. Las victorias sin sentido moral en realidad no son victorias.

También quiero decirles a los jóvenes que nadie les va a regalar nada. Por eso, aunque no tengan confianza en la política de nuestro tiempo, deben tenerla en el país y esforzarse con preocupación para elaborar su propio futuro. La alternativa no puede ser la droga ni la melancolía. Todos fuimos jóvenes, algunos lo siguen siendo; y cuando éramos jóvenes soñábamos con una patria limpia, libre, soberana. Y, sin embargo, nos tocó el fraude, las dictaduras, tuvimos que sufrir cárceles y claudicaciones. Vimos la violencia. Entonces, con esa experiencia debemos tener la humildad necesaria para tratar de que quienes van a vivir después que nosotros no sean perturbados por el fraude ni por el colonialismo intelectual, ni por la dolarización, ni mucho menos por rendiciones incondicionales, como esa que nos dolió muchísimo y que sufrimos en Malvinas.

Me resisto a votar en contra de mis convicciones de argentino primero y de radical después. No quiero dejar de respetar a nadie, pero tampoco puedo pasar por alto mi convencimiento y mis ideas nacionales y federales. Debo defender la historia que pretendo, esa conciencia histórica que he tratado de cuidar humildemente en y desde el escenario de mi partido.

Estoy convencido de que la Unión Cívica Radical nunca fracasó mientras custodió su com-

promiso con el pueblo y la Nación. A veces, es preferible perder de pie que inmolarsen en las flexibilizaciones materiales que no conllevan la idea de una sociedad mejor.

No es una estrategia saludable para el radicalismo abrir la puerta de la reelección del presidente de la República. Digo esto, porque el radicalismo no debe ser socio de la dependencia sino de las industrias, de los productores, de la inteligencia, de la cultura, de las amas de casa, de los jóvenes, de los trabajadores; en fin, del crecimiento.

Creo que lo patriótico es defender la significación de nuestro mandato, el que tenemos aquí, depositado en nuestras propias bancas.

La política tiene también contenido ecológico. En su devenir somos como un tronco; y prefiero que el viejo tronco sufra antes que cambiar el follaje, y nosotros antes que declinar en nuestros compromisos. Nunca me entusiasmaron las victorias sin honor y, mucho menos, la posibilidad de producir un vacío ético en los jóvenes por deformaciones de conducta.

No hay Constitución que sirva si los que tenemos que prestigiarla la violamos; si los que debemos respetarla la ignoramos; si los que deseamos honrarla no la honramos.

Pienso que en este tiempo, y en cualquiera, una Constitución que no privilegie la educación se ubicará siempre al margen del prestigio.

Los políticos tenemos que dejar de buscar votos de cualquier manera. Debemos servir más a los ciudadanos. Si hacemos esto podremos reconstruirnos con el prestigio que hemos estado perdiendo y que no involucra sólo a la Nación sino a nuestra imagen en el ámbito internacional. A veces hacemos cosas que no hay que hacer. Este pacto, por ejemplo. Por falta de interpretación moral en Italia, ganó la nieta de Mussolini y en Alemania, los nazis en las urnas obtienen el doce por ciento de los votos.

El desafío es hacer lo que el pueblo pretende y necesita. Para esto el bienestar general debe dejar de ser un espejismo.

En ocasiones, los que pretendemos ser dirigentes somos quienes debemos marcar rumbos mejores ante la confusión circunstancial que mucha gente vive en la Argentina.

Señora presidenta: los pueblos hacen su historia y cada generación sirve a las exigencias del propio instante asumiendo el riesgo de las propias circunstancias. En este debate cada uno toma posición según sus convicciones, las exigencias de nuestro tiempo y el riesgo de nuestras definiciones.

Afrontar la derrota o vivir la victoria son sólo parte de los deberes que tenemos que cumplir. El devenir de los tiempos no se detiene y, en consecuencia, siempre abarca acontecimientos que se recuerdan o se olvidan en función del propio significado de la historia.

¡Ojalá que nosotros en lugar de mantener un debate donde unos votan por el sí y otros por el no, mañana podamos apoyar unánimemente el proyecto que ponga en marcha las políticas que necesitamos en el campo económico y social, y no que sólo contemple algunas concesiones entre nosotros para ver si seguimos en la mesal

Aquí tengo una parte del discurso del diputado Matzkin, con lo cual terminaré mi exposición, citando también una frase de Yrigoyen.

Si bien es extenso ese texto que tengo en mi poder, trataré de abreviar. Cuando se debatió este proyecto, el diputado Matzkin dijo en la Cámara de Diputados: "Queremos que por las vías normales, legales y constitucionales se reforme la Constitución para que se dé la posibilidad —sólo eso, la posibilidad legal— a quien ejerce la jefatura y la conducción del gobierno, pero también a quien ejerce la jefatura de nuestro movimiento político de ser nuevamente presidente de los argentinos".

El presidente del bloque justicialista de la Cámara de Diputados le estaba diciendo a la Nación que el objetivo de esta reforma es la reelección presidencial. Nada más. Juzgue usted. Termino con una frase de Yrigoyen: "sólo los partidos que no tienen más objetivos que el éxito aplauden a benefactores que los acercan al poder, a costa de sus propios ideales". El radicalismo no está para las mesas servidas o el poder a cualquier precio. Nuestra misión es seguir cien años más custodiando la República.

Sra. Presidenta (Rivas). — Tiene la palabra el señor senador por Jujuy.

Sr. Cabana. — Señora presidenta: he querido participar de este debate sobre la necesidad de la reforma de la Constitución, que seguramente hoy tendrá sanción definitiva, para hacer hincapié en forma breve en dos hechos puntuales.

Todos recordamos que el Senado de la Nación sancionó un proyecto de ley que declaraba la necesidad de la reforma parcial de la Constitución Nacional.

Con fecha 22 de diciembre de 1993, la Cámara de Diputados de la Nación sancionó también un proyecto de ley con el mismo objeto que el anterior.

De acuerdo con lo expresado en los párrafos precedentes, se plantea el problema de saber

cuál de las Cámaras del Congreso de la Nación debe ser considerada como la de origen, cuestión que deviene fundamental para determinar los pasos a seguir, en el futuro, con el trámite parlamentario para la reforma parcial de la Constitución Nacional.

Las alternativas que pueden presentarse son las siguientes. Primero, que cada proyecto sea considerado como iniciativa independiente. De esta manera, cada proyecto debería seguir por separado el trámite parlamentario correspondiente. Por lo tanto, existirían dos proyectos; uno, ya aprobado por el Senado y que se encontraría en revisión en la Cámara de Diputados. Otro, ya aprobado por Diputados, y que estaría en revisión en el Senado.

Segundo, que se trate de la misma iniciativa, aunque el contenido de los textos aprobados por cada Cámara sea diferente. Si se acepta esta segunda postura, nos encontraríamos con que el proyecto tuvo inicio en la Cámara de Senadores y con que la Cámara de Diputados, actuando como revisora, le incorporó modificaciones que ahora el Senado debe aceptar o rechazar, respetando las mayorías que para ello exige la Constitución Nacional.

Por los fundamentos que serán expuestos en los párrafos siguientes, aceptamos la segunda de las posturas enunciadas. Es decir, consideramos que, en primer lugar, estamos ante una única iniciativa que tuvo origen en el Senado y que, después de aprobada por esta Cámara, pasó en revisión a la Cámara de Diputados.

En segundo lugar, actuando la Cámara de Diputados como revisora, prefirió la elaboración de un texto diferente del que fuera aprobado en el Senado, facultad ésta que le acuerda la Constitución, pero teniendo bien entendido que la revisión no importa alterar el carácter de proyecto en revisión que revestía la iniciativa remitida por la Cámara de Senadores.

Por ello digo, en primer término, que se trata de proyectos inspirados en la misma finalidad y que persiguen idéntico objeto.

La lectura de ambos textos pone en evidencia esa comunidad de fines e identidad de objetivos. Por lo tanto, no cabe sino estimar que se está ante una única iniciativa legislativa.

Segundo, la prelación en el tiempo. Puesto que se trata de una iniciativa idéntica, no cabe desconocer ni restar incidencia a la circunstancia de que el debate parlamentario a que dio lugar esta cuestión fundamental para la República tuvo inicio en el Senado.

La apuntada circunstancia sirve para determinar la prioridad temporal de esta Cámara para ser considerada "de origen" en el tratamiento de la reforma constitucional.

Tercero, si no se atendiera a la circunstancia de que fue el Senado el iniciador del proyecto, se estaría minimizando su jerarquía institucional, en el sentido de que no se tomarían en cuenta sus iniciativas, las que serían reemplazadas por proyectos nuevos que se considerarían iniciados en la otra Cámara.

Diputados no puede desconocer los proyectos que se le envían para su revisión. Si no los comparte, debe proponer las enmiendas que estime pertinentes, pero no debe obrar como si el anterior proyecto no existiera.

Cuarto, considerar que se trata de proyectos diferentes puede ocasionar dilaciones en su tratamiento. En efecto, si el texto enviado por Diputados estuviera en revisión en el Senado, las enmiendas que éste le incorpore determinarían su regreso a Diputados y, si éste rechaza las enmiendas, debe volver al Senado, cuerpo que está autorizado a insistir con el voto de los dos tercios de sus miembros.

En cambio, si se estima que el proyecto en cuestión volvió con enmiendas a la Cámara de su origen —el Senado— se habrá ganado una etapa en los sucesivos reenvíos que prevé la Constitución, con la consiguiente abreviación en el trámite.

Quinto, lo dicho en el párrafo anterior adquiere singular relevancia si se toma en cuenta que la importancia de la cuestión —nada menos que la reforma de la Constitución— impone la necesidad de obrar con la premura que exigen las circunstancias históricas.

Entre las enmiendas propuestas por Diputados respecto de la opinión mayoritaria de los señores senadores, se cuenta la referida a la duración de los mandatos de los senadores que resulten electos bajo el sistema que establezca la nueva Constitución. Mientras para los senadores ese mandato debe ser de seis años, los diputados proponen que sea de cuatro años.

Al respecto, adhiero a la opinión mayoritaria de mis pares. Es decir, estimo que su duración debe ser de seis años. Es lo congruente, pues si el mandato del presidente se reduce a cuatro años, el de los senadores debe ser de seis.

Es necesario no desvirtuar el espíritu de nuestro sistema: una reducción a cuatro años importaría asimilar la Cámara de Senadores a la de Diputados, en desmedro de la representación de las provincias.

Es esto cuanto quería aclarar y puntualizar. Sra. Presidenta (Rivas.) — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires, del bloque Justicialista.

Sr. Cafiero. — Señora presidenta: estamos debatiendo nuevamente...

Sra. Presidenta (Rivas.) — ¿Me permite, señor senador?

Sr. Cafiero. — Sí, cómo no.

Sra. Presidenta (Rivas.) — Como el señor senador de la Rúa acaba de reingresar en el recinto, corresponde que haga uso de la palabra.

Sr. de la Rúa. — Señora presidenta: se reanuda el debate de la reforma constitucional, y para mí, conservan vigencia las palabras que pronuncié en la sesión del 8 de septiembre de 1993. Allí, al fundar mi discrepancia, planteaba tres problemas fundamentales: la falta de consenso; el hecho de que la cuestión central del proyecto era la reelección del presidente en ejercicio, lo que subordinaba a todas las demás cuestiones; y el problema de la estructura de poder.

—Se escuchan voces.

Alguien está hablando en voz alta y me distrae, si la señora presidenta puede pedir que conversen fuera del hemiciclo...

Sra. Presidenta (Rivas.) — Por favor, silencio.

Continúa en el uso de la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. de la Rúa. — Decía entonces que en el proyecto se contraponían las dos ideas: la del consenso como actitud superior para interpretar lo que es el sentido de la Constitución y la búsqueda de argucias procedimentales para acomodar la reforma a las circunstancias, y lograrla porque como está la Constitución es un obstáculo para proyectos políticos ocasionales.

Señalaba también que el proyecto involucraba una cuestión meramente electoral y que están sobre la mesa apetitos personales y sectoriales, y que esto no es lo que el artículo 30 dice acerca de la necesidad que justifique una ley que propicie una reforma.

Agregaba, luego, que no cambiará para el pueblo argentino ni el problema de la desocupación, ni el de los bajos salarios, ni se mejorará la educación o la salud, ni estarán mejor los jubilados, ni terminaremos con la pobreza y que esto es sólo para el servicio de los dirigentes, de los políticos, de las cúpulas gobernantes que quieren mantenerse en el poder.

Aquí la reforma —dije entonces— se ha hecho sinónimo de reelección, lo que vulnera una regla ética fundamental, cual es que una reforma no debe hacerse en provecho del mismo que la promueve; no puede haber reformas a medida para el mismo gobernante que ha de presidirlas.

En otra parte señalaba que la reelección es el tema que plantea la urgencia, pero el peligro está en la estructura de poder que se imagina, porque se reviste el proyecto de un ropaje que aparenta recoger las enseñanzas de la doctrina constitucional de los últimos tiempos pero, como es diversa y contradictoria, se toma partido, y no el más conveniente para el equilibrio del poder republicano.

Es que muchas veces la reforma de la Constitución implica un cambio del sistema político en una cierta dirección. Puede ser hacia un sistema más republicano y democrático, con una mayor armonía y equilibrio entre los poderes, o bien tener un sentido inverso, cuando ella tiende a que algunos de los poderes ejerza preponderancia sobre los demás.

Este era el tema central de los argumentos que señalé entonces. ¿Qué ha pasado después? Se ha avanzado sobre el problema del consenso. El gobierno del presidente de la República ha celebrado un pacto con el presidente de la Unión Cívica Radical. Esto genera la certeza de los dos tercios de los votos del total de los miembros de cada Cámara. Formalmente existirá el consenso exigido por la Constitución.

Pero lo que no puedo dejar de señalar es que dicho pacto tuvo un trámite confuso y es altamente cuestionado. No lo es tanto desde el punto de vista del gobierno, que procuraba un objetivo reeleccionista, sino sobre todo desde el de mi partido, la Unión Cívica Radical, por lo subrepticio de los procedimientos y lo concesivo del acuerdo, que fue entregar el objetivo que habría precisamente el riesgo del gobierno hegemónico y la perpetuación en el poder, objetivo que vulneraba la regla ética de que una reforma de la Constitución no puede ser hecha en beneficio de quien la promueve.

Algunos ven la contraprestación en la recuperación del protagonismo político; otros, en la concesión de la existencia de un tercer senador para que un mayor número de senadores por la minoría se sienten en estas bancas, y otros en la necesidad de superar los riesgos del avance irrefrenable de un gobierno que volcaba todo su peso y su poder para imponer la reforma con un plebiscito anunciado y con la curiosa interpretación de que bastaban los dos tercios de los

miembros presentes en cada Cámara para aprobar la necesidad de la reforma, lo que abría el riesgo de una división.

Entonces, se cambia la desconfianza por la confianza y el gobierno, que era peligroso por su tentación hegemónica, se vuelve confiable para un acuerdo de buena fe.

Por eso digo que el consenso tiene estos vicios, aunque no podrá discutirse después si se cuenta con los dos tercios de los votos de los miembros de cada Cámara que la reforma quedará formalmente habilitada. Pero lo cierto es que seguirá como centro del problema el tema de la reelección del presidente en ejercicio, que es lo que caracteriza el íntegro contenido de la reforma que se propone.

Aquí hay un gran ropaje, un gran contorno, una gran arquitectura de una reforma posible, pero el punto central está en uno de los párrafos más breves del proyecto, que dice que el presidente durará cuatro años en sus funciones con una reelección, considerándose el actual mandato presidencial como un primer período. Como con un arrastre de vergüenza se dice casi en forma implícita lo de la reelección del presidente en ejercicio.

Otro problema es el de la estructura del poder. El argumento que se ha dado para este acuerdo es que a través de él se ponen ciertos equilibrios, algunos resguardos y garantías para limitar el poder presidencial. Inclusive lo dice el título del Núcleo de Coincidencias Básicas en el punto A: "Atenuación del sistema presidencialista". ¿Cuál es esta atenuación? Lo que se lee en el punto A, en primer lugar, es lo relativo a los ministros y, como figura prominente, el ministro coordinador. Pero este ministro coordinador no atenúa en nada el sistema presidencialista. Alivia algunas funciones burocráticas al presidente, pero siempre bajo su completa jefatura. Aquí no hay siquiera distribución de funciones; la decisión es siempre del presidente de la República, aunque el ministro coordinador puede ser interpelado igual que cualquier otro ministro. La única diferencia es que mientras los ministros pueden ser removidos de sus cargos por el juicio político, el ministro coordinador puede ser interpelado por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cualquiera de las Cámaras y removido por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada una de las Cámaras. Además, puede ser removido por el presidente de la República, que lo pone y lo saca. Entonces es un dependiente suyo, de manera que el presidencialismo no cambia. Para reafirmar esto se proclama con énfasis

mayor que el presidente es el jefe supremo de la Nación, el jefe del gobierno y el responsable político de la administración general del país. Por sí solo nombra y remueve al jefe de gabinete y a los demás ministros del despacho. O sea que el ministro coordinador no tiene esa facultad, no forma su gabinete ni ejerce el gobierno. Además, el presidente supervisa el ejercicio de las facultades del jefe de gabinete de ministros respecto de la recaudación de las rentas de la Nación y de su inversión y le puede pedir, por cierto, los informes que crea conveniente. De modo que esto no produce una atenuación que resguarde el necesario equilibrio del poder.

En cambio, lejos de atenuarse el poder presidencial, aumenta, porque se incluyen expresamente los decretos de necesidad y urgencia, que hoy se dictan por una interpretación de la Constitución. Es una interpretación cuestionable, sobre todo cuando se abusa de ellos; pero aquí expresamente se dice que se pueden dictar, salvo en las situaciones expresamente excluidas: materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos. En todo lo demás, la facultad legislativa del presidente queda consagrada. El veto parcial, cuestionado también porque hoy la Constitución dice que un proyecto observado debe volver al Congreso, queda expresamente consagrado como facultad legislativa. Incluso, se habla de la legislación delegada, aunque se le pongan limitaciones; ya la consagración expresa de tal institución significa un aumento del poder presidencial.

Como si esto fuera poco, la tendencia del proyecto es hacia la uniformación de los mandatos, a la simultaneidad de los plazos para el ejercicio de las funciones de los miembros del Poder Ejecutivo y del Congreso.

Es sabido, la experiencia lo muestra, que en una elección presidencial la figura del presidente triunfante arrastra tras de sí la elección legislativa. Así que, en lugar del equilibrio de la transición prevista por la Constitución actual, a lo que se tiende es a una situación absolutamente dominante del presidente electo, con mayoría en ambas Cámaras del Congreso, ya que es altamente improbable la situación de un presidente triunfante cuyo partido pierda a su vez la elección legislativa.

Pero hay un punto muy grave. Fuera del Núcleo de Coincidencias Básicas, se señalan otros temas que pueden ser objeto de consideración por la Convención Constituyente. Entre ellos, hay uno de aparente intrascendencia pero de enorme gravedad, un verdadero cheque en blanco, abierto, frente a lo que se ignora lo que podrá decir la futura Convención.

Bajo el rubro de los temas habilitados para su debate por la Convención Constituyente, en el punto E se habla de la actualización de las facultades del Congreso previstas en los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. El artículo 67 se refiere a todas las facultades del Congreso y en sus incisos se define, incluso, el programa de gobierno o de cambios que proyectaron los constituyentes en el siglo pasado. Son verdaderas instrucciones al Parlamento sobre lo que debe hacer y sobre los campos en que debe actuar.

Ahora bien, el artículo 86 de nuestra Carta Magna se refiere a las facultades del presidente de la Nación. De modo que hay un error, pues, cuando se dice que ese punto del proyecto se refiere a la actualización de las facultades del Congreso previstas en los artículos 67 y 86, debería decir que se trata de las facultades del Congreso y del Poder Ejecutivo.

Como en esto lo que está presente es el tema de la estructura del poder, se abre un campo inmenso a la consideración de la Convención Constituyente. De manera que los pretendidos equilibrios del Núcleo de Coincidencias Básicas se esfuman en este punto y se habilita la reforma prácticamente para todo.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del Honorable Senado, senador Ovaldo N. Britos.

Sr. de la Rúa. — Debiera agregar que esta reforma está impregnada de los intereses circunstanciales, donde la reelección presidencial lleva a la cláusula del sistema de doble vuelta limitado al 45 por ciento. Se ha dicho bien esta tarde: ¿qué sistema de doble vuelta es éste donde la mitad es del 45 por ciento? Porque con esto prácticamente desaparece y se desnaturaliza el sistema.

No quiero ser del todo negativo. Debo decir que está bien que se prorroguen las sesiones ordinarias, que está bien que se reduzca el mandato de los senadores. Siempre he dicho que debía reducirse de nueve a seis años. Y me llamó la atención esta cláusula expresa de bajarlo a cuatro años porque eso anula toda diferencia entre el Senado y la Cámara de Diputados y evita ese equilibrio en la transición que permite que el Senado se mantenga durante los primeros dos años del nuevo mandato, es decir, durante la mitad del período presidencial.

También está bien lo que se prevé para la ciudad de Buenos Aires. Y en esto quiero detenerme un momento. Siempre hemos reclamado la elección directa del intendente, que podía hacerse por ley y así se había anunciado en su

momento que se haría. En tiempos del ministro Beliz entró al Congreso un proyecto para la elección directa del intendente y la reforma institucional de la ciudad.

Ahora se avanza más. No sólo se habla de la elección del intendente sino de un régimen autónomo para la ciudad de Buenos Aires, cuyo pueblo elegiría directamente a su jefe de gobierno. Aunque más que a su jefe de gobierno debería ser a su gobierno porque el pueblo de la ciudad de Buenos Aires tendrá que pronunciarse a través de una asamblea constituyente para decidir su forma de gobierno dentro de la autonomía que la Constitución le reconoce, aunque esta reforma no avanza en detalles. La ciudad será dotada de un status constitucional especial que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción, y para evitar conflictos con el gobierno nacional como los que padeció Avellaneda, una regla especial garantizará los intereses del Estado nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.

Esto es natural. No pueden impedirse el ejercicio del poder federal, el buen funcionamiento del gobierno central. En definitiva, fue bueno que se optara por esta orientación y no por cortar en pedazos a la ciudad y reservar un área dentro de ella para el gobierno federal. No hay motivo para que en nuestros tiempos coexistan una autoridad local y otra federal.

Sobre esto será preciso que se avance con inteligencia en la Convención Constituyente y luego en la Convención de la misma ciudad de Buenos Aires para elaborar un sistema de gobierno que no origine más burocracia, sino que asegure mayor eficiencia y respete el principio de la soberanía del pueblo de la ciudad de Buenos Aires para darse su gobierno.

Hay un punto que me ha dejado preocupado respecto de la elección de los senadores, cuando se habla de integrar la representación con el tercer senador a partir de 1995. Dice el texto que se elegirá un tercer senador cuidando que las designaciones consideradas en su totalidad otorguen representación a la primera minoría de la Legislatura o del cuerpo electoral, según sea el caso.

No sé qué significa esto de "cuerpo electoral". Según la Constitución los senadores son elegidos por las Legislaturas provinciales. Y un cuerpo electoral que no es una legislatura tiene lugar únicamente en el caso de la Capital Federal. Pero el Colegio Electoral ha cesado después de producir la elección de senador en 1992, de donde resultó electo el senador que habla y este cuerpo no puede contradecirse. Si se aplicara

literalmente este texto —que reconoce la posibilidad de rehabilitarlo—, no sé cuál sería la primera minoría de ese cuerpo electoral porque en aquel caso fue mayoría la Unión Cívica Radical, seguida en orden por el justicialismo.

Entonces, las ligerezas de esta norma abren un campo de preocupación, sobre todo porque en un artículo que puedo calificar de muy grave se establece que ese Núcleo de Coincidencias Básicas es intocable e inmodificable, aun frente a la evidencia del error, porque el voto en contra de cualquiera de los artículos es el voto en contra de todo, el rechazo de todo el proyecto. Esta es la forma en que se ha buscado la garantía que se supone resulta del consenso.

Así, nos encontramos con el problema de la Constituyente atada por una limitación de dudosa validez en el texto de la ley que habilita la reforma. Porque la Constitución debe indicar los puntos sobre los que versa la reforma pero no el texto final o el sentido que la reforma debe tener.

En síntesis, consideramos que el objetivo central es la reelección y para alcanzarlo se ha elaborado este marco que suscita tantas dudas y no asegura un mayor equilibrio entre los poderes sino lleva a una mayor concentración de poder. Aquí está lo grave del pacto celebrado, en donde se defiende el argumento de limitar el poder y equilibrarlo cuando en realidad los hechos llevarán a una hiperconcentración que provocará un peligroso desequilibrio.

En mi intervención del 8 de septiembre dije que desde el origen de la Nación el tema central fue el de la redistribución del país. Ese tema sigue siendo actual, sigue siendo el tema de hoy. ¿Cómo se asegura que este gran poder presidencial imaginado por Alberdi para la Nación encuentre un mayor equilibrio y la garantía de todos los derechos? Por eso Alberdi, al darle mayores facultades al presidente que las que tenía el del modelo de la Constitución norteamericana, lo limitó a través de la cláusula de la no reelección, salvo un período intermedio. Aun se arrepintió durante los últimos años de su vida, pensando que era mejor el sistema de la no reelección absoluta, a la manera que rige en México.

Ahora se habilita la posibilidad de la reelección, con un período de cuatro años. En su oportunidad dije que ésta es una cuestión opinable.

Tal vez el período de cuatro años pueda admitirse para la reelección; quién sabe si frente a la experiencia vivida no es mejor un período de seis años sin reelección, de modo de alejar al presidente de la urgencia de un proceso electo-

ral que ya en la mitad de su mandato lo lleve a preparar su propia sucesión. Pero así está el texto.

Creo que esto no sería grave si operara para el futuro. Pero ocurre que opera para el presente. Este es el núcleo de la cuestión: la reforma para la reelección del actual presidente tiñe de interés personal la alta cuestión que consideramos.

Este interés personal está olvidando la difícil realidad del país. A la pobreza se le responde con reforma constitucional. A la corrupción se le responde con reforma constitucional. A las crisis de las provincias se les da por respuesta una reforma constitucional. Esto no es la solución para la pobreza, la corrupción o la crisis. Es respuesta a las urgencias de la dirigencia, que quiere resolver sus problemas de participación y permanencia en el goce del poder.

Este año empezó con el plan social y terminó con los tristes episodios de Santiago del Estero.

Esta es la realidad de un pacto entre el gobierno y quien circunstancialmente preside mi propio partido.

Lo rechazo, señor presidente. He manifestado públicamente mi oposición a él y he señalado los peligros de este proceso, y el funesto precedente que crea.

No se trata del no por el no mismo. Uno puede decir no a la corrupción, no a la miseria y no a la arbitrariedad; pero es un no afirmativo.

Y uno puede decir sí a la reforma sin reelección del presidente en ejercicio; sí a la Constitución con un adecuado equilibrio de poderes y al fortalecimiento del sentido republicano.

Pero aquí se está considerando una reforma sobre el final del año, bajo el signo de la urgencia, porque la urgencia está en la reelección.

Lo que debemos querer es una Constitución para todos los argentinos, no para satisfacer intereses personales, proyectos electorales o circunstancias contingentes.

Debo decir, frente al problema del procedimiento, que aun coincidiendo con que el tiempo del mandato de los señores senadores debe ser de seis años, esto tiene que volver a la Cámara de Diputados. La cuestión no radica en que en Diputados haya dos tercios y aquí también, sino en que una Cámara puede considerar los argumentos de la otra y aceptarlos. Pero decir que es innecesario porque allá hay dos tercios, es arrogarse la limitación del procedimiento que la Constitución prevé, donde el Senado tiene el carácter de Cámara iniciadora y le corresponde, sin duda alguna, la última palabra. Pero no puede atribuirse la abreviación de los procedimientos de la Constitución, porque los diputados podrán

aceptar los argumentos que el Senado ha brindado ante esta cuestión. Entonces, se evitará un cuestionamiento formal a la validez del tema que estamos tratando, que es nada menos que la reforma de la Constitución.

Dejo planteados estos aspectos, señor presidente. Todo parece indicar que por dos tercios de votos del total de los miembros de cada Cámara, es decir en base a lo establecido por la Constitución, y con la validez formal de los pronunciamientos —sin perjuicio de los reparos de orden ético y político que nosotros formulamos—, se aprobará el proyecto de ley que declara la necesidad de la reforma. Y entonces se abrirá el debate de la Constitución.

Nos tocará defender la Constitución de los argentinos y fiscalizar esa reforma, porque a pesar de la apariencia de estar aquí para votar, hay un enorme campo de debate.

Primero, la validez de la cláusula gatillo que limita la discusión. Luego, los temas que se abrirán con amplitud, porque se habla de la adecuación de las facultades del Congreso y del presidente de la República en ese inciso que he mencionado, relativo a los artículos 67 y 86.

En esa fiscalización de la reforma tendremos que obrar para seguir defendiendo el equilibrio de poder y el sentido republicano de la Constitución Nacional.

Quiera Dios que en lo que en definitiva resulte de esa convención —salvo los riesgos evidentes y el sentido inmediato y personalizado que tendrá la reforma—, se encuentren las mejores formas para el progreso del país.

Veo las dificultades, pero quiero manifestar también la esperanza de que prive la racionalidad y la templanza y que en lugar de pensarse en una Constitución a la medida de quien aspira a la reelección y a seguir en el poder un tiempo más se piense que la Constitución está para regir la vida de varias generaciones de argentinos. Se abre un tiempo de incertidumbre hasta que esto se resuelva.

Lo importante es que tratándose de instituciones fundamentales de la Carta Magna de los argentinos se busque un equilibrio en la estructura de poder que no ponga en riesgo las libertades y que no haga posible una concentración hegemónica de él.

Señor presidente: dejo fundada así, brevemente, mi posición, porque en la sesión del 8 de septiembre pasado di con amplitud los argumentos que la sustentaban, que son válidos y que doy aquí por reproducidos.

Expreso mi voto contrario, que manifiesto en la plenitud del ejercicio de mi mandato como legislador y con la libertad de criterio que

ello me impone, porque cuando se trata de la Constitución no hay pactos ni mandatos que puedan sobreponerse a la conciencia de los legisladores. Sólo debe primar la sumisión a la norma suprema, que es la propia Constitución, y el juramento que por ella prestamos debe guiar nuestros actos.

Dejo así señalada mi posición y los fundamentos del voto contrario, con el deseo de que prevalezca la razón y la prudencia a la hora de llevar a cabo la reforma de la Constitución Nacional.

Sr. Presidente (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Tierra del Fuego, del Movimiento Popular Neuquino.

Sr. Oyarzún. — Señor presidente: en honor a la brevedad, porque creo —tal como lo señaló el señor senador por la Capital— que todos hemos expuesto largamente en la sesión anterior nuestros puntos de vista en determinados aspectos, reproduzco todos los argumentos que en su momento vertí con respecto a temas puntuales, como por ejemplo la eliminación del colegio electoral o la elección directa de los senadores.

A su vez, solicito la inserción en el Diario de Sesiones de mi discurso, que coincide con la mayoría de los argumentos que aquí se han dado con respecto al tema de la incorporación del tercer senador. En un país en el que existen graves problemas y en el que el Parlamento ha sido permanentemente denostado; no veo con claridad de qué forma la incorporación de un tercer senador puede solucionar los problemas institucionales que existen.

Debo confesar que dicha incorporación le conviene a mi partido. Lo que sí me preocupa, y quiero dejar esto expresamente sentado, es que le estaríamos dando jerarquía constitucional a algunas cuestiones transitorias de políticas partidarias. Y lo quiero dejar aclarado porque no deseo ser responsable de ello frente a la historia. No obstante solicito, reitero, la inserción de algunos conceptos que he elaborado en cuanto al proyecto que ahora estamos considerando, y dejo aclarado también que acompañaré el dictamen en mayoría pero con la expresa reserva de que hay algunos aspectos con los que no coincide mi partido y que seguidamente expondré. En definitiva, esto será lo que nuestros representantes en una futura Convención Constituyente deberán llevar adelante para ver si a través de la unión de distintos partidos provinciales podemos llegar a plasmarlo en la letra de la Constitución.

Concretamente, los puntos con los que no coincido son la incorporación de la elección di-

recta de los senadores —artículo 46—, la habilitación del tratamiento de los artículos 81 a 85, que se refieren a la eliminación del Colegio Electoral. No voy a reiterar, como ya expresé, los argumentos porque ya fueron debidamente expuestos en oportunidad de debatirse anteriormente esta misma cuestión.

También deseo manifestar mi expresa disconformidad con la elección directa de tres senadores con una duración de cuatro años en sus mandatos, con la vigencia de la reforma a partir de 1995, con la cláusula transitoria que atienda el respeto de los mandatos existentes; con la transformación de un sistema de elección indirecta, en uno de elección directa en 1995 del tercer senador y, como ya dije, con la eliminación del Colegio Electoral.

También manifiesto mi expresa disconformidad con el punto 3 del inciso H del núcleo de coincidencias básicas porque no comparto el concepto de que un consejo de la magistratura tenga atribuciones para administrar el presupuesto del Poder Judicial de la Nación.

Hay otra cosa que a mí me sorprende como es, por ejemplo, el hecho de que se limite el nuevo capítulo que se incorpora a la primera parte de la Constitución sólo a cuatro artículos. En lo personal no sé cómo harán los convencionales constituyentes para sintetizar en cuatro artículos los puntos que voy a detallar: la posibilidad de incorporación de la iniciativa popular como mecanismo de democracia semidirecta; las garantías de la democracia; la regulación constitucional de los partidos políticos; el sistema electoral y la defensa del orden constitucional; la preservación del medio ambiente; la defensa de la competencia, del usuario y del consumidor; la incorporación del hábeas corpus y del amparo. De acuerdo con lo previsto en el núcleo de coincidencias básicas, todo esto debe ser redactado en cuatro artículos. En lo personal admiro el poder de síntesis que llegan a tener algunos que permite que toda esta variedad de cosas pueda ser plasmada en sólo cuatro artículos.

De todas maneras, como dije que iba a ser muy breve, reitero mi solicitud de que, con las reservas que estoy haciendo, a esta altura de mi exposición se inserte el discurso que iba a pronunciar.

—El texto de la inserción es el siguiente:

Como senador por Tierra del Fuego, en este memorable debate, consciente de la trascendencia del cambio que se ha emprendido y en el cual la necesidad de la reforma de nuestra Carta Magna ocupa un lugar de privilegio, deseo puntualizar mi posición sobre las mo-

dificaciones y agregados propuestos al texto constitucional, para que ello sirva de aporte para el debate en la Honorable Convención Constituyente que afrontará la responsabilidad histórica de llevar adelante tan ilustre tarea.

El señor presidente de la Nación y presidente titular del Partido Justicialista, doctor Carlos Saúl Menem, y el señor presidente del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, doctor Raúl Ricardo Alfonsín, con la firma de un acuerdo, renovaron la intención de ambas fuerzas políticas de impulsar esta reforma de la Constitución Nacional con el objetivo de lograr una modernización institucional. De tal modo quedó allanado el camino para la reforma en tanto se aseguran los dos tercios de votos positivos que requiere el artículo 30 para llevarla a cabo, sin necesidad de recurrir a interpretaciones forzosas y antojadizas.

Sin embargo, y habiendo formado parte de la cámara que dio sanción al proyecto oficial sobre la materia, no puedo dejar de considerar algunos aspectos formales y materiales de este glosario de coincidencias contenidas en el acuerdo de referencia.

En primer lugar, resulta público y notorio que las negociaciones emprendidas por los operadores de uno y otro partido a partir del giro de 180 grados del líder radical, se realizaron en una verdadera carrera contra el tiempo, toda vez que el documento, base de la ley que regirá los destinos de la patria en el próximo siglo, debía estar en estado avanzado antes de la fecha prevista para el comienzo de las deliberaciones de la convención nacional del radicalismo.

Parece obvio decirlo, pero tal condicionamiento temporal sumado a la falta de especialistas en la materia constitucional no aparece como una estrategia prudente teniendo en cuenta la naturaleza del tema a decidir.

Lo expuesto hasta aquí no sería más que formalidades si no fuera que los aspectos señalados han incidido definitivamente en los contenidos de este pacto bilateral que tal vez pudiera interpretarse como una imposición dogmática a los cuerpos deliberativos de naturaleza multilateral, como son las cámaras del Honorable Congreso y el cuerpo de convencionales constituyentes.

Ahora bien, la atenuación del régimen presidencialista resulta la primera de las coincidencias básicas del documento, implementándose con ese objeto la figura de un jefe de gabinete de ministros, nombrado y removido por el presidente de la Nación o por el Congreso mediante un voto de censura.

En primer lugar cabe preguntarse por la conveniencia que esa figura tenga asiento constitucional, no advirtiéndose obstáculo a que sea una ley la que establezca su creación.

Luego y ante el riesgo de que dicha figura se transforme en una concesión graciosa del oficialismo sin incidencia política alguna, hubiera resultado conveniente que el jefe de gabinete tuviera dependencia parlamentaria y no del titular del Ejecutivo. Así las cosas, si se requieren los dos tercios para su remoción, la oposición nunca la conseguiría y el voto de censura es meramente ilusorio. De allí que coincido con el doctor Pedro Frías ("La Nación", 5 de diciembre de 1993) en cuanto a que "nuestro régimen seguirá siendo

presidencialista", ahora con un agravante, la complicada relación que se genera con la figura del jefe de gabinete. En efecto, se lee que el jefe de gabinete tiene a su cargo la administración general del país pero es el presidente quien es el responsable político por esa administración.

Superposición o contradicción entre las funciones del presidente y su jefe de gabinete, lo cierto es que el fuerte presidencialismo devorará cualquier especulación teórica de los "reformadores" convirtiendo al nuevo funcionario en un asistente técnico administrativo del presidente, con menor poder ejecutivo que el resto de los ministros, al no tener un ámbito de competencia específica.

Por otra parte se establece la elección directa de los senadores así como el acortamiento de los mandatos a cuatro años en coincidencia con el del presidente de la Nación, circunstancia que en nada favorece la limitación al poder presidencial que se pretende consagrar. En efecto, sabido es que solamente el electorado más politizado distingue al sufragar las distintas alternativas que se le plantean, optando la mayoría por incluir la lista completa del partido de su preferencia, con lo que el partido triunfante por el solo hecho de ganar una elección obtendrá seguramente las apetecibles mayorías en las Cámaras de Diputados y Senadores por todo el lapso de su mandato.

Desde el punto de vista práctico es inaceptable la renovación total en bloque de ambas Cámaras sin el atesoramiento de la experiencia de los legisladores que caerá en saco roto en desmedro de la eficiencia del Estado e inmovilizará en un período necesario de adaptación a las flamantes Cámaras.

No resulta un obstáculo a lo expuesto la inclusión de un tercer senador por la minoría, que si bien aumenta la representación base del sistema, resulta harto insuficiente ante los peligros arriba descritos. Asegurar el mandato de los senadores por el lapso de seis años aparece, en cambio, como la garantía indiscutible.

Desde una óptica técnica la consagración de la elección directa de los senadores desnaturaliza la esencia de su función, cual es la representación de las provincias, equiparándola a la función de los diputados que sí son delegados del pueblo mandante. A partir de lo expuesto caen los presupuestos del sistema bicameral de nuestra Constitución vigente a partir de esta inexplicable superposición de funciones.

Tal como lo expresara en mi discurso del día 8 de septiembre, al tratarse en esta Cámara la necesidad de la reforma, la modificación del artículo 46 de la Constitución Nacional provoca la incompatibilidad de los artículos 105 y 210 de la Constitución de Tierra del Fuego, que se sustenta en el presupuesto de la dependencia funcional de los senadores a la Legislatura de la provincia.

Si bien es obvio que toda reforma de la Constitución Nacional exige la adecuación a ella de las constituciones provinciales, en este punto debo insistir en la conveniencia de mantener la elección de los senadores por las Legislaturas provinciales por los fundamentos expuestos.

Por su parte, la reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia no va a debilitar sino a fortalecer

el poder del presidente: viene a institucionalizar lo que la actual Constitución no permite en modo alguno. Se faculta al Poder Ejecutivo a asumir funciones legislativas cuando mediaren razones de necesidad y urgencia y siempre que circunstancias excepcionales hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional, debiendo someterlo en un plazo perentorio a la aprobación de una Cámara bicameral permanente.

No se advierte la necesidad de reglamentar la situación: en supuestos de emergencia el Poder Ejecutivo goza de prerrogativas claras al respecto.

Asimismo, y en coincidencia con el proyecto que fuera aprobado en el Senado, se establece la eliminación de los colegios electorales como medio de elección indirecta del presidente y vicepresidente a través de la modificación del artículo 81 de la Constitución vigente.

Como expresara en el mismo discurso, pensamos que en un país con tan despareja distribución demográfica, la elección directa de las máximas autoridades ejecutivas significaría el monopolio de la fuerza electoral en manos de los centros más densamente poblados, sin que tal situación necesariamente deba repetirse en los sistemas provinciales.

En lo que a la órbita del Poder Judicial se refiere, el pacto impone un Consejo de la Magistratura con características peculiares toda vez que a la natural función de selección de futuros magistrados se le agrega la de administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigna a la administración de Justicia, facultándose además para el ejercicio de poder disciplinario sobre los magistrados.

Al respecto y en la inteligencia que la administración de un poder del Estado debe recaer en su máxima autoridad, no se advierten las razones de esta desmesurada atribución de funciones hacia un órgano auxiliar del Poder Judicial.

El artículo 161 de nuestra Constitución Provincial al enumerar las funciones del organismo, con sano criterio establece la de constituirse en jurado de enjuiciamiento de los magistrados del Poder Judicial así como de los funcionarios de los ministerios públicos, sin posibilidad alguna de decidir sobre la administración del Poder Judicial o sobre los comportamientos de sus integrantes en tanto no configuren causal de enjuiciamiento.

En otro orden de ideas no puedo dejar de señalar que los firmantes del acuerdo acudieron a los mecanismos de consulta popular cuando dicho procedimiento favorecía alguna de sus propuestas. Sin embargo, aparece omitido entre los puntos que conforman el núcleo de coincidencias quedando así diferido su análisis para el momento de las deliberaciones de la Convención Constituyente.

A partir del análisis expuesto no puedo menos que concluir que las debilidades de cada uno de los puntos impuestos a los órganos deliberativos mediante el pacto hallan estricta relación con el apresuramiento y demás circunstancias señaladas en los primeros párrafos del presente.

Se ha invocado en repetidas oportunidades el concepto de "seguridad jurídica" para justificar la expresa presión a los miembros de la Corte Suprema de Justi-

cía de la Nación, pero a la hora de prevenir deformaciones del poder en perjuicio de la convivencia que la norma fundamental debe resguardar, han prevalecido evidentemente las motivaciones circunstanciales de dos líderes en apuros, con prescindencia del funcionamiento de la República.

Nadie duda la intención del partido gobernante de asegurar la reelección presidencial como un modo de afianzar el cambio emprendido para solucionar la crisis que padeció el país. Al mismo tiempo la oposición no puede afrontar una nueva consulta popular sin arriesgarse a una atomización de su fuerza política; en última instancia, este pacto puede significar una gobernabilidad del sistema.

Sr. Presidente (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Jujuy.

Sr. Snopce. — Señor presidente: voy a ser lo más breve posible pero inicialmente tendré que considerar una observación que el senador por la Capital de la Unión Cívica Radical ha planteado respecto del procedimiento parlamentario.

Si bien se reconoce al Senado como Cámara de origen o iniciadora, existen dos criterios que se han dado en el tiempo para lograr justamente ese reconocimiento. Uno es plantear formalmente la cuestión y devolver el proyecto a la Cámara de Diputados para que se reconozca tal carácter; y el otro es que la Cámara de origen decida por sí y ante sí el reconocimiento como tal, hacer una declaración en ese sentido sin devolver la iniciativa a la Cámara revisora.

El primer criterio —es decir, plantear formalmente la cuestión— fue utilizado en la sesión del 30 de mayo de 1985, en oportunidad de ser remitidas a este cuerpo las que luego serían las leyes número 23.229, sobre elecciones para la renovación de diputados, y 23.264 sobre patria potestad y filiación. En aquella ocasión el criterio que hoy sustentamos a través del presidente de la comisión fue sostenido por el senador por la Capital en un dictamen en minoría suscrito juntamente con el senador, mandato cumplido, por Córdoba, Mauhum. Entonces nos parece que habría un cambio de criterio.

La otra opción es que esto lo decida el cuerpo por sí y ante sí. Tal el caso en oportunidad de la sanción definitiva de la ley 581, sobre creación del Banco Nacional, y de la ley 14.557, sobre universidades privadas. En su momento, y dado el procedimiento o temperamento adoptado por el Senado, el proyecto fue remitido al Poder Ejecutivo para su promulgación. Como consecuencia de esto, un legislador de la Cámara de Diputados planteó una cuestión de privilegio que nunca fue resuelta. Lo cierto es que en esa sesión del 30 de mayo de 1985, el senador por la Capital Federal, juntamente con

el señor senador por Córdoba, como he referido, plantearon la tesis hoy sustentada por nuestro presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Pero en este caso creo que asiste una doble razón, dada la naturaleza del proyecto. Y voy a insistir en los fundamentos dados por el presidente de la Comisión, el señor senador Juárez, sobre la inoficiosidad —tal como lo señaló en aquella oportunidad el señor senador por la Capital Federal— de devolver el proyecto a la Cámara de Diputados habida cuenta de las diferencias existentes entre las dos iniciativas.

El proyecto de ley que estamos considerando es *strictu sensu*, no es una mera declaración. Así lo expresan los propios presentantes de este proyecto, conforme ha sido elevado a la Cámara de Diputados. Y esta diferencia de naturaleza surge de la confrontación respecto de otras iniciativas que la Cámara de Diputados ha remitido y que tuvieron entrada en este mismo Senado en la sesión pasada, la del 22 de diciembre.

En la página cuatro de la nómina de asuntos entrados figura el proyecto de ley declarando necesaria la reforma de la Constitución Nacional. Y también figura una comunicación sobre la solicitud de adhesión de este Senado.

Es decir que estamos ante un verdadero proyecto de ley. Pero no se trata de una iniciativa novedosa, un descubrimiento o una invención que debe ser patentada. Para ello, basta con referir que el artículo 1º del proyecto que cuenta con sanción de Diputados es textualmente el mismo que el del proyecto venido en segunda revisión. Ya el presidente de la Comisión ha comparado ambos proyectos, considerando las semejanzas: el que cuenta con sanción de Diputados y se individualiza como expediente 115-D./93, y la sanción que, en definitiva, implica una segunda revisión y que se individualiza como 186-S./93.

¿Por qué este carácter de Cámara iniciadora o Cámara de origen? Porque si se considera —y esto ya se ha dicho en varias oportunidades en que se plantearon cuestiones semejantes entre ambas Cámaras— el artículo 71 *in limine* de la Constitución Nacional, *contrario sensu* el no tratamiento implicaría rechazo y, por lo tanto, esto es impensable porque el tema no podría ser tratado dentro del mismo año parlamentario.

Pero hay una cosa que hemos perdido de vista y que es el deber institucional de la consideración de una Cámara respecto de los proyectos sancionados por la otra. Se trata de un deber institucional que subyace en la Constitu-

ción y que emerge de la sana doctrina de la consideración del actual artículo 71.

Pero hay una cosa más: el respeto a la verdad jurídica objetiva. ¿Y qué es, en este caso, lo que los jueces llamarían verdad jurídica objetiva? Hay un principio de identidad, no sólo por la materia de que se trata, no sólo por la identidad y la textualidad que hay en el artículo 1º de ambos proyectos, sino también por un elemental principio procesal de conexidad. Ocurre que, tratándose de un mismo tema, en todo proceso del Estado en que se desarrollan las funciones correspondientes, ya sea en la administración, en lo jurisdiccional o en lo legislativo, las cuestiones conexas o que tienen que ver con el mismo tema requieren un tratamiento y resolución dentro de una misma consideración.

De lo contrario, se daría lugar a sucesivas sanciones sobre un mismo tema que podrían ser contradictorias entre sí. Esto no daría seguridad jurídica y crearía una anarquía en la legislación.

Vamos a referirnos ahora a precedentes parlamentarios que atañen a este tema del reconocimiento de la Cámara de origen. No sólo puedo recordar la ley 581, del 23 de octubre de 1882, sobre creación del Banco Nacional, a la que ya me he referido, sino también las leyes 11.156, sobre modificación del régimen de locaciones urbanas, y 11.157, sobre prórroga de contratos de locación y sublocación. En estas últimas leyes se dio la situación inversa. Una propuesta alternativa planteada en el Senado por el entonces senador por Entre Ríos —de apellido Mello, si mal no recuerdo— dio lugar a que Diputados tuviera que plantear su reconocimiento como Cámara de origen. Situaciones semejantes también se han planteado al sancionarse la ley 12.637, sobre estatuto y escalafón para bancarios; la ya recordada ley 14.557, sobre universidades privadas; la ley 23.264, sobre patria potestad y filiación; y la ley 23.229, sobre elección y renovación de diputados.

Pero el antecedente más importante está constituido por un caso similar al que estamos planteando. Me refirió a la oportunidad en la que el Senado sentó el criterio adecuado al sancionar la ley número 172, por la que se declaraba la necesidad de la reforma de la Constitución, que se llevó a cabo en 1866. Podemos leer en los correspondientes diarios de sesiones el tratamiento de este proyecto de ley en revisión por la Cámara de Diputados. El Senado insistió en su sanción originaria, desechó algunas modificaciones y pasó la sanción directamente al Poder Ejecutivo para su promulgación. Esto hace ocioso discutir en esta oportunidad si es necesario un pronunciamiento previo con remisión a la otra

Cámara o si el propio cuerpo puede hacer valer sus prerrogativas en base a esta verdad jurídica objetiva.

Pero hay algo más. El moderno principio de la disciplina de las formas, que la ciencia del derecho procesal había adquirido como un patrimonio de la cultura jurídica, no solamente para el proceso judicial sino para todos los procesos que tienen lugar en el desenvolvimiento de las funciones estatales, ha sido actualizado con el principio de la adaptabilidad de las formas a las necesidades del proceso. Y ello ha traído como consecuencia la figura del exceso ritual manifiesto, incorporada en una ya vieja doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a partir del caso "Colalillo".

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Acuerdos, senador Deolindo F. Bittel.

Sr. Snopek. — Otra cuestión que concierne a los fines públicos y a la buena administración del Estado es la necesidad de ajustar los trámites a los fines perseguidos en cumplimiento de las distintas funciones del Estado. Así como hay un proceso judicial, hay un proceso parlamentario, y también un proceso administrativo. Pero, además, hay que tener en cuenta algo que constituye una adquisición para los tiempos y que fue mencionado por el propio senador por la Capital en oportunidad de aquel debate sobre las leyes referidas: el principio de economía procesal, que es aplicable en todos los procesos en los que se desenvuelven las funciones del Estado y que apunta a evitar trámites inconducentes o inoficiosos y a ganar tiempo.

Estas razones, además de todos los precedentes parlamentarios, hacen innecesario una declaración en este sentido por parte del Senado, con remisión a la otra Cámara. El Senado puede hacer por sí y ante sí ese reconocimiento como Cámara iniciadora o Cámara de origen.

Aclarada esta situación, creo necesario puntualizar dos o tres cosas que hacen al fondo de la cuestión. Mucho se ha hablado del tema de la necesidad y de la oportunidad de la reforma y del necesario consenso. Yo creo que el tan reclamado consenso está dado, y esto no sólo por una cuestión comunitaria, sino por el consenso institucional que establece el artículo 31 de la Constitución Nacional al requerir dos tercios de ambas Cámaras para la declaración de la necesidad de la reforma. Pero hay también otro consenso; que creo que es más importante, que es el reconocimiento de la realidad. Como un viejo maestro nuestro —siempre recordado y vivo

entre nosotros— decía, la única verdad es la realidad.

En esto apelo —sin la intención de meterme en cuestiones internas de otro partido— al curso del convencional de la Unión Cívica Radical por la provincia de Mendoza en la convención que dicho partido realizara en Santa Rosa, La Pampa, y que fuera publicada por los diarios. Dicho convencional dijo que era un llamado al realismo, a la necesidad de superar desencuentros, a la necesidad de reconocer lo que está diciendo y queriendo la gente.

Creo que esto de discutir acerca de si es necesario primero solucionar el problema de la miseria —que siempre existió, como dice el Evangelio— antes que la reforma constitucional, es plantear viejas antinomias. Como diría un amigo conocido de mi pueblo, es confundir chorizo con velocidad. Son dos cosas distintas. Una está en el plano institucional y otra en el plano de las necesidades humanitarias. Son problemas distintos que están en dimensiones distintas.

De modo tal que las prioridades estarán dadas por el orden en que se ejecuten las funciones del Estado, que precisamente queremos dinamizar. Yo creo que a todo esto siguen las viejas preocupaciones de por qué y para qué queremos la reforma.

Pues bien, queremos mayor participación de la gente y de la comunidad, mayor eficacia en la gestión pública, en la gestión del poder y en su ejercicio y más eficiencia también en las instituciones del Estado. Queremos mayor y mejor control de la gestión de gobierno, de la gestión pública, mayor transparencia en los actos públicos. Yo creo que éstas son cuestiones que yacen como necesidades institucionales de la vida nacional, más allá de las diferencias y puntos de vista distintos que pueda haber, más allá de las innovaciones que se plantean entre los diferentes proyectos y propuestas.

Se ha hablado del pacto; muchos para aplaudirlo, otros sorprendidos para denostarlo y menospreciarlo. Yo considero que los pactos son importantes. Existieron anteriores incluso a los de San José de Flores y del Cuadrilátero, que apuntaban a la unión nacional. Se quería que todas aquellas republiquetas que se estaban formando y que esaban en pugna entre sí sellaran un acuerdo de unión, para formar una nación, una confederación.

Para esto fueron importantes los pactos: para la unión nacional, que después tiene su instrumento o concreción en una carta magna, como fue la de 1853 con las reformas de 1860.

Sin embargo, después de ello los argentinos buscamos otros pactos, que son los de la ciudad nacional. Ello no significa uniformidad, sino coincidencia en nuestro destino de Nación, para superar las antinomias y los desencuentros.

Por eso yo felicito y resalto la importancia del pacto de Olivos, para empezar a superar desencuentros y transitar el camino de la búsqueda de la unidad nacional, ya sentada la unión nacional. Y creo que a éste deben seguir sucesivos pactos. Yo lamento que esto haya sido minimizado por el tema de la reelección. Por eso quiero hacer algunas reflexiones sobre el tema.

Pienso —y con esto creo que sigo el pensamiento de muchos— que fue la coyuntura histórica la que determinó la prohibición de la reelección. En esto nos apartamos del modelo —mal que le pese a muchos— de la Constitución de los Estados Unidos.

Al prohibir la reelección no sólo hubo miedo a que volviera Rosas sino también temor al caudillo entrerriano Urquiza. Esta fue la verdad, más allá de lo que en su momento escribió Alberdi, de lo cual se arrepintió después.

Esta no es una norma esencial a las instituciones. Es una norma accidental porque no atañe a la esencia de las instituciones sino a un factor temporal.

Nosotros, siendo muchachos estudiantes de derecho, escribimos un artículo que hoy ratificamos, llamado "La cláusula proscriptiva y el resentimiento histórico". Estos son viejos resabios. El tiempo y los mecanismos de control han ido disipando esos viejos temores.

¿A quién se le ocurriría decir que es totalitario y dictatorial —ese fue el fundamento de esa cláusula proscriptiva— lo que ocurre en otras naciones que tienen su soberano y que son el símbolo de la continuidad del Estado y de las instituciones?

En el fondo, a quienes están en contra de la reelección les digo que tienen desconfianza del voto popular. Y eso es negar a la gente y generar mesianismos. Si no, veamos lo que pasó con Yrigoyen y con Perón. ¿Por qué no los dejamos concluir sus mandatos, por qué los interrumpimos? Así les dimos cabida a los mesianismos, a los iluminados por soles apagados que en nombre del eje Moreno-Mayo-Caseros dividieron al pueblo argentino. Esto es lo que tenemos que superar. Es necesario permitir el juego de las instituciones y que seamos respetuosos de ellas.

Respetemos la decisión de nuestros conciudadanos, no seamos nosotros los legisladores ni los constituyentes los que digamos "este sí y

este no puede ser reelecto". Que sea el pueblo, a través del sufragio, el que decida quién debe ser electo y quién no. Esto, más allá de que los pueblos son como los hombres y también se equivocan. Pero los hombres y los pueblos saben rectificar los errores que pudieran cometer.

Brego más que nada para que superemos estas discusiones sobre la reelección, por ejemplo, y para que dejemos de lado viejos atavismos. Abogo por la búsqueda de mecanismos institucionales, de equilibrio institucional, de peso y contrapeso —de lo que ya hablaba Montesquieu en su momento, quien actualizó lo escrito en el Medievo por varios padres de la Iglesia y lo que en la antigüedad clásica habían dicho Aristóteles y Platón en "La Política" y en "La República", respectivamente, por ejemplo.

Me interesa el tema de la institución senatorial porque hace al equilibrio de las instituciones del Estado, a la economía constitucional y a la estructura constitucional del poder. No voy a insistir en la trilogía clásica ni en lo que modernamente se ha ido generando o creando, otros organismos para satisfacer necesidades públicas de mayor control, como por ejemplo lo que se llama cuarto poder, el extra poder, etcétera, pero que en definitiva no son más que desprendimientos de las tres funciones fundamentales del Estado, es decir legislar, ejecutar y juzgar.

Aquí me interesa la estructura de la función legislativa, cómo se ha conformado esta función, discutida desde hace tiempo, desde la antigüedad clásica, ya que esto no es sólo un descubrimiento moderno. Hubo una reformulación de las instituciones clásicas en función de lo que se dio en llamar la República.

En lo que respecta concretamente a la función legislativa siempre se ha discutido acerca de la conveniencia o la necesidad de un sistema unicameral o un sistema bicameral.

Recuerdo —esto se da como antecedente moderno con relación a la cuestión— aquella vieja polémica que si mal no recuerdo tuvo lugar entre Jefferson y Hamilton cuando discutían si iban a adoptar en la Constitución de los Estados Unidos, que es el modelo de la nuestra, un sistema unicameral o bicameral. Mientras uno sostenía que era necesario un sistema unicameral, le preguntó al otro su opinión. Este, quien estaba tomando té a la mejor usanza inglesa y vertía el líquido en el platillo para enfriarlo, le respondió que él estaba a favor del sistema bicameral pues lo quería, precisamente, para lo que estaban haciendo, es decir para que existiese un órgano que pusiera la pausa, la pru-

dencia, buscando en definitiva la política arquitectónica, para no dejarse llevar por las emociones de las asambleas.

Ese fue el antecedente anecdótico que se comenta pero, en realidad, hay muchos antecedentes desde la Roma clásica y en otras instituciones.

No voy a extenderme en estas consideraciones, recordando un escrito que redactara el federalista Hamilton en 1877 sobre el número de senadores y la duración de sus mandatos, teniendo en cuenta que hace al tema institucional que estamos tratando, es decir cuál es el rol institucional del Senado.

Al respecto, hemos recordado que es el órgano que debe poner la pausa y la prudencia, buscando la política arquitectónica más allá de las emociones y las convulsiones pasajeras que determinan la adopción de tal o cual norma. Es el órgano que hace a la continuidad institucional, considerando que casi todos los senados del mundo siempre sobrepasan el mandato del Ejecutivo o de los jefes de gobierno. En esa continuidad institucional es necesaria la prudencia para ejercer más sana y claramente sus funciones de control, tanto en la designación de los magistrados, de los miembros de las fuerzas armadas y de la política exterior como en el ejercicio de la conducción del Estado.

Esto era importante en su momento cuando regían las viejas doctrinas regalistas en materia de las vinculaciones entre el Estado, como poder temporal, y la Iglesia, la temida Iglesia, como poder sobrenatural.

Dentro de las funciones del Senado hay una más y esto es importante; me refiero a las funciones de enjuiciamiento que le corresponden, es decir a su actuación como tribunal de juicio político. Porque es, en definitiva, quien custodia y, en su momento, juzga no sólo a los gestores de la función pública en sus máximas expresiones sino también a los llamados custodios de la legalidad y de la juridicidad, como son los jueces.

Quiero destacar también otro dato referido al resguardo federal. Así como a los diputados les corresponde originariamente lo relacionado con las potestades tributarias y con el reclutamiento de tropas, al Senado le corresponde revisar que el ejercicio de tales potestades no altere las jurisdicciones locales, es decir no rompa el equilibrio federal que está dado en él.

Este rol institucional del Senado varía en los regímenes unitarios respecto de los federales. Por ejemplo, en la Confederación Suiza por un lado y en los sistemas parlamentarios por otro. Pero en todos ellos, sean unitarios o federales,

además de lo mencionado respecto del equilibrio federal del Senado, los otros roles institucionales que he puntualizado se cumplen en todos los sistemas bicamerales del mundo.

Ahora quiero destacar otro punto. La pérdida del rol institucional del Senado, si es que se diera la posibilidad del mandato de cuatro años. Lo voy a puntualizar rápidamente, no sin antes señalar que, en lo que llamo la pretensión de división del Senado, en este proyecto devuelto al Senado por la Cámara de Diputados hay una autocontradicción. Por un lado, se dice que va a haber respeto a los mandatos en ejercicio, lo que se afirma enfáticamente y, por otro lado, se habla de unificar fechas. Si analizamos esto a la luz de la realidad nos vamos a dar cuenta de que en este punto el proyecto que analizamos es autocontradictorio, pero hay una cosa más. Estoy en condiciones de demostrarlo por una simple cuestión matemática; el objeto que se propone en esta materia nos conduce a una imposibilidad jurídica material que lo vicia.

¿Cómo congeniar el respeto a los mandatos existentes, que son múltiplos de tres, con nuevos mandatos que se tendrían que imponer por cláusulas transitorias, de cuatro años? Obviamente, el número cuatro no es múltiplo de nueve; siempre sobraré un año.

Quién sabe por qué razón —tal vez sea algo irracional—, considerando el número de senadores y la duración de sus mandatos, se ha desfasado algo que hace al orden natural de la institución senatorial y que se halla en la periodicidad de su renovación.

Peró veamos por qué sostengo que se daría esta pérdida absoluta, esta devaluación que se ha pretendido hacer de la institución senatorial, mediante la reducción de los mandatos a cuatro años. Y hablo con la tranquilidad que me da el hecho de saber que seguramente en 1995 estaré en otros ajetreos políticos, es decir que no estoy haciendo una defensa de mi propia situación, de algo personal. Según se dice enfáticamente en todas las oportunidades, los mandatos en ejercicio no serán modificados sino que van a ser respetados. Lo que planteo es una cuestión institucional; estoy haciendo un análisis de la institución senatorial.

Sr. Presidente (Bittel). — La Presidencia le advierte, señor senador, que ha vencido su tiempo. No obstante, disponga de un tiempo prudencial para terminar su exposición.

Sr. Snopce. — En menos de cinco minutos termino. Voy a ser muy preciso, señor presidente.

Considero que con la reducción del mandato a cuatro años y con la búsqueda de la unificación se producirá un desajuste de la estructura

constitucional del poder y una consecuente minoración de las funciones del Senado. Aquí hay una inconsecuencia más del proyecto, porque si equiparamos, en cuanto al tiempo y al modo de las elecciones, al Senado con la Cámara de Diputados, entonces, por qué consecuentemente no modificamos el artículo 44. Si ambas cámaras serán igualadas y puestas en paridad, por qué no se acepta lo que proponía el señor senador por Misiones de mi bancada, doctor Humada, es decir, la modificación del artículo 44 para que tanto el Senado como la Cámara de Diputados puedan ser cámaras de origen o iniciadoras en materia de contribuciones y reclutamiento de tropas.

Es decir que aquí también hay una inconsecuencia y no quiero pensar que han existido fines ocultos y hasta revanchistas con respecto a la institución senatorial. Pero lo que más me preocupa es la ruptura de la continuidad del funcionamiento institucional, que es una de las razones de ser del Senado, escrita y reconocida por todos los autores. Según lo que se propone, después del año 2000 —así correspondería teóricamente— cada cuatro años se renovaría totalmente el Senado, es decir que el cuerpo en su conjunto entraría con el presidente y saldría con él. Entonces, cada vez que asuma un nuevo presidente tendría que empezar de nuevo a funcionar la Cámara de Senadores, de la misma manera como sucedió cada vez que terminaron los gobiernos de facto. Es decir, habría que empezar de nuevo y se perdería la continuidad institucional.

Pero existe algo más grave, que es la pérdida de las funciones de control. En esto hay un deterioro en el equilibrio de pesos y contrapesos. Así, pues, el Senado entraría en el mismo activismo y en la misma adscripción partidaria que caracteriza a la Cámara baja, cuando el sentido debería ser otro: no sólo institucional sino también federal.

Esto es lo grave: la anulación de la imparcialidad o de la independencia como tribunal de juicio político. ¿Cómo estaría la institución senatorial en condiciones de juzgar en juicio político los desarreglos de conducta del presidente y el vicepresidente de la Nación, si los senadores surgieron del mismo acto comicial y virtualmente fueron electos —como alguien dijo y perdónenme la expresión— colgados del saco del presidente, que es el que lleva los votos en una elección de este tipo? Creo que entonces deberemos olvidarnos del juicio político y del Senado como tribunal imparcial en los juicios políticos para corregir los desarreglos de conducta y sancionar tanto la mala conducta de los jueces

como la de los funcionarios sujetos a este procedimiento.

Pero hay una cosa más grave. Me he cansado de escuchar que una de las razones que se invocaban para no reformar la Constitución era el miedo a consolidar poderes hegemónicos. Creo que en este caso, con esto que se propone con relación a la renovación de los senadores juntamente con el presidente cada cuatro años, si se consolidan poderes hegemónicos.

Recuerdo siempre una frase de San Martín válida para el siglo pasado, que intentaré parafrasear para cuestiones democráticas. San Martín decía que no hay nada más peligroso para la libertad de los pueblos que la espada de un general victorioso; por eso se negó a aceptar un cargo político. Yo digo hoy que no puede haber nada más peligroso para la vida de las instituciones que un ciudadano victorioso electoralmente y sin ningún tipo de control que llegue a constituir cámara adictas a su mismo partido.

Creo que con este proyecto sí puede haber posibilidad de que en el futuro se constituya algún poder hegemónico. No quiero dar nombres ni hacer hipótesis, pero muchos podemos imaginarnos qué puede llegar a suceder en algún momento y los riesgos que las instituciones pueden llegar a correr.

¡Y para qué vamos a hablar de la situación de inseguridad con esas abrumadoras mayorías parlamentarias elegidas de una sola vez en un mismo acto! ¿Qué puede suceder con los organismos de control que tanto reclamamos y que debemos consagrar institucionalmente?

Con esto concluyo; no quiero extenderme más. Agradezco la gentileza y la paciencia dispensadas.

Sr. Presidente (Bittel). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Cafiero. — Señor presidente: quisiera iniciar estas reflexiones, que espero sean breves, parafraseando a Fray Luis de León. "Como decíamos ayer..." Porque ayer, no hace más de dos meses, concluía una larga exposición, por momentos fatigosa, en este mismo recinto con estas expresiones: "No puedo ser tan olvidadizo ni tan débil en mis convicciones como para no darme cuenta de que esta iniciativa que estamos votando se relaciona con una reforma constitucional a la que le falta su ingrediente esencial: el consenso. Así y todo, sostenía, llegó el tiempo de iniciar el proceso reformista. Ya encontraremos sobre la marcha los caminos que van a conducirnos a una Constitución consensuada, que por ser de todo el pueblo argentino y por estar llamada a gobernar los designios de

la República durante todo el siglo que amanece, no puede tener otro fundamento que la convergencia de las principales fuerzas políticas de la República.

Y, afortunadamente, ha sido así. Hoy nos aprestamos a votar un proyecto de ley que declara la necesidad de la reforma, el que ha sido consensuado previamente por el llamado "pacto de Olivos" entre los doctores Carlos Menem y Raúl Alfonsín.

He escuchado a lo largo de esta tarde expresiones condenatorias de este pacto, expresiones hasta peyorativas sobre las intenciones que habrían guiado a sus firmantes.

"Dios nos libre si ustedes no se entienden", escribía Salvador María del Carril a Juan Lavalle en junio de 1829. Se refería al encuentro de Juan Manuel de Rosas con Juan Lavalle, quienes habían peleado duramente en los campos de batalla. La historia ha recogido esa reunión de Lavalle y Rosas como el episodio de "la siesta". Lavalle se había quedado dormido en el catre de Rosas y éste, sorprendidísimo, cuando llega a su cuartel general, encuentra durmiendo en su propia cama a su enemigo.

Allí conversan y surge el primer pacto de la historia argentina, el Pacto de Cañuelas; después vino el Pacto Federal de 1831; el Acuerdo de San Nicolás en 1851 y después en 1859, el de San José de Flores, por el que la provincia de Buenos Aires se incorporó a la Confederación.

Acaso, entonces, la Constitución de 1853 que estamos reformando ¿no es la historia de los pactos preexistentes? Luego, ¿para qué tanto rasgarse las vestiduras cuando un nuevo pacto amanece en la vida institucional de la República? Porque la historia de los pactos no termina en San Nicolás o San José de Flores.

Toman otra modalidad; ya no son pactos, sino que se los denomina "acuerdos", como el de Mitre y Roca de 1891. Se trata de compromisos de gobernabilidad, en los que las principales fuerzas políticas de entonces, las oficializadas, acuerdan cómo distribuirse el poder. Digámoslo con la terminología de entonces: eran los pactos de la oligarquía, los que sustentaban todo un modelo económico y social y una determinada inserción de la Argentina en el mundo.

A muchos no les convenció, ciertamente, la naturaleza excluyente de estos pactos. Y así surgieron, con esa gran fuerza popular y democrática, los partidos como la Unión Cívica Radical y los caudillos como Hipólito Yrigoyen o Leandro N. Alem: abominando, criticando y denunciando estos pactos o acuerdos, como expresiones de un régimen oligárquico y fraudulento, ta-

chándolos con una expresión que fue célebre: "contubernio".

Sin embargo los pactos continuaron con la ley Sáenz Peña, que fue producto de un acuerdo político de 1912. Es esta ley la que permitió la gobernabilidad del país entre 1916 y 1943 incluido en esto la famosa "década infame" que también tuvo sus pactos, sus acuerdos.

Pero la modalidad, la esencia de los pactos políticos, termina en 1943 y desde allí, hasta 1993, han pasado cincuenta años sin que haya emergido ningún acuerdo político entre los argentinos. Es ineleible, pero esto es así.

¡Cuántas desgracias se hubiera ahorrado al país si tanto en la época de nuestro peronismo fundacional como en la de los gobiernos civiles que nos sucedieron, hubiéramos alumbrado "pactos" de gobernabilidad! ¡Cuántas tragedias le hubiéramos ahorrado al país!

Por eso el acuerdo o el pacto forma parte indeleble de las tradiciones de la República. Cuando eso faltó es cuando sufrimos los grandes procesos de decadencia y tragedia nacional.

Claro está que los pactos o los acuerdos son válidos cuando homologan corrientes que están instaladas en la sociedad; y dicha homologación se produce a través de representantes idóneos.

Lo que justifica el acuerdo o el pacto es su eficacia. Estamos seguros de que este flamante acuerdo, pacto, o como quiera llamárselo, a través del tiempo deberá probar su eficacia. De cualquier manera, es un punto de partida distinto y mucho más positivo que los argentinos tenemos en nuestro horizonte para poder afirmar la gobernabilidad del sistema democrático y sus necesarias bases de sustentabilidad popular.

Señores senadores: el acuerdo o pacto entre Menem y Alfonsín ha reelaborado el proyecto sancionado por este Senado en octubre pasado. Lo ha enriquecido, pero también ha permitido, por las razones que ahora voy a exponer, que se haya generado en quien habla una cierta cuota de decepción, que nace del insólito comportamiento de la Cámara de Diputados de la Nación. Por las razones que abundantemente explicó el miembro informante de la Comisión de Asuntos Constitucionales, y que fueran reiterados en la brillante exposición del señor senador preopinante por la provincia de Jujuy, la actitud de querer constituirse en cámara de origen de un proyecto que fue largamente debatido en este recinto conforma una pretensión cuyo verdadero significado y motivación todavía es para mí una suerte de misterio. Casi diría, sin pretensión ofensiva alguna, que es un impulso adolescente, difícil de creer, porque los papeles es-

tán invertidos, señores senadores. Ahora resulta que la Cámara de Diputados es la "conservadora", por así decirlo, la que quiere evitar transformaciones profundas en el orden constitucional argentino. Nosotros, los mayores que constituimos la Cámara alta, donde —dicen— se refugia la prudencia y la serenidad de la Nación, queremos avanzar más integralmente en la reforma.

No voy a entrar a detallar específicamente esta cuestión porque extendería demasiado mi disertación. ¿Qué hay detrás de todo esto? ¿La idea de transformar al Senado en una Cámara de Diputados de lujo, con senadores cuyas únicas diferencias con los diputados es que somos menos en número, que somos más caracterizados pero menos reconocidos por la opinión pública, y con la misma función? Sería un grave error: los senadores somos los representantes genuinos del origen de la Constitución y de la República federal, que son las autonomías provinciales.

¿Dónde se refugia el espíritu de la Constitución del 53? Cuando las provincias decidieron fundar la Nación quisieron tener un cuerpo en el Senado donde se resguardase el poder de decisión, porque iban a delegar funciones y atributos vitales y no sabían ciertamente hasta dónde lo harían con tranquilidad. Y así se fue jalando la historia de los poderes de una Nación nueva que estaba asomando.

Ya lo dijo bien el señor senador Snopek, y no voy a poder expresarlo con mejores palabras: el hecho de diluir la especificidad de esta Cámara es altamente negativo para los poderes compensatorios de la República, es desestabilizante de propios fundamentos de la Constitución. Esta jibarización del Senado lleva al unicameralismo. Entonces, aceptémoslo; no hagamos más diagonales ni hipocresía institucional. Constituyamos una sola Cámara y desertemos para siempre de nuestro patrimonio federal.

Señores senadores: debo decir que me siento profundamente afectado por una suerte de subestimación, de actitud de soberbia de la Cámara llamada joven a la cual también se ha sumado alguna voz muy respetada y querida por mí, denigrando o subestimando la sanción del Senado.

Este cuerpo discutió y puso sobre la mesa temas ardientes de la realidad nacional que la Cámara de Diputados no recogió en su dictamen. Hemos hablado en términos propios y precisos de la necesidad de dar al país una Constitución para el siglo XXI en la que rescatemos al hombre de las dos tiranías entre las que, de alguna manera se encuentra: el mercado por un lado, y el Estado por el otro.

Hemos hablado de la necesidad de dar a la Argentina una inserción cabal en el mundo del siglo XXI, abriéndonos a una sociedad global, plural y competitiva.

También nos hemos referido a la cláusula del progreso que Alberdi introdujo en la Constitución del 53 y que constituyó una novedad para su tiempo. Aclaro que no estoy hablando de una cláusula a la manera brasileña, argumento con el que seguramente se intentará por allí agravar este concepto.

Hemos hablado y discutido entre nosotros sobre Cartas del Primer Mundo. En la última de ellas, Acuerdo de Maastricht, se fijaron los lineamientos de la Unión Europea para el Siglo XXI. Contiene cláusulas de hondo contenido social y político que perfilan la sociedad del futuro, donde en materia de economía habrá que respetar la libertad de los mercados y de la iniciativa privada, pero también considerando la equidad social y la sustentabilidad ambiental del desarrollo como fórmulas integrantes de una concepción moderna de la evolución económica y social de los pueblos.

Señoras y señores senadores: también considero que esta cuota de decepción que de alguna manera me embarga por lejos queda superada por la satisfacción que me produce el encuentro de las fuerzas populares en esta nueva versión de la Constitución al incorporar, frente a nuestro proyecto del mes de octubre, la elección directa del presidente y del vicepresidente, la elección directa de los senadores, la regulación de los decretos de necesidad y urgencia, el Consejo de la Magistratura, la independencia del ministerio público, el replanteo de las competencias económicas, fiscales y financieras entre Nación y provincias, la defensa del orden constitucional, la jerarquía constitucional de las normas que rigen el funcionamiento de los partidos políticos, la jerarquía de los tratados internacionales, la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas y otros puntos de distinta relevancia que han permitido enriquecer aquella sanción en la que nos vimos obligados a iniciar el camino reformista por el bloqueo que un sector minoritario impuso y que en aquel momento, por la actitud del bloque de la Unión Cívica Radical no se pudo consagrar de esta manera más amplia.

Para ser más preciso en mis expresiones: todos estos principios que encontramos en el proyecto de ley en consideración no estuvieron incluidos en el nuestro porque fueron recortados a su mínima expresión por la minoría. Esto prueba hasta qué punto el desencuentro de las

fuerzas populares navega en contra de los grandes intereses de las grandes mayorías nacionales.

Por último y con respecto al término del mandato de los integrantes de esta Cámara, me permito decir que el de seis años, que este cuerpo prefiere al de cuatro años con que viene investido el proyecto que consideramos, es el que figura ya en el proyecto original de Alberdi. Es el mandato que estipuló el Consejo para la Consolidación de la Democracia en tiempos del presidente Alfonsín; es el mandato al que Joaquín V. González, en su *Manual de la Constitución* se refiere cuando dice que si un senador dura individualmente en su mandato nueve años el Senado como tal sólo dura tres.

Dice Joaquín V. González que se han querido evitar los inconvenientes de una perpetua movilidad e inestabilidad en la legislación, tan contrarias a un buen gobierno; y para evitar el peligro opuesto de inmovilidad, abatimiento y despotismo, se ha establecido la renovación de la Cámara cada tres años.

Señor presidente: conozco las urgencias de nuestro tiempo. No me caben dudas de que estamos ante una oportunidad histórica. Borges dijo alguna vez que la necesidad de la unión es permanente mientras que la división que generan los desencuentros es circunstancial. Suscribo esta metáfora porque siempre he pensado que la unión es mucho más rica y más poderosa a la hora de multiplicar resultados que el desencuentro y la desunión.

Prefiero decir hoy que este pacto, para denominarlo con el código que emplearon los medios de comunicación, sólo será verdaderamente útil a la vida de la República si, para afirmarlo en clave constitucional, también se refiere a otros aspectos sustantivos de la vida de la República.

No me conforma con un pacto respecto del cual puedo reclamar cierto grado de autoría intelectual porque hace algunos años suscribí un borrador de algún modo similar, y antecedentes del que nos ocupa, con el actual presidente de la Unión Cívica Radical cuando me desempeñé como presidente del Partido Justicialista, en enero de 1988.

En estos años de desencuentros, además lo digo públicamente en este recinto, me reuní periódicamente con el ex presidente para que no se aventaran definitivamente las posibilidades de este diálogo que hoy tiene este fruto tan preciado. Y ello no porque en algún momento yo haya asumido la posibilidad de resignar en un pacto o acuerdo la identidad histórica del peronismo, así como también pienso que el radica-

lismo no resigna su identidad histórica. Esto sería mortal para la democracia.

Los peronistas tenemos nuestra propia manera de mirar el mundo y nuestra propia forma de expresar el país. Respondemos a bases sociales distintas de las de los radicales, y vinimos a representar en la vida política de los argentinos valores distintos a los de los radicales, aunque no confrontativos. Y esto debe ser entendido así. La libertad también se conjuga con la justicia, y no como una dicotomía infranqueable sino como un camino para transitar conjuntamente.

Por eso, pienso que este pacto debe ser el inicio de una nueva cultura política. Hay que volver a los acuerdos, pero a los acuerdos nutridos de pueblo, no a los exclusivos, a los de élite, no a los de la clase dirigente en que se miran unos a otros para halagarse, olvidándose de las necesidades del pueblo, al que representan.

Este pacto debe continuar con grandes coincidencias para hacer de la política exterior de la Nación una política común de todos los partidos, si fuese necesario. El país debe ser uno solo en el mundo.

Pienso que este pacto debe llevarse también al ámbito fundamental en que se basa la sociedad del futuro, a la educación, a la ciencia, a la tecnología. Se trata de materias sobre las que se debe acordar entre las grandes instituciones políticas de la República. No pueden quedar al arbitrio de un solo gobierno, ni pueden estar en el mercado electoral. Esto tiene que ver con las posibilidades de progreso en el futuro.

Y bien, señores, digo que éstos son los temas sobre los que también hay que acordar, sin ningún tipo de especulaciones electorales o intereses personales. Son temas que no tienen nombre ni apellido, que no son de peronistas ni de radicales, sino que pertenecen a todos los argentinos. Hay una frase clave para entender su significación: grandeza de ánimo, espíritu de patriotas. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Bittel). — Tiene la palabra el señor senador por el Chubut, don Hipólito Solari Yrigoyen.

Sr. Solari Yrigoyen. — Señor presidente: yo fui uno de los oradores de la Unión Cívica Radical que se opusieron de una manera tan ardorosa como racional a la iniciativa por la cual se declaraba la necesidad de la reforma que debatimos entre los meses de septiembre y octubre.

Ahora quiero señalar que soy coherente con mi pensamiento. He leído y releído mi discurso del 8 de septiembre, y debo decir con toda sinceridad, con la sinceridad que me da el aná-

lisis, que en nada he cambiado las opiniones expuestas en este recinto en aquella sesión. Sigo pensando en este momento lo que entonces pensaba, y lo ratifico expresamente. No es cuestión de que me esté refiriendo a cada rato a mi discurso anterior, porque tengo el deseo de ser breve, como lo han sido mis colegas.

¿Quién podría negar que se han producido hechos nuevos en el país y que el escenario que hoy tenemos enfrente en materia de reforma constitucional no es el mismo que tuvimos antes? El actual escenario nos permite en la sesión de hoy debatir un proyecto que es muy distinto —de características opuestas diría yo— del anterior. No podemos caer en el olvido ni en la ficción, en el sentido de que aquel proyecto que tratamos en septiembre y octubre es el mismo de ahora. No podemos caer en el olvido ni tampoco en la ficción respecto de todo lo que ha sucedido. No es del caso que detalle aquí lo que ocurrió después del primer encuentro entre el presidente de la Nación y el ex presidente Raúl Alfonsín. Otros ya lo han hecho. Además, los sucesos son tan recientes que los tenemos en la memoria y es innecesario que empiece a recordarlos uno tras otro.

Como radical tengo que decir que al radicalismo no lo lastiman los pactos. Al contrario. ¿Cómo podríamos olvidarnos de aquel célebre pacto que revolucionó la historia política de este siglo, logrando la ley del sufragio universal, que permitió el acceso a la vida pública a la totalidad de los argentinos? Ese fue un pacto entre Sáenz Peña e Yrigoyen. Y me acuerdo bien, porque cuando era niño me lo contaba mi abuela, doña Sara Bonorino de Yrigoyen. Ella me decía que el mismo día en que llegó Sáenz Peña de su gira por América y por Europa siendo ya presidente electo fue a la casa de mi abuelo, el coronel Martín Yrigoyen, situada a pocos metros de aquí, sobre la calle Callao al 100, donde se reunió secretamente —no en público ni en un teatro— con Yrigoyen para debatir lo que debía ser el cese de las revoluciones, el cese de la rebeldía armada, a fin de lograr algo fundamental: la ley del sufragio universal.

¿Cómo me voy a olvidar yo de esa última etapa —ahora que, con el correr de los años, la comprendo en su verdadera dimensión— en la que tuvo lugar el pacto Perón-Balbin, tras el cual los dos líderes de nuestros partidos quisieron llevar a cabo una reforma constitucional que, por lo que acaeció después, ajeno a su voluntad, no pudo darse? Pero su objetivo final era ése, porque el presidente Perón no quiso restablecer la Constitución del 49 sino que pensó en una nueva Constitución, que fuera fruto del consenso.

¿Quién podría echarles en cara a esos dos grandes líderes que son Arafat y Rabín que no se reunieran en un estadio de fútbol para discutir la paz en el Medio Oriente, en donde una tribuna estuviera ocupada por los palestinos y otra por los judíos, y que una gritara "Dale, Arafat" y la otra "Dale, Rabín"?

¿Quién no puede entender que durante dos años haya habido negociaciones preparatorias secretas que no fueron ni en Palestina, ni en Israel sino en la lejana Noruega, un país nórdico? Todos comprendemos que la reserva estuvo justificada porque así se va hoy en camino de la paz, una paz que buscó el mundo durante mucho tiempo.

Puedo comprender el gesto patriótico del presidente de la República y del presidente de mi partido, particularmente del doctor Raúl Alfonsín, cuyo pensamiento conozco íntimamente. Y no puedo asignarle ningún afán de protagonismo a un hombre que ha sido presidente de la Nación, que se enroló en la vida política siendo muchacho, como todos nosotros, que ha alcanzado la máxima expresión al llegar a la presidencia de la República y que fue un gran presidente. El doctor Alfonsín está haciendo esfuerzos para que el país se encauce definitivamente, afianzando el sistema democrático. No puedo de ninguna manera pensar, ni siquiera sospechar, que pueda tener propósitos bastardos, porque sería disminuir todo, como insultarnos a nosotros mismos, no creer en lo que representamos los políticos, en la pureza de nuestros ideales.

El diálogo, el entendimiento, el consenso que nosotros hemos reclamado en los debates de septiembre y octubre para abordar un proyecto reformista existe ahora.

Se obtuvieron los dos tercios de la totalidad de los miembros de la Cámara de Diputados, lo que parecía imposible de lograr con el anterior proyecto. Estoy seguro de que también se alcanzarán esta noche en la Cámara de Senadores, que por otra parte es la Cámara iniciadora; esa es la verdad y lo sabe todo el país.

Entonces, iremos a la reforma con el consenso constitucional, el que establece el artículo 30 de la Carta Magna, que es sinónimo de legitimidad.

Aquellas dos pesadillas, señor presidente, han desaparecido: la del primer proyecto que los radicales con honestidad, con lealtad, consideramos autoritario y hegemónico, y la del plebiscito, que consideramos inconstitucional porque no se compadecía con lo que establece el artículo 30 de la Constitución.

En el análisis sereno de estos hechos podría decir que la razón y la prudencia han sustituido a la intolerancia y a la cerrada confrontación que nos condicionó como quien camina hacia el abismo, hacia la fractura de la sociedad. ¿O es que no teníamos los ejemplos que nos ha tocado vivir en los años 40, 50 y posteriormente, acerca de lo que significa la división de la sociedad argentina? ¿Cómo no podíamos comprender esa situación? ¿Cómo no podemos entender actualmente que el país ha encontrado el material adecuado para respetar la legitimidad constitucional?

He leído hace pocos días en el diario "La Nación" un buen artículo de un estudioso del derecho constitucional que es Natalio Botana, en el que hablaba de los hilos de seda y de las cadenas de hierro. Sobre esas expresiones me animo a decir que ahora manejamos los hilos de seda del consenso en lugar de las cadenas de hierro de la imposición. Ahí está la diferencia entre el panorama de septiembre y de octubre y el que ahora estamos transitando. No somos locos, somos coherentes. Antes nos opusimos a una cosa y ahora estamos apoyando otra.

Pienso que hemos vuelto a las fuentes inspiradoras de 1853; hemos regresado a la letra y al espíritu de la Constitución para establecer su reforma. Mi conciencia de ninguna manera me permitiría ignorar el nuevo marco propicio para que como radical tome las medidas necesarias para avanzar en nuestra siempre proclamada vocación reformista, que hemos expresado a través de todos los documentos partidarios, pudiendo citar los de las dos últimas convenciones nacionales, que se reunieron en octubre en Buenos Aires y en diciembre en Santa Rosa, La Pampa.

La Convención Nacional es el máximo organismo que tiene la Unión Cívica Radical, es nuestro Congreso y yo acepto sus decisiones. En Santa Rosa hubo un 70 por ciento de convencionales que votaron a favor de este nuevo proyecto de reforma y un 30 por ciento que votó en contra. Todas son opiniones valiosas porque somos un partido horizontal que todo lo debate y que todo lo discute, respetando las opiniones de la mayoría y de las minorías.

Entonces, acepto lo que dijo la Convención. Sé que esto es disciplina partidaria pero lo que prima en mi posición no es precisamente la disciplina sino el convencimiento de las bondades que tiene para el país el proyecto que ahora estamos analizando y que no surgió de la nada sino de un contexto histórico en el que todo se ha producido como fue y que nosotros no podemos modificar retrospectivamente.

Cuando escucho algunos discursos de los opositores en general a este proyecto me parece que sueñan con estar en un país ideal, sin historia, sin antecedentes, sin hechos, en el que los ciudadanos podrían imaginar la reforma ideal y en donde podríamos movernos ignorando una realidad en la que nos hemos tenido que mover. En consecuencia, tenemos la obligación de decir que hay un nuevo proyecto en examen, que no es el mismo que el anterior.

El dictamen propuesto recoge el acuerdo que en su momento fue firmado por el presidente de la Nación y por el presidente de la principal fuerza de la oposición, que es la nuestra, la Unión Cívica Radical. Dicho dictamen consta de un núcleo de coincidencias básicas, de disposiciones a modificar y, también, del sentido que tendrán estas reformas.

Las coincidencias básicas podrán ser aprobadas o rechazadas por la Asamblea Constituyente. Yo las apoyo, señor presidente, porque contribuyen a atenuar el sistema presidencialista de la actual Constitución así como también a fortalecer el rol del Congreso, y sobre todo el control que ejerce el Congreso sobre los actos del Poder Ejecutivo.

Por otra parte, este entendimiento que ha sido firmado por las personalidades políticas de los partidos mayoritarios en especial toma medidas eficaces para asegurar la independencia del Poder Judicial. Esto es lo fundamental: que haya equilibrio de poderes, que no haya absolutismos, que no tengamos un poder hegemónico sobre los otros.

La Constitución no puede analizarse a través de una mera coyuntura. Algunos han dicho que en este caso se la analiza a través del deseo del presidente Menem de ser reelegido. Nuestro examen no transita por allí. Queremos aprobar una Constitución que tenga vigencia por muchos años, tal vez por un siglo o más, como la de 1853.

Sé que hay opositores que rechazan la reforma diciendo que a lo mejor el presidente Menem no la cumple o directamente piensan que no la va a cumplir.

¿Es que podemos juzgar las bondades de la Constitución de 1853 a través de las violaciones que han hecho las dictaduras militares? ¡No! Precisamente, todo lo contrario.

El dictamen que debatimos habilita también para la Convención Constituyente una serie de temas que quedarán sujetos a la controversia electoral y es allí donde la Unión Cívica Radical va a levantar sus históricas y centenarias banderas en defensa del federalismo, de la justicia social, de las libertades públicas, de los dere-

chos fundamentales, como siempre lo ha hecho. Así también defenderá el derecho a un medio ambiente sano y a la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas, como se menciona expresamente en el proyecto de reforma que estamos considerando.

Mi apoyo a este dictamen se funda en la comunión que tengo con sus grandes objetivos, que sustentan el acuerdo logrado en las coincidencias básicas, que no son otras que afianzar y profundizar el sistema democrático. Este apoyo no implica de ninguna manera una complacencia de mi parte a todas sus propuestas.

Debo ratificar, como lo he hecho, todo lo que dije en el recinto en septiembre pasado al referirme a esta cuestión. Desde mi época de estudiante nunca fui partidaria de la reelección inmediata, no sólo del presidente sino de cualquier otro representante del Poder Ejecutivo. Sustentaba mi opinión, que mantengo, en que si eso se da, el presidente u otro miembro del Poder Ejecutivo, como un gobernador, por ejemplo, piensa más en su deseo de ser reelecto que en su obligación de gobernar para el tiempo presente. Siempre se corre el riesgo de que el aparato del Estado, a través de la decisión del futuro candidato o de sus colaboradores, pueda estar al servicio de esa reelección.

No fui partidaria de la reelección inmediata de mi correligionario, el ex presidente Alfonsín, cuyo gobierno sostuve, admiro y defiendo, como tampoco lo soy ahora respecto de mi adversario político, el actual presidente doctor Carlos Menem, de cuya gestión soy un convencido opositor, dejando a salvo mi debido respeto hacia su investidura presidencial.

Ahora, adversarios de la Unión Cívica Radical han creado esa fantasía de que, porque hemos firmado este acuerdo a través de un hecho concreto que tiende a influir favorablemente sobre la vida de la sociedad argentina la oposición ha desaparecido. No puedo tener la ingenuidad de hacer míos los argumentos de los adversarios.

El radicalismo tiene una filosofía distinta a la del justicialismo; tiene una historia diferente y nuestras propuestas también se distinguen, como lo acaba de señalar el señor senador por la provincia de Buenos Aires doctor Cafiero.

El que hayamos buscado esta coincidencia es simplemente para respetar el procedimiento establecido por el artículo 30 de la Constitución Nacional, pues hemos considerado que las reformas constitucionales deben ser fruto del entendimiento y no de la imposición.

Hay otras cosas que no me gustan. Por ejemplo, no me agrada la reducción del mandato a cuatro años. Todos piensan que van a ser ocho

años porque el presidente puede ser reelecto. Ha habido grandes presidentes, como Jimmy Carter en los Estados Unidos, a quien tanto le debemos en nuestro hemisferio sur por su defensa de los derechos humanos, que gobernó sólo cuatro años y eso es poco para un mandato presidencial.

Pero a pesar de mi creencia de que las reelecciones de los poderes ejecutivos no son buenas, no puedo dejar de reconocer, porque sería como un ciego ante la realidad, que la reelección de un presidente con facultades atenuadas y el control robustecido del Poder Legislativo, con el pleno ejercicio de la independencia del Poder Judicial, no implica de ninguna manera poner en riesgo al sistema democrático.

Es por tal motivo fundamental que pensando en el interés de la Nación votaré a favor del núcleo de coincidencias básicas; pero lo haré, como lo hago en este momento, dejando a salvo mis opiniones doctrinarias y personales.

Hay un punto que no quiero soslayar tampoco porque no me parecería correcto, dado que está en el ambiente y cada uno debe dar su opinión al respecto. Me refiero a la reducción del mandato de los senadores y a la renovación parcial del cuerpo. Algún periodista me preguntó ayer si yo no podía estar influenciado por la posibilidad de una reelección. Terminé mi mandato en 1995 y como todos los que terminamos, no sé realmente si iré a ocupar un puesto de lucha en la otra cámara, en un concejo deliberante o en el llano. Eso no importa; nadie puede hacer cálculos.

Personalmente, pienso que esta forma actual de renovación —la renovación parcial— garantiza la continuidad legislativa. No me parece bueno que los cuerpos empiecen y terminen el mismo día. Si algo he aprendido a apreciar en los muchos años que tengo como senador de la Nación es la continuidad que trasciende al hecho de que unos senadores entren y otros se vayan o nos vayamos.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del Honorable Senado, senador Oraldo N. Britos.

Sr. Solari Yrigoyen. — La mayor duración que tienen los mandatos de los senadores con respecto al del presidente de la Nación evita el poder de arrastre que en una elección tiene la figura del candidato presidencial y eso le da a nuestro cuerpo una independencia en su constitución frente al Poder Ejecutivo.

El mandato de los senadores debería reducirse en un tercio, como se ha reducido el mandato del presidente de la Nación, manteniéndose la

renovación parcial del cuerpo que sabiamente establecía ya la Constitución de 1853. De esa manera se afirmaría el equilibrio entre los poderes, que es la médula del sistema republicano del gobierno.

Estimo también como muy positiva la inclusión del senador por la minoría. En un debate que tuvimos hace un tiempo coincidíamos con el senador que en estos momentos ocupa la Presidencia y con otros que fuimos senadores en 1973, en que el sistema fue bueno y dio excelentes resultados.

Este cuerpo fue un bastión que hizo lo imposible para impedir el golpe de Estado. Entonces con ese propósito tomamos medidas desafiando al Poder Ejecutivo como cuando elegimos en forma conjunta —miembros de la mayoría y de la minoría— al presidente provisional del Senado, lo cual era una manera de afirmar el sistema. Entonces, tenemos experiencias ganadas que nos permiten afirmar que ese sistema es bueno.

Alguien citaba un artículo del diario "La Nación" de José Luis de Imaz —no encuentro los apuntes, pero me acuerdo de memoria—, que decía que la atenuación del poder presidencial era un mito. Yo también leí ese artículo pero al mismo tiempo leí otro en el mismo diario, firmado por el prestigioso periodista Germán Sopena, que no piensa como nosotros pero que decía lo contrario: que la figura del jefe de gabinete se acerca notablemente a la de un virtual primer ministro y el alcance de ese cambio puede ser más amplio de lo que se dice. Agregaba: "Esa es la frase que sintetizaría en pocas palabras la esencia del texto a acordar". Más adelante decía que por vía de esto que él calificaba como superministro se concentraba una gran cuota de poder. Sopena dice esto; Imaz lo contrario. Esa es la democracia; no debemos preocuparnos.

Lo que se dice en el pacto firmado por el presidente de la Unión Cívica Radical y por el presidente de la República es real: hay una atenuación; el presidente de la Nación dispondrá de un poder acotado y tendrá ahora la posibilidad de ser reelecto, cosa que antes no tenía.

Hay muchas cosas que quisiera agregar, pero debemos expresar lo esencial para reflejar la continuidad de un pensamiento. Termino diciendo que no voy a afirmar esta noche en que debatimos este proyecto que propiciamos para la reforma constitucional que es una iniciativa perfecta. De ninguna manera; sin duda no se trata de una iniciativa de tal carácter. Pero es lo suficientemente buena para permitir que entre la actual generación y las próximas se

pueda afianzar y profundizar una sociedad libre y democrática. Esto es más que suficiente para mí.

Siempre me he considerado miembro de una generación de reformadores sociales y creo que ahora existe la posibilidad de establecer una reforma como la anhelada por mi generación. Aunque no sea perfecta, aunque no sea la nuestra. Pero me sentiría mal y egoísta si por pequeñas o mayores disidencias estuviéramos postergando lo que considero fundamental: el interés de la Nación.

Ante esta nueva posibilidad que brinda el proyecto que analizamos, ni por acción ni por omisión he de enrolarme en las filas de los que cultivan el arte de impedir, como decía el gran tribuno de las barbas fluviales Leandro Alem. Por el contrario, mi voto favorable refleja una permanente actitud positiva que tengo, he tenido y tendré en la vida política. El aporte de mi esfuerzo y mi solidaridad la concreto en este voto, en definitiva motivado por el mismo convencimiento de que estoy trabajando para construir un país mejor.

Sr. Presidente (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Mendoza.

Sr. Bordón. — Señor presidente: en mi exposición del 21 de octubre, cuando tratábamos este mismo tema y promediaba el trámite del proyecto de ley para la reforma de la Constitución, planteaba que nuestro país tenía y tiene tres grandes desafíos por delante, que no son los únicos pero sí los centrales.

En primer lugar, el desafío de luchar contra la desocupación a través de una política moderna de empleo. En segundo término, el desafío de aumentar nuestras exportaciones desde una política actualizada, para producir calidad con identidad como una manera de defender la estabilidad y para mejorar la calidad de vida de todos los argentinos y de nuestros hermanos de otros lugares del mundo que habitan esta tierra. El tercer gran desafío es el de las políticas sociales modernas y la educación como fundamento de la equidad y del conocimiento para un país capaz de resolver con seriedad el problema del desempleo y capaz, como decía antes, de producir calidad con identidad. Porque es desde ahí desde donde realmente se pueden hacer ciertas nuestras tres banderas como justicialistas. Aquellas por las que alguna vez, por defenderlas o por instalarlas en el país, vimos como se dividían los argentinos en su debate y hoy con satisfacción sabemos que las distintas perspectivas partidarias y filosóficas son compartidas por la gran mayoría de nuestros compatriotas. Porque esto es así. Nos ha costado muchos

esfuerzos, debates, dolores, luchas y desencuentros. Pero hoy, se comparten básicamente estos elementos y podemos creer, ciertamente, en la base firme y profunda de una democracia pluralista y capaz desde la diferencia de construir en unidad.

Por eso es que hemos planteado siempre como objetivo el de vivir en una democracia pluralista, con economía de mercado y justicia social. Por eso es que hoy tenemos la tarea de hacer vigentes estas banderas. Porque para ser un país justo se debe serlo desde el trabajo y desde la dignidad de los trabajadores en su más amplia dimensión, desde el que lo hace con las manos hasta el que es capaz de diseñar un equipo o una maquinaria moderna.

Para ser libres tenemos que serlo desde una economía y una industria argentinas integradas, modernas, eficientes, que se inserten en el proceso productivo y que integren y no dejen fragmentados sectores sociales o regiones del país.

Y para tener un país soberano es necesario el conocimiento, que es el nuevo nombre de la soberanía, con toda la importancia que por supuesto siguen teniendo los espacios territoriales.

Para enfrentar estos tres tremendos desafíos: desempleo, estancamiento o retraso productivo y falta de conocimiento, algunos países hoy están pagando con sangre, con tremendos dolores internos, esta situación.

Por eso creo que hoy podríamos decir con preocupación, pero con mucha esperanza, que los argentinos tenemos la posibilidad, no digo de empezar, pero sí de continuar y de profundizar un tránsito pacífico o más pacífico para poder resolver estos grandes desafíos. Para que este camino se pueda transitar de una manera pacífica es fundamental la unidad como herramienta básica para resolver estos desafíos. Porque es fácil decir que hay que tener una moderna política de empleo, de producción y de conocimiento, pero sabemos que esto no es soplar y hacer botellas. Sabemos qué complejo es.

Si recordamos nuestros malos momentos y miramos hacia el mundo, sabremos que para que esto pueda ser posible no es suficiente pero sí necesaria esta unidad que está en el pueblo argentino y a la que debemos acompañar con grandeza y con inteligencia, con todos los renunciamientos necesarios.

También dije el 21 de octubre que uno de los grandes logros de esta década de democracia fue cuando tuvimos la capacidad de estar unidos para defenderla frente a quienes no creían en ella o para enfrentar el drama de la hiperinflación cuando parecía podría carcomer las

propias entrañas de nuestra sociedad y del Estado.

Por eso insistí tanto en el consenso para reformar nuestra Constitución. Insistí tanto, más allá de que había interpretaciones doctrinarias distintas y claramente opinables respecto de si se trataba de los dos tercios de los presentes o de los miembros, porque entendía que en este momento histórico un clima de consenso y no dejar abierta la discusión sobre la legitimidad y la legalidad en el tema de los dos tercios, iba a fortalecer no solamente el cuerpo constitucional sino también la posibilidad, superado este debate, de afrontar estos tres grandes desafíos, que son los centrales y respecto de los cuales la gente está esperando que nos unamos para resolverlos. Y creo que el consenso puede ser la diferencia fundamental entre el éxito y el fracaso cuando se trata de enfrentar precisamente estos nuevos desafíos que el mundo nos está planteando. Es por eso que decía y digo que el consenso no era ni es una cuestión abstracta; es concreta en sus objetivos y posibilidades.

Por los motivos que acabo de señalar sostuve en su oportunidad desde mis ideales y mis sueños que era necesario que la reforma se hiciese por consenso, lo que no significa unanimidad, y que sabía que ello iba a implicar concesiones mutuas. También sostenía que desde la práctica y el realismo políticos no íbamos a poder obtener la reforma constitucional sin el consenso que se plasma en los dos tercios de los votos en cada una de las Cámaras.

Es así que con mucho dolor y preocupación, aunque con respeto por la mayoría que ese día votó favorablemente el proyecto, me pronuncié por el no a la reforma sin consenso; ello fue en este mismo recinto el 21 de octubre pasado. No lo hice porque sea un utópico que busca lo perfecto, sino precisamente por lo contrario; es decir, porque creo que en la política hay que buscar lo mejor posible. Lo perfecto nos aleja de la realidad, pero la falta de sueños y de objetivos puede llevarnos a construir una realidad que no es la que nuestros hijos y el país están esperando y requiriendo de nosotros.

Fíjense ustedes que más allá de las diferencias que aquí se han expresado esto nos fortalece porque, como muy bien lo señalara el señor senador por la provincia de Buenos Aires, integrante de mi partido, fuimos una ínfima minoría casi única en mi bloque que votó en contra. Sin embargo, debatimos con respeto, y fui respetado, aunque no se coincidiera. Creo que hoy vivimos una situación distinta porque —y desde ya estoy adelantando mi voto afirmativo al proyecto en consideración— el por aquel en-

tonces homogéneo bloque de la oposición en el rechazo a la iniciativa hoy vota separadamente: están quienes acompañan este acuerdo o pacto político y quienes, también con libertad y responsabilidad por el país, votan negativamente.

Asimismo, veo con satisfacción que uno puede votar a conciencia en este trípode de ordenamiento de mayor o menor que, con los errores que humanamente somos capaces de cometer, planteamos en esta reforma: primero, la patria; luego, nuestras pertenencias partidarias; y, por último, nuestras opiniones y situaciones personales.

Lo dije hace pocos días y lo reitero hoy con derecho, a pesar de que no se trata del partido al que pertenezco, pero es un partido de nuestro país con una larga e importante trayectoria. Me hubiese preocupado que se dijera que éramos patriotas quienes decíamos que no desde el bloque oficialista y que fuesen obligados a votar afirmativamente por disciplina partidaria quienes dijese que no desde el partido de la oposición. Gracias a Dios la medida y la responsabilidad nos van ganando a todos, más allá de nuestros circunstanciales errores. Creo que esto también está fortaleciendo una democracia respetada y respetable, independientemente de la opinión que pueda existir en nuestra comunidad respecto de cada uno de nosotros.

En síntesis, creo que estos siete u ocho años de desencuentros no posibilitaron cambiar hechos que era necesario modificar. No se jugaba el país en que hubiera dieciocho senadores más, tema que acepto en el acuerdo aunque saben que no comparto. Pero acordar, justamente, es conceder cada una de las partes. No es decir que a uno le parece bien; si no, no hay posibilidad de consenso.

Tampoco es fundamental para el sistema institucional seis años de mandato o cuatro con reelección. Siempre he planteado la opción de cuatro años con reelección, que sigo sosteniendo.

Pero sí hay temas presentes en este cuerpo que son fundamentales para lograr un mejor funcionamiento; que por los desencuentros mencionados estuvieron retrasados durante siete u ocho años en nuestro ordenamiento constitucional y que esperemos sean resueltos en la próxima Convención Constituyente. Digo esto porque en pocos días, por urgencias seguramente llevadas en muchos casos por motivos particulares o por intereses políticos particulares —me hubiera gustado que no fuera así— en un período de sesenta a noventa días abrimos la posibilidad de resolver temas que en un plazo de siete u ocho años, por no buscar el acuerdo, estuvieron detenidos o retrasados en su consideración.

Nosotros, los dirigentes, debemos entender que la sociedad no nos pide ponernos de acuerdo en todo —de ser así no habría democracia ni pluralismo—; pero sí que no convirtamos al país en un campo de batalla. La sociedad espera y pide que trabajemos juntos como estamos hoy aquí, aunque pensemos diferente.

Desde un principio también planteamos mayoritariamente no sólo la idea de una reforma por consenso sino la de que la mejor forma de llegar a un acuerdo fructífero que permitiera reformar la Constitución era a través de la modificación parcial y de artículos lo más acotados posible, sin que esto implique quitar libertad a la Convención Constituyente sino, tal cual lo prescribe la Constitución, poner los límites que el poder preconstituyente —nosotros— asumiendo si quieren una voluntad preconstituyente de líderes y de partidos políticos, entendió necesarios.

Puedo discrepar —y discrepo— con varios de los artículos propuestos, pero no voy a entorpecer este debate porque ya lo he dicho en numerosas ocasiones.

Debo ser sincero: personalmente me hubiese gustado que hubiéramos desarrollado un camino distinto, que primero nos pusiéramos de acuerdo sobre los grandes temas y desafíos del empleo y la producción, del conocimiento, de la lucha contra la pobreza estructural que ha demostrado ser tan resistente más allá de los cambios institucionales. Me hubiese gustado que luego de ellos nos pusiéramos de acuerdo en los grandes temas constitucionales y, finalmente, en lo que fueran elementos básicos y centrales: el mandato por cuatro años con la posibilidad de que el actual presidente busque su reelección y la incorporación de dieciocho senadores más para las minorías. Pero a veces si bien lo más breve es bueno, lo bueno puede terminar siendo malo. Y aunque sería hipócrita si no pensara que durante muchos años —no hemos escapado en este tiempo— aspiraciones de reelección han motorizado los distintos proyectos de reforma de la Constitución, creo que el espíritu de quienes han acordado y de quienes estamos preconstituyendo respecto de nuestra voluntad y de nuestros grandes acuerdos sobre los temas a reformar es justamente lo que acompaña a este acuerdo político; es lo que hace de esto una buena reforma o un buen anteproyecto de reforma de la Constitución. Esto es así, pero no puedo disimular que me hubiera gustado que el caballo estuviera delante del carro.

Me siento obligado y, con humildad, debo votar favorablemente esta iniciativa porque es

muy amplio el consenso entre los partidos, legisladores y población al respecto y creo que, en general, nos va a permitir funcionar mucho mejor.

Por eso considero que el acuerdo entre la Unión Cívica Radical y mi partido, debatido por sus convenciones, produce un clima de convivencia apto para el consenso aun cuando quede mucho camino por recorrer. Porque es verdad que se puede discutir sobre cómo se hizo, y es verdad también que siempre he sostenido que lo ideal es que no se incluya a quien ejerce tal poder la posibilidad de su propia reelección.

Pero también se debe reconocer que esto ha sido, para bien o para mal, la doctrina en nuestro país. Hasta se dio el caso de un respetado dirigente político y gobernador de provincia en la República Argentina, que no sólo se planteó la reelección de cuatro más cuatro, sino, a posteriori, la interpretación de que el cuatro más cuatro comenzaba a partir de la reforma, con la posibilidad de doce años de mandato, cosa que ningún otro ciudadano de la provincia podrá tener, porque no podrá tener más de ocho.

Es verdad que me hubiera gustado un trámite distinto. Pero, ¿en nombre de esas diferencias vamos a dejar de lado la importancia de que se establezca en tiempo y forma la elección directa del senador, la elección directa —y la garantía de que no haya presidentes con gran debilidad— del presidente y vicepresidente de la Nación? ¿Que aunque se pudiera hacer por ley —y será a través de ella— se instale la elección directa del intendente para la Capital Federal, que es un pedido global del pueblo de la Capital? ¿La regulación de la facultad presidencial de dictar reglamentos de necesidad y urgencia? ¿La incorporación del Consejo de la Magistratura como un instrumento apto para tener una justicia independiente y al servicio de la gente, especialmente de la que menos tiene y de la que está más lejos? A ese sistema adhiero totalmente y lo puse en marcha en mi provincia, cuando fui gobernador, el 13 de diciembre de 1987, a los dos días de asumir el mandato. ¿O la nueva forma de control de la administración pública y el especial papel de la oposición? ¿O la posibilidad de establecer el acuerdo del Senado para la designación de los funcionarios de organismos de control y del Banco Central? ¿O el ministerio público como órgano de este poder? ¿O los institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales?

Son elementos que se nos plantean, como lo planteó la Constitución del 53, sueños hacia el

futuro que habrá que realizar con responsabilidad y seriedad, que nos marcan parte de lo que debe ser la Constitución así como la consideración de desafíos hacia el futuro, como es el tema de la preservación del medio ambiente. O lo que bien planteaba el señor senador Solari Yrigoyen, respecto de la adecuación de los textos constitucionales para garantizar la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas. O soñar hacia el futuro con temas que ya han tenido fuerza legislativa en la defensa del usuario y del consumidor. O con la consagración de elementos que ya están en la vida institucional del país, pero que es fundamental que tengan la máxima jerarquía, como es la consagración expresa del hábeas corpus y del amparo, aquel hábeas corpus que ya planteaba la Constitución del 49, que no sólo fue social, sino de nuevos derechos de la democracia.

Por esto, las dudas son lógicas y yo comparto muchas de ellas. Pero creo que no estamos hablando de un traspie ni estamos retrocediendo. Creo, sinceramente, que estamos avanzando. Yo sé que el clima de consenso no es todo lo que hubiéramos soñado, pero imaginemos lo que hubiese sido, quizás, votar con los dos tercios de los presentes y con dudas en la Cámara de Diputados, y lo que hubiera sido para la República la presentación del principal partido de la oposición ante la Corte Suprema de Justicia hablando de la inconstitucionalidad.

Imaginemos —y permítaseme, ya que no quiero avanzar sobre la Corte Suprema— lo que seguramente debería haber contestado la Corte Suprema en vista de las discusiones y de la doctrina sentada durante un siglo: que no era tema opinable porque había doctrina, que era tema legislativo.

Imaginemos al principal partido de la oposición diciendo que eso era porque la Corte no era independiente.

Esto lo digo con la misma crudeza y preocupación y, ahora, con crudeza y esperanza. Creo que hemos evitado peligrosos y difíciles conflictos al país con este acuerdo que tiene insuficiencias, que seguramente tendrá pequeñeces también en cada uno de nosotros, pero a la vez tiene elementos más que importantes como para abrigar una esperanza.

A esta altura, y para ir finalizando, quiero decir que yo sé que este acto es trascendente. Pero es bueno saber que *per se* no resuelve los grandes problemas que todavía tiene pendientes la Argentina. Habilita un mejor funcionamiento y un espíritu que hay que perfeccionar para poder resolverlos.

Es verdad —lo dije hace pocos días—: cuando uno recorre el Gran Buenos Aires, los barrios de la ciudad de Buenos Aires o los de nuestras ciudades provinciales y escucha a la gente que todas las mañanas se levanta y se va a trabajar, advierte que nadie dice que perdió el sueño porque no sabía si el *ballottage* iba a ser del 40 o del 45 por ciento. Pierden el sueño porque sienten que quien paga impuestos tiene la competencia desleal de alguien que está vendiendo ilegalmente en las puertas; pierden el sueño porque saben que hay gente que vende ilegalmente por las calles y alguien que posee un título de técnico industrial no tiene trabajo.

Estos son —sin dramatizar, pero sin olvidarnos del drama que significan— los temas que tenemos que resolver y respecto de los cuales aún, nos falta consenso. Mi esperanza se apoya en este acuerdo, con todas las dificultades y con lo lícito de algunas críticas que hemos escuchado hoy, pero también con lo lícito de quienes lo defendimos y lo aprobamos. Pero cuando ocurre un problema en una provincia, como sucedió en Santiago del Estero, es verdad que nos ponemos de acuerdo para intervenirla. Me preocupa el exceso de interpretaciones de oficialismo y oposición respecto de cuáles son las causas de este problema. Porque diagnosticar —no necesariamente exactamente, pero al menos de una manera aproximada— es la base para encontrar la solución de fondo a los problemas, y creo que esto todavía nos falta. Con este fin debemos ir construyendo nuevos consensos.

Algunos podrían decir que las opiniones que muchos han vertido aquí son de idealistas. ¡Ojalá fuéramos más idealistas! ¡Ojalá fuéramos todo lo idealistas que es necesario! Digo esto porque si recorremos la historia advertimos que San Martín fue el idealista de una patria grande y pretendió liberarnos más allá de la libertad chiquita, al lado del puerto, que se iba a poder sostener por poco tiempo. El fue capaz de construir con sueños y con ideas un ejército libertador. Ese fue también el sueño de Belgrano, quien como político y como hombre se asumió también en el plano militar en aras de ideales. También fue idealista Rosas cuando dijo que no al ataque sobre nuestros ríos interiores, nada menos que frente a las flotas más poderosas del mundo. También fue idealista Sarmiento, quien soñó con una educación en cada rincón del país para construir un Estado. También fue idealista Yrigoyen al imaginar la construcción de una democracia para los argentinos hijos de inmigrantes como parte esencial de la democracia de los argentinos. También fue idealista Juan Pe-

rón al soñar con una patria que coincidiera exactamente con cada uno de sus hijos.

Y si en algún momento nos convertimos —creo que debemos trabajar para lograrlo— en uno de los países adelantados del mundo, para hacer realidad el ideal de una patria libre, justa y soberana, ello sucederá porque seremos capaces de recuperar los mejores ideales y de poner en un marco de unidad nuestra capacidad de trabajo para llevarlos a la práctica.

Finalmente, creo sinceramente en el designio marcado por una frase que nos dejó Perón: "El año 2000 nos encontrará unidos o dominados." Y yo creo que si persistimos en el camino del diálogo y el trabajo fecundo, sin mezquindades, podríamos realmente encontrarnos unidos y no dominados por el desempleo, la falta de educación, la pobreza el retraso productivo o la desindustrialización.

Tomo de mi discurso anterior —con esto termino— una frase que dijo uno de los constituyentes españoles al finalizar tantos años de desencuentros. La pronuncié aquel día en que votaba por el no y quiero repetirla hoy que votaré por el sí.

Este constituyente decía que esperaba que su nombre y el de muchos otros fueran olvidados porque habían sido capaces de encontrar el consenso y la unidad y no que fueran tristemente recordados, y famosos porque habían sometido a España al enfrentamiento, a la desunión y al desencuentro.

Voy a votar por el sí con la esperanza de que este diálogo se profundice y, realmente, la libertad, la justicia y la soberanía sean las que cobijen a todos y cada uno de los argentinos.

Sr. Presidente (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Misiones.

Sr. Losada. — Señor presidente, señores legisladores: cuando tratamos en este recinto anteriormente el proyecto de reforma, expresaba que tenía una enorme preocupación, porque aspiraba a que la decisión fuera compartida, a que se diera aquí el consenso. Porque no era bueno que hubiera "triunfadores" —entre comillas— y "perdedores" —también entre comillas—.

Decía que me sentía consustanciado con las aspiraciones de un debate a fondo y profundo sobre la reforma de la Constitución Nacional. Y hoy nos encontramos discutiendo, sin ninguna duda, con otro marco, con otras características.

Sin embargo, también hablé entonces de la soledad con que estábamos decidiendo un tema tan importante. Y hoy me formulo algunos interrogantes, con absoluta honradez, sin ninguna

especulación, sin ninguna búsqueda de ventajas personales ni partidarias.

¿Creemos que este consenso es abarcador del conjunto de la sociedad argentina? ¿Creemos que hemos hecho bien los deberes los hombres de las fuerzas políticas mayoritarias de la sociedad argentina? ¿No creemos que hemos hecho un gran esfuerzo más para adentro que para afuera de nuestro partido? ¿No faltó recorrer más la Argentina más que los debates entre correccionarios o compañeros? ¿Clarificamos seriamente a toda la sociedad argentina acerca de que esta discusión no es para resolver un problema de los políticos sino realmente para crear una estructura jurídica para el país?

Debo confesar que no tengo la sensación ni la percepción de que hayamos logrado convencer a los argentinos de que aquí estamos discutiendo temas que hacen a la totalidad de los habitantes del país. Y no es una materia menor, estimados colegas. Cada uno de nosotros viene de sus comunidades para representarlas pero no somos dueños de nuestras comunidades y les debemos la explicitación de las decisiones que tomamos.

Hay una materia pendiente en un tema de esta envergadura. Estamos por tomar una decisión de esta jerarquía creyendo que hemos hecho el desarrollo adecuado. No estoy convencido de que haya sido así y, de no haberlo sido, tenemos por delante la fenomenal tarea de salir a explicitar a los argentinos que estas decisiones sirven a los intereses de todos y no a los de las representaciones partidarias, como de alguna manera se está instalando en nuestro pueblo, lo que es delicado y no podemos subestimar. Por eso es que también tenemos que dar señales muy claras de que no somos indiferentes a la situación que están viviendo nuestras provincias.

Analizar sólo con el ministro de Interior las consecuencias de lo que ocurrió en Santiago del Estero no puede ser más el comportamiento de este cuerpo. Debemos tomar también los recaudos para que eso no vuelva a ocurrir. Decía bien recién el señor senador por Mendoza que esto no es fácil, aunque en el discurso se lo explicita con mucha tranquilidad. Creo que esto también tiene que aparecer instalado en la sociedad como un tema fundamental.

Por otra parte, la situación de las economías regionales no es una cuestión menor. Lo venimos diciendo desde hace mucho tiempo y llega un momento en que se convierte en una especie de latiguillo simplemente para cumplir la formalidad o decir: "Ya lo dijimos". Pero yo me pre-

gunto qué hacemos seria y honradamente para resolver estos problemas.

No vengo aquí a poner palos en la rueda. Pero tengamos cuidado con las euforias que hacen creer que estamos resolviendo cuestiones como propietarios de la sociedad. Tengamos cuidado de creer que representamos a la sociedad si la sociedad está mirando para otro lado y vamos a contramano de lo que ella tiene como prioridad. La representación no debe ser solamente formal sino también real, legítima y cotidiana.

Ha habido avances. No discuto que de la anterior discusión a ésta ha habido etapas a mi juicio importantes, pero no me cierran en la totalidad. Quedan materias pendientes —perdonen la insistencia—; quedan explicitaciones en cuanto a lo que creemos que debe ser una discusión sobre la reforma de la Constitución de todos los argentinos, que no es la reforma de la constitución de los partidos políticos exclusivamente no porque les niegue la representación genuina y legítima de un sistema democrático sino porque creo que esa propia representación tiene que establecer una mayor sensibilidad.

No podía dejar de expresar estas angustias porque si no lo hiciese no estaría cumpliendo con la misma convicción que tengo para hablar y creer en la necesidad de la reforma de la Constitución argentina.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º del Honorable Senado, senador Coronado H. Storani.

Sr. Losada. — Voy a pasar a los aspectos específicos.

Mucho se ha dicho a este respecto. Se han dado argumentos absolutamente valiosos que han sido más que explicitados. No obstante, hay algunas cuestiones que quiero dejar claramente establecidas sobre cuál es mi opinión.

El gobierno y el Partido Justicialista decían que no les pedían a los otros partidos que se decidieran a favor de la reelección sino que la sociedad era la que debía establecer si existía o no el derecho a la reelección. Se afirmaba que no debía impedirse la posibilidad de que la sociedad fuese la que decidiera tal situación.

Coincido con que sí debía posibilitarse que la sociedad fuese la que decidiera si estaba de acuerdo con la reelección. En cambio no estaba de acuerdo con que la Unión Cívica Radical dijera que estaba de acuerdo con la reelección.

Esa fue mi posición, manteniendo la coherencia de nuestro pensamiento y de nuestras posiciones históricas, que podrán ser aceptadas o no pero que han sido la línea argumental de la

Unión Cívica Radical al fundamentar que no aceptábamos la posibilidad de la reelección de quien estaba ejerciendo la primera magistratura del país. No se trataba de que cambiáramos de opinión en esta circunstancia. Era necesario mantener este criterio porque, por un lado, no estábamos proscribiendo a alguien, como se decía, pues estábamos habilitando la posibilidad de que la sociedad fuese la que adoptara la decisión en ese sentido. Por otro lado, estábamos defendiendo una posición histórica y, además, guardábamos una bandera de competencia legítima para el proceso de la Convención Constituyente.

Es decir que habilitábamos la posibilidad de la reforma y de la reelección, pero los hombres de la Unión Cívica Radical no propiciábamos tal posibilidad. Ese era el camino que creíamos necesario plantear.

Ahora bien, nuestro partido decidió una línea determinada. Quiero decir también que coincido con la necesidad de acordar el *ballottage*; me parece que es un hecho auspicioso, valioso e importante. También señalo que, a mi criterio, el *ballottage* debe significar la mitad más uno. Sin embargo, esta característica no se dio en el acuerdo suscrito. No quiero ponerme en la actitud de quien busca perfeccionarlo todo porque, como también se ha dicho, lo mejor es enemigo de lo bueno. De cualquier modo, creo que esta otra demanda debía tener la exigencia no asociada con un simple capricho sino con una cuestión estrictamente aritmética. Es decir, el *ballottage* debía significar el 50 por ciento más uno. Tampoco esto surge del acuerdo.

De cualquier manera, éstas son opiniones que vertimos aquí por la necesidad de hacerlo y también en función de nuestra responsabilidad.

También quiero decir que quien habla tuvo responsabilidades de conducción política y cuando las tuve reclamé a los representantes en el Congreso de la Nación que mantuvieran una determinada posición. Por eso respeto a todos los colegas de mi bancada que han optado por una o por otra actitud. Respeto a quienes han reclamado libertad de conciencia.

En mi caso, no puedo usar esa posibilidad por una razón de coherencia en mis propias responsabilidades. Si antes reclamé acatamiento a las decisiones del partido, mal puedo hoy no acatarlas. Por eso es que voy a votar por la afirmativa, en cumplimiento del mandato de mi convención nacional, dejando establecidas las discrepancias y las preocupaciones que he manifestado a través de mi exposición.

Sr. Presidente (Storani). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos, del bloque justicialista.

Sr. Alasino. — Señor presidente: cuando discutíamos hace unos meses en este recinto este mismo proyecto, estábamos iniciando uno de los trámites de todo un proceso que la doctrina califica como preconstituyente. En aquella oportunidad este cuerpo, a lo largo de muchos meses y, después, en sesiones llevadas a cabo en este recinto, estableció la pauta de cómo debía ser el trámite declarativo de la necesidad de la reforma.

Quiero rescatar la actuación de este cuerpo, su comportamiento republicano y democrático, la disidencia que se admitió en su seno y el respeto con que se trataron los distintos puntos de vista de cada uno de sus miembros. Durante esa etapa todo se hizo en el Senado.

Cuando el proyecto se instaló en la Cámara de Diputados, creo que las urgencias políticas hicieron que este trámite tan bien llevado constitucionalmente aquí, excediera un poco el ámbito natural de la Cámara y la discusión comenzara a producirse fuera de ella.

Creo que esto hizo que el tratamiento legislativo que al mismo proyecto le dimos las dos Cámaras tuviera una diferenciación casi sustantiva y que además se produjeran en la Cámara baja algunos hechos que en mi opinión no llegaron a poner en duda el trámite pero que me obligan a decir que la ciencia jurídica no mereció este agravio gratuito por parte de la política jurídica.

Por eso, vuelto este proyecto a su Cámara de origen, nuevamente el Senado debe encaminarlo en los trámites constitucionales. Y esto no lo digo con vanidad, sino en virtud de algo que repetidamente hice en las comisiones en que he trabajado. Si admitimos pequeñas transgresiones al trámite, abrimos la puerta a las grandes transgresiones y, después, nos encontraremos con que el respaldo moral que debe tener la decisión de respetar la ley cede frente a la conducta que, tal vez, se ha tenido —aunque mínimamente— en su momento.

Por eso creo que este cuerpo ha encaminado constitucionalmente el proyecto, y utilizando los principios constitucionales que la misma Carta Magna le otorga ha enderezado —digamos así— un trámite que aparecía oscuro, por no usar otra expresión.

Cuando en este mismo recinto oportunamente hice uso de la palabra dije que tanto el presidente Menem como el doctor Alfonsín, mirados desde el hecho mismo de la democracia, eran recursos humanos que ésta debía utilizar para avanzar en dirección de su perfeccionamiento.

Contra todo lo que se piense debo decir que esta actitud del Senado no va en desmedro de pacto alguno sino que ha afirmado en toda su magnitud el acuerdo y ha reafirmado en toda su importancia el sistema republicano.

Digo esto porque tanto los recursos humanos de la democracia como el sistema mismo —que los utiliza, ya sean hombres o cuerpos orgánicos— se valen de los elementos que la misma ley otorga: respetándose las formas, que están hechas en garantía y seguridad del procedimiento, se afirma la decisión política.

Quiero volver a la actitud democrática de este cuerpo. En primer lugar, a la que ayer tuvo nuestro bloque con aquellos compañeros que por cuestiones de principios o fundándose en puntos de vista que creían incompletos tuvieron el derecho y oportunidad de decir que no. Contra todo lo que se esperaba y agitaba en algunos medios, en manera alguna hubo amenazas, retiros, despidos o exclusiones. En segundo lugar, también rescato la actitud democrática del bloque de la oposición, que ha admitido que en estos asuntos los hombres pueden diferir por cuestiones de fondo y el cuerpo tiene obligación de respetarlos.

Por eso me animo a seguir en este razonamiento. Esta actitud del cuerpo y de los hombres que lo integramos de alguna manera otorga a la situación la estatura, la claridad, la sapiencia y la prudencia que se requieren en este momento para que además de bueno esto sea correcto.

Venimos insistiendo en que a este cuerpo el proyecto llegó en segunda revisión. Esto supone decir que hemos sido la Cámara de origen y que en los términos de la Constitución vamos a revisarlo por segunda vez, en el marco específico establecido en la Carta Magna y según el trámite exacto allí contenido y no otro.

¿Por qué decimos que somos Cámara de origen y que estamos realizando la segunda revisión? Primero, por lo que decimos los abogados: éste es un hecho público y notorio. En este cuerpo, durante ocho meses se debatió el tema de la reforma de la Constitución, el proyecto fue aprobado por la mayoría que exige la Constitución Nacional para estos casos y fue girado oportunamente a la Cámara de Diputados.

Allí, la Comisión de Asuntos Constitucionales hizo suyo, en su dictamen, nuestro proyecto. Y lo bajó al recinto para ser considerado. Por una disposición reglamentaria, ese mismo proyecto fue devuelto a comisión para que se estudiara nuevamente. El proyecto de ley final, dice "provisarlo por segunda vez, en el marco específico de que aunque sea ley especial, no es otra cosa

que proyecto de ley y tenía detrás de sí un proyecto con sanción del Senado.

¿Por qué digo esto? Si no hubiera participado y no conociera a los señores diputados, si no hubiera concurrido a reuniones y llevado propuestas alternativas e intentado armar un proyecto en común; si no hubiéramos participado en reuniones con cinco, seis o siete senadores de nuestro bloque con diputados justicialistas, y si no hubiera sido testigo de los esfuerzos que dedicó la Cámara, diría que en su obrar hubo cierto desatino.

Pero como participé, afirmo que no fue así. El tino, el buen tino, estuvo presente en sus discusiones. Si no hubiera participado de estas reuniones, tal vez podría decir que hubo cierta ligereza en su proceder. Pero como estuve presente, tampoco lo digo y sí puedo decir que hubo celeridad en el trámite.

Como dije al principio, y rescato la opinión del maestro Vanossi, la política jurídica, que no debe contradecir nunca a la ciencia jurídica —no tiene que hacerlo, aunque a veces las decisiones políticas deben ser instrumentadas—, no tiene por qué agraviar ni causar detrimento, porque la interpretación sirve y vale cuando la ley no es clara y no resuelve las cosas.

Inclusive me animo a decir que hasta el intérprete, cuando la ley o la situación le impiden avanzar, lógicamente debe abandonar, la interpretación y decidir políticamente. Pero en tanto y en cuanto estos hechos no se produzcan, no hay por qué, desde la política, ir en contra del trámite que establece la ciencia jurídica.

Y esto lo digo porque me asustan a veces las pequeñas transgresiones que traen detrás transgresiones mayores, y después terminamos en situaciones no queridas y que tal vez nosotros minimizamos, cuando fuimos las causas y el origen de esas transgresiones.

Y siguiéndolo a Montes de Oca, que por allí establece con toda claridad qué es un proyecto, en éstos lo que hay de igual o idéntico es que ambos tienen el mismo objeto. Y no solamente eso sino que en los dos el artículo 1º es idéntico.

Esto hace redundante seguir insistiendo en que se trata del mismo proyecto, ya que por si fuera poco lo mencionado respecto del artículo 1º, el artículo 9º de la sanción de la Cámara de Diputados es idéntico al 3º de la sanción del Senado. Y el artículo 7º del proyecto del Senado es idéntico al artículo 13. También son conceptualmente iguales el artículo 2º del proyecto del Senado y los artículos 4º y 8º del proyecto de Diputados. En igual sentido, son similares los artículos 4º, 5º, 8º, 9º y 11 del proyecto del Se-

nado con respecto a los artículos 10, 11, 14, 15 y 16 del proyecto de Diputados, respectivamente.

Se podría decir, señor presidente, que son distintos los artículos 2º, 3º, 4º y 5º. Pero vamos a ver por qué no es del todo así. El artículo 2º de nuestro proyecto establecía con toda precisión la propuesta de reforma. En las largas discusiones en nuestro bloque y en la Comisión de Asuntos Constitucionales resolvimos que nuestro proyecto iría indicando las normas de competencia de la Convención y que dejaríamos librada la dirección de la reforma a las propuestas que hicieran los partidos políticos. Se estableció que sólo íbamos a indicar en los fundamentos la dirección que nosotros creíamos debía dársele a esta reforma.

Y en la Cámara de Diputados se eligió el método que nosotros habíamos dejado de lado porque nos pareció más democrático el primero. En una primera parte de este artículo acápite A, incisos a), b) y c), se mencionan los artículos a reformarse. Y en una segunda parte del mismo se incorpora la dirección de la reforma, dirección que nosotros habíamos establecido ex profeso en los fundamentos. Y al incorporarla en el texto de la norma acota, si se quiere, la libertad de propuesta de los partidos políticos. Y un método es tan válido como el otro. Esto se discutió largamente en nuestro bloque; había compañeros senadores que pensaban de esa forma, y ahora hemos decidido tomar como buena esta propuesta.

El artículo 3º del proyecto de Diputados habilita los temas de la reforma; no es más que la repetición de la segunda parte del artículo de nuestro proyecto en donde nosotros habilitábamos catorce temas, de los cuales el Senado sancionó solamente la habilitación de ocho de ellos, que, salvo dos, son los mismos.

Lamentablemente, uno de esos dos temas a los peronistas nos duele mucho que haya sido excluido, porque queremos llevar a nivel constitucional el derecho a la salud.

Tampoco se contempla la figura moderna en la que nosotros insistimos: la incorporación del sistema de enmiendas a la futura Constitución.

El artículo 5º contiene la llamada cláusula cerrojo, que es aquella que va a acotar la libertad de la Convención en una sola dirección.

Quiero manifestar que tanto los artículos 2º como 3º utilizan el mismo verbo: "podrá". Esto parece un error porque, de pronto, parece una contradicción esta facultad que otorga el artículo 2º a la Convención con la obligación del artículo 5º, que impone una determinada mecánica. Y no sería nada raro que la Convención iniciara prontamente con respecto a este tema

una discusión para admitir o desechar esta dirección.

También esto de haber llevado un pacto, un contrato, un acuerdo a una ley ha creado problemas legislativos y, finalmente, no ha sido una buena técnica parlamentaria. Nosotros, en alguna oportunidad hicimos llegar una propuesta a Diputados respetando estrictamente el pacto, pero en ella mejorábamos la técnica legislativa que finalmente se impuso en la Cámara baja. No fue admitida, no fue escuchada; entonces, por allí encontraremos incongruencias como, por ejemplo, en el inciso f) del punto G, en cuanto a que de común acuerdo las partes resuelven. De esta manera, parece que la ley fuera un contrato. Tal vez la ciencia jurídica no nos perdone y la política jurídica sí; pero creo que esto lo hubiéramos podido corregir y mejorar.

Señor presidente: considero que ha producido algunos inconvenientes, que también la política deberá justificar, esta especie de ambigüedad o de escisión respecto del lugar en que funcionará la Convención. Al respecto nadie sabe, por ejemplo, cómo hará —tal vez— para funcionar simultáneamente en dos lugares geográficamente distantes. Tal vez la misma mecánica de la Convención deberá establecer cómo superar este problema que nosotros finalmente le planteamos.

Señor presidente: si avanzamos en la analogía de estos proyectos, más allá de las circunstancias políticas que han variado, de las veinticuatro reformas propuestas por nosotros y las veintiséis propiciadas por la Cámara de Diputados —casi las mismas: de los órganos de control que nosotros propusimos trae cuatro; en el bloque nosotros hablamos de cinco y finalmente se aprobaron tres—, veremos que se va aun más allá. Uno de sus artículos establece que la Convención no deberá avanzar sobre la parte dogmática, pero otro indica que si la Convención lo decide, podrá incorporar modificaciones a la parte dogmática. Otra contradicción del proyecto. Asimismo, siguiendo con nuestra metodología inicial, se preveía un capítulo más para establecer órganos de control. Esta metodología la impusimos por considerar que era la más adecuada.

Por eso, señor presidente, el proyecto que nosotros estamos considerando en revisión...

Sr. Snopek. — Segunda revisión.

Sr. Alasino. — ... en segunda revisión de la Cámara de Diputados, insisto, tiene algún tipo de connotaciones que lo hacen, con todo respeto, mucho más prolijo técnicamente. Mucho más acorde al que originalmente hemos votado.

Sí debo reconocer que aquí existe una voluntad política de acuerdo que en la iniciativa anterior no estaba y que lo hace —reconozco— sustancialmente distinto. Y creo que esta diferencia cualitativa hace que, como en todas las cosas que tienen su origen en lo posible, que es la política, finalmente deba venir el derecho a ordenarle y a dar las garantías que las cuestiones sociológicas requieren de la ciencia jurídica. Creo que esto merece de mi parte muy breves comentarios.

Se ha intentado descalificar esta aptitud constitucional del Senado arguyendo intereses corporativos. Creo que por ahí los que utilizan el término corporativo no entienden bien qué es corporación. O solamente ven en ella la representación sectorial distinta de la política, que son los partidos políticos.

Quiero precisar que me cabe un poco la responsabilidad de haber comenzado con este tratamiento.

Si mal no recuerdo, alguna vez Hermann Heller decía que la corporación es esencialmente una organización. Y una organización tiene tres elementos. En cuanto al primer elemento, se trata de que tiene poder y cuenta con posibilidades de tener unidad de acción y de decisión, así como de determinar cosas. En segundo lugar, su poder se ejerce sobre personas. Y, en tercer término, lo establece en un ámbito espacial determinado. Tiene un medio que es su estructura jurídica, su derecho, y tiene un fin, que son sus fines propios. Esto es una corporación. Y las provincias son corporaciones; el Estado es una corporación. Si las provincias son corporaciones, no por ello el Senado también lo es, aunque los senadores sean designados hasta hoy por la organización jurídico-política que es el estado provincial en nuestra organización política.

Entonces, se ha pretendido la descalificación hablando de una actitud corporativa cuando creo que, en realidad, lo que hace el Senado es encaminar los resortes constitucionales para que, en definitiva, este trámite quede perfeccionado de acuerdo con la Constitución.

No hay duda de que la nuestra es Cámara iniciadora, así como tampoco hay duda alguna de que ha sido enviado en segunda revisión el proyecto que, en primera revisión, consideró la Cámara de Diputados. Y tampoco hay duda de que en estos términos, nuestra facultad se debe remitir simplemente a admitir o desechar las modificaciones que Diputados formuló a nuestro proyecto, no pudiendo ir más allá a introducir nuevas modificaciones. Entonces, se preguntarán,

tal vez, por qué si esto es así este cuerpo no puede incorporar algún tipo de elemento y producir la tercera revisión por parte de la Cámara de Diputados.

Me acuerdo de cuando discutíamos en este recinto el tema de la senadora Alicia Saadi. Justamente, salió un artículo en un diario muy importante: "Clarín". Era una nota del doctor Germán Bidart Campos en la que nos daba la razón respecto de nuestra insistencia acerca de cuál era el trámite constitucional que correspondía. Alguien dijo por allí que tal vez nosotros podíamos haber influido con algún tipo de poder en la decisión de esa alta personalidad del derecho constitucional para que opinara de tal forma.

Lo mismo se podría decir cuando en un prestigioso diario, en la edición de hoy, un hombre del derecho público opina que lo que este Senado ha resuelto hacer es lo que corresponde, y que es el trámite que debe establecerse para este proyecto de ley. ¿Será, tal vez, porque habrá que reconocer a este Senado, por lo menos, que su preocupación por respetar estrictamente la Constitución ha estado antes y lo está ahora? Digo esto porque el proyecto de ley en cuestión es especial. Comienza con un trámite especial y con algunas mayorías especiales. Se trata de un tema en el que no puede haber iniciativa legislativa por parte del Ejecutivo y que no puede llevarse a la discusión sin una mayoría calificada.

Entonces, decimos nosotros, y hoy lo dice este tratadista en el diario "La Nación", que este trámite no es el trámite normal del artículo 71 de la Constitución Nacional, porque la simple mayoría o la mayoría absoluta en que principia un trámite normal está dejada de lado en éste, que es mucho más grave. Y, cosa curiosa, esto que va a resolver hoy el Senado fue soslayado por algún diario que lo ha tratado ligeramente. Este mismo cuerpo resolvió en 1866 el tema de igual manera. Cuando era presidente el doctor Bartolomé Mitre se propició la reforma de la Constitución nacional, porque en aquellos tiempos Buenos Aires solamente por unos años había permitido que los derechos de exportación fueran cobrados por la Confederación. Y, de pronto, la Confederación, en guerra, precisaba recursos, que se le terminaban en ese momento. El Senado de la Nación aprobó un proyecto de ley, que después, como ley, llevó el número 171 y que fue sancionado el 14 de octubre de 1865. En su artículo 1º señalaba: "Convóquese una Convención Nacional con el único objeto de reformar la Constitución en el artículo 4º e inciso 1. del artículo 67, en la parte que limitan la

facultad de imponer derechos de exportación.”

El texto de esta sanción fue enviado a la Cámara de Diputados, donde se le agregó un párrafo que decía: “... y en la manera de imponer las demás contribuciones.”

De vuelta en el Senado, y habida cuenta de que se estaba en presencia de un trámite especial, y no de cualquier ley, la Cámara on le dio los dos tercios a la modificación propuesta por Diputados, reiteró su redacción original y la ley fue inmediatamente promulgada por el Poder Ejecutivo.

En aquella época, como dije, Bartolomé Mitre era el presidente de la Nación, Valentín Alsina el presidente provisional del Senado y eran diputados, entre otros, Gorostiaga, del 53, y Uriburu. Estaban en este enclave de la democracia incipiente o de la República los mismos que habían redactado la norma.

Entonces, con este antecedente importante y con este marco jurídico-conceptual en que se desenvuelve este procedimiento de reforma, este Senado está dispuesto a dar los dos tercios a las modificaciones propuestas por Diputados, salvo en dos aspectos que con exactitud ha señalado el miembro informante de la comisión, que serán excluidos, con lo cual no figurarán en el texto de la ley. Esto era señalado con mucha más versación y con mucho más conocimiento jurídico —aunque al final nos incita a estudiar el tema, para no hacer desaguisados— este profesor de derecho constitucional que hoy opina en el diario “La Nación” en esta misma dirección, en este mismo sentido.

Finalmente, señor presidente, creo oportuno, a efectos de no redundar en lo que han dicho otros señores senadores, hacer unas breves consideraciones respecto del artículo 30, que, al decir de los que lo interpretan literalmente, nos impide avanzar en una dirección o en otra. Entonces, algunos atribuyen poca sapiencia a los constituyentes porque no dieron pistas para interpretar este artículo. Pero tal vez se olvidan de que esta fue la decisión política de los constituyentes, porque tratándose de la reforma de la Constitución, siendo todos hombres políticos que llegaban a ese lugar a armar la República o la Nación Argentina, sabían que la interpretación requiere expresiones lógicas para avanzar. O por lo menos, pruebas concluyentes para poder avanzar en su lógica interpretativa.

Pero cuando esto no ocurre o no se da, dice Vanossi, cesa la tarea del intérprete. A partir de ahí, el intérprete no puede avanzar. A partir de ahí avanza la política, la política jurídica, que empieza a definir y perfilar cómo, respetando la

seguridad que exige el derecho, rodea esta garantía que la hace universal para todos los hombres.

Por eso, señor presidente, quiero rescatar la labor del Senado —que tal vez mañana no sea tratada con la ponderación que nosotros quisiéramos o que por un atajo sea olvidada con todo lo que hemos dicho los senadores en favor o en contra—, al resolver esta cuestión de la manera que lo hizo hace más de cien años ante una situación similar.

Creo que nunca como hasta ahora ha quedado protegido por el derecho constitucional un acuerdo político de la magnitud del que alcanzaron los dos líderes que son el presidente Menem y el ex presidente Alfonsín.

Por otra parte, considero que esto no ha transgredido el pacto, sino que lo ha fortalecido. Y lo considero así porque este órgano republicano, en el mecanismo de la Constitución, sin apartarse un ápice, ha establecido con claridad y precisión cuál es la senda que debe transitar este proyecto.

Por eso, señor presidente —y con esto termino— pienso que, la historia a veces se vale de hechos menores para avanzar colectivamente. A veces les digo a mis compañeros, medio en broma y medio en serio, que si la mirada de Napoleón no se hubiera cruzado con la de San Martín después de Bailén y se hubieran visto incompatibles, tal vez nunca San Martín hubiera venido a América.

Tal vez la historia se vale de cosas como éstas y lo que unos dicen el afán de reelección y otros llaman el afán de acotar los poderes presidenciales sirva para abrir el año que viene el gran ámbito de discusión en donde los argentinos definamos y perfilamos el país de los próximos cien años.

El saldo positivo que deja la historia tal vez se vale de hechos muy menores que destraban la actitud cotidiana para que se empiece a pensar y repensar en el futuro.

Creo que la labor que ha llevado a cabo este cuerpo y la tarea final que va a culminar hoy van a permitir que la ciudadanía después de elecciones que fueron históricas se siente a discutir cuál es el país que vamos a dejar en definitiva a los argentinos de los próximos cien años.

Sr. Presidente (Storani). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — Señor presidente, señores senadores: deseo brevemente fundar mi acuerdo

con el dictamen de comisión que cuenta con mi voto favorable, y también expresar la satisfacción que siento como senador de la Nación por el trabajo que ha venido realizando este cuerpo, aun con posiciones encontradas, y también quienes tuvieron la responsabilidad de participar activamente en la Comisión de Asuntos Constitucionales. Asimismo, debo destacar la grandeza con que reconozco ha actuado la dirigencia política nacional con el fin de alcanzar acuerdos fundamentales para que el país se encauce decididamente por la senda correcta.

Por supuesto, aquí se han mencionado también dificultades regionales, de pobreza, y otros males que aquejan al país; pero debemos ser conscientes de que la Constitución no va a resolver estos problemas y de que ningún país, por más avanzado que sea, ha solucionado todos sus flagelos.

La vida y la naturaleza nos ponen constantes desafíos que debemos resolver. Los argentinos, tal vez, hemos ido superando la sombra de la violencia, de las dictaduras y de las crisis económicas, que no son achacables a un gobierno en particular sino a cuarenta años de no haber contado con un rumbo definido. Este desafío implica que debemos resolver, obviamente, problemas de empleo para acabar con la pobreza extrema; problemas de producción para alcanzar un mayor crecimiento, que sea armónico y que alcance a las regiones más alejadas, que sufrieron o que sufren el desequilibrio de un país que ha crecido de manera desproporcionada o desigual; y también tenemos que resolver cuestiones en el campo social y educativo.

Creo que en los últimos años los argentinos vamos marchando hacia adelante por el camino tratando de no volver sobre los mismos errores y sobre los desencuentros que tantos males le han causado a la Nación.

Considero que este dictamen rescata la esencia de lo que todos queremos y, también, la esencia de un país federal y que quiere seguir siendo federal. Y que se entienda bien, porque el simposio hizo creer a algunos que los senadores estábamos preocupados por cuestiones personales o del cuerpo. Pero las verdaderas discusiones, las que no salían en la prensa, reflejaban el sentimiento de todos, que era determinar qué país queremos a partir del año 2000, es decir, si queremos un país federal u olvidar la esencia federal y concentrar todo el esfuerzo en un modelo que nos es ajeno, dejando el debate total de la política en una sola cámara, con un sistema parlamentario que también nos es ajeno.

Tenemos el orgullo de pertenecer a una provincia que tuvo gran participación en la fundación de la República y también en el armado y diseño de la Constitución de 1853/60. Esas catorce provincias, más allá de los acuerdos sobre las diferencias creemos que fueron las que fundaron el país. Y el hecho de que esta Constitución, a diferencia de la de 1853, no la hagan en sí los estados federales y los estados de la Confederación sino los partidos políticos, de ninguna manera puede significar que nos olvidemos de esa esencia de que somos un país federal y de que la representación esencial del país federal es el Senado.

Creemos que el equilibrio de la República en cuanto al desbalance poblacional y a las desigualdades que existen en materia económica lo da el Senado, un cuerpo que debe seguir representando a las autonomías provinciales. De esa manera, vamos a ir armonizando los intereses y también vamos a trabajar en el futuro para el equilibrio de los poderes.

Por ello, sostenemos y defendemos ese derecho que viene desde la fundación de la República. También esperamos que la historia en algún momento juzgue que esta actitud del Senado no significa una defensa corporativa sino la defensa de la esencia del país que queremos para después del 2000.

Como deseo que este hecho trascendental, histórico, que va a ser la votación de este proyecto, se produzca lo más pronto posible, no voy a seguir haciendo uso de la palabra. Simplemente, voy a pedir al cuerpo que permita la inserción en el Diario de Sesiones de algunas consideraciones de carácter constitucional que he redactado.

Sr. Presidente (Storani). — Tiene la palabra el señor senador por Mendoza, de la Unión Cívica Radical.

Sr. Genoud. — Señor presidente: siento un deber irrenunciable hacer uso de la palabra en esta sesión. En primer lugar, porque estamos tratando el tema de mayor significación institucional que puede abordar un legislador, como es la decisión de habilitar una convención constituyente para reformar la Constitución del país.

Pero, fundamentalmente, tengo la obligación de fijar mi posición en favor de este proyecto de declaración de la necesidad de la reforma constitucional porque el 20 de octubre pasado, cuando este mismo cuerpo trató otra iniciativa de reforma constitucional, hice uso de la palabra y voté negativamente tal como lo hizo la totalidad del bloque al que pertenezco.

Esta situación me coloca en el deber de explicar un cambio de posición que no es compartido por otros miembros de la Unión Cívica Radical que componen la bancada que tengo el honor de presidir.

Voto afirmativamente este proyecto de necesidad de reforma constitucional porque creo que se ha modificado significativamente el marco político en el cual hoy tratamos esta cuestión. Además, tengo la convicción que hay también una modificación sustancial en el contenido del proyecto respecto de aquel que votamos hace poco más de dos meses. Esta iniciativa debe ser considerada una vez aprobada "ley declarativa no susceptible de veto", como bien se ha calificado a esta declaración de necesidad de reforma constitucional.

No voy a hacer una recapitulación de los argumentos que dimos en octubre pasado, cuando expresamos un no rotundo a la reforma constitucional que en ese entonces impulsaba el oficialismo. Pero, a modo de recordatorio he de señalar, señor presidente, que considerábamos que el oficialismo había impuesto un trámite irregular a ese proyecto de reforma. Tan sólo a veinte días de la elección general, se inició el debate en este Senado de la Nación. Como dijimos, no considerábamos oportuna esa circunstancia para abordar un tema de la trascendencia institucional que supone reformar la Ley Suprema del país.

Ese debate fue suspendido pocos minutos antes de la votación, pasándose a cuarto intermedio hasta una semana después de las elecciones, pues al justicialismo le faltaba un voto para obtener los 32 necesarios y, de ese modo, imponer su decisión con los dos tercios de los integrantes de esta Cámara.

El 20 de octubre, cuando reanudábamos la sesión, tomó estado público que el justicialismo había transformado sustancialmente su proyecto de reforma constitucional a cambio del voto que le hacía falta, y no titubeé en aquella oportunidad en señalar en nombre de mi bancada, que se le había impreso un trámite irregular e improvisado.

Traigo a la memoria de los señores senadores estos acontecimientos no como un modo de profundizar las discrepancias que nos dividen a justicialistas y radicales, sino porque no puedo desdecirme de lo que en su momento expresé y porque no me gustaría que me dijeran que hoy estoy afectado de amnesia, olvidando todo cuanto sostuve en aquella memorable sesión.

Después de que se obtuvo la sanción del Senado, al oficialismo le faltaban votos en la Cá-

mara de Diputados, y entonces se exhuma la teoría de los dos tercios de los presentes, que rechazamos en todos los planos porque entendíamos que no hay interpretación posible del artículo 30 que permita aplicar el criterio de los dos tercios de los presentes, teoría absurda que está contenida en el proyecto del diputado Durañona y Vedia, y que ofende, a nuestro juicio, la idea de consenso que muchos cacarean pero que pocos practican.

Más tarde sobrevino la idea del plebiscito. Desde el Poder Ejecutivo se anunció la intención de convocar a una consulta popular que entendíamos significaba poner en marcha un mecanismo extraconstitucional destinado indudablemente a presionar sobre la voluntad de los diputados que tenían que resolver si se viabilizaba la convención constituyente para reformar nuestra Ley Suprema o no.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del Honorable Senado, senador Oraldo N. Britos.

Sr. Genoud. — Si a eso le sumamos las opiniones de los principales referentes del justicialismo que sostenían que podía hacerse una reforma constitucional sin el concurso de la Unión Cívica Radical, el partido más antiguo de la Nación, reconocido por la opinión independiente e incluso por importantes líderes del justicialismo como el partido abrazado a la defensa de las libertades públicas y del sistema democrático, entonces, debemos concluir que se llega a lo inadmisibles, señor presidente.

En ese diagnóstico teníamos, por un lado, la voluntad del partido hoy mayoritario —el justicialismo—, que ocupa el poder en la Nación y en la mayoría de las provincias argentinas impulsando una reforma constitucional a cualquier precio, como alguien la calificó acertadamente, y por otro lado, estaba el principal partido de la oposición, que resistía también a cualquier precio esa reforma, con solicitudes suscritas por todos sus legisladores, movilizándolo a todos los distritos del país para decirle no a esta reforma; no porque nos opusiéramos a modificar la Ley Suprema de nuestro país, que forma parte de un viejo reclamo del radicalismo desde 1937 en adelante, sino porque entendíamos que no estaban dadas las garantías institucionales para realizarla y porque por la metodología empleada para imponer la reforma al país se lo colocaba en un grave riesgo que no dudábamos en describir como una situación que nos ponía al borde del abismo.

En mi fuero íntimo, señor presidente, como creo que le ocurrió a muchos, comenzábamos a representarnos mentalmente aquel año 1949, el de un justicialismo fuerte electoralmente, que desde el poder impulsó una reforma en contra de la opinión de la Unión Cívica Radical, partido que en ese momento era minoritario pero tenía una significativa representación parlamentaria y larga tradición democrática. Ese fue un fuerte divorcio que separó a los argentinos y así nació una Constitución como la del 49, que no fue el resultado del acuerdo y del consenso entre los principales partidos políticos sino un acto de imposición de un partido a otro.

De la misma manera, la Constitución del 57 apareció como su contracara en la que los sectores antiperonistas imponían al peronismo otra reforma, que no estaba construida sobre la sólida base de un consenso político entre los principales partidos.

Sinceramente, creo que ni unos ni otros queremos volver a los antagonismos del 49. El propio general Perón no quiso volver al 49, pese a tener la oportunidad de hacerlo en el 73 luego de ser prácticamente plebiscitado el justicialismo en dos elecciones consecutivas.

Voy a recordar algunos episodios vividos en este Senado para que se vea hasta qué punto soy absolutamente leal con mis convicciones a la hora de votar fovorablemente este proyecto.

Los integrantes de las distintas bancadas recordarán las numerosas reuniones que mantuvimos oficialmente —sin éxito por cierto— para lograr un acuerdo que aproximara posiciones, principalmente entre los bloques mayoritarios del cuerpo.

Las autoridades de este Senado conocen las veces que solicitamos postergaciones para el tratamiento de este asunto. Incluso más de una vez, luego de iniciado el tratamiento allá por septiembre pedimos reiteradamente cuartos intermedios. También a través de conversaciones que mantuve se gestó aquella reunión entre el entonces presidente del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, senador Mario Losada, y el presidente del justicialismo y actual gobernador de Buenos Aires, doctor Duhalde.

Todas éstas fueron iniciativas que nacieron aquí y nos tuvieron como protagonistas a muchos de nosotros, antes y después de la elección del 3 de octubre. Me han escuchado sostener, casi como un diario reclamo, que había que agotar las vías de las negociaciones o tratativas —como quieran denominarse— antes de que el Senado votara. Entendíamos que una vez que el Senado sancionara el proyecto se cerraba una etapa y quedaba comprometida la posición de

cada uno de los señores senadores que ocupamos estas bancas. Lamentablemente no fue posible, pero eso acredita en muchos de nosotros la predisposición al diálogo para acercar posiciones entre los principales partidos políticos y ponerle freno a lo que aparecía como un serio antagonismo que, en definitiva, iba a terminar pagando el país.

Se producen así las primeras tratativas entre el presidente de la Nación y el doctor Alfonsín, que días después llegaría a ser presidente del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical.

Lo he dicho en el ámbito interno de mi partido, en la Convención Nacional. Debo decirlo aquí: consideré inconveniente el procedimiento utilizado en las primeras reuniones realizadas para la reforma. Me hubiera gustado que ese primer encuentro hubiese sido público. Yo habría preferido que ambos hubieran realizado consultas con la mayor cantidad posible de los principales dirigentes en sus respectivos partidos para que desde el comienzo este acuerdo estuviese lo suficientemente afirmado sobre la mayor sustentación posible de ambos partidos políticos, incluidos sus diferentes matices internos dentro de la vida de estas agrupaciones.

Que yo objete el procedimiento no quiere decir que esté cuestionando el objetivo y la alta finalidad que tuvo ese primer encuentro y que luego se continuara a través de sucesivas conversaciones entre dirigentes de ambos partidos políticos, que concluyen en definitiva en un acuerdo que rubricaron ambos presidentes de esos partidos recientemente en la Casa Rosada y que está contenido en el proyecto de reforma constitucional que hoy estamos debatiendo.

Las objeciones al procedimiento, a mi juicio, no podían descalificar lo que en el fondo, en las entrañas mismas de este acuerdo, yo compartía. Sinceramente, me sentí interpretado con lo que parecía una sincera búsqueda de una solución a un conflicto político institucional que tenía al país como escenario y que, a mi juicio —y respeto a quienes no participen de este diagnóstico, quizás un poco apocalíptico—, podía tener un grave desenlace.

Ese acuerdo, señor presidente, permitió ampliar las bases del consenso, insuficiente a nuestro juicio, respecto de aquel mínimo consenso que había obtenido inicialmente el justicialismo con algunos partidos provinciales para llevar adelante la reforma constitucional.

Se eliminaba el plebiscito, que nosotros habíamos observado, se archivó el proyecto de Durañona y Vedia que planteaba una interpretación antojadiza del artículo 30 a través de los dos tercios de los presentes y se comenzaban

a concertar algunos temas, lo que a nuestro juicio era imprescindible realizar, a los efectos de avanzar hacia una convención constituyente con la certeza de que no iban a introducirse reformas que alterasen el espíritu de la Constitución de 1853.

He dicho muy brevemente en un pasaje inicial de mi exposición que nuestro partido siempre fue reformista. En algunos casos con más énfasis que en otros, pero desde 1937, en que la plataforma de nuestro partido lo planteó como una reivindicación, se fueron sucediendo una serie de acontecimientos que históricamente van acreditando esta actitud de nuestro partido frente a la Constitución, a la que siempre creímos susceptible de una modificación parcial, sin alterar el capítulo que se refiere a la declaración de los derechos y garantías individuales, que a nuestro entender forman el alma de la Constitución Nacional.

Así, existen proyectos de reforma constitucional desde Marcelo T. de Alvear en adelante. Son decenas de proyectos de reforma constitucional presentados por legisladores radicales en distintas épocas en la historia de nuestro Parlamento, pasando por nuestra aceptación a la reforma de la Constitución en 1957, que si bien tuvo un origen espurio, ya hemos dicho aquí que fue convalidada por todos los gobiernos constitucionales que la sucedieron, recordando también el acatamiento de nuestro partido, como ocurrió con el justicialismo, de la reforma del gobierno de facto de 1972, llamada enmienda Mor Roig o enmienda Lanusse, que reprobamos en su metodología, nacida del facto, pero que de hecho y de derecho fue convalidada por los partidos políticos que nosotros representamos. Así se presentaron fórmulas de candidatos a presidente y vicepresidente y de candidatos en todas las provincias.

La historia reciente del Consejo para la Consolidación de la Democracia, concretamente en 1987, viene a acreditar de un modo indubitable la vocación reformista de la Unión Cívica Radical. Y lo señalo porque ése es el proyecto acordado con sectores del justicialismo y de distintas expresiones de la vida política y social del país; es la iniciativa que a nuestro juicio inspira la mayoría de las modificaciones que proponemos introducir a la Constitución Nacional en el proyecto que próximamente votaremos.

Además, señor presidente, voy a hacer mención de lo que a mi juicio es el proyecto más serio de reforma constitucional. Se trata del presentado en 1989, firmado por los doctores Jorge Reinaldo Vanossi —que además de le-

gisador por la Unión Cívica Radical es uno de los más conocidos constitucionalistas argentinos— y Juan Carlos Pugliese, hombre público de vasta trayectoria en nuestro país.

Aquel fue un proyecto de reforma parcial de la Constitución, muy ambicioso por cierto, que contempla incluso entre otros institutos la reelección por un período del presidente, junto con el acortamiento de su mandato a cuatro años. Es en ese proyecto, tan bien fundado, que Vanossi y Pugliese sostienen en los fundamentos que para hacer una reforma hay que realizar un pacto y por eso lo proponen en forma lisa y llana. Vanossi expresa que no le molesta la palabra acuerdo y que debía procurarse un acuerdo constitucional entre los distintos partidos políticos argentinos porque la Constitución iba a ser hecha entre y para todos pues, de lo contrario, no sería la Constitución de los argentinos.

Por eso, señor presidente, ratificando esa vocación reformista, analizo el texto de esta reforma y lo coloco a la luz de la doctrina de nuestro partido, de los principios sostenidos a través del tiempo por la Unión Cívica Radical fundada por Alem. Me pregunto qué artículo o norma contenida en este proyecto que voy a votar contradice la filosofía política de mi partido.

En 1987 sostuvimos que había que atenuar el régimen presidencialista, fortalecer las funciones del Parlamento, afianzar el sistema federal, aumentar los sistemas de control. Creo realmente que sin ser el ideal de reforma constitucional —porque como alguien dijo en este tema no existe una reforma que sea un traje a medida— constituye un avance de lo que son, a mi juicio, objetivos de siempre de la UCR.

Se ha dicho aquí que el propio presidente de la República sostiene que este proyecto no atenúa el régimen presidencialista. Resultan obvias las razones políticas por las que actualmente el justicialismo afirma que no se están atenuando las facultades presidenciales: no quiere aparecer cediendo más de la cuenta y el radicalismo en algunos casos procurará demostrar que en este acuerdo ha obtenido más incluso de lo admisible en un proceso de concertación entre ambos partidos políticos para encontrar un texto que sea un común denominador del radicalismo y el justicialismo, signatarios del acuerdo. Poco interesa lo que cada uno diga, sólo vale el texto escrito.

Por eso he de hacer muy breves referencias técnicas que seguramente no estarán a la altura

de los muy buenos discursos que se han pronunciado para aprobar o rechazar este proyecto de ley declarativa de reforma.

Señor presidente: sinceramente creo que de las cláusulas contenidas en este proyecto surge de un modo indubitable que hay una notable moderación de las atribuciones del Poder Ejecutivo en un sistema conocido como hiperpresidencialista; y lo digo no sólo por lo que constituye la figura del jefe de gabinete, que es un instituto que también estaba en el Consejo para la Consolidación de la Democracia y que prácticamente se ha mantenido tal cual fue concebido en aquel proyecto. Contamos con un cuadro comparativo para advertir claramente las simetrías casi absolutas entre aquello que aprobó nuestro partido en el marco del Consejo para la Consolidación de la Democracia y lo que contiene la parte esencial de este proyecto de ley de reforma constitucional.

Este jefe de gabinete, señor presidente, no sólo es el jefe de la administración pública con la facultad de designar a sus empleados y funcionarios, sino que tiene a su cargo nada más y nada menos que la ejecución plena del presupuesto de la Nación. Es el puente entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República, tiene la obligación de concurrir todos los meses alternativamente a la Cámara de Diputados y a la de Senadores para brindar todos los informes que los legisladores deseen. Además, no es poca cosa señalar que por el voto de censura de la mitad más uno de los diputados y senadores puede ser removido de su cargo.

Se ha dicho que esto es una utopía; que siempre se entiende que el presidente de la República cuenta, al menos, con la mayoría de una de las dos Cámaras, por lo que es casi imposible pensar que ese jefe de gabinete pueda ser removido. Pero se ha producido un hecho reciente que traigo sólo a título ejemplificativo.

Hace un par de semanas el señor ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos tuvo para con el Senado uno de los exabruptos a los que ya nos tiene acostumbrados. Este Honorable Cuerpo a la semana siguiente, por unanimidad, aprobó un proyecto por el cual expresaba su repudio hacia las manifestaciones del ministro Cavallo —reitero: por unanimidad—. Y nadie duda de que en este cuerpo hay una absoluta mayoría de integrantes del Partido Justicialista que, obviamente, de manera cotidiana defienden todas y cada una de las acciones del Poder Ejecutivo.

Reitero, entonces, que el sistema de remoción a través del voto de censura es un paso adelante dado en favor de las facultades del Congreso

que pone límites al Poder Ejecutivo, representado en este caso por la máxima autoridad de la administración pública que es el jefe de gabinete; que es no sólo la persona que vendrá aquí a rendir sus informes personalmente sino la responsable de satisfacer los pedidos de informes que muchas veces duermen el sueño de los justos en los despachos de este Poder Ejecutivo así como lo han hecho otros. Aclaro esto porque no es la primera vez que los legisladores nos quejamos por la demora con que son respondidos nuestros pedidos de informes que evidentemente, nos nutren de los elementos que precisamos para poder legislar como corresponde.

Lealmente creo, señor presidente, que las previsiones en materia de decretos de necesidad y urgencia constituyen también un importante recorte en la práctica de las facultades del Poder Ejecutivo.

Los decretos de necesidad y urgencia no suelen figurar en el texto de la ley; lo admito. Forman parte de la realidad. Bielsa dice que los decretos de necesidad y urgencia constituyen una causa de justificación supraconstitucional porque estén o no en la ley, existen; existen en este gobierno, existieron en el gobierno del doctor Alfonsín y en todos los gobiernos de la historia de nuestro país y del mundo. Digo esto porque existieron en la época de la guerra de los Estados Unidos; porque existen disposiciones de las que el Poder Ejecutivo debe disponer en casos excepcionales sin remitirlos al Congreso, porque esto significaría hacerlos públicos. Y hay excepcionales decisiones que el hecho de hacerlas públicas significaría hacerles perder totalmente su eficacia, como fue el caso del decreto de necesidad y urgencia para el plan austral, y como ocurrió en dos casos, sólo en dos, según nuestro análisis, en el gobierno de Menem que, de más está decirlo, ha batido todos los récords con 248 decretos de necesidad y urgencia en cuatro años, que es la misma cantidad de similares decretos de este tipo que registra nuestra historia institucional.

Sr. Menem. — En eso, ustedes son inflacionarios.

Sr. Genoud. — Tenemos la nómina.

De tal manera que existen, y como existen hay que acotarlos, recortando abruptamente esa facultad que ha sido empleada de modo abusivo por el presidente Menem.

Me hubiera gustado otro texto y, en su momento, lo sugerí. Hubiera preferido un texto que dijera que los decretos de necesidad y urgencia podrán dictarse en circunstancias excep-

cionales, teniendo el Poder Legislativo, o sea el Parlamento, treinta días para su ratificación y que, en caso de que no hubiera tal ratificación, perderían inmediatamente su vigencia.

Ese era el texto que varios propusimos ante la comisión de técnicos que elaboró el proyecto. Y no fue posible. Se obtuvo una fórmula por lo que se establece que serán insanablemente nulos, de tal manera que quedan fulminados de nulidad absoluta e insanable todos los decretos de necesidad y urgencia, por más excepcional que sea la circunstancia, cuando se dicten en la órbita del derecho penal, de los partidos políticos, para evitar manipuleos en el orden de funcionamiento de la democracia, de los sistemas electorales, para impedir también maniobras en esta delicada materia tendiente a torcer la voluntad popular.

Además, señor presidente, carecen absolutamente de validez los decretos de necesidad y urgencia que se dicten en el orden tributario. Y en la estadística de tales decretos, desde 1989 hasta la fecha, más de la mitad tiene connotaciones tributarias. Recordemos el decreto por el cual se creó el impuesto a los videos, a los combustibles, etcétera.

Para aquellos casos en que se dicten decretos de necesidad y urgencia por razones excepcionales fuera de esas órbitas, deberá obrarse con el refrendo de todos los ministros y, por supuesto, del jefe de gabinete, y deberá pasar a consideración de una comisión bicameral integrada por los partidos políticos con representación parlamentaria, guardando la proporción de su presencia en ambas cámaras.

También se trata de un recorte significativo del poder la cláusula en torno al veto parcial; estamos de acuerdo en que esta facultad se encuentra entre las atribuciones del Poder Ejecutivo pero no puede existir una promulgación parcial de los saldos y retazos de la ley, como se hizo en veinticinco oportunidades en estos cuatro años; en el proyecto se propone que la promulgación procede cuando lo vetado sea absolutamente escindible del cuerpo general de la ley y no afecte la concepción integral de la norma legal que ha sido vetada u observada parcialmente.

¿Es o no una atenuación de las facultades presidenciales la creación del Consejo de la Magistratura? Este presidente, como los anteriores, ha tenido un poder discrecional absoluto para remitir pedidos de acuerdo de jueces, muchas veces priorizado —y esto lo hemos señalado— los amiguismos, las solidaridades políticas, y no siempre ajustándose al concepto de

idoneidad, que es el valor esencial a la hora de proponer y prestar acuerdo a los integrantes del Poder Judicial. El Consejo de la Magistratura es una gran creación de este proyecto de reforma constitucional porque está constituido por la representación política, por entidades de abogados, la asociación de magistrados y, además, por personalidades del campo científico y académico. Asimismo, el Consejo de la Magistratura tiene la obligación de efectuar la selección en base a concursos públicos de jueces. Debe elevar duplas o ternas, según resuelva la Convención Constituyente, al Poder Ejecutivo, para luego remitir éste su propuesta al Senado de la Nación para su consideración.

Hay también otras limitaciones de las facultades presidenciales, como por ejemplo la disposición que contendrá la futura Constitución Argentina en el sentido de que la Auditoría General de la Nación deberá estar a cargo de un hombre propuesto por el principal partido de la oposición. Este es un cargo de vital importancia, dado que se encuentra dentro de la esfera de control externo de las cuentas públicas, que le compete también al Parlamento.

¿No son acaso limitaciones al Poder Ejecutivo las disposiciones referentes a la intervención federal a las provincias? Sabemos que en más del 60 por ciento de las intervenciones federales —y lo recordábamos recientemente en el debate en el que afortunadamente resolvimos la intervención a la provincia de Santiago del Estero a través de una ley— han sido ordenadas por algunos presidentes argentinos a través de decretos sin que el tema sea debatido por el Parlamento, al que le compete esa facultad de un modo excluyente.

Y así lo propone este proyecto de reforma de la Constitución: el disponer la intervención a una provincia será una facultad privativa del Congreso de la Nación, y el Poder Ejecutivo solamente podrá decidirla cuando el Congreso se encuentre en receso; en tal caso simultáneamente con el dictado del respectivo decreto, el Poder Ejecutivo deberá convocar al parlamento a los efectos de que resuelva sobre el tema.

Varios temas habilitados seguramente van a ser aprobados por la futura Convención Constituyente, y también significan un claro acotamiento de las facultades presidenciales; por ejemplo, la institución de sistemas de democracia semidirecta, como la consulta popular, el referéndum, etcétera. A mi juicio —y esto seguramente será propuesto por algún convencional a la hora en que se debata el tema—, estos mecanismos de democracia semidirecta deben

ser convocados sólo por el Parlamento, y con mayoría especial. Pero el pronunciamiento de la ciudadanía será otro modo de acotar la decisión del Poder Ejecutivo respecto del tema sometido a uno de estos mecanismos de consulta a la ciudadanía.

Se incluyó con acierto una ampliación de los cargos para los cuales el Senado debe prestar su acuerdo. No solamente deberá dar acuerdo para diplomáticos, oficiales de las fuerzas armadas y jueces sino también para los directores del Banco Central y para los funcionarios de los órganos de control. Vamos a proponer en la Convención Constituyente que estos acuerdos se hagan extensivos a los cargos en los entes regulatorios de electricidad y gas y, cuando se constituya, en el de combustibles. El Senado también deberá dar su acuerdo para la designación del fiscal de investigaciones administrativas —de modo de terminar con la discusión de si le corresponde el acuerdo o no—, el procurador general de la Nación, el defensor del pueblo y los funcionarios de todos los órganos de control.

Sr. Menem. — ¿Me permite una interrupción?

Sr. Presidente (Britos). — Señor senador: le solicitan una interrupción.

Sr. Genoud. — De acuerdo.

Sr. Presidente (Britos). — Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Menem. — Simplemente deseo aclarar que en el caso del defensor del pueblo no sería necesaria su inclusión porque es un funcionario nombrado por el propio Congreso de la Nación. Es decir que no sería un caso que necesite acuerdo, porque no lo nombra el Poder Ejecutivo.

Lo mismo vale para el auditor general de la Nación, que también es nombrado por el Congreso.

Sr. Presidente (Britos). — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por Mendoza.

Sr. Genoud. — De acuerdo. De todos modos, el texto del proyecto que habremos de votar no establece una enumeración de los funcionarios sino que se refiere a una ampliación de los funcionarios que requieren acuerdo del Senado, y establece a modo de limitación que se trata de todos aquellos que tengan funciones de contralor. O sea que la enumeración que efectúo es al solo efecto ejemplificativo.

Se trata también de una limitación a las facultades que hasta hoy ejercía el Poder Ejecutivo de la Nación el sacarle de su órbita al ministerio público, toda vez que uno de los temas habi-

litados para ser tratados en la reforma constitucional establece el concepto de ministerio público como extra poder.

Personalmente, creo que el ministerio fiscal debe formar parte del Poder Judicial, como ocurre en mi provincia, Mendoza. Allí para ser fiscal se requieren los mismos requisitos que para ser juez, y obviamente se necesita del acuerdo del Senado.

Como decía, el proyecto establece la exclusión del ministerio público del ámbito del Poder Ejecutivo, lo que entendemos que es altamente saludable, máxime cuando se ha modificado el Código Procesal Penal, que le otorga al ministerio público también funciones instructorias en el proceso penal.

Por otra parte, señor presidente, me pregunto si al votar este proyecto, de reforma estoy violando algún principio de la doctrina de mi partido. Me pregunto si lo hacemos cuando sustituimos, por ejemplo, la elección indirecta del presidente de la República por el *ballottage*. En este caso digo que hubiera preferido el *ballottage* tal como se practica en Francia, con la mitad más uno de los votos. Pero no pudo ser; debió acordarse en los términos de Vanossi, tuvo que pactarse como éste decía sin temerle al término; que el *ballottage* sea con el 45 por ciento y con el 40 por ciento si no existiese una diferencia mayor al 10 por ciento entre el primero y el segundo de los partidos más votados.

Debo decir con plena convicción que entre el sistema del Colegio Electoral y el *ballottage* del 45 por ciento me quedo con el *ballottage* del 45 por ciento. Entonces estamos avanzando; por eso, cuando se hacen objeciones relativizando la importancia de muchas de las normas que han sido incluidas en este proyecto de reforma, digo que no es todo lo que quisiera pero es más de lo que tenemos. Son pasos adelante que quizás en futuras reformas constitucionales perfeccionaremos.

Estoy de acuerdo con la elección directa de senadores. Y en esto me voy a permitir discrepar con algunos colegas que han expuesto con mucha vehemencia su defensa del sistema de elección indirecta.

La elección indirecta no es intrínsecamente mala. La han convertido en mala la praxis de los distintos dirigentes políticos y legisladores que pervirtieron el sistema a lo largo de nuestra historia. Ha habido provincias que estuvieron tres años sin senadores porque no se pusieron de acuerdo en sus legislaturas. Hubo otras que eligieron a un senador y luego rectificaron su decisión y eligieron a otro. Incluso,

existe el caso de que se eligió a un tercer senador dejando sin efecto elecciones anteriores. Y también ocurrió que algunas legislaturas, aprovechando mayorías circunstanciales, eligieron senador con tres años de anticipación. Eso no sirve. La práctica ha demostrado que debemos adoptar el sistema directo porque las intermediaciones políticas no han sido suficientes a la hora de juzgar por su resultado. Por eso la Constitución de Filadelfia instituía la "elección indirecta"; pero años después, a través del sistema de enmiendas, que permite ir *aggravando* la Constitución de los Estados Unidos a los nuevos tiempos, se modificó el sistema de elección de senadores convirtiéndolo en directo.

No creo que varíe la garantía federal del Senado por el hecho de que se modifique el sistema indirecto por otro directo. Lo dije en la sesión del 20 de octubre cuando el justicialismo había cambiado el texto del proyecto en este punto preservando el sistema indirecto.

La garantía federal del Senado radica en la igualdad de representación de las provincias, ya que tanto las pobres como las ricas, las populosas como las despobladas tienen igualdad de representación. Allí está el rasgo distintivo del Senado que lo diferencia de la Cámara de Diputados, que es lo que justifica el sistema bicameral que contempla nuestra Constitución.

Creo en la bondad del sistema de tres senadores por provincia, señor presidente, porque es un modo de equilibrar la representación de las mayorías y de las minorías. Acuérdense de lo que hoy afirmo. Esto favorecerá a los partidos provinciales, que hoy se quejan porque sostienen que marchamos hacia un bipartidismo. Con el tercer senador se van a beneficiar las fuerzas provinciales que en algunas provincias no alcanzan a ganar pero sí obtienen un segundo término que les permitirá tener mayor representación en este alto cuerpo de la Nación.

Por otra parte —en esto hay coincidencia en nuestro bloque y por eso lo digo de un modo expreso—, pienso que la duración de los mandatos de los senadores debe ser de seis años. Lo decía antes de conversar con las comisiones técnicas que elaboraron el proyecto y lo sostengo ahora con pleno convencimiento porque estoy fielmente animado del deseo de que la futura Constitución sirva para descentralizar efectivamente el poder y para fortalecer las facultades y atribuciones del Congreso de la Nación.

Con el sistema de cuatro años de duración de los mandatos y la elección simultánea de presidente, diputados y senadores, se corre el riesgo

de que un candidato por un "campanazo electoral" obtenga una victoria meramente coyuntural y se quede con la mayoría en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores. En ese caso, ¿quién lo controlará, señor presidente? Esto lo afirmo enfáticamente para que los señores periodistas trasuntan el contenido de este debate con la mayor amplitud posible. Acá no se está discutiendo el mandato de los senadores actuales; dado que tanto en la sanción de la Cámara de Diputados como en la que originariamente aprobó el Senado se estableció el respeto del mandato de los senadores actualmente en funciones. Esto está fuera de duda. Inclusive ese concepto está expresado de un modo explícito en el capítulo de coincidencias básicas del proyecto de reforma en consideración.

Estamos diseñando un sistema para el futuro. Estoy autorizado para decir en nombre de todos los senadores de mi bancada que en acuerdo con el bloque justicialista hemos determinado que haya una reducción de los mandatos; la Convención Constituyente determinará si serán seis o cuatro años. Dejamos sentada nuestra posición en favor de seis años porque es el período que se compatibiliza con nuestra aspiración de tener un Poder Ejecutivo limitado en el ejercicio del poder en razón de la existencia de un Congreso que lo controla.

Como sostienen los americanos, para que un partido pueda tener el control parlamentario no basta con que gane una elección. Tiene que ganar dos o tres para poder obtener la mayoría del Congreso. Respeto a quienes no piensan como nosotros porque hay sistemas, como el del Uruguay, que establecen la simultaneidad de las elecciones y la unificación de los mandatos.

Hay un tema en el que sí creo puede haber discusión a la hora de cotejar la doctrina y los dogmas de mi partido y la decisión de votar a favor de esta reforma constitucional. El tema al que me refiero es el de la reelección presidencial.

¿Estamos o no transgrediendo algún principio de nuestro partido? Me lo he preguntado ante la Convención de la Unión Cívica Radical celebrada hace pocos días en Santa Rosa. Hay distintas posiciones en nuestro partido. Respeto a los que han mantenido siempre una posición inalterable en contra de la reelección. Lo dije a mis correligionarios y lo digo ahora. Entre ellos, están los señores senadores Fernando de la Rúa, León y Solari Yrigoyen.

Del mismo modo, estamos aquellos que siempre hemos sido partidarios de la reelección y no incurrimos en ninguna contradicción al sos-

tener la reducción del mandato del presidente a cuatro años, atenuando las facultades del Poder Ejecutivo, por lo tanto, no constituye ningún pecado político, votar a favor de la reelección.

En este sentido, un proyecto de Vanossi y de Pugliese, presentado en la Cámara de Diputados en 1989, lo dice de un modo terminante.

En efecto, en ese proyecto señalan que "... 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 propongo soluciones *ad usum delphinis*..."

Además, hubo numerosas figuras de nuestro partido, allá por los años 1985 y 1986, que sostenían la reelección como sistema, aunque nuestro presidente de aquel entonces, Raúl Alfonsín, rechazaba cualquier posibilidad de beneficiarse con ella. Muchos importantes dirigentes de la Unión Cívica Radical se pronunciaban en este mismo sentido.

De cualquier modo, no quiero que Menem sea reelecto. Quiero que el hombre de mi partido que sea candidato presidencial en 1995, lo gane al candidato que en ese momento lleve el partido mayoritario, hoy el justicialismo.

También quiero que el presidente que resulte elegido en 1995 gobierne un país donde haya más equilibrio de poderes, donde las minorías tengan más poder para controlarlo, donde existan fronteras y límites precisos entre los distintos poderes, donde haya un Poder Judicial absolutamente independiente de los poderes políticos que, tal vez como un mal endémico, casi siempre fue influido por el Ejecutivo. Se trata de un mal que se agravó en los últimos años en la Argentina, pero admitamos que tiene raíces también en el pasado.

No creo que aprobar el Consejo de la Magistratura, el terecer senador, las elecciones directas del presidente, el *jury* de enjuiciamiento, signifique atarle las manos al radicalismo para que siga ejerciendo su rol opositor.

No creo que el hecho de instituir la figura del defensor del pueblo, al autonomía municipal, el *ballottage*, normas sobre el medio ambiente, suponga ponerle una mordaza al radicalismo porque en esto no necesito asumir ningún compromiso. Vamos a seguir haciendo lo que hicimos desde que Alem fundó este partido; seguiremos denunciando la corrupción donde exista, a nivel municipal, provincial o

nacional; seguiremos denunciando cuanta desviación de poder exista, sin que nos tiemble la voz, señor presidente; continuaremos criticando la creciente acumulación de poder económico alimentado desde la política que genera el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación; seguiremos cuestionando el desentendimiento del Estado en materia de política energética que se ha consumado durante este gobierno; seguiremos criticando el cruel ajuste del que han sido objeto las provincias argentinas que hoy día están asfixiadas sin recursos, a los que se suman los gobiernos provinciales dispendiosos e irresponsables que han terminado ocasionando un verdadero estado de rebelión popular en provincias como Santiago del Estero, Jujuy y La Rioja; seguiremos enjuiciando la insensibilidad social de este gobierno en materia de salud y educación, que queda patentizada con el veto que acaba de disponer sobre la partida presupuestaria de 120 millones de dólares destinada a las universidades nacionales, que había sido acordada con todos los rectores de las universidades del país y senadores y diputados de distintos partidos; continuaremos rechazando los acuerdos que solicite el Poder Ejecutivo, como lo hemos hecho hasta la semana pasada, cuando advertimos que los candidatos seleccionados para jueces responden al amiguismo o a la solidaridad política, y no a su capacidad y honradez; seguiremos cuestionando decisiones como la que recién señalaba el senador Solari Yrigoyen, sin pelos en la lengua, respecto de un pedido de acuerdo que ofende al Senado de la Nación y al país, por el que se pretende ascender a dos oficiales de las fuerzas armadas que son acusados de graves delitos de violación a los derechos humanos.

No estoy hablando de compromiso para el futuro, me estoy refiriendo a lo que venimos cumpliendo como un deber histórico. Una cosa es la reforma constitucional pensando en las futuras generaciones y otra cosa es nuestro rol de oposición.

Ya termino, señor presidente, diciendo que los radicales hemos venido a este debate con distintas posiciones. Dentro de unos minutos, algunos votarán por el "sí" —entre los que me cuento— y otros votarán por el "no". Este tema fue largamente discutido en el seno de nuestra bancada y resolvimos que teníamos plena libertad de acción para expresar nuestras opiniones en este minuto histórico y también para votar en el sentido que lo deseásemos. Y ello teniendo en cuenta que hace dos meses hicimos largas

exposiciones, encendidos discursos, en algunos casos eruditas exposiciones en contra de aquel proyecto de reforma constitucional.

Algunos han creído —y respetamos su opinión— que no se han modificado las condiciones políticas y que tampoco se justifica reformar la Constitución frente al cambio de contenido de los proyectos considerados por este cuerpo. Otros tenemos la convicción de que con este acuerdo para la reforma contribuimos a la convivencia nacional, a la vez que modernizamos nuestra Ley Superior. Pero esto que aparece como un divorcio de posiciones en el seno de nuestro bloque no es así, estamos unidos por el respeto recíproco que nos profesamos además de estar seguros de que quienes votamos tanto por el sí como por el no lo hacemos convencidos de que estamos sirviendo a la Nación. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Menem. — Señor presidente, señores senadores: voy a rescatar uno de los últimos párrafos de la magnífica y medulosa exposición que acaba de hacer —como es su costumbre— el señor senador por Mendoza que preside el bloque radical. Decía que ésta no es la reforma que hubiera querido, que hubiera deseado otra cosa pero esto es lo que se pudo conseguir.

En gran medida esto es lo que dije en aquella sesión de octubre, cuando se nos criticaba que parte del proyecto del bloque justicialista había quedado en el camino. Dije que no era esa la reforma ideal ni la que hubiéramos querido, pero sí la que pudimos consensuar. Así funciona el consenso; si en el trámite de conseguir ciertas leyes impusiéramos todo lo que queremos, el resultado no sería producto del consenso sino de la imposición.

Estamos tratando ahora en segunda revisión un proyecto de ley por el que se declara la necesidad de la reforma de la Constitución, que ya contaba con la sanción del Senado; por eso hablo de segunda revisión.

Desde nuestra bancada no tenemos mucho que explicar porque lo que hacemos es mantener nuestra posición reformista. Es claro que este proyecto no es exactamente igual al que sancionáramos en octubre pero tampoco es tan distinto como creyeron verlo algunos, y me estoy refiriendo a los integrantes de la Cámara de Diputados, que prefirieron ignorar en una posición insólita la sanción del Senado y avanzar con otra iniciativa que luego enviaran en revisión a este cuerpo.

Creo que en este recinto ya se explicó acabadamente por qué el Senado es la Cámara de

origen. Se dieron los fundamentos y también se dijo, con toda propiedad, que sería totalmente improcedente admitir como precedente que una Cámara pueda alegremente ignorar la sanción de la otra y enviar sobre la misma materia otro proyecto, máxime cuando la iniciativa original había sido motivo de dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales, como ocurrió con nuestro proyecto en la Cámara de Diputados.

Si aceptáramos esto estaríamos admitiendo que una Cámara puede alegremente y de facto convertirse en iniciadora, pasando por arriba de claros preceptos constitucionales, que no establecen a simple título de competencia deportiva el carácter de Cámara de origen o revisora. Esto es así porque hay preferencias, privilegios y ventajas que tiene la Cámara iniciadora sobre la otra Cámara, sobre la Cámara revisora.

Y por eso, precisamente, es que nosotros bajo ningún punto de vista podíamos aceptar esta actitud que hemos calificado de caprichosa, de mezquina. Porque no ha sido una omisión involuntaria, señor presidente. Así ha sido, como aquí se ha señalado, una actitud deliberada tendiente a ignorar la sanción que hizo este Senado oportunamente. Y es una lástima que un tema tan trascendente y que ocupó la atención de todo el país, como es el denominado Pacto de Olivos, haya sido vehiculizado a través de un procedimiento que significa violar claras normas constitucionales, como el artículo 71, así como también prácticas y antecedentes parlamentarios.

Esta misma Cámara, tal como aquí se ha dicho, este Senado, en varias oportunidades tuvo que recordarle a la Cámara de Diputados estos mismos preceptos cuando ignorando nuestras sanciones nos enviaba otro proyecto. De modo tal que lo menos que podía hacer esta Cámara es ratificar su condición de iniciadora, reivindicar ese carácter y tratar este proyecto, como lo estamos haciendo en este momento, en segunda revisión.

Sr. de la Rúa. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

Sr. Presidente (Britos). — Le solicitan una interrupción, señor senador.

Sr. Menem. — Sí, señor presidente.

Sr. Presidente (Britos). — Para una interrupción tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. de la Rúa. — En abono y apoyo de lo que dice el senador, quería recordar el caso de la ley de reforma del régimen de la patria potestad, basado precisamente en un proyecto del señor

senador por La Rioja. Lo tratamos y aprobamos en la Cámara y fue a la Cámara de Diputados.

Poco tiempo después, llegó un proyecto de la Cámara de Diputados ignorando el originario del Senado. En aquella ocasión, la Comisión de Asuntos Constitucionales, que tenía el honor de presidir, produjo un dictamen que fue hecho suyo por el cuerpo, reivindicando el carácter de Cámara iniciadora que tenía el Senado, que no podía ser dejado a un lado por la mera ignorancia de la otra Cámara del proyecto previamente aprobado.

Sr. Presidente (Britos). — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Menem. — Le agradezco al señor senador esa recordación. En esa oportunidad trabajamos juntos en ese dictamen que yo propuse y que fuera aceptado por la comisión y luego por el cuerpo.

Ocurre que este caso tiene una característica diferencial y especial con respecto a aquel por el sistema de mayorías que establece este proyecto de ley y que no establecía el de patria potestad compartida y de filiación.

En aquel caso, el tema tenía esta característica especial. Eran dos leyes distintas que había sancionado el Senado: una sobre patria potestad compartida y otra sobre filiación, que la Cámara de Diputados había ignorado, sancionando un solo proyecto incluyendo los dos temas, con gran parte de los contenidos de los proyectos que había sancionado la Cámara de Senadores, pero atribuyéndose el carácter de Cámara de origen.

Con respecto a esta actitud caprichosa y arbitraria de la Cámara de Diputados, podemos afirmar que quiso pasar por alto la sanción del Senado y que si ésta no hubiera existido hoy seguramente no estaríamos tratando aquí este proyecto de ley.

Quizás yo podría ir un poco más lejos y decir que ni siquiera hubiera existido el Pacto de Olivos si no hubiese existido esta sanción de la Cámara de Senadores, junto con otras circunstancias políticas que se fueron dando y que motivaron que se desembocara en este acuerdo histórico.

Muy rápidamente me referiré al pacto. Creo que el debate está agotado, señor presidente. Como se dice vulgarmente ahora, el debate ya fue. Ya se dieron todos los argumentos tanto desde el punto de vista técnico como político. Quienes estaban en contra volvieron a ratificar su posición; parte del principal bloque de la oposición, adherido al Pacto de Olivos, va a

acompañarnos con su voto afirmativo; muchos de quienes en aquella oportunidad votaron en contra, lo seguirán haciendo y dieron a conocer sus argumentos, todos muy respetables. En síntesis, considero que en este recinto se ha expresado toda la gama posible de fundamentos.

Pero no puedo dejar de hacer una muy ligera referencia al Pacto de Olivos. Creo, señor presidente, que lo extraño o lo anormal hubiera sido la inexistencia de dicho pacto. ¿En qué tendría que haber terminado si no la posición de dos partidos que siempre se han declarado reformistas? Y no es que algún partido de la noche a la mañana cambió su posición. Reitero que tanto el radicalismo como el justicialismo siempre se declararon reformistas.

Recuerdo, leyendo los antecedentes del año 1948, la oportunidad en que los diputados radicales se opusieron a la ley declarativa de la necesidad de la reforma con argumentos muy similares a los que después fueron utilizados por nuestros amigos radicales en este Senado para oponerse en octubre pasado a la sanción del proyecto de ley que todos conocemos; reitero que se utilizaron los mismos argumentos y que también se declaraban reformistas.

Luego de muchas vicisitudes, cuando en 1983 volvió la democracia, la plataforma electoral de ambos partidos proclamó la necesidad de la reforma constitucional. Posteriormente, cuando el radicalismo estuvo en el gobierno, promovió la reforma constitucional. Prueba de ello es el dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia, las reuniones que en esa época mantuvimos y todos los avances que fuimos elaborando de común acuerdo.

Esto que sucedió ahora, este consenso, no es improvisado. Ya hemos discutido muchas de estas normas en 1988. Recuerdo que debatimos con Nino, Gil Lavedra y García Lema el tema del *ballottage*, al que se refirió el señor senador Genoud, porque en ese momento no nos poníamos de acuerdo con respecto a los porcentajes; estábamos cerca del 45 por ciento.

Recuerdo cómo el doctor Alfonsín, cuando yo regresaba de un viaje junto con el ahora senador Bordón, nos invitó a la cabina del avión para explicarnos las bondades del sistema semiparlamentario al estilo del francés.

Esto de querer limitar los poderes del presidente no es una ocurrencia de ahora de Alfonsín, sino que es una idea que la tiene de antes.

El tema de la reelección lo sostuvimos siempre, aun en la época de la presidencia del doctor Alfonsín. Tuve oportunidad de leer los tra-

bajos que publicamos, donde sentamos nuestra posición a favor de la reelección presidencial y el acortamiento del mandato. Esto tampoco se ha improvisado. Luego, durante la campaña de 1989 ambos partidos incluimos en las plataformas la necesidad de la reforma constitucional. Yo me pregunto, si existían todos estos antecedentes, ¿no era lógico que en algún momento nos pusieramos de acuerdo sobre la necesidad de la reforma? ¿De qué se pueden sorprender? Es claro: los que están en contra del arreglo, en contra del pacto, en contra del acuerdo —o como lo quieran llamar— empiezan a decir que esto no puede ser fruto del acuerdo entre dos hombres. Pero yo me pregunto, ¿se trata de dos ciudadanos sin representación o de los presidentes de los partidos más numerosos de la República? ¿Qué quieren? ¿Que se haga una reunión entre los tres millones y pico de afiliados al justicialismo y no sé cuántos que tiene el radicalismo en el marco de una asamblea para decidir? ¿Es que no tienen representatividad los presidentes de ambos partidos? Me pregunto, ¿no han sido ratificados por la convención del radicalismo y por el congreso del Partido Justicialista?

Señor presidente: cuando empezamos a escuchar este tipo de argumentos no podemos llegar a otra conclusión que no sea que realmente los que tanto hablaban del consenso lo ponían como pretexto para oponerse a la reforma. Porque antes decían que no había consenso y ahora, cuando se concreta el acuerdo, dicen que no puede ser porque sólo es entre dos personas, porque lo único que quieren es repartirse el poder, porque el sistema de la reelección le conviene al presidente, porque la atenuación del sistema presidencialista y otras disposiciones le convienen a la oposición.

Pero es claro: cuando se habla de la reforma constitucional se habla del poder. ¿O la Constitución Nacional no habla del poder? ¿Qué regula, en definitiva, además de los derechos y garantías de los ciudadanos? Regula el funcionamiento del poder. Entonces, no podemos atribuirle a esto propósitos espurios cuando se trata de la libre decisión de los partidos más numerosos representados por sus respectivos presidentes, avalados por sus máximos organismos —la Convención del partido radical y el Congreso del Partido Justicialista— y cuando las encuestas de opinión pública son favorables a la reforma de la Constitución Nacional. En consecuencia, señor presidente, no podemos te-

ner ninguna duda de que vamos por el buen camino, de que vamos por el buen camino, retero.

Creo que estamos respondiendo a una exigencia de la sociedad y de los tiempos, que quieren que actualicemos nuestras instituciones republicanas como lo han hecho la mayoría de los países del mundo y de nuestras provincias.

Podría repetir todos los argumentos que dimos en oportunidad de la sesión de octubre; pero creo que este debate no es sino una continuación del realizado en aquella ocasión porque estamos considerando este asunto en segunda revisión.

En aquella oportunidad, señor presidente, hablamos más de dos horas sobre la necesidad y oportunidad de la reforma. Nos referimos extensamente al tema de la reelección presidencial que irrita tanto a muchos que me hace pensar que alguna de las oposiciones —no todas— puramente tienen en cuenta coyunturas electorales y no objeciones de tipo institucional.

El tema de la reelección o no reelección presidencial, como dije en octubre, no es un dogma republicano; no es un precepto de la democracia. Es una cuestión de carácter eminentemente práctico que por razones históricas, en oportunidad de la sanción de nuestra Constitución, no fue incluida, no fue admitida, y sobre la cual actualmente creemos no existe ningún inconveniente para que ahora sea incorporada. Porque en definitiva la reelección o no reelección no la vamos a decidir nosotros ni la Convención Constituyente: la decidirá el pueblo cuando vote si quiere o no la reelección de un determinado ciudadano. Y no hay nada superior a esto: ni estas instituciones ni lo que diga la Convención Constituyente. No hay nada superior a la voluntad popular expresada a través del voto, que es el arma genuina que tienen los ciudadanos en defensa de la democracia.

Por eso, señor presidente, nuestro bloque insiste en su posición de octubre y va a votar afirmativamente, por unanimidad, por la reforma de la Constitución. Lo hará unánimemente por la sanción de este proyecto que, originariamente, fue sancionado por esta Cámara de Senadores y que ha ingresado aquí corregido por la Cámara de Diputados. Va a votar afirmativamente en forma unánime con excepción de los aspectos a que se refirieron los miembros preopinantes.

Creemos que la reducción del mandato a cuatro años es totalmente inconveniente. Lo hiciémos saber oportunamente, antes de que se tomara la resolución. El equilibrio, la relación

entre el mandato del presidente y de los senadores, la necesidad de que no haya una renovación total de las Cámaras cuando hay un cambio a nivel del Poder Ejecutivo son razones que avalan esta posición nuestra, que no es caprichosa, sectaria, que no tiende a defender ningún privilegio personal ni sectorial.

Porque, como bien lo dijo el señor senador por Mendoza, no se tocan los mandatos actuales. Estamos pensando en el futuro; legislamos para el futuro. No queremos que el presidente, en el futuro, se encuentre con una Cámara que recién empiece a ponerse en contacto con los proyectos, con los organismos de control, con las funciones que les corresponden.

Quiénes estamos todo el día en el Senado sabemos qué podría ocurrir si nos fuéramos todos y vinieran nuevos legisladores a hacerse cargo de los proyectos. Ocurriría lo que a nosotros nos sucedió en 1983. ¿O no recordamos cómo fuimos perfeccionando la función legislativa en estos diez años de democracia? Legislamos mejor que en 1983. Por eso, no vamos a aceptar esta modificación. Pero tampoco vamos a hacer, y no podríamos hacerlo reglamentariamente, aquello de dejar el término en seis años, como muchos creen. Es la posición que todos tenemos. No lo vamos a hacer porque en nuestra sanción anterior no habíamos puesto el plazo. Y, como Cámara de origen, no podríamos modificar nuestra sanción anterior. De tal manera que, estando habilitado el tema, lo tendrá que resolver la Convención Constituyente, que fijará seis o cuatro años. Nosotros pensamos que deberían ser seis. De todas maneras, será la Convención Constituyente, habilitada para tratar este tema, la que en definitiva fijará el plazo.

Pero esto no constituye violación del pacto, como algunos creen, señor presidente. Al contrario. Al no aceptar esta modificación, al no aceptar esta cláusula, que entendemos inconveniente, estamos otorgando más fuerza al pacto porque estamos diciendo que el 99 por ciento restante merece nuestra aprobación. Y hoy le vamos a dar el carácter de ley, con la mayoría que establece la Constitución.

El hecho de que hoy se fije el plazo de cuatro años, o lo haga el día de mañana la Convención Constituyente, no es un tema esencial del pacto, que cuenta con todos los otros aspectos a que hicieron referencia el señor senador por Mendoza y los miembros informantes.

De tal manera, que estamos ratificando el pacto. Y esto no quiere decir —aquí voy a coincidir totalmente con lo manifestado por el señor se-

nador por Mendoza— que nuestros partidos vayan a perder identidad por este pacto, así como que vayan a perder su posición.

Nosotros vamos a seguir desde el gobierno con nuestras políticas mientras no se nos demuestre que estamos equivocados. Los amigos radicales dicen que van a seguir cuestionando nuestra política; en buena hora que lo hagan. Nosotros vamos a continuar diciendo que no vamos a seguir la política económica que aplicó el radicalismo, que creemos fue muy dañina para los intereses del país. Nosotros los respetamos en su posición, pero no coincidimos con ellos. La estabilidad y el crecimiento que estamos logrando se dan en base a esta política, que vamos a seguir sosteniendo. Vamos a acordar en otros temas; ahora estamos haciéndolo respecto de la reforma de la Constitución. Se nos abre la perspectiva, señor presidente, para que podamos lograr acuerdos futuros sin resignar nuestras posiciones e identidades.

Recuerdo que en esa reunión de Olivos el ex presidente Alfonsín, en la mesa de trabajo que se armó, hacía referencia a la conveniencia de que pudiéramos avanzar sobre otros temas. Y planteaba concretamente el tema de la educación.

¿Por qué no podemos coincidir en el día de mañana sobre la educación, o sobre temas de política exterior?

Con este pacto relativo a la reforma de la Constitución, que es trascendente, estamos recreando el clima político de convivencia, madura y civilizada que nos va a permitir ampliar nuestros espacios de encuentros y racionalizar mejor nuestras disidencias.

A propósito de lo que recién comentaba el señor senador por Mendoza, recuerdo que la vez pasada, cuando me encontraba a cargo del Poder Ejecutivo, produjimos un hecho inédito en la historia del país; no sé si tiene parangón. A las 17.30 envié al Parlamento el proyecto de ley de intervención a la provincia de Santiago del Estero, y a las 2 y media de la mañana recibí para su promulgación el proyecto sancionado. Y yo me pregunto, señor presidente, si esto hubiera sido posible en ese clima de enfrentamiento, en ese clima hostil que llegamos a vivir en algún momento.

Esto que señalo nos revela cómo el acuerdo, más allá del tema específico de la reforma de la Constitución, nos va a permitir vivir mejor las instituciones de la República; nos va a permitir que en ese clima de convivencia podamos administrar mejor los intereses de la República desde el gobierno y desde la oposición.

Aquí se ha dicho con términos despectivos, peyorativos, en algún caso agraviantes —que pasaré por alto, porque no es el momento de responder agravios—, que antes de reformar la Constitución tendríamos que atender los otros problemas que afectan a los ciudadanos. Yo me pregunto por qué son incompatibles estas dos cosas. ¿Qué impide que mientras reformamos la Constitución atendamos los otros problemas que tiene la sociedad? Nadie ha dicho que la reforma sea la panacea para todos los males del país. Si creemos que el mejor funcionamiento de las instituciones de la República va a ayudar a solucionar muchos problemas.

Quiero recordar las tres ideas-fuerza que sostuvimos en ocasión de discutir el primer proyecto del bloque de senadores justicialistas, que me honro en rescatar porque contenía la mayor parte de las disposiciones que hoy estamos sancionando. Estas ideas-fuerza eran las siguientes: mayor participación, mayor control y mayor eficiencia. Todas están presentes en este proyecto. Por eso, lo podemos votar con convicción y con la seguridad de que estamos respondiendo a una necesidad de la República.

Recién decía el señor senador por Mendoza que el fortalecimiento de los organismos de control es una de las ideas-fuerza. Esto estaba en nuestro proyecto y en la sanción de octubre. Anticipándonos a ello, nosotros sancionamos una ley de auditoría de la Nación. Y fuimos un poco precursores en esto de que la presidencia esté a cargo de un miembro de la oposición; le ofrecimos la auditoría a un miembro distinguido de la Unión Cívica Radical, un ex colega nuestro, el ex senador Juan Trilla, que hubiera honrado ese cargo. No lo pudo aceptar debido precisamente a esta puja política. Ahora, con satisfacción votaremos que ese cargo debe ser ocupado por un miembro de la oposición. Ya no podrán decir que no, y eso nos alegra sobremanera porque el gobierno se ejerce mejor cuando está bien controlado. Ya lo decía Perón: los hombres son buenos, pero cuando los controlan son mejores.

Por eso accedimos a esto. Por eso también accedimos respecto al Consejo de la Magistratura, y accedimos e insistimos con el defensor del pueblo como organismo dependiente del Congreso de la Nación para controlar los comportamientos irregulares de la Administración Pública.

Por eso aceptamos lo del *jury* de enjuiciamiento, para hacer más ágil el enjuiciamiento de magistrados. Por eso accedimos también a ampliar el período de sesiones ordinarias del Parlamento nacional; cuanto más esté en fun-

cionamiento, mejor podrá controlar la labor del Poder Ejecutivo, lo que asimismo responde al principio de la eficiencia, ya que no es tan efectivo si sólo sesiona cinco meses al año en forma ordinaria y debe quedar siete a expensas de que el Poder Ejecutivo lo convoque para tratar únicamente los temas que dicho poder fija.

Por tal motivo, señor presidente, creo que estamos realizando un gran avance hacia el futuro. Creo que estamos habilitando a la Convención Constituyente que elija el pueblo de la Nación Argentina para que sancione la Constitución que nos habrá de regir los próximos años.

Jefferson decía —y ya lo cité en el debate anterior— que pretender que un país después de muchos años siga con la misma Constitución era como pretender que un niño siguiera llevando de adulto la misma chaqueta. Esto es lo que estamos haciendo nosotros. Estamos queriendo sancionar una Constitución que responda a las necesidades de nuestro tiempo, que le dé mayor participación al ciudadano, que permita controlar mejor al poder, que sea más eficiente para hacer efectivo aquel principio de que la democracia no es ya suficiente como forma de gobierno, ya no es solo suficiente como estilo de vida, sino que ahora exige resultados, y éstos los daremos en tanto y en cuanto las instituciones de la República respondan con eficiencia a los requerimientos de la sociedad actual.

Señor presidente: en todo lo demás ratificamos nuestras exposiciones anteriores, y quiero decir una vez más que me siento orgulloso de ocupar esta banca en el Senado de la Nación para tratar este proyecto trascendental para el futuro del país. Me siento plenamente satisfecho con el clima en que se ha desarrollado este debate y el del mes de octubre, con las disidencias, controversias y aun con los exabruptos.

Aquí se ha debatido el futuro del país. En eso estamos coincidiendo todos. Y como decía el fundador de nuestro movimiento, en esto estamos todos de acuerdo: queremos una Nación grande con un pueblo feliz. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Santa Cruz.

Sr. Molina. — Señor presidente: en nombre del bloque justicialista solicito una inserción.

El señor miembro informante, al igual que el resto de los señores senadores, ha dicho con claridad por qué somos Cámara de origen. También ha hablado con elocuencia, al igual que el señor senador por La Rioja, que me precediera en el uso de la palabra, acerca de por qué este Senado reivindica el plazo indeterminado res-

pecto de la duración del mandato de los senadores para que sea determinado por la Convención Constituyente y no por la Cámara de Diputados. De allí el rechazo al inciso a) del punto D, que fija cuatro años en la sanción de la Cámara baja.

De lo que se ha hablado poco, quizás por el prurito de los señores senadores, es del respeto al mandato de los actuales senadores. Probablemente sea así porque en el pacto está contemplada la intangibilidad del mandato de los actuales senadores.

En nombre de algunos senadores del justicialismo y en el mío propio quiero agregar una interpretación que hago llegar a la mesa, que en lo fundamental evita insistir con el artículo 9º entendiéndolo que el 15 que viene de la Cámara de Diputados es el mismo pero trata de sintetizar que el mandato de los actuales senadores es una representación que tienen las provincias, que son preexistentes a la Nación. Como tal, vamos a dar la interpretación de que este mandato debe ser respetado. Y esto lo hacemos senadores que nos iremos en 1995, es decir que no estamos defendiendo nuestros mandatos pero sí respetando el derecho de cada una de nuestras provincias que nos eligieron por nueve años. Aceptamos que la Convención Constituyente disminuya el mandato de los senadores para el Senado del futuro pero —insisto— pretendemos respetar el mandato de los actuales senadores.

—El texto de la inserción es el siguiente:

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Resulta innecesario que esta Cámara insista en la redacción del artículo 9º del proyecto aprobado en el Senado como Cámara de origen, ya que la única diferencia con el artículo 15 (reforma propuesta por Diputados) es la expresa mención del respeto a la duración de los mandatos vigentes a la fecha de promulgación de la nueva Constitución.

Esta afirmación está indubitablemente contenida en el párrafo D inciso c) del artículo 2º del proyecto modificado por la Cámara de Diputados. No de otra manera puede interpretarse el párrafo que dice: "una cláusula transitoria atenderá las necesidades resultantes del respeto a los mandatos existentes".

En este párrafo se ve suficientemente reflejada la intención del legislador en el sentido de no alterar ni la duración ni las facultades, atributo y prerrogativas inherentes a la función senatorial, obrando esta cláusula como un mandato expreso a los convencionales constituyentes.

La búsqueda de una metodología de transición para implementar las modificaciones propuestas en cuanto a la elección de un tercer senador por provincia, no puede alterar bajo ningún aspecto las condiciones de

la representación que invisten los actuales senadores, sin que esto lesione la potestad preexistente de los estados provinciales que los han elegido.

El rechazo del punto 2 del mismo inciso c) tiene su fundamento en la necesidad de no condicionar dicha metodología de transición, dejando al arbitrio de los convencionales la elaboración de la fórmula de incorporación del tercer senador sin afectar en modo alguno lo expresamente indicado en el punto 1 del mismo inciso, en cuanto al absoluto respeto de los mandatos existentes.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente provisional del Honorable Senado, senador Eduardo Menem.

Sr. Presidente (Menem). — Se declara cerrado el debate y se va a pasar a la votación.

6

CAMARA DE ORIGEN DEL PROYECTO SOBRE REFORMA DE LA CONSTITUCION

Sr. Alasino. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Alasino. — Señor presidente: con la anuencia de varios señores senadores hemos presentado un proyecto de declaración mediante el cual este cuerpo propone declarar enfáticamente que es Cámara de origen de este proyecto.

Muy brevemente quiero decir que hemos elegido la declaración porque en nuestro reglamento se expresa terminantemente que asumirá esta forma jurídica parlamentaria toda decisión del cuerpo que se encamine a poner de manifiesto los poderes constitucionales que nacen de la Carta Magna y que quedan en cabeza de este Senado.

En consecuencia, señor presidente, solicito que por Secretaría se dé lectura al proyecto de declaración que firman varios señores senadores.

Sr. Presidente (Menem). — Por Secretaría se dará lectura al proyecto de declaración.

Sr. Secretario (PiuZZi). — (Lee)

Proyecto de declaración

El Senado de la Nación

En ejercicio de atribuciones y poderes constitucionales que le son propios:

DECLARA:

Que en los términos de los artículos 68, 69, 70 y 71 de la Constitución Nacional, es Cámara de origen o iniciadora del proyecto de ley declarativa de la necesidad de reforma de la Constitución Nacional, sancionada por este honorable cuerpo el 21 de octubre de 1993, pasado en revisión a la Cámara de Diputados el 22 de octubre

del corriente año (C.D.-186/93) y vuelto a este honorable cuerpo para su sanción definitiva el día 22 de diciembre de 1993 (C.D.-115/93).

Pedro E. Molina. — Guillermo E. Snopek. — Mario N. Fadel. — Luis Rubeo. — Augusto Alasino. — Leopoldo Bravo. — César Mc Karthy. — Ana Peña de López. — Juan C. Oyarzún. — Jorge J. Cendoya. — Libardo N. Sánchez. — Felipe Sapag. — Antonio F. Cafiero. — Eduardo P. Vaca. — Hipólito Solari Yrigoyen. — Jorge D. Solana. — Conrado H. Storani. — Jorge Massat. — Carlos A. Verna. —

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El Senado es la Cámara origen

a) El proyecto de ley de necesidad de reforma de la Constitución Nacional, fue sancionado por la Cámara de Senadores con fecha 21 de octubre de 1993 y remitido para su revisión a la Cámara de Diputados tal como figura en el Trámite Parlamentario Nº 125 —período 1993— viernes 22 de octubre de 1993, de esa Cámara: proyecto en revisión (C.D.-186/93): "proyecto de ley por el que se declara necesaria la reforma parcial de la Constitución Nacional" (106-S.-93).

Dicho proyecto fue tratado por la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados, quien dictaminó favorablemente con fecha 27-10-1993, según se desprende de la lectura del Orden del Día Nº 1.628 impreso el 29-10-93, y finalmente planteado en la sesión especial de esa Cámara el día 16 de noviembre de 1993, se resolvió remitirlo nuevamente a la Comisión de Asuntos Constitucionales;

b) En el caso, no se puede hablar de un proyecto nuevo, ya que cuando se proponen los mismos objetivos, aunque el texto y las palabras estén redactados de un modo distinto hay identidad de proyectos.

De entender la Cámara de Diputados que se trata de un nuevo proyecto, presupone el rechazo total al proyecto mandado en revisión por esta Cámara, lo cual siguiendo el artículo 71 de la Constitución Nacional: "Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras podrá repetirse en las sesiones de aquel año", no se podría tratar en estas sesiones ordinarias;

c) Del análisis realizado, se concluye que el artículo 1º (Objetivo de la ley; Declaración de la Reforma de la Constitución) es idéntico en sustancia y redacción final. Son también idénticos los artículos 3º (proyecto Senado) con 9º (proyecto Diputados); y 7º (proyecto Senado) con 13 (proyecto Diputados).

Son conceptualmente iguales los artículos: introducción del artículo 2º (proyecto Senado) con los artículos 4º y 8º (proyecto Diputados); 4º (proyecto Senado) con 10 (proyecto Diputados); 5º (proyecto Senado) con 11 (proyecto Diputados); 8º (proyecto Senado) con 14

(proyecto Diputados); 9º (proyecto Senado) con 15 (proyecto Diputados); y 11 (proyecto Senado) con 16 (proyecto Diputados).

De lo expuesto, consideramos que el proyecto remitido por la Cámara de Diputados 115/93, se trata del proyecto de ley que declara la necesidad de la reforma constitucional sancionado por este cuerpo el 21-10-93 y remitido en revisión a la Cámara de Diputados con el número 106-S.-93 y al que dicha Cámara le ha introducido modificaciones.

Pedro E. Molina. — Guillermo E. Snopek. — Mario N. Fadel. — Luis Rubeo. — Augusto Alasino. — Leopoldo Bravo. — César Mc Karthy. — Ana Peña de López. — Juan C. Oyarzún. — Jorge J. Cendoya. — Libardo N. Sánchez. — Felipe Sapag. — Antonio F. Cafiero. — Eduardo P. Vaca. — Hipólito Solari Yrigoyen. — Jorge D. Solana. — Conrado H. Storani. — Jorge Massat. — Carlos A. Verna. —

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Alasino. — Señor presidente: antes de pasar a la votación del proyecto, corresponde que se apruebe el tratamiento sobre tablas.

Sr. Presidente (Menem). — En consideración la moción de tratamiento sobre tablas formulada por el señor senador por Entre Ríos.

Tiene la palabra el señor senador por Corrientes, bloque liberal.

Sr. Aguirre Lanari. — Gracias, señor presidente.

En primer término, quiero plantear una cuestión sin importancia pero necesaria desde el punto de vista reglamentario. Como no he podido estar presente durante todo el curso de la sesión —como no lo ha podido estar, sin duda, alguno de los colegas—, no sé si la Cámara autorizó, cuanto menos, la inserción que solicité oportunamente y otras inserciones que, con toda seguridad, habrán solicitado otros señores senadores.

Sr. Presidente (Menem). — Los pedidos de inserción se votan al final, señor senador.

Sr. Aguirre Lanari. — Gracias, señor presidente.

En segundo lugar, deseo referirme al proyecto que ha mencionado el señor senador por Entre Ríos. No pensaba hacer uso de la palabra, pero he pergeñado en mi banca hace unos instantes algunas ideas al respecto. Asimismo, deseo complacer la requisitoria que me fuera formulada por algunos integrantes de la ban-

cada mayoritaria. Mis palabras, que no van a significar seguramente un gran mérito intelectual, procuran simplemente expresar una adhesión política porque han sido muy sesudas las explicaciones que aquí se han dado y porque creo que también son irrefutables.

Señor presidente: quiero dejar constancia de que esto no significa en modo alguno, tomando partido por las circunstancias que estamos examinando, rectificar la posición que tuve en esta y en otra instancia con respecto a la reforma constitucional en sí misma.

Hoy mismo, cumpliendo un deber de honestidad intelectual, destaqué mi aplauso a determinados aspectos de la gestión del actual presidente de la República, diciendo que debemos reconocerle que ha hecho lo que muchos presidentes civiles o militares no quisieron, no supieron o no pudieron realizar o afrontar.

También destaqué mis disidencias con este proyecto, que no varían en modo alguno por lo que voy a explicar en este momento, terciando en este problema que está en discusión y que hace al proyecto de reforma en sí.

Señor presidente: aquí hay tres hipótesis que cabría formular o examinar frente a la actitud adoptada por la Cámara de Diputados.

En primer lugar, debemos preguntarnos si, con la actitud asumida por Diputados frente al proyecto sancionado oportunamente por el Senado y que se le remitiera, hubo un rechazo de tal iniciativa. Afirmando que es irrefutable que en modo alguno hubo un rechazo expreso. Además, afirmo que tampoco hubo un rechazo tácito, atento a la vocación reformista que se ha expresado por la clara mayoría de dos tercios en la Cámara de Diputados. Si hubiera habido rechazo, si tuviéramos que interpretar que ese rechazo existió, esa voluntad reformista no existiría, se vería alterada y se comprometería o desvirtuaría la voluntad expresada por ambos partidos, ya que el proyecto no podría volver a repetirse en el curso de estas sesiones, conforme lo dispone el artículo 71 de la Constitución Nacional vigente.

En consecuencia, de entrada debemos descartar la hipótesis de que ha habido un rechazo al proyecto del Senado.

Entonces, podríamos suponer que hubo una suerte de distracción de la Cámara de Diputados, olvidándose o engavetando nuestro proyecto. Creo que, de cualquier forma, eso sería una desprolijidad que no puede aceptarse porque significaría una muestra de dejadez o de molición por parte de la otra Cámara.

Es también inaceptable atendiendo a la recíproca consideración que ambas Cámaras se deben entre sí dentro del juego armónico de la Constitución Nacional. Esta Constitución les impone actuar coordinadamente, armónicamente. No se puede admitir una rivalidad entre las Cámaras porque no se puede admitir que haya rivalidad entre los representantes del pueblo y los representantes de las provincias; pueblo y provincias, en el juego de nuestra Constitución, son la expresión auténtica, cabal y unitaria de la Nación Argentina.

Tanto es así que nuestra Constitución exige una actuación armónica, donde exista una comunicación recíproca: el artículo 57 de nuestra Carta Magna impone que cada una de las Cámaras comunique a la otra su receso cuando se hubiere superado un lapso determinado.

Lo que ha habido, entonces, quizás, en este caso es un error de la Cámara de Diputados; un error en la forma porque en la sustancia lo que ha ocurrido es, simplemente, una corrección o una adición al proyecto del Senado. Y ese error, señor presidente, no puede ser aducido por la Cámara de Diputados porque quienes pasamos por la Facultad de Derecho tenemos que recordar aquel viejo adagio romano *Nemo turpitudinem allegare audiendus est* —Nadie puede invocar su propia torpeza. Y la Cámara de Diputados no podría invocar en modo alguno esa torpeza en la que sin duda alguna ha incurrido.

Por eso, en homenaje a la armónica acción bicameral que imponen la Constitución y nuestro propio decoro, actuamos así defendiendo nuestro fuero.

Lo que hubo, en suma —descartando más benévolamente de lo que pensó el señor presidente en su exposición toda intención de dejadez o de molición, toda intención de agraviar a nuestro cuerpo—, fue una adición o corrección a la sanción originaria del Senado. Aquí está la sustancia, que en los principios generales del derecho es más importante que la forma.

Por eso, en defensa de la armonía que debe existir entre ambas Cámaras del Congreso entre sí de la sustancia jurídica evidenciada y del decoro del cuerpo —decoro que no es corporativo sino real vocación republicana— apoyo el proyecto que va a ser sometido a votación y que ha circulado con anterioridad para nuestro conocimiento.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital, de la bancada de la Unión Cívica Radical.

Sr. de la Rúa. — Señor presidente: he puesto mi firma en un proyecto de declaración. No sé

si es el mismo que se ha leído. En el que firmé yo no se hablaba de la remisión al Senado de la iniciativa para su sanción definitiva, sino que se reafirmaba que el Senado era Cámara de origen.

Lo que quiero advertir es que en el proyecto que firmé lo hice consignando arriba de mi firma que el proyecto debía volver a la Cámara de Diputados. Quiero dejar en claro mi opinión sobre este aspecto. La Constitución establece un trámite para la sanción de las leyes; si el Senado no acepta las modificaciones —o una sola de ellas— de la Cámara de Diputados, debe remitir el proyecto nuevamente a esa Cámara. Si aquélla insiste, la iniciativa volverá al Senado.

Esto es así porque los argumentos de una Cámara pueden convencer a la otra, y recíprocamente, y además porque tratándose de la reforma de la Constitución hacen falta los dos tercios de votos de los miembros de cada una de las Cámaras sobre cada uno de los puntos. De manera que pienso que se está a punto de cometer un error al considerar que con la modificación de esta Cámara queda definitivamente sancionado el proyecto de ley.

Es conocida mi posición contraria; lo he expuesto lealmente y con la misma lealtad quiero advertir sobre esto y dejar simplemente señalada mi opinión sobre el punto.

Sr. Snopek. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción de tratamiento sobre tablas del proyecto de declaración.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — En consideración en general. Corresponde ahora someter a votación el proyecto de declaración leído oportunamente por Secretaría.

—La votación resulta afirmativa.

—En particular es igualmente afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Queda aprobada la declaración.

7

REFORMA DE LA CONSTITUCION NACIONAL

(Continuación)

Sr. Presidente (Menem). — En consecuencia, habiéndose ratificado el carácter de Cámara de origen de este cuerpo, corresponde votar si se aceptan las correcciones y adiciones efectuadas

por la Cámara revisora, es decir la Cámara de Diputados, al proyecto originariamente sancionado por este cuerpo.

Sr. Alasino. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Alasino. — Señor presidente: es para proponer que se practique votación nominal.

Sr. Presidente (Menem). — Se va a votar el despacho de la mayoría. Por Secretaría se leerá la parte pertinente.

Sr. Secretario (Piuze). — (*Lee*): Las adiciones y correcciones introducidas por la Cámara revisora en lo que hace al rechazo de las enmiendas establecidas en el inciso a) del punto D del núcleo de coincidencias básicas del artículo 2º y el rechazo de la modificación del punto 2 del inciso c) del punto D del núcleo de coincidencias básicas del artículo 2º.

Sr. Presidente (Menem). — Es decir que se aceptan todas las modificaciones, con excepción de las que se indican expresamente.

El voto por la afirmativa significará, por supuesto, aceptar el dictamen de la mayoría. Desde luego el voto por la negativa significará su rechazo.

Sr. Bordón. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Mendoza.

Sr. Bordón. — Señor presidente: pido disculpas por pedir la palabra en este instante, pero hay un punto que fue debatido en la Cámara de Diputados y me parece fundamental que lo consideremos para el respeto del espíritu federal que anima a este cuerpo y a los diversos anteproyectos.

Me refiero al punto A del artículo 3º, sobre el cual se realizó un debate más que sugerente en la Cámara de Diputados. Este punto se refiere a la relación entre la Nación y las provincias y a la coparticipación federal.

En el debate, el señor diputado justicialista por Mendoza Carlos Abihaggle, pidió específicamente que se aclarara el punto al que hago referencia. Dijo textualmente: "Entiendo que el régimen de coparticipación federal es una atribución del Congreso de la Nación. No creo que sea conveniente que una convención constituyente analice específicamente la distribución primaria y secundaria entre la Nación y las provincias. (...) quiero preguntar a la comisión si por régimen de coparticipación se entiende exclusivamente las facultades impositivas de la Nación y las provincias, excluyéndose la distribución primaria y secundaria, ya que la compo-

ción de una convención constituyente es muy diferente a la del Congreso de la Nación, principalmente por la participación de las provincias en el Senado". Hago mía su pregunta.

El tema se refiere al número de representantes por provincia —cada una de las cuales vale lo mismo en esta Cámara— en relación con lo que ocurrirá en la Convención Constituyente, en la que el número es muy similar a la representación popular de la Cámara de Diputados. Entonces, es necesario que esto quede absolutamente claro.

En ese momento, el señor diputado Hernández contestó que él entendía que sobre este aspecto el tema estaba perfectamente habilitado; fundamentalmente creía que conforme a la doctrina del derecho financiero y debido a que la coparticipación no es un tema directamente considerado por la Constitución Nacional, este asunto debía figurar exclusivamente en este punto en el que se aborda la relación Nación-provincias.

Insistió el contador Abihaggle —pido disculpas por el tiempo, pero me parece fundamental, a pesar de la hora, por el respeto que deben tener las provincias— en que debía recalcar que la composición de una convención constituyente implicaba que el tema era exclusivamente discutir y analizar las facultades impositivas de la Nación y las provincias, pero que no podía habilitar el comienzo de una discusión sobre cualquier debate o discusión primaria o secundaria. Finalmente, el diputado por La Pampa del bloque Justicialista, Matzkin, expresó que como uno de los corredactores de este inciso a) que ha sido motivo de consulta entendía que el concepto de régimen de coparticipación está escrito en ese anteproyecto, en el proyecto de ley, para convocar a la reforma, que atendía a un criterio de asignación de las facultades concurrentes y que no se establecían criterios de coparticipación, que son cosas totalmente distintas.

Solicito que antes de votar se establezca que si hay una similar interpretación a la de esta Cámara ratifiquemos la misma interpretación que finalmente se ha dado en la Cámara de Diputados como una defensa del derecho de las provincias en este sentido.

Sr. Presidente (Menem). — Las manifestaciones que hacen los señores senadores se tendrán en cuenta a los fines de la interpretación auténtica de la ley. Por el principio de la hermenéutica no puede expedirse la Cámara en este proyecto sobre el tema de la interpretación. Pero se tendrán en cuenta las manifestaciones de los señores legisladores, tanto las que hicieron los diputados como las que se hagan en este recinto,

no sólo respecto de este tema sino de todos los que han sido incluidos en la sanción que se está por producir.

En consecuencia, vamos a pasar a la votación nominal, si es que hay asentimiento en este sentido.

Tal como se indicó anteriormente, el voto por la afirmativa implica la aprobación del dictamen en mayoría y por la negativa, el rechazo.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Menem). — Como hay asentimiento, se va a votar en la forma indicada.

—Se practica la votación nominal.

—Votan por la afirmativa los señores senadores Aguirre Lanari, Alasino, Bittel, Bordón, Branda, Bravo, Britos, Cabana y Cafiero.

Sr. Aguirre Lanari. — Perdón, señor presidente, quiero pedir una aclaración.

¿Lo que se estaba votando era la reforma o el proyecto?

Sr. Presidente (Menem). — El proyecto había sido votado, señor senador. Usted votó afirmativamente... (*Aplausos.*)

Sr. Aguirre Lanari. — En mi discurso tuve la precaución de decir que de ninguna manera existía una rectificación.

Sr. Bordón. — Creíamos que la elocuencia de los distintos discursos lo habían hecho cambiar de opinión. (*Risas.*)

Sr. Aguirre Lanari. — Yo cambio de opinión cuando estoy convencido. Pero como no me he convencido sigo sosteniendo mi opinión.

Sr. Presidente (Menem). — Conocemos la posición del señor senador.

Sr. Aguirre Lanari. — Pido excusas. Ya había establecido claramente cuál era mi posición.

Sr. Presidente (Menem). — Se deja constancia de su voto negativo.

Se continúa con la votación.

—Votan por la afirmativa los señores senadores Costanzo, Fadel, Figueroa, Genoud, Humada, Juárez y Lafferrière.

—Al emitir su voto, dice el

Sr. Losada. — Voto por la afirmativa por mandato partidario.

—Votan por la afirmativa los señores senadores Ludueña, Mac Karthy, Martínez, Martínez A'mudevar, Massat, Mazzucco, Miranda, Molina, Oyarzún, Peña de López, Rivas, Romero, Rubeo, Sánchez, San Millán, Sapag, Snoppek, Solana, Solari Yrigoyen, Vaca y Verna.

—Votan por la negativa los señores senadores Cendoya, de la Rúa, León, Romero Ferris, Storani y Villarroel.

—Vota por la afirmativa el señor senador Menem.

Sr. Secretario (Piuzzi). — Han votado 38 senadores por la afirmativa y 7 por la negativa.

Sr. Presidente (Menem). — El proyecto de ley ha sido aprobado por 38 votos afirmativos y 7 negativos. (*Aplausos.*)

8

TRAMITE LEGISLATIVO EXTRAORDINARIO

Sr. Alasino. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Alasino. — Por Secretaría ha ingresado también un proyecto de declaración firmado por varios señores senadores, cuya lectura solicito, para pedir posteriormente su tratamiento sobre tablas y, en el caso de que dicha moción sea aprobada, se lo considere y apruebe.

A continuación, pido que se voten las inserciones solicitadas por los distintos señores senadores en el transcurso del debate.

Sr. Presidente (Menem). — Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (Piuzzi). — (*Lee*)

Proyecto de declaración

El Senado de la Nación

En ejercicio de atribuciones y poderes constitucionales que le son propios:

DECLARA:

Que habiendo considerado en el día de la fecha el proyecto de ley declarativa de la necesidad de reforma de la Constitución Nacional, sancionado por este honorable cuerpo el 21 de octubre de 1993, pasado en revisión a la Cámara de Diputados el 22 de octubre del mismo año (C.D. 186/93) y vuelto a este honorable cuerpo el día 22 de diciembre de 1993 (C.D. 115/93) y aprobado con la mayoría especial que exige el artículo 30 de la Constitución Nacional, queda cumplimentado el trámite legislativo extraordinario que requiere la ley declarativa de la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional, quedando así definitivamente sancionada dicha ley, debiéndola remitir al Poder Ejecutivo para su promulgación.

Pedro E. Molina. — Guillermo E. Snopek.

— José O. Figueroa. — Mario N. Fadel. — Luis Rubeo. — Carlos A. Verna.

— José Genoud. — Leopoldo Bravo. — Oltjela del Valle Rivas. — Augusto Ala-

sino. — Libardo N. Sánchez. — Antonio F. Cañero. — Jorge J. Cendoya. — Felipe Sapag. — Ana Peña de López. — Juan C. Oyarzún. — Conrado H. Storani. — César Mac Karthy. — Jorge D. Solana. — Eduardo P. Vaca. — Hipólito Solari Yrigoyen. — Julio Miranda.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

1. Interpretación del procedimiento legislativo

Hacer la interpretación del artículo 30 de la Constitución Nacional, en casi todas las oportunidades que se ha intentado, ha estado plagado de dificultades. Tanto por carecer de interpretación jurídica, como por ausencia de datos auxiliares que conduzcan a la verificación de la idea original que inspiró a los redactores de 1853, y por sólo contar con precedentes legislativos contradictorios entre sí.

Añe ello es procedente citar a Alf Ross (*El método jurídico*, capítulo: "Interpretación") "...en la interpretación... se demuestra con la máxima claridad que ciencia jurídica y la política jurídica no pueden, en último análisis ser separadas..."

Es decir que la solución no depende de un simple resorte técnico o mecánico de extracción motivada por el mero respeto a la letra de la ley, sino que se encuentra en el ámbito de las soluciones políticas a cargo del criterio que ostenta la autoridad de aplicación (en este caso, el Congreso).

De la clasificación que hace Ross sobre la dificultad en la interpretación, la cuestión que nos ocupa pareciera recaer en los problemas llamados lógicos: esto es la relación de una expresión con otras expresiones, dentro de un contexto, tales como:

a) Inconsistencia: entre dos normas, cuando a las mismas condiciones fácticas se le imputan efectos jurídicos incompatibles;

b) Redundancia: cuando una norma establece, un efecto jurídico que, en las mismas circunstancias fácticas, está establecido por otra norma (en la medida que ello ocurre, una de las dos normas es redundante).

El trámite legislativo de la ley que declara la necesidad de la reforma constitucional, requiere aclarar las inconsistencias y redundancias que las disposiciones de los artículos 71 y 30 de la Constitución Nacional contienen en relación al procedimiento parlamentario.

En el caso, el artículo 71 de la Constitución Nacional, habla de una primera revisión de la ley exigiendo únicamente la mayoría absoluta, siendo este mandato incompatible con la norma específica del artículo 30 que requiere la mayoría de los dos tercios de los miembros, tema arduamente discutido en esta Cámara.

De esta manera, inferimos que el artículo 71 debe funcionar para declarar la necesidad de reforma de la Constitución, a partir de que exige los dos tercios de votos —segunda vez que va a la Cámara revisora.

El procedimiento parlamentario aplicable para la ley que declare la necesidad de la reforma debe ser el siguiente:

Cámara de origen: dos tercios para su aprobación. En este caso, el Senado en la sesión del día 21/10/93.

Cámara revisora: dos tercios para introducir modificaciones o aprobar. En este caso, la Cámara de Diputados en la sesión del día 22/12/93.

Vuelta a la Cámara de origen: dos tercios para aceptar o rechazar las adiciones o correcciones y sancionar la ley. En este caso, el Senado de la Nación en el día de la fecha.

Ya lo advertía Arturo Sampay en 1949 cuando decía: "Los señores juristas saben, que lo superfluo, por inútil, no invalida un acto jurídico".

Por ello consideramos que este proyecto de ley queda sancionado definitivamente en esta instancia del Senado, ya que es redundante volver el mismo a la Cámara de Diputados y requerir luego una nueva aprobación de este Senado, reiterando el procedimiento establecido en el artículo 71 de la Constitución Nacional y desconociendo la norma contenida en el artículo 30 de la Constitución Nacional.

En el caso, se cumple estrictamente con la disposición contenida en el artículo 30 de la Constitución Nacional, respecto de la mayoría especial de dos tercios requerida para sancionar la ley de necesidad de reforma. Ya que, todos los puntos contenidos en el proyecto definitivamente sancionado, obtuvieron el voto favorable de los dos tercios en ambas Cámaras y en la segunda revisión por este cuerpo, apartándose únicamente los puntos que no reunieron dicha mayoría en todas las instancias.

2. Antecedentes legislativos

Siguiendo los contradictorios precedentes legislativos en la materia, podemos citar la ley 171 del año 1866, la cual si bien cumplió con los recaudos establecidos en el artículo 30 de la Constitución Nacional, no siguió el trámite ordinario previsto en la primera parte del artículo 71.

La sanción de esta ley comenzó en la Cámara de Senadores, pasando a la Cámara de Diputados para su revisión, la cual efectuó modificaciones.

Vuelta al Senado, este cuerpo resolvió tratarlo en segunda revisión. Rechazó las modificaciones e insistió con su redacción original, la cual fue comunicada al Poder Ejecutivo y promulgada como ley 171, cuyo objeto fue declarar la necesidad de reforma de la Constitución Nacional.

Ocurrido esto, ninguna voz en contrario se alzó en la Cámara de Diputados, pese a que la integraban personalidades de la talla de Marcelino Ugarte, Daniel Aráoz, Zuviría, Gorostiaga, y era presidida por José Evaristo Uriburu.

De igual manera, en la Cámara de Senadores, cuyas autoridades eran Marcos Paz, Valentín Alsina y Pedro Uriburu, ejercían el mandato entre otros, los senadores Félix Frías, Benjamín Victorica y Pedro Ferré (quien había sido Constituyente en 1853).

Tal importante antecedente parlamentario, de este honorable cuerpo, nos exime de mayores comentarios y elocuentemente funda esta decisión del cuerpo, en el mismo e idéntico sentido que aquélla.

3. Pertenencia al ámbito de las cuestiones políticas no judiciales

Resulta de la jurisprudencia vigente en nuestra Corte Suprema, que la ley declarativa de la necesidad de la reforma constitucional, es el típico caso de pertenencia a las cuestiones políticas no judiciales, ya sea por su contenido, ya sea por tratarse de un posible apartamiento al "procedimiento" de sanción de una ley (doctrina de la C.S.J.N. a partir del *leading case* "Cullen vs. Llerena" y numerosas causas posteriores).

El Poder Judicial no controla el ejercicio de las facultades privativas de otros poderes, o sea aquellas facultades que le son propias, peculiares, singulares y exclusivas. (*Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Segundo V. Linares Quintana, página 514, tomo III, parte general.)

De allí, que resulta evidente que el Poder Judicial excedería su ámbito específico y constitucional si juzgara los propósitos o motivos que inspiraron al legislador en la aprobación de las leyes, materia que está comprendida en el campo de la política legislativa.

Ya en el seno de la Convención de 1949 fue abordado el tema, siendo elocuentes las palabras de Sampay en tal sentido: "...Cuando la 'supuesta' transgresión, se trata de una interpretación que el propio Cuerpo, a sabiendas, dió para un artículo de la Constitución que regla procedimientos y funciones suyas, se está frente a una cuestión política no controlable por la justicia, en virtud de la separación de los poderes..."

Pedro F. Molina. — Guillermo E. Snopek. — José O. Figueroa. — Mario N. Fadel. — Luis Rubeo. — Carlos A. Verna. — José Genoud. — Leopoldo Bravo. — Orlin del Valle Rivas. — Augusto Alasino. — Libardo N. Sánchez. — Antonio F. Caffero. — Jorge J. Cendoya. — Felipe Sapag. — Ana Peña de López. — Juan C. Oyarzún. — Conrado H. Storani. — César Mac Karthy. — Jorge D. Solana. — Eduardo P. Vaca. — Hipólito Solari Yrigoyen. — Julio Miranda.

9

INSERCIONES

Sr. Presidente (Menem). — Se van a votar los pedidos de inserción solicitados oportunamente y los que se han presentado por Secretaría.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Se procederá en consecuencia ¹.

Sr. Presidente (Menem). — En consideración la moción de tratamiento sobre tablas formulada por el señor senador por Entre Ríos.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — En consideración en general el proyecto de declaración leído por Secretaría.

¹ Los textos de las inserciones solicitadas figuran en el Apéndice y en las páginas 5333, 5353 y 5392 de este Diario de Sesiones.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

—En particular es igualmente afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Queda aprobada la declaración. Como consecuencia de esta resolución y del resultado de la votación, el proyecto de referencia queda convertido en ley y es remitido al Poder Ejecutivo para su promulgación. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Como no hay más asuntos que tratar, queda levantada la sesión.

—Es la 1 y 2 del miércoles 29 de diciembre de 1993.

MARIO A. BALLESTER.
Director del Cuerpo
de Taquígrafos

10

APENDICE

I

SANCIONES EL HONORABLE SENADO

1

Cámara de origen del proyecto sobre reforma de la Constitución

—El texto de la declaración aprobada es el que figura en la página 5392.

2

Reforma de la Constitución Nacional

—El texto del proyecto de ley definitivamente sancionado es el que figura en la página 5281.

3

Trámite legislativo extraordinario

—El texto de la declaración aprobada es el que figura en la página 5397.

II

INSERCIONES

1

Solicitada por el señor senador Aguirre Lanari

Proyectos desechados parcialmente

En este punto el proyecto recoge la jurisprudencia de la Corte en la materia, es decir, la facultad del Poder Ejecutivo de promulgar parcialmente un proyecto de ley y vetar el resto, siempre y cuando no se afecte la unidad del proyecto. La promulgación parcial puede tener lugar si el proyecto tiene partes separables o si el veto afecta a cláusulas inconexas.

Nuestro máximo tribunal de justicia, ya desde hace años, ha venido convalidando este temperamento, lo que demuestra la innecesidad de la reforma propiciada más allá del indudable acierto de lo que se postula.

Pero quisiera llamar la atención en este punto por cuanto el proyecto expresa que se postula la reforma del artículo 70 de la Constitución Nacional, que se refiere a la promulgación tácita por parte del Poder Ejecutivo nacional por el transcurso de diez días útiles sin

haber observado el proyecto de ley, pero no se menciona en esta parte el artículo 72 que es el que legisla sobre la facultad del veto presidencial.

Quiero creer que sea un error inadvertido y no que se pretenda suprimir lo dispuesto en el artículo 70. Si fuera cierto esto último, significaría un debilitamiento del Poder Legislativo, puesto que al no ponerse término a la facultad del veto, dejaría en manos del Poder Ejecutivo prolongar indefinidamente una decisión y con ello también postergar de igual modo la vigencia de la ley sancionada por el Poder Legislativo.

Consejo de la magistratura

Se propone la creación de un "Consejo de la Magistratura" que tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial. Ese consejo será integrado periódicamente, procurando el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultante de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados. Será además

integrado por otras personalidades del ámbito académico y científico, en el número que la ley determine.

Se le otorgan diversas atribuciones: seleccionar a los postulantes de la magistraturas inferiores, emitir propuestas vinculantes para su nombramiento, administrar los recursos y ejecutar el presupuesto asignado a la administración de justicia, decidir la apertura del procedimiento de remoción de 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 del servicio de justicia.

Para ello se propone incorporar un artículo nuevo a la Constitución y reformar el artículo 99 de la misma.

El artículo 99 de la Constitución establece que "la Corte Suprema dictará su reglamento interior y económico, y nombrará todos sus empleados subalternos".

Lo que se postula es completamente desatinado. En primer lugar, no debe reformarse el artículo 99, toda vez que esta norma consagra el carácter de cabeza del Poder Judicial que reviste su máximo tribunal, la Corte. Ello reafirma la independencia y el equilibrio de los poderes, propios del sistema republicano. En ejercicio de esas atribuciones, la Corte ha dictado el Reglamento para la Justicia Nacional, ejerce facultades de superintendencia y ha delegado algunas de ellas en las Cámara de Apelaciones.

Pretender reformar este sistema de perfecta armonía e independencia significa vulnerar una sana práctica ejercida sin conflictos de ninguna especie a lo largo de la historia de la Corte, integrada muchas veces con magistrados de renombre, por lo menos en época pasada.

Con la reforma propuesta, todas esas funciones, muchas de carácter técnico, pasarán a ser ejercidas por un organismo que parece ser corporativo, y al cual se le otorgan facultades excesivas. Piénsese que no hace mucho tiempo se ha sancionado por este Congreso la ley 23.853 de autarquía del Poder Judicial, facultad reivindicada desde siempre por el Poder Judicial. Esto se destruye con la modificación propuesta. Además, se viene a alterar el sistema de designación y remoción de los magistrados, tan sabia y prudentemente previsto en la normativa constitucional en los artículos 86, inciso 5º, 45, 51 y 52. El otorgamiento de facultades disciplinarias a este consejo es peligroso, facilitando presiones sobre los miembros del Poder Judicial. Sólo la Corte, en cuanto cabeza de ese poder, puede ejercer esas facultades disciplinarias, con ciertas limitaciones respecto de los magistrados.

En síntesis, lo que se propone es desatinado y peligroso.

Designación y remoción de los magistrados federales

Creo que la propuesta en materia de designación de magistrados inferiores a la Corte Suprema, en la cual se da un papel decisivo y vinculante a la proposición del Consejo de la Magistratura, tiene por objeto receptor la experiencia y conocimiento de los miembros del foro.

No está mal sino por el contrario es plausible, escuchar tal experiencia y conocimiento e incluso las obje-

ciones que lo mismos puedan realizar ante una consulta de los candidatos a designarse. Este existe o ha existido en la práctica y me parece bien. Lo que no comparto es que esa opinión sea decisiva, porque importa el ejercicio de una facultad política, que no debe ser delegada ni abdicada por los órganos políticos que establece la Constitución y que deben asumir la responsabilidad de tales actos.

Asimismo, y considerando que los jueces no sólo ejercen una función técnica jurídica sino también una función política a través del control de constitucionalidad que preserva el principio de la supremacía constitucional del artículo 31 de la Ley Fundamental, estimo que el mecanismo más adecuado para su remoción es el del juicio político. Ello es así porque los jueces también son representantes del pueblo y su destitución debe ser llevada a cabo por los diputados y senadores en su condición de representantes de los intereses de la Nación, que están por encima de los intereses sectoriales o profesionales que pueden influir en el comportamiento de los abogados o jueces que integren el jurado de enjuiciamiento que prevé el proyecto de reforma.

Si bien el mecanismo de juicio político establecido en la Constitución ha merecido críticas, considero que muchas de ellas son injustas porque importan desconocer el celo que hemos puesto los legisladores para preservar en sus cargos a ciertos magistrados judiciales injustamente atacados por el solo hecho de no haber claudicado frente a ciertos intereses particulares. Lo cierto es que no debe existir magistrado judicial para el cual no se hubiera solicitado la tramitación de juicio político por el solo hecho, al menos, de que algunos litigantes o sus asesores estuvieran disconformes con sus pronunciamientos. En tales casos, la intervención de las Cámaras del Congreso han sido un resguardo valioso para preservar la independencia de los jueces frente a los embates que, bajo el pretexto de un interés general, procuran satisfacer un interés particular. En definitiva, me resisto a aceptar esta modificación porque estaría reconociendo el fracaso del Congreso Nacional en la sustanciación de los juicios políticos, y la realidad me demuestra que ese fracaso no ha existido.

Control de la administración pública

No es necesario modificar la Constitución para este tema. El sistema de control funcionó durante años con las previsiones de la Ley de Contabilidad y recientemente el Congreso sancionó la ley 24.156 sobre este tópico. Entonces se trata de materia legislativa. Por otra parte, quiero recordar que el artículo 116 de la ley vigente en la materia crea la Auditoría General de la Nación como un ente de control externo del sector público nacional, dependiente del Congreso Nacional.

Intervención federal

Se indica en el proyecto que la intervención federal es facultad del Congreso de la Nación y que, en caso de receso, puede decretarla el Poder Ejecutivo nacional y, simultáneamente, convocará al Congreso para su tratamiento.

Para ello se propicia efectuar un agregado al artículo 67 de la Constitución.

El régimen vigente no puede ofrecer dudas si se efectúa una interpretación contextual y finalista de las normas constitucionales. Así, el artículo 6º establece que "el gobierno federal interviene en el territorio de las provincias" y el artículo 67, inciso 28, determina que corresponde al Congreso —no al Poder Ejecutivo— "hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes, antecedentes y todos los otros concedidos por la presente Constitución al gobierno de la Nación Argentina".

Es claro que se trata de una facultad exclusiva y excluyente del Congreso federal, tanto más si se piensa que en su seno existe la representación provincial, lo que fortalece el carácter federal de las intervenciones. Este Senado aprobó hace no mucho un proyecto del senador Rodríguez Saá, en el que se determinaba que la atribución de intervenir las provincias es privativa del

Congreso. Hace pocos días este mismo Congreso aprobó por ley la intervención a la provincia de Santiago del Estero, por lo que puede decirse que la última jurisprudencia parlamentaria es acertada y congruente con la norma y el espíritu de nuestra Ley Fundamental.

Pero lamentablemente no siempre ha sido así. La provincia de Corrientes ha sido intervenida por decreto, estando en funcionamiento el Congreso, y por decisión del actual presidente de la Nación. Otras provincias sufrieron también este tipo de intervenciones inconstitucionales.

De todas formas, dado que nuestra historia política demuestra que la mayoría —la gran mayoría— de las intervenciones fueron dispuestas por decreto, parece acertado que de una vez por todas se aclare expresamente que ello es atribución del Congreso de la Nación.

En este punto la reforma que se propone es conveniente.

2

Solicitada por el señor senador Romero

Se ha discutido en el seno del Congreso de la Nación, dentro del proceso de la reforma constitucional, la cuestión de la duración del mandato de los senadores nacionales.

En la Constitución que hoy nos rige, el presidente de la República tiene un mandato por seis años, los diputados nacionales por cuatro y los senadores nacionales por nueve.

Quiere ello decir que cuando un presidente arriba a su alta magistratura se encuentra con una Cámara de Senadores integrada por componentes que han sido elegidos antes del presidente.

Los senadores nacionales representan, así, la idea de continuidad dentro del Estado.

Pero este Estado surge de una democracia que tiene una definición clara y precisa, la nuestra no es una democracia socialista o una democracia popular, nuestro sistema tiene una definición esencial: es un sistema democrático republicano y federal.

Los senadores somos representantes de los estados que constituyeron la Nación. Es decir, de estados que preexistían a la República. Al conformarse en federación, se veló que nuestra representatividad tuviera un carácter estable para evitar como dice Montes de Oca: "Que la movilidad frecuente de las personas, que componen un poder público trae aparejado el cambio de las impresiones y de las ideas dominantes: la mantención de los mismos elementos durante el mayor tiempo posible, trae aparejada la estabilidad de las existentes. Esta estabilidad no se opone al progreso, porque si fuera perjudicial, para evitar los males se encuentra la tendencia innovadora, constante en la Cámara baja. Del choque de ambas tendencias nace el equilibrio conveniente en una Nación".

Recortar entonces la concepción de estabilidad del Senado es poner en riesgo la estabilidad republicana, pero también significa recortar la representatividad de estados federales que la Constitución confiere a las provincias.

Por lo tanto, el sentido que pretende también que la gestión de los senadores se limite a cuatro años, al resolver la reforma en el sentido que el mandato del presidente se reducirá a cuatro años, implica el riesgo que la República juegue a cara o cruz en una elección su íntegra suerte.

Acá no se trata sólo de discutir si los senadores deben durar cuatro, seis o nueve años; detrás de esa discusión hay por lo menos dos concepciones de la República. Una es que la República no es más que el escenario de elecciones o discursos; mientras más frecuentes aquéllas y mientras más largo éstos es mejor. Y la otra la que la República es también una relación con el pasado y con el futuro, con su gestación federal y un programa que vence a los años y no una tómbola electoral a ser jugada cada cuatro años.

Argumentos con contra: Juan A. González Calderón *de la Constitución Argentina*, página 355): "Si se ha adoptado el término de nueve años, en vez de seis años, de la Constitución de los Estados Unidos, se ha querido evitar los inconvenientes de una perpetua movilidad e inestabilidad de la legislación, tan contrarias a un buen gobierno. Y para evitar el peligro opuesto, de un período de inmovilidad, abatimiento o despotismo, se ha establecido la renovación parcial de la Cámara misma cada tres años; de manera que al fin de cada nueve, se supone un nuevo Senado, sin que se pierda la unidad de la política o de los propósitos del gobierno, porque siempre quedan en cada renovación dos tercios de senadores antiguos, que mantienen la tradición legislativa, y porque, además, el principio de la reelección indefinida permite conservar en la Cámara a aquellos hombres que por su influencia en los consejos, su sabiduría o experiencia en el gobierno, sean reconocidos por sus electores y por la opinión de todo el país, necesarios para el poder que hace la ley y tiene a su cargo los más graves asuntos de la vida nacional".

Argumentos en contra: Juan V. González Calderón (*Derecho constitucional*). Considera que el período es excesivamente largo, fomentándose “una tendencia rutinaria, rebelde a veces al progreso del país en ciertos órdenes. Por otra parte, determinándose un largo período de nueve años, privase al pueblo del derecho de rectificar una mala elección de representantes que haya hecho, pues si el elegido no responde a las esperanzas que en él cifraron sus comitentes, o si a la postre resulta perjudicial para los intereses legítimos del pueblo, habrá que aguardar para reemplazarlo hasta que el cargo quede vacante por haber expirado el término”.

Segundo V. Linares Quintana (*Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado*, tomo VIII, página 244): “El término de nueve años es demasiado prolongado y, a nuestro juicio, no está de acuerdo con el espíritu de la periodicidad de los cargos políticos inherentes a la forma republicana de gobierno.

Con mayor razón si se tiene en cuenta que la Constitución no prohíbe la reelección de los senadores, y que la práctica ha revelado la frecuencia de dicha reelección, a la vez que el caso no tan raro de senadores casi vitalicios de esta manera, se posibilita el profesionalismo representativo a la vez que el caudillismo”.

Conclusión: Los argumentos de Joaquín V. González y Montes de Oca parten del supuesto del mandato presidencial de seis años. Al bajar este a cuatro, la buscada relación armónica entre movilidad y estabilidad se mantiene con el período senatorial de seis años. De lo contrario, tendríamos el absurdo institucional de senadores cuyos mandatos abarcarían dos períodos presidenciales completos y el primer año de un tercero.

La periodicidad republicana de los cargos políticos sigue siendo el argumento central para acortar los mandatos del Senado de la Nación.

3

Solicitada por el señor senador Massat

Señor presidente:

En oportunidad de dar tratamiento a este proyecto de reforma constitucional, hablé de varios temas que hoy quiero traer a la memoria de todos.

Comencé mi alocución haciendo referencia al “sentimiento de responsabilidad” que en ese momento me embargaba. Era, decía en aquel momento, el día más importante de mi vida política al poder tomar parte de un debate histórico; tal vez el más importante de los últimos tiempos de la historia nacional.

En aquella oportunidad hubo un distinguido miembro de esta Cámara que me hizo notar el grado extremo de responsabilidad que merecía nuestra decisión, sobre todo en los miembros más jóvenes. Fue el senador Edison Otero, quien, haciendo referencia a nuestra juventud, y con una sola mirada, nos transfirió gran parte de la responsabilidad que él debió asumir en su dilatada vida política.

Asumí esa responsabilidad y me consagré al estudio de cada una de las cláusulas del proyecto originario de reforma y tomé la decisión de apoyarlo porque sentía que era mi obligación, impuesta por las necesidades de los tiempos que me tocaban vivir.

Hoy, con el mismo compromiso, con la misma responsabilidad, me presento ante la sociedad con la convicción de apoyar un proyecto que ya dejó de ser el proyecto del bloque de senadores justicialistas para transformarse en el proyecto del consenso político; o al menos de las dos fuerzas políticas que aglutinan en su seno la mayor proporción del pensamiento nacional.

En aquella oportunidad hablé también de la importancia de representar a una provincia que, sin duda alguna, es el cimiento de la nacionalidad; que tiene incorporada en sus valores y principios la histórica lucha para lograr los consensos. En 1853 y en 1860, el consenso logrado en Santa Fe marcó la historia de nuestro país. Hoy nos encontramos ante una encrucijada similar. Hace apenas dos meses, el 20 de octubre, dije que teníamos dos formas de cuantificar o medir el consenso.

Una de esas formas es la territorial. La misma se mide en el Senado nacional, “consensuando” las voluntades de los representantes provinciales en esta Honorable Cámara.

La otra manera de medir el consenso es la política, determinada por el acercamiento de las voluntades de los partidos políticos. Esto porque nuestro sistema político tiene a los partidos políticos como el principal medio de intermediación y organización de la actividad política.

Hoy contamos no sólo con el consenso territorial, que ya se había dado durante los debates de septiembre-octubre, sino también con el consenso político, logrado gracias al acuerdo marco de los dos dirigentes más importantes de los últimos tiempos. Este acuerdo representa el regreso de la Unión Cívica Radical a su vocación reformista y de apoyo a la reelección como institución constitucional. Repitiendo textualmente lo que dije en el debate anterior, y que en cierta medida presagiaba la posibilidad de la firma de un acuerdo entre las dos fuerzas mayoritarias, por entonces considerado descabellado, “el mundo en el que ahora vivimos, del cual la Argentina intenta ser parte protagónica, exige actitudes dinámicas y cambiantes. Cosas que durante años no se pudieron cambiar, hoy se modifican en horas”. Ese cambio, que hace sólo sesenta días parecía imposible, hoy se ha operado y es por ello que hoy nos encontramos votando este proyecto.

Santa Fe ha sido cuna y gestora de pactos y convenciones que permitieron la consolidación institucional de la República. Para mencionar sólo algunos:

—El Pacto de Santo Tomé del 9 de abril de 1816.

—El Tratado del 28 de mayo de 1816, donde se reconoce la independencia de Santa Fe de Artigas.

—El Tratado del Pilar, del 23 de febrero de 1820, punto de partida de la organización nacional.

—El Tratado del Cuadrilátero.

—El Pacto Federal, del 4 de enero de 1831, el más importante de los pactos preexistentes a los que hace mención el Preámbulo de nuestra Constitución.

Como vemos, Santa Fe ha sido el eje de la formación político-institucional del país. A través de su máximo caudillo, el brigadier doctor Estanislao López, mi provincia siempre bregó por la organización de nuestra patria bajo las formas republicanas y federales, aun contra la voluntad de poderosos intereses. Ejemplo de ese afán republicano es la Constitución Provincial de 1819, que en la simpleza de sus formas consagra principios y anhelos que sólo se cristalizarían, a nivel nacional, en 1853-60.

Cámara de origen: quiero reivindicar aquí el carácter de Cámara de origen para el Senado. Fue de esta Cámara de donde salió el primer proyecto reformista. Si bien las circunstancias políticas han cambiado, si bien se ha logrado un importante acuerdo unificador de criterios que modifica al proyecto original, esto no importa el constituir a la Cámara de Diputados en Cámara iniciadora. Como bien expuso el miembro informante de mi bloque, el senador Juárez, queda debidamente aclarado que este Senado ha sido la Cámara de origen de la declaración de la necesidad de la reforma.

Reelección: de todos los temas que debatíamos en septiembre-octubre, era éste el principal escollo para lograr el consenso político al que hacía alusión anteriormente. Hoy el mismo ha sido salvado. La reelección como institución está incorporada en el consenso, en

este proyecto que constituye la manifestación del mismo y que hoy estamos tratando. Nos hemos dado cuenta que el poder de decisión reside en el pueblo. Que serán los ciudadanos argentinos, a través de la institución del voto, los que decidirán o no la reelección de un presidente en ejercicio.

Quiero finalizar mi breve exposición manifestando mi satisfacción por haberse incorporado a la ciudad de Santa Fe al proceso constituyente. El artículo 6º establece que las ciudades de Paraná y Santa Fe compartirán el honor de tener a la Convención Constituyente. Esto constituye un reconocimiento al rol que le cupo a Santa Fe en la organización nacional. Como lo había dicho en el debate anterior, cuando reclamaba la declaración de Santa Fe como sede de la Convención: "No digo, señor presidente, que existan razones legales que impidan la realización de la Convención en otro lugar, pero para la historia y el pueblo de mi provincia, necesito dejar expresamente aclarado que una Carta Magna debe ser respetuosa de los valores de una nación. Se trata de algo más que de un Estado jurídicamente organizado, y ese valor nación se nutre, fundamentalmente, de historia y, no cabe duda, señor presidente, que los caminos de la historia conducen a Santa Fe".

Esto dije y reitero hoy: los caminos de la historia conducen a Santa Fe. Es así que hemos logrado aunar esfuerzos y conductas, hemos logrado respetar la historia y a través de un histórico acuerdo se ha ratificado como sede de la Convención la ciudad de Santa Fe, compartiendo ese privilegio con la hermana ciudad de Paraná.