

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

32ª REUNION — 6ª SESION ORDINARIA DE PRORROGA (ESPECIAL) —
DICIEMBRE 20 Y 21 DE 1993

Presidencia de los señores diputados Alberto Reinaldo Pierri,
Carlos Alberto Romero y Horacio Usandizaga

Secretarios: doctores Esther H. Pereyra Arandía de Pérez Pardo,
Enrique Horacio Picado y Ariel Puebla

Prosecretarios: doctor Juan Estrada y señor Juan Carlos Stavale

DIPUTADOS PRESENTES:

ABASTO, Angel Leónidas
ABINAGGLE, Carlos Enrique
ACEROLAZA, Florencio
ACHEM, Antonio
ADAME, Felipe Teófilo
ALBAMONTE, Alberto
ALBERTI, Juan Carlos
ALCALA, Néstor Ricardo
ALGABA, Ernesto Pedro
ALSOGARAY, Alvaro Carlos
ALVAREZ, Carlos Alberto
ALVAREZ, Carlos Raúl
ALVAREZ ECHAGÜE, Raúl
ALVAREZ GARCÍA, Normando
AMADEO, Eduardo Pablo
ANIELC, José María
ARANDA, Saturnino Dantti
ARGUELLO, Jorge Martín Arturo
ARIAS, César
ARMENDARIZ, Alejandro
ARRECHEA, José Salvador
AYALA, Susana Beatriz
AYETZ, Liliana
BALESTRA, René Helvecio
BALESTRINI, Alberto Edgardo
BALESTRINI, Miguel Alberto
BALTER, Carlos Mario
BARBERA, Eliseo
BARBOTTI, Atilio Ector
BARRIONUEVO, Eduardo E.
BAUM, Daniel
BECERRA, Carlos Armando
BECERRA, Nicolás Eduardo
BENEDETTI, Jorge Enrique
BENZI, María Cristina
BERHONGARAY, Antonio Tomás
BERMUDEZ, María del Pilar
BISCHOF, Enrique Alberto
BONINO, Miguel Ángel
BONOMI, Silvia
BORDA, Osvaldo
BRACCHI, Osvaldo Américo
BRANDA, Carlos Ernesto
BRAVO, Alfredo Pedro
BRESER, Adalberto Edgardo
BRUNELLI, Naldo Raúl

BRUZZO, Omar Abdulló
BULLRICH, Patricia
BUSSI, Antonio Domingo
CADIRÓN, Juan Carlos
CAIMMI, Fernando Enrique
CALLABA, Anibal
CAMANO, Eduardo Oscar
CÁMARA, Mario Ángel
CAMPERO, Rodolfo Martín
CARCA, Elisa Beatriz
CASARI de ALARCIA, Leonor
CASTILLO, José Luis
CASTILLO, Oscar Anibal
CASTRO, Carlos José
CERBALLOS, Walter Alberto
CERDERA, Rogelio
CLOSS, Ramón
CORCHUELO BLASCO, José Manuel¹
CROSTELLI, Juan Carlos
D'ALESSANDRO, Miguel
D'AMBROSIO, Angel Mario
DAUD, Jorge Carlos
DELIA, Roberto Antonio
DEL FABRO, Lilián
DELLEPIANE, Carlos Francisco
DÍAZ MARTÍNEZ, Jorge
DIGÓN, Roberto
DI TULLIO, Héctor Horacio
DRISALDI, Rita
DUMÓN, José Gabriel
DURANONA Y VEDIA, Francisco
DURRIEU, Marcela Margarita
ESCOBAR, Jorge
ESTEVEZ BOERO, Guillermo
FABRISIN, Carlos Alberto
FAYAD, Víctor Manuel
FALLETI, Julio César José
FELGUERAS, Ricardo E.
FERNÁNDEZ GILL, Guillermo
FERNÁNDEZ MELJIDE, Graciela
FIGUEROA, Pedro Octavio
FLORES, Rafael Horacio
FOLLONI, Jorge Oscar
FRAGOSO, Francisco Ulises
FUNES, Carlos Delcio
GALANTE, Pedro Jorge
GALVAN, Raúl Alfredo
GALLO, Orlando Juan

GARAY, Nicolás Alfredo¹
GARCÍA MORENO, Miguel Ángel
GAUNA, Juan Octavio
GAZIA, Rodolfo
GIMÉNEZ, Délfór Abel
GIMÉNEZ, Ramón Francisco
GIOJA, José Luis
GOLPE, Carlos
GOLPE, Néstor Lino
GÓMEZ CENTURIÓN, Carlos
GONZÁLEZ, Erihan
GONZÁLEZ CABANAS, Tomás
GONZÁLEZ GAVIOLA, Juan
GRANADOS, Dulce
GREEN, Gustavo Adolfo
GUERRERO, Luis Serafin
GUZMÁN, María Cristina
HARDY, Anibal Osvaldo
HERNÁNDEZ, Antonio María
HERRERA, Bernardo Eligio
HUMADA, Raúl
IBARRA, José María
IBARRECHE, Julio César
ITURRE, César E. del Valle
JAUNARENA, Horacio
JUNCOSA, Aldo Rodolfo
KAHLER, Ernesto Rolando
KAMMERATH, Germán
KELLY, Elsa Diana Rosa
KESSLER, Ana Raquel
KOTH, Carlos
LAFALLA, Arturo
LAHOZ, José Fernando
LAMBERTO, Oscar Santiago
LARRABURU, Dámaso
LECONTE, Ricardo Guillermo
LEGUIZAMÓN, María Laura
LÓPEZ, Alcides Humberto
LÓPEZ, José Augusto
LÓPEZ ARIAS, Marcelo
LOSADA, Luis Enrique
LOUTAIF, Julio César
LYNCH, Carlos Alberto
LLOPIS, Enrique
MACEDO, Horacio Antonio
MACHADO, Oscar Alfredo
MANFREDOTTI, Carlos
MAQUEDA, Juan Carlos

¹ Incorporado en la presente sesión.

MARCOLLI, Juan Miguel A.
 MARCOS, Ricardo Ernesto
 MARTINEZ, Esteban
 MARTINEZ, Manuel
 MARTINEZ, Silvia Virginia
 MARTINEZ GARBINO, Emilio
 MATHOV, Enrique
 MATZKIN, Jorge Rubén
 MENDOZA, Claudio Ramiro
 MENDOZA, Martín
 MENEN, Carlos Omar
 MEREADER, Martha Evelina
 MERCADO LUNA, Gastón
 MICHELLI, Marco Aurelio
 NICHITTE, Salomón Antonio
 MIGLIOZZI, Julio Alberto
 MIRALLES de ROMERO, Norma
 MOLARDO, Elvio Francisco
 MOLINAS, Ricardo
 MONTIEL, Sergio Alberto
 MOREAU, Leopoldo Raúl
 MORELLO, Emilio
 MULLER, Mabel Hilda
 MUNIAGURRIA, Marcelo
 MUÑOZ, Marcelo Bernardo
 MURIEL, Néstor Jorge
 NACUL, Miguel Camel
 NATALE, Alberto Adolfo
 NEDER, Jorge
 NEGRI, Mario
 NIEVA, Alejandro
 NIÑO, Jorge
 NOVAU, Pedro José
 OLIVERA, Enrique José
 ORQUIN, Leopoldo Manuel
 ORTIZ MALDONADO, Gastón H.
 PARADA, Alberto
 PARAJÓN, José María
 PAROLA, José María
 PASCUAL, Rafael Manuel

PATTERSON, Ricardo
 PELAEZ, Víctor
 PELLIN, Osvaldo
 PEPE, Lorenzo Antonio
 PERALTA, Aníbal Pedro
 PERNASETTI, Horacio F.
 PERRINI, Glocinda
 PESCE, Félix
 PICCININI, Ana Ida
 PICHETTO, Miguel Ángel
 PIERRI, Alberto Reinaldo
 PIOTTI, Alberto Daniel
 POLINO, Héctor
 POLO, Luis
 PRAT, Alfredo Ernesto
 RÊ, Ricardo Horacio
 RICO, Aldo
 RODRIGO, Esteban Joaquín
 RODRÍGUEZ, Jesús
 RODRÍGUEZ, José
 RODRÍGUEZ, Mabel Elsa
 RODRÍGUEZ SARUDO, Hugo
 ROGGERO, Humberto
 ROIG, Ángel
 ROJO, Rubén Darío
 ROMERO, Carlos Alberto
 ROMERO, Humberto Antonio
 ROY, Irma
 RUBINI, Mirta Elsa
 RUIZ PALACIOS, José David
 SAADI, Ramón Eduardo
 SALINO, María Antonia
 SAMPIETRO, Darc
 SÁNCHEZ GALDEANO, Roque
 SANTIN, Eduardo
 SCELZI, Carlos José
 SEBASTIANI, Claudio A.
 SOBRINO, Margarita María
 SOLANAS, Fernando
 SORIA, Carlos Ernesto

SPINOSA, Augusto Juan
 STORANI, Federico
 SUCARLA, Neyer
 SUEIRO, Carlos Adolfo
 TENEV, Carlos
 TEODOSIU, Jorge
 TERRAGNO, Rodolfo
 TOGNI de VELY, Adriana
 TOMA, Miguel Ángel
 TOPA, Raúl Roque
 TOTO, Francisco Patricio
 TRETTEL MEYER, Raúl
 TROYANO, Silvia Elena
 USANDIZAGA, Horacio D.
 VALCARCEL, Juan Manuel
 VARELA, Néstor Ángel
 VARELA CID, Eduardo
 VÁZQUEZ, Roberto
 VÁZQUEZ, Silvia
 VENESIA, Gualberto Edgardo
 VICCHI, Raúl Horacio
 VIGLIONE, Atilio Oscar
 VITAR, José
 ZICARELLI, Orlando
 ZUCCARDI, María Cristina

AUSENTES, CON LICENCIA
 PENDIENTE DE APROBACION
 DE LA HONORABLE CAMARA:

ORGÁZ, Carlos Alfredo
 PÉREZ, Jorge Telmo
 SCHIARETTI, Juan

AUSENTES, CON AVISO:

ALENDE, Oscar Eduardo
 ARAGONÉS de JUAREZ, Mercedes
 HERRERA ARIAS, Manuel
 MENEGHINI, Javier
 PINTO, Guillermo
 SARQUIZ, José Alberto
 ZAVALÍA, José Luis

— La referencia acerca del distrito, bloque y período del mandato de cada señor diputado puede consultarse en el Diario de Sesiones correspondiente a la sesión preparatoria de fecha 25 de noviembre de 1993.

SUMARIO

1. Izamiento de la bandera nacional. (Pág. 4089.)
2. Convocatoria a sesión especial. Lectura de la resolución relacionada con la convocatoria y pronunciamiento de la Honorable Cámara respecto del asunto a considerar. (Pág. 4089.)
3. Juramento e incorporación del señor diputado electo por el distrito electoral de Chubut, don José Manuel Corchuelo Blasco, y del señor diputado electo por el distrito electoral de Corrientes, don Nicolás Alfredo Garay. (Pág. 4089.)
4. Moción de orden formulada por el señor diputado Matzkin de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento a fin de proponer el tratamiento del asunto al que se refiere el número 6 de este sumario. Se aprueba. (Pág. 4090.)
5. Moción del señor diputado Matzkin de que se trate sobre tablas el asunto al que se refiere el número 6 de este sumario. Se aprueba. (Pág. 4090.)
6. Consideración del proyecto de resolución del señor diputado Pierri y otros por el que se expresa beneplácito y se adhiere al Acuerdo entre el Estado de Israel y el Estado Vaticano para el estableci-

miento de relaciones diplomáticas (4.240-D-93). Se sanciona. (Pág. 4091.)

7. Consideración del dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales en el proyecto de ley de los señores diputados Matzkin y Galván por el que se declara la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional (4.223-D-93). (Pág. 4092.)

8. Cuestión de privilegio planteada por el señor diputado Durañona y Vedia con motivo de expresiones vertidas por el señor diputado Alvarez (C. A.) en el debate. Pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales (4.258-D-93). (Pág. 4142.)

9. Continúa la consideración del asunto al que se refiere el número 7 de este sumario. Se pasa a cuarto intermedio. (Pág. 4144.)

10. Apéndice:

A. Sanciones de la Honorable Cámara. (Pág. 4159.)

B. Asuntos entrados:

- I. Dictamen de comisión. (Pág. 4159.)
- II. Proyecto de ley. (Pág. 4159.)
- III. Proyecto de resolución. (Pág. 4159.)

—En Buenos Aires, a los veinte días del mes de diciembre de 1993, a la hora 19 y 20:

1

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente (Pierri). — Con la presencia de 182 señores diputados queda abierta la sesión especial convocada para el día de la fecha.

Invito al señor diputado por el distrito electoral de Buenos Aires, don Angel Leónidas Abasto, a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los señores diputados y el público asistente a las galerías, el señor diputado don Angel Leónidas Abasto procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos.)

2

CONVOCATORIA A SESION ESPECIAL

Sr. Presidente (Pierri). — Por Secretaría se dará lectura del pedido formulado por varios señores diputados, en número reglamentario, que dio origen a esta convocatoria.

Sr. Secretario (Estrada). — Dice así:

Buenos Aires, 16 de diciembre de 1993.

Señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De nuestra mayor consideración:

Por la presente nos dirigimos a usted para solicitarle, en los términos del artículo 35 del Reglamento de esta Honorable Cámara, tenga a bien convocar a sesión especial para el próximo día lunes 20 a las 17 horas, a efectos de considerar el proyecto de ley por el cual se declara necesaria la reforma constitucional.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para saludarlo muy atentamente

Jorge R. Matzkin. — Hugo B. Rodríguez Sañudo. — Carlos A. Romero. — Juan C. Maqueda. — Tomás W. González Cabañas

Sr. Presidente (Pierri). — Por Secretaría se dará lectura de la resolución dictada por la Presidencia con motivo de la solicitud de convocatoria a sesión especial.

Sr. Secretario (Estrada). — Dice así:

Buenos Aires, 16 de diciembre de 1993.

Visto la presentación efectuada por el señor diputado don Jorge R. Matzkin y otros señores diputados,

en el sentido de que se convoque a la realización de una sesión especial, con el objeto de considerar el proyecto de ley por el cual se declara necesaria la reforma constitucional; y

CONSIDERANDO:

Los artículos 35 y 36 del Reglamento de la Honorable Cámara.

El presidente de la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1º — Citar a los señores diputados a la realización de una sesión especial para el día lunes 20 de diciembre de 1993, a las 17 horas, con el objeto de considerar el proyecto de ley por el cual se declara necesaria la reforma constitucional.

Art. 2º — Comuníquese y archívese.

ALBERTO R. PIERRI.

Se han cursado las correspondientes citaciones a los señores diputados.

Sr. Presidente (Pierri). — Corresponde que la Honorable Cámara resuelva si habrá de considerar el dictamen a que se refiere la solicitud de sesión especial.

Se va a votar. Deberá entenderse que el pronunciamiento favorable importará la autorización para dar entrada en la presente sesión al mencionado proyecto de ley y al dictamen de la comisión.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Queda aprobada la consideración del asunto para la cual fue convocada la Honorable Cámara.

3

JURAMENTO

Sr. Presidente (Pierri). — Informo que se encuentran en antecámaras el señor diputado electo por el distrito electoral de Chubut, don José Manuel Corchuelo Blasco, y el señor diputado electo por el distrito electoral de Corrientes, don Nicolás Alfredo Garay, quienes deben prestar el juramento de rigor.

Si hubiere asentimiento de la Honorable Cámara, se los invitará a aproximarse al estrado a prestar juramento.

—Asentimiento.

Sr. Zicarelli. — Señor presidente: como diputado demócrata cristiano y aliado del justicialismo voy a solicitar a los presidentes de los bloques de los dos partidos mayoritarios que me permitan participar con mi firma de este proyecto y, si están de acuerdo, elevaré nota expresa en ese sentido.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Rico. — Señor presidente: el bloque del MODIN manifiesta su extrañeza por no haber sido invitado a participar de esta iniciativa que se va a votar.

También solicito que se incluya mi firma en el proyecto.

Sr. Presidente (Pierri). — Si hay asentimiento de la Honorable Cámara, se procederá de esa manera.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a votar el proyecto de resolución.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Queda sancionado el proyecto de resolución¹.

Se comunicará al Poder Ejecutivo.

7

DECLARACION DE LA NECESIDAD DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCION NACIONAL

(Orden del Día Nº 1)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Asuntos Constitucionales ha considerado el proyecto de ley de los señores diputados Matzkin y Galván sobre declarar necesaria la reforma de la Constitución Nacional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su sanción.

Sala de la comisión, 17 de diciembre de 1993.

Hugo B. Rodríguez Sañudo. — **Raúl A. Alvarez Echagüe.** — **César Arias.** — **Susana Ayala.** — **Alberto E. Balestrini.** — **Nicolás E. Becerra.** — **Antonio T. Berhongaray.** — **Carlos E. Branda.** — **Patricia Bullrich.** — **Raúl A. Galván.** — **Juan O. Gauna.** — **Tomás W. González Cabañas.** — **Antonio M. Hernández.** — **Juan C.**

Maqueda. — **Javier R. Meneghini.** — **Carlos O. Menem.** — **Gastón Mercado Luna.** — **Leopoldo R. C. Moreau.** — **Alberto D. Piotti.** — **Carlos E. Soria.** — **Néstor A. Varela.**

En disidencia parcial

Francisco de Durañona y Vedia.

En disidencia total

Angel M. D'Ambrosio. — *Sergio A. Montiel.*

INFORME

Honorable Cámara:

El proyecto de declaración de necesidad de reforma parcial de la Constitución Nacional que se acompaña, tiene por finalidad principal la consolidación del sistema democrático, ampliando la participación política y social, dotando de mayor eficiencia a las instituciones y estableciendo mecanismos idóneos de mayor control.

A la vez, propicia el tratamiento de cuestiones que merecen obtener reconocimiento constitucional, por la importancia que las mismas han adquirido en la dinámica del derecho constitucional comparado.

Hoy, en el ejercicio legítimo del poder y con la plena vigencia de las instituciones de la República, el objetivo es alcanzar la máxima estabilidad y consolidación del sistema.

La optimización de su ejercicio requiere reglas de estructura y funcionamiento del poder que garanticen la transparencia, celeridad y eficacia.

La organización del poder requiere —por vía de modificación, derogación e innovación— ajustes que adecuen las instituciones de la República a los cambios que señala la realidad sociopolítica.

El acuerdo político al que han arribado los dos grandes partidos de nuestro país, compartido por otras fuerzas políticas, son el reflejo más elocuente del consenso tantas veces reclamado, presupuesto necesario del procedimiento establecido en el artículo 30 de la Constitución Nacional.

La historia de las instituciones de nuestro país va describiendo con notable claridad, cómo su organización institucional, sus cambios, sus reformas se van gestando precedidas de acuerdos de gobernabilidad que han servido para construir la unión nacional.

La aprobación de este proyecto formalizará, encauzará y hará posibles las soluciones que está pidiendo la República.

Hugo Rodríguez Sañudo.

'NECESIDAD DE REFORMA DE LA CONSTITUCION NACIONAL

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

Art. 2º — La Convención Constituyente podrá:

- a) Modificar los siguientes artículos: 45, 46, 48, 55, 67 (inciso 2º), 68, 69, 70, 71, 76, 77, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86 (incisos 1, 3, 5, 10, 13, 20), 87 y 89.

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Página 4159.)

- 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, y 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 de 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 cuarto, 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 I: 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 conducto a los demás empleados, los informes que crea convenientes 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 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.

a) Fijar el mandato de los senadores en cuatro años;

b) 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.

c) Una cláusula transitoria atenderá las necesidades resultantes de:

1. El respeto de los mandatos existentes.
2. 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.
3. La decisión de integrar la representación con el tercer senador a partir de 1995. T 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 de cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como presidente 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 directamente 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 80 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 aparato 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 aquella 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 hubieran tenido origen en ella y luego hubiese sido adicionado o enmendado por la Cámara revisora. Si el proyecto fuese objeto de adiciones 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 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.

II. 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 presentes, en sesión pública convocada al efecto.
2. Los demás jueces serán designados por el presidente de la Nación por una propuesta vinculante (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 5º, 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 causas, 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 88 de la Constitución Nacional.

L.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 competencia 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.

— Por nuevo inciso al artículo 86 de la Constitución Nacional.

E. Actualización de las facultades del Congreso previstas en los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional.

Establecer el defensor del pueblo.

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

C. 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 83 de la Constitución Nacional.

L. 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 el amparo.

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

N. Implementar la posibilidad de unificar la iniciación de todos los mandatos electivos en una misma fecha.

— Por habilitación de una cláusula transitoria de la Constitución Nacional.

Art. 4º — La Convención Constituyente se reunirá con el único objeto de considerar las reformas al texto constitucional incluidas en el núcleo de coincidencias básicas y los temas que también son habilitados 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 de 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 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); con las modificaciones necesarias, que a este solo efecto, dicte el Poder Ejecutivo.

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 de 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 reenumeración 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 lo faculta a efectuar las reestructuraciones y modificaciones presupuestarias que resulten necesarias a este fin.

Art. 17. — Promúlguese y comuníquese al Poder Ejecutivo.

Jorge R. Matzkin. — Raúl A. Galván.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La Constitución Nacional de 1853/1860, ha previsto para su reforma un procedimiento especial que en su artículo 30, comienza con la declaración de necesidad sancionada por el Congreso de la Nación.

El presente proyecto de ley se orienta precisamente a poner en movimiento dicho mecanismo constitucional, con el fin último de introducir al texto vigente un conjunto de modificaciones en la segunda parte de nuestra Ley Fundamental.

En la sistemática de la iniciativa, es posible discernir los siguientes núcleos de disposiciones.

Por el artículo primero se declara la necesidad de la reforma parcial de la Constitución Nacional; a continuación se define el objeto y el ámbito de competencia de la Convención Constituyente, y por las disposiciones subsiguientes se estipula el modo de integración, y las pautas para el funcionamiento de la Convención.

En relación a los alcances y límites de la reforma, el proyecto prescribe la nulidad absoluta de toda modificación al texto constitucional que se realice en apartamiento de la competencia definida por la ley.

Asimismo, y recogiendo un consenso generalizado en la sociedad, establece que no podrán introducirse variantes en la primera parte, capítulo único, denominado "De las declaraciones, derechos y garantías".

Ingresando al análisis del contenido de la reforma, es dable destacar en primer término que el proyecto traduce una clara vocación de reformulación del sistema político, con un evidente propósito de perfeccionamiento y consolidación de la institucionalidad democrática.

La modernización de las instituciones republicanas que se propicia, reconoce los siguientes objetivos: a) Incrementar los niveles de participación política y social de los ciudadanos; b) Asegurar un mayor control congresional sobre el Poder Ejecutivo; c) Afianzar la independencia del Poder Judicial; d) Perfeccionar el fun-

cionamiento de las Cámaras legislativas; e) Establecer un equilibrio federal solidario y concertativo; y f) Eliminar todo obstáculo del pluralismo ideológico o religioso.

Uno de los institutos más significativos que contiene la reforma lo constituye sin duda, la figura del jefe de gabinete de ministros, quien si bien es nombrado y removido por el Poder Ejecutivo, tiene responsabilidad política frente al Congreso de la Nación.

Este funcionario, adquiere en el proyecto perfiles institucionales propios con el fin de ajustar su funcionamiento a nuestra tradición jurídico-constitucional. Su creación se inscribe en una clara intencionalidad de atenuación del sistema presidencialista, procurando una relación de equilibrio dinámico entre los poderes.

Igualmente significativo, resulta para el sistema democrático el procedimiento de elección directa, para la designación de presidente, vicepresidente y senadores nacionales, eliminando cualquier posibilidad de defraudar la voluntad popular.

En la misma idea hay que ubicar la elección de un tercer senador en representación de la minoría, propuesta que reconoce muchos antecedentes parlamentarios en nuestro país.

La agilización en los procesos de formación y sanción de las leyes, la restricción al Poder Ejecutivo de dictar disposiciones de contenido legislativo, y la reivindicación para el Parlamento de las funciones de control del sector público nacional, tienen un mismo propósito de rejerarquización y modernización de los cuerpos parlamentarios, de los que se espera un mayor protagonismo en el régimen político que se procura redefinir.

Otro tema de particular trascendencia es la creación del Consejo de la Magistratura, a cuyo cargo deberá quedar no sólo el proceso de selección de los magistrados, sino también la administración del Poder Judicial.

Resulta fácil discernir en este instituto y en las propuestas de modificación al régimen de enjuiciamiento de los jueces, una aspiración de robustecer y reforzar la imparcialidad, independencia y eficacia en la administración de justicia.

Especial consideración merece la modificación del status constitucional de la ciudad de Buenos Aires, a la que se reconoce autonomía política, y se le delegan las atribuciones de legislación y administración de justicia.

Por el proyecto también se habilitan para el tratamiento una pluralidad temática, que involucra cuestiones tales como el fortalecimiento del régimen federal, la autonomía municipal, la intervención parlamentaria en la designación de funcionarios de control y del Banco Central, la actualización de las atribuciones del Congreso y la introducción con rango constitucional del hábeas corpus y el amparo.

Asimismo dado que la Argentina ha ratificado múltiples tratados y convenciones en materia de protección y salvaguarda de derechos humanos (Pacto de San José de Costa Rica, New York, entre otros) se considerará conveniente su jerarquización dentro del ordenamiento jurídico argentino.

La misma actitud se toma frente a nuevos requerimientos que enfrenta nuestra sociedad tales como la defensa del medio ambiente, de la competencia, del usuario, del consumidor, donde aparecen como damnificados grupos de personas o el conjunto de la sociedad.

Estos temas y sus respectivas garantías merecen tener reconocimiento constitucional ante el anhelo político de la Argentina de integrarse al mundo y con otras naciones formando nuevos bloques regionales.

Esta es una síntesis de los aspectos filosóficos y jurídicos que nutren este proyecto declarativo.

La reforma constitucional que se auspicia es el resultado y la consecuencia de un acuerdo político de impulso democrático entre las fuerzas políticas mayoritarias con representación parlamentaria, coincidente con nuestra mejor tradición histórica constitucional.

Es la mejor expresión de una etapa de madurez democrática, que ha sido capaz de construir en el marco del diálogo elevado, los consensos necesarios para afianzar el sistema político, después de agudos desencuentros entre los argentinos que culminaron en un derramamiento de sangre entre hermanos absurdo e inculcable de inconmensurables consecuencias y de una guerra externa por las irrenunciabiles Malvinas que incrementó al desolador estrépito que acarrea la muerte.

El retorno a la democracia como último y único camino a recorrer fue reconquistado por la comprensión común de todas las fuerzas políticas y el respaldo unánime del pueblo argentino.

Se fueron restañando en lo posible las heridas, se restauraron las instituciones y la transición democrática alumbró nuevamente el desarrollo de la vida en una Argentina que retornaba al mundo.

Hoy, este proyecto de declaración de la reforma se muestra a los argentinos como la expresión madura de una dirigencia política que ha comprendido la necesidad de consolidar el poder democrático en el ejercicio equilibrado de las funciones que le son inherentes y de los mecanismos de control que garanticen una acción de gobierno encaminada al logro del bienestar general.

Finalmente, es un imperativo de nuestra conciencia histórica rendir un homenaje a los Constituyentes del siglo pasado, de cuya sabiduría y prudencia políticas salió el estatuto fundamental que nos rigió en los últimos ciento cuarenta años.

Jorge R. Matzkin. — Raúl A. Galván.

OBSERVACIONES

1

Buenos Aires, 20 de diciembre de 1993.

Señor presidente:

En mi anterior dictamen del 27 de octubre de 1993, cuando la Comisión de Asuntos Constitucionales consideró otro proyecto de reforma constitucional, expresé las razones que determinaban nuestro rechazo a la aspiración de introducir la reelección presidencial.

Ahora, cuando nuevamente la cuestión viene a debate, a partir del acuerdo celebrado entre el presidente de la Nación, doctor Menem, y el presidente de la Unión Cívica Radical, doctor Alfonsín, el 13 de diciembre

de 1993, el tema de la reelección presidencial vuelve a ser el motivo sustancial que impulsa la reforma.

Reitero las mismas objeciones hechas en aquella oportunidad, entendiendo que son suficientes tales expresiones para descartar todo apoyo a la iniciativa que se trae a consideración.

Atento a que el proyecto en cuestión se asienta en el citado pacto Menem-Alfonsín del 13 de diciembre, analizaré separadamente los tres capítulos que lo integran, a fin de abonar nuestro voto negativo.

1. El llamado núcleo de coincidencias básicas

Sostenemos, con absoluta convicción académica, que la reforma propuesta a nuestro sistema institucional nos lleva a lo que denominamos "presidencialismo autoritario".

Lo fundaremos:

a) La reelección presidencial implica de por sí aumentar el poder del presidente, al menos temporalmente. En el caso actual, la posible reelección de quien hoy ejerce esa magistratura, llevaría su poder a por lo menos diez años. Digo por lo menos, en razón de que al computarse una igualación de fechas de asunción, se llegaría a aproximadamente diez años y seis meses.

De más está insistir en que el Derecho Público Latinoamericano, de raíz democrática, siempre ha rechazado la reelección por motivos tantas veces expuestos.

b) La creación de la figura de un jefe de gabinete de ministros no es cierto que atenúe, como se dice, el poder presidencial. En efecto, cuando se ha deslizado alguna comparación con el régimen de la Constitución de Francia de 1958, se comete una grosera tergiversación de la verdad.

En Francia, el primer ministro —nombrado por el presidente— sólo puede ser removido por el voto de la mayoría de miembros que componen la Asamblea Nacional (cámara representativa de origen popular). En la Argentina el jefe de gabinete, también nombrado por el presidente, podrá ser removido por la sola voluntad de éste. De esta manera —con nombramiento y remoción presidencial— el jefe de gabinete estará sometido absolutamente a la voluntad del presidente. No creará dependencia hacia el Parlamento el hecho de que este cuerpo pueda votarle una moción de censura ya que para ello hará falta la concurrencia de la mayoría absoluta de miembros de la Cámara de Diputados y del Senado. En síntesis, el jefe de gabinete estará tan sometido a la voluntad del presidente como hoy lo están los ministros con relación al titular del Poder Ejecutivo.

Sustancialmente distintas son también las facultades del primer ministro francés y el jefe de gabinete argentino. En Francia el primer ministro ejerce como propias todas las extensas atribuciones que le confieren los artículos 20 al 23 de la Constitución. En la Argentina todas las facultades de alguna importancia que el proyecto otorga al jefe del gabinete están supeditadas al control, supervisión o delegación del presidente, quien a su vez puede removerlo discrecionalmente.

No se está creando una institución parecida a la Quinta República Francesa, sino que se injerta un estorbo funcional que, a lo sumo, podrá complicar la

relación entre el presidente y sus ministros, sin beneficio alguno para la marcha del gobierno, y sin atenuar en nada el poder presidencial.

c) *Institucionalización de los decretos leyes.* En la doctrina de los autores de derecho constitucional argentino rara vez se consideraban los llamados "decretos de necesidad y urgencia" por los que el Poder Ejecutivo usurpa potestades legislativas propias del Congreso. Si se los admitía era excepcionalísimamente y ante emergencias irreparables. Es que el derecho constitucional abreva en el norteamericano, fuente de nuestra Constitución, donde no se mencionan antecedentes de esta naturaleza. En el campo del derecho administrativo, basado en los antecedentes de países parlamentarios como son los europeos (Francia, Italia, España) es más frecuente verlos tratados. Pero aquí también las exigencias son rigurosísimas.

Desde 1853 hasta 1983, durante los gobiernos constitucionales, su ejercicio fue excepcional. Rafael Bielsa contabiliza uno de 1915 y otro de 1937. Hubo algunos más, pero muy pocos.

A partir del gobierno del doctor Alfonsín, inaugurado en 1983, comenzaron a difundirse, habiendo dictado éste cerca de una veintena. Después el presidente Menem multiplicó dicha cantidad.

Ahora se los institucionaliza. El presidente podrá dictar toda clase de decretos leyes, invocando necesidad y urgencia, salvo en materia penal, tributaria, electoral o sobre partidos políticos. El presidente podrá, a su gusto, cambiar el Código Civil, el Código de Comercio, las leyes labores, las leyes que regulan la industria, el agro, la minería, los procedimientos judiciales y cuanta otra materia abarcan las 24.000 leyes sancionadas en el país, siempre que no se meta en el derecho penal, fiscal, electoral o de partidos, y a condición de que invoque "necesidad y urgencia". Necesidad habrá siempre, porque cuando se cambia una ley es porque es necesario hacerlo, y la urgencia podrá invocarse en todo momento, habida cuenta de la vertiginosidad de los tiempos que corren.

Este futuro presidente reelegible de los decretos leyes podrá ser un verdadero amo del honor y la fortuna de los habitantes, al amparo de la nueva Constitución que se proyecta.

d) *Delegación legislativa.* En la doctrina del derecho constitucional argentino no se la admite. De hecho, sin embargo, se la practicó. Ahora se la institucionaliza, ya que el proyecto dice que no puede existir salvo que se trate de "materias determinadas de la administración" o haya "emergencia pública". La vaguedad del concepto es tan amplia que, en la práctica, no tendrá límites.

Hasta hoy solía haber delegación legislativa, como empezó a practicarse en materia de la ley de presupuesto. Pero se la cuestionaba y quienes la votaban al menos debían hacerlo con alguna vergüenza. A partir de la nueva Constitución, la delegación legislativa será una constante de nuestras prácticas legislativas.

Decimos entonces que el país marcha hacia un presidencialismo autoritario porque tendremos presidente reelegible, que dispondrá del enorme poder y los enormes recursos económicos a su alcance para saciar sus

ansias de continuidad. Este presidente podrá legislar a su antojo por imperio de los decretos leyes que ahora se le autoriza a realizar. No tendrá limitaciones en el jefe de gabinete, que será dependiente del presidente. Como si esto fuera poco, mayorías parlamentarias podrán delegarle facultades legislativas ahora sin rubor ni siquiera con posibilidad de ser cuestionado por alguien.

Por eso insistimos en calificar al sistema como presidencialismo autoritario, para que se tome conciencia de cuál es el camino futuro por el que se orienta a la Nación.

Aquella advertencia de Mostesquieu de que era un hecho eterno que todo aquel que tiene poder tiende a abusar de él, no ha sido tenida en cuenta por quienes impulsan la actual reforma de la Constitución.

No entramos a analizar otras modificaciones contenidas en el proyecto —sobre las que abundaremos cuando el asunto se trate en la Honorable Cámara— en razón de que estos aspectos sustanciales del nuevo sistema institucional propuesto son los que abonan nuestro rechazo.

II. Temas eventualmente considerables por la Convención

El acuerdo habilita numerosos temas para ser discutidos en la Convención, sobre los que no hubo decisión. Ellos alcanzan aspectos de la primera parte (parte dogmática) de la Constitución y aspectos de la segunda parte (parte orgánica).

La habilitación es amplia y genérica. Comprende distintas materias que hacen a la problemática general del país.

Esto permitirá a la Convención introducir en la Constitución numerosas materias, tanto en lo que hace a la parte dogmática (declaraciones, derechos y garantías) como a la parte orgánica (poderes del Estado).

De más está prevenir sobre lo que podría ocurrir en el ánimo legisferante y cierta dosis de demagogia, gana el espíritu de la mayoría de ese cuerpo.

Como advertencia basta recordar lo que anteayer (15 de diciembre) dijo el ministro de Economía, doctor Cavallo: "Si los constituyentes argentinos producen una Constitución a la brasileña, entonces, señores, habrá llegado el momento de pensar en invertir en otros países". ("La Nación", 16 de diciembre de 1993, página 1.)

Si desde el mismo seno del gobierno se formulan estas prevenciones, bueno es recordar dónde puede terminar esta historia.

Y ante la Convención, el veto presidencial, que más de una vez tuvo que frenar los fervores del Parlamento, no existe...

III. Las "garantías" del acuerdo

Finalmente el pacto que nutre y permite la reforma constitucional, trae un capítulo con lo que llama "mecanismos jurídicos y políticos para garantizar la concreción de los acuerdos".

La Convención deberá aprobar de un plumazo todas las reformas acordadas. Luego, claro, que se haya logrado la redacción final de todo el articulado. Además, podrá discutir los temas "habilitados" para su tratamiento.

No cabrá discusión ni deliberación sobre los tópicos que integran la materia del primer capítulo del pacto. Para ello el Congreso limitará absolutamente el poder de la Convención Constituyente.

¿Es posible hacerlo?

El Congreso puede limitar el poder de la Convención en lo que hace a los artículos de la Constitución que habrán de reformarse. En esto hay acuerdo pacífico en la buena doctrina. Las convenciones no son soberanas.

Pero, ¿puede el Congreso limitar a la Convención en cuanto al contenido que tendrán aquellos artículos que dispuso reformar? Obviamente, no. De lo contrario, la Convención sería un mero órgano de aprobación o rechazo de las reformas dispuestas por el Congreso.

Para eso sería más simple realizar un referéndum, por sí o por no, sobre las reformas aprobadas por el Parlamento.

Este es el modelo que siguen algunas Constituciones. Pero casualmente, el artículo 30 de la Constitución Nacional sigue otro modelo, y a él debemos atenernos.

“Las convenciones no son soberanas. Sus poderes están limitados por la ley declarativa de la necesidad de la reforma. Pero esta ley también está limitada, ya que ella no puede invadir el poder de la Convención que es, justamente, el de hacer la Constitución, o en nuestro caso, reformar los artículos que la ley dispuso que reformase. La ley decide qué artículos se reformarán pero la Convención decide cómo se reformarán.”

Esto es de lo más elemental en el derecho de las convenciones constituyentes.

Por si alguien alguna duda tuviere, me permito sugerir la lectura de los excepcionales discursos pronunciados por Lisandro de la Torre, en la Cámara de Diputados de la Nación, a partir de la sesión del 22 de septiembre de 1922 (“Obras”, tomo 1º). Allí De la Torre, con la enjundia incomparable que tenía, demostró el alcance de los poderes implícitos de las convenciones, y particularmente en sus discusiones con Manuel Augusto Montes de Oca, Juan A. González Calderón y Arturo Bas. Nos estamos refiriendo a los poderes implícitos. Por cierto que si los implícitos de la Convención no pueden ser limitados por los poderes implícitos que tiene el Congreso, éste menos puede limitar aun los poderes explícitos de la Convención, que son los de hacer la reforma de la Constitución, según dispone la norma del artículo 30 del texto vigente.

En la misma dirección recuerdo el discurso del convencional demócrata progresista Camilo J. Muniagurria, en la Convención Constituyente reunida en 1957 en la ciudad de Santa Fe —donde deberá reunirse la Convención si prospera el afán reformista—, sosteniendo los poderes de este cuerpo.

La Convención no puede ser limitada en definir cuál será el contenido de los artículos que el Congreso le autorizó reformar.

Más allá del pacto del 13 de diciembre de 1993, más allá de las llamadas “garantías jurídicas y políticas”, nadie podrá legítimamente impedir que la mayoría de la Convención Constituyente decida cuál será el contenido de aquellos artículos de la Constitución Nacional que el Congreso, con el voto favorable de dos terceras partes de sus miembros, le autorizó reformar.

Jurídicamente la decisión que adopte la Convención, sobre el contenido de los artículos a reformar, será inatacable.

Políticamente me permito recordar que si aplicásemos los resultados electorales del último 3 de octubre, sobre 305 convencionales constituyentes, el Partido Justicialista obtendría 148 convencionales. Cinco menos que los necesarios para tener mayoría absoluta.

Y jurídicamente la mayoría política será la facultada para decidir el contenido de los artículos que se reformarán.

Como antecedente constitucional argentino, cabe recordar que la Constitución Nacional de 1949 no limitaba la reelección presidencial.

Por lo expuesto, rechazo el proyecto en consideración.

Como decía en mi despacho del 27 de octubre de 1993, “la salud moral de la República será fortalecida si el dictamen de la mayoría no alcanza a reunir el voto favorable de los dos tercios de miembros componentes de la Honorable Cámara de Diputados”.

Alberto A. Natalo.

2

Buenos Aires, 20 de diciembre de 1993.

Al presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con el objeto de acompañar la observación que el suscrito hace al despacho de la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, acerca de la reforma parcial de la Constitución Nacional.

Lo saluda atentamente.

Héctor T. Polino.

Observación presentada por el diputado doctor Héctor T. Polino, al dictamen de aprobación de la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación acerca de la reforma parcial de la Constitución Nacional

El 15 de noviembre de 1993, por decisión de los presidentes de los partidos justicialista y radical se comenzó a concebir el nuevo modelo constitucional de los argentinos.

Lo cierto es que nuestro sistema político reconoce —exclusivamente— al Congreso la función preconstituyente (artículo 30 de la Constitución Nacional).

Por ello, cuando las cosas suceden de la forma en que han sido sucintamente reseñadas, se subvierten el esquema y las sustancias constitucionales, que es decir sus principios republicanos y democráticos (artículos 1º, 22, 33 y concordantes).

En diversos pronunciamientos (por ejemplo: “Castaldi”, “Fallos”: 308:1671), la Corte Suprema (ahora moneda de cambio del mismo pacto) se ha referido a nuestro

país como estado de derecho y, en ese sentido, sostuvo que, para tipificarse, exige: a) La existencia de un orden jurídico; b) Que éste sea justo; c) Que tenga vigencia efectiva, esto es, realización práctica; y d) Que se sancionen las transgresiones a ese orden (conf. "Recchita de Sedrán": "Fallos": 303:504).

Sobre la base de dichas pautas, la República Argentina es un estado de derecho "relativo", como acertadamente lo consigna Sagüés, porque "una serie de preceptivos constitucionales carecen de concreción (por ejemplo: el seguro social obligatorio impuesto por el artículo 14 bis; la participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección); otras se hallan desnaturalizadas (como la norma que exige un salario mínimo, vital y móvil, del mismo artículo 14 bis, traducida hoy en una remuneración que impide vivir dignamente, al igual que muchas "jubilaciones y pensiones móviles"; o la existencia de cárceles sanas y limpias, previstas por el artículo 18, cuando en muchas jurisdicciones esos establecimientos resultan casi inhumanos). Las transgresiones al orden legal tampoco son —en su mayor parte— castigadas (por ejemplo: sólo en el 5 % de los delitos sus autores son identificados y condenados). (*Elementos de derecho constitucional*, editorial Astrea, 1993, tomo 1, página 275).

Ningún remedio para estos atropellos y omisiones inconstitucionales figura en la "letra grande" y en la "letra chica" del acuerdo.

Tampoco constituye motivo de preocupación el fortalecimiento de las autonomías provinciales y comunales.

No es casual: como lo recuerda también Sagüés, dos de los principales motivos del "repliegue del federalismo argentino" son: 1º) "la existencia de grandes partidos nacionales, que han impuesto sus directivas tanto a legisladores federales cuanto a gobernadores y legisladores provinciales, haciendo predominar los intereses de esos partidos por sobre los derechos e intereses locales"; y 2º) "el cesarismo presidencial, presente en diversas instancias históricas, cuando fueron domesticados los gobiernos de provincia (a menudo por propia obsecuencia de éstos)" (op. cit., página 274).

En un congreso de derecho constitucional, hace ya muchos años, la profesora doctora Elisa Carrió señaló el imperioso requerimiento jurídico y ético-político de hacer una Constitución para todos, con el objeto de superar los traumas de 1949 y de 1957.

Sin embargo, el tema (o el problema) no pasa por la letra ("grande" o "chica") sino por las conductas.

De nada servirá la "mejor" Constitución si quienes deben aplicarla la violan todas las veces que se lo dicta la "razón de Estado" o el mero interés personal o de sector.

Rodolfo Luis Vigo, miembro de la Corte Suprema de Santa Fe, lo expresa muy bien: "A la hora de interpretar o aplicar una Constitución, resulta de importancia fundamental tener claridad acerca de aquella filosofía o ética política que la inspira, principalmente detectable en su parte dogmática, aunque presente en toda ella" (*Interpretación constitucional*, editorial Abeledo-Perrot, 1993, página 60).

Además, insistimos, en un estado de derecho los procedimientos son tan importantes como los fines.

Por eso, resultan reprochables, por un lado el ocultamiento (no las conversaciones en sí) y luego la sustitución de los representantes del pueblo (diputados y senadores) por dos grupos de asesores (entre los que se encontraban algunos diputados y senadores), desnaturalizándose el mecanismo del artículo 30.

¡Curiosa manera de festejar los diez años de nuestra democracia!

Lo tremendo del caso es que se pretende ahora que todo lo acordado sea dócilmente acatado por el Congreso y que, al mismo tiempo, se acoten las facultades de la convención para que, sin demasiado debate, se aprueben y consagren los puntos fijados.

¿Vale la pena, entonces, discutir seriamente acerca de los alcances de la expresión: "...dos terceras partes, al menos, de su miembros...?"

Nadie se ha puesto a pensar que la intención invocada de los Constituyentes originarios fue hacer difícil (mucho más difícil que la modificación de una ley) la reforma constitucional (ver Bidart Campos: *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, editorial Ediar, 1986, tomo 1, páginas 107 y siguientes) y otorgar poderes considerables, pero también controles considerables respecto del presidente y de los legisladores, anatematizando sus eventuales desbordes (conf. —entre otros— artículos 16, 18, 19, 28, 29, 31 y 35, Constitución Nacional).

Como ya nadie desconoce la verdadera finalidad de este operativo: la reelección del actual presidente de la Nación. Vamos a ocuparnos brevemente del tema.

En primer término, el presidente en ejercicio juró cumplir y hacer cumplir una Constitución que le prohíbe ser reelecto al expirar su mandato.

Por lo tanto, existen razones jurídicas y ético-políticas (republicanas) que lo inhibían para promover y, menos aún, para usufructuar personalmente la eliminación de ese obstáculo.

La doctrina justicialista es algo contradictoria; el doctor Pablo A. Ramella, cuya probidad intelectual está fuera de duda y sospecha, afirma: "no creemos que debe dramatizarse, como ocurre habitualmente, en lo relativo a la reelección presidencial. No es ni democrático ni antidemocrático establecer la reelección o la no reelección.

Es un problema de prudencia política y de adecuación a las realidades de cada país. De acuerdo con la experiencia argentina parece sensato adoptar el temperamento del Estatuto de 1972 (artículo 77: cuatro años y una sola reelección), agregándole una cláusula que el que fuese reelecto no podrá aspirar, por ninguna causa, a ocupar de nuevo la primera magistratura" (*Derecho constitucional*, editorial Dopalma, 1982, página 740).

No obstante, destaca a Sampay, expositor de los fundamentos favorables a la reelección (en las sesiones de la Convención de 1949), uno de los cuales se explicaría "porque las razones de orden sociológico que se aducen para América latina, no existen en un país de madurez política como la Argentina" (op. cit., página 738).

Las atnadas prevenciones de Ramella no se comparan con esa autopresumida —o inexacta— superioridad que tanto daño nos hizo y signo haciéndonos.

Bidart Campos llama a las cosas por su nombre: "... en nuestro país, la permanencia indefinida en el poder no ha sido feliz. El recuerdo de la tiranía de Rosas dio a la prohibición del artículo 77 un sentido de razón histórica. Y después de la reforma de 1949, que suprimió dicha prohibición la clarividencia de los autores de la Carta Magna resulta indudable: también la reelección durante la vigencia del texto de 1949 fue funesta. De modo que "en nuestro derecho constitucional, impedir la es una medida precautoria de técnica democrática" (op. cit., tomo II, página 200, Nº 17).

Y Sagüés, también afirma: "El período presidencial argentino es bastante (tal vez, demasiado) extenso. La prohibición de reelección —salvo con el intervalo de un período— es aquí prudente y apropiada, dado el cúmulo de competencias que ha asumido el Poder Ejecutivo —una especie de César republicano— y la escasa vocación de alternancia política de nuestros partidos, a más de la reducida gravitación de los órganos de control sobre su gestión" (op. cit., página 439).

El proyecto de constitución presentado en la Convención de 1957 por la representación socialista establecía una duración de cuatro años, sin reelección (artículo 100).

Los períodos largos contrarían el espíritu republicano. En el derecho comparado podemos ubicar dos malos ejemplos: la Constitución del general Augusto Pinochet (1980), que lo fijó en ocho años (hace pocos días la democracia chilena lo redujo a seis años; en ambos casos, se mantuvo la cláusula de no reelección) y la Constitución de Yugoslavia (1974), que proclamó presidente vitalicio al mariscal Tito (Josip Broz).

Existo conexidad entre plazo y posibilidad de reelección. A mayor extensión de aquél casi siempre corresponde la prohibición (República Argentina, artículo 77 y Perú, artículo 205), cuando es corto suele permitirse, ocasionalmente con limitaciones (conf. Enmienda XXII de la Constitución norteamericana: "Nadie será elegido para el cargo de presidente más de dos veces"). Pero hay Constituciones que habilitan la reelección indefinidamente (Argentina de 1949, artículo 78; y Paraguay de 1937, artículo 173) y otras que la prohibieron terminantemente (Chad de 1982, cuyo artículo 239 dispone incluso que el presidente que propusiere la modificación de dicho impedimento, cesará de inmediato en el cargo).

Corresponde, además, distinguir entre regímenes parlamentarios y presidencialistas, porque en aquéllos el jefe de Estado tiene recortadas las atribuciones del Poder Ejecutivo, que se desplazan generalmente al jefe de gobierno: primer ministro y gabinete.

Precisamente, "la experiencia argentina" y "razones de orden sociológico" y "políticas" (prevención de los golpes de Estado y de las crisis cíclicas), llevaron al profesor Américo Ghioldi a proponer en la década de 1960 la mortificación de nuestro exacerbado presidencialismo mediante la figura del primer ministro, que operaría como "fusible" para sostener la estabilidad institucional.

Reivindico la paternidad socialista de esa preocupación e inquietud, al igual que la de la legislación o la

y la del constitucionalismo social (artículo 14 bis, sin olvidar los remotos, prestigiosos e importantes antecedentes de la Constitución santafesina de 1921 (capítulo II) y sanjuanina de 1927 (artículo 31), cuya convención estuvo integrada por bloquistas (mayoría), dos socialistas y un demócrata progresista.

Un capítulo aparte merece el tema de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, su manoseo y el bochornoso espectáculo de las presiones realizadas por funcionarios del Poder Ejecutivo, que culminó con el alejamiento de algunos de sus miembros.

El ministro Carlos Fayt reaccionó con justeza: "A la Corte no se la presiona: se la juzga".

Los socialistas desde hace muchas décadas somos reformistas, pero así no.

Las leyes —y con mayor razón la Constitución, especialmente atendiendo a su naturaleza "rígida"— deben ser fielmente observadas. Sin paternalismos ni tutorías agraviantes de la esencia de la república democrática.

Nada más ajustado a estos hechos que el juicio del doctor Juan B. Justo, fundador del socialismo argentino: "En política se miente, en política se justifica, se oculta la verdad, y aun se simula el error, cuando se tienen privilegios que defender o apetitos que puedan satisfacerse merced a la ignorancia y el engaño de los otros".

3

Buenos Aires, 20 de diciembre de 1993.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De conformidad a lo dispuesto por el artículo 95 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, vengo a formular observaciones al despacho de la Comisión de Asuntos Constitucionales, referido al proyecto de reforma parcial de la Constitución Nacional.

Cuando se formuló el anterior despacho Orden del Día Nº 1.626 formulé las observaciones pertinentes, que en su mayor parte conservan actualidad y deben darse por reproducidas.

Pero debo señalar, señor presidente, que el despacho traído ahora a consideración de la Honorable Cámara, es mucho más grave y perjudicial para las instituciones democráticas que el anterior.

El trámite de esta tan manoseada reforma constitucional, y que ahora concluye con la celebración de un "pacto" clandestino entre el presidente de la República y el presidente de la Unión Cívica Radical, es altamente antidemocrático, tanto en su forma cuanto en su contenido. Insisto en la afirmación de clandestino porque no se trató de una reunión reservada, sino que deliberadamente se ocultó e, incluso, se hicieron afirmaciones por los dos intervinientes en el sentido de negar bajo su palabra de honor, que la reunión se hubiera celebrado. Cuando fueron descubiertos, no tuvieron otra alternativa que reconocerlo, buscando pretextos. Así, con este vicio de origen, se inició la tramitación del despacho que observo.

Es su precepto miento antidemocrático, o ilegal su forma.

Dos personas se reúnen directamente o por sus dependientes, y asumiendo la representación del pueblo, deciden la forma y modo de reformar la Constitución Nacional, Democracia de dos o dedocracia de dos. Fuera de ellos, incluso sus propios correligionarios, nada tuvieron que decir o hacer limitándose a aceptar lo resuelto.

Es antidemocrático en cuanto se pretende que el Congreso vote el paquete acordado por dos, sin discusión y sin posibilidad alguna de hacer la menor modificación. Los diputados deben limitarse a votar, es decir, ser víctimas otra vez de la "obediencia debida" e, incluso, se llega desde el Olimpo a anunciar sanciones a quienes por razones de conciencia o de lealtad al pueblo que los eligió no estén de acuerdo.

Y como si esto fuera poco, se pretende también atar a los convencionales que elija el pueblo a votar a libro cerrado el paquete de "núcleo de coincidencias básicas" sin ninguna posibilidad de modificación.

Quizás hubiera sido más sincero o, al menos, menos engañoso para la opinión pública, hacer la reforma por medio de alguno de los llamados decretos de "necesidad y urgencia", a los que han sido afectos ambos firmantes del pacto, descontando que la mayoría oficialista, y ahora gran parte de la segunda minoría no lo cuestionará. La reforma habría cumplido sus fines. Y el país no hubiera sido llevado al engaño de hacer creer que la reforma mejorará la situación del autoritarismo que reina en el país.

Y la reforma tal como se la pretende sancionar es antidemocrática, o totalitaria en su fondo.

No es verdad que se limiten funciones del Ejecutivo, por el contrario, se aumenta y acentúa el autoritarismo, contra el cual antes al menos, en las palabras, se combatía.

El autoritarismo que se va a consolidar con este "pacto", no tiene límites. Al ministro Cavallo no le ha bastado ejercer funciones ejecutivas y legislativas, sino que se arroga atribuciones judiciales. Tal como lo hemos señalado en el proyecto presentado oportunamente (expediente 3.498/93), este ministro de Economía, que ya no reconoce limitación alguna en sus poderes, decidió no por decreto del Poder Ejecutivo, sino por mera resolución, dejar sin efecto un impuesto por entender que el mismo era inconstitucional. De ese modo, sustituyó y se anticipa al accionar del Poder Judicial.

Es igualmente inexacto que la creación del ministro "jefe del gobierno" limite las funciones del presidente. Si no existiese la afirmación del presidente de la Nación de que no acepta ninguna limitación a sus funciones, bastaría leer la forma engañosa en que está redactada esta parte del "pacto" que se quiere imponer sin discusión.

Por encima de las declamaciones del pacto, lo cierto es que el nuevo ministro es uno más que el presidente nombra y remueve a su antojo. Que las funciones que se le atribuyen, son meras delegaciones del presidente. Y para que no se dude se ha consignado entre las atribuciones del presidente "es jefe supremo de la Nación, jefe de gobierno y responsable político de la administración general del país". Esto destruye todo el palabrerío inútil y engañoso que se quiere rodear la figura de este nuevo secretario del presidente. Y decimos así

porque en el régimen presidencialista y en nuestro país, los ministros no tienen poder propio, son secretarios dependientes del presidente que los nombra y remueve a su antojo, como sucede con la declaración expresa del pacto: "por sí solo nombra y remueve al jefe de gabinete y demás ministros del Ejecutivo".

Que no se quiera engañar a la opinión pública, con el supuesto derecho del Parlamento para destituir al nuevo ministro. Esa facultad la tiene el Congreso por el artículo 45 contra cualquier ministro de la Nación, que reiteramos no tienen vida propia o estabilidad legislativa, sino dependen de la voluntad exclusiva del presidente, el que no está ni siquiera obligado a expresar las causas de su remoción.

Todo este palabrería es mero maquillaje para justificar la única razón de la reforma, que es permitir la reelección presidencial. Y para congraciarse con la autoridad, se echan por la borda los principios, la campaña violenta por el "no", la denuncia de autoritarismo, y la firma compulsiva de los legisladores para oponerse a la reforma.

Sostenemos que la reforma que determina el "pacto", no sólo no disminuye facultades del Ejecutivo o limita en algún modo su acción, sino que por el contrario las consolida y aumenta.

Nadie ignora que ambos firmantes del "pacto", uno con mayor asiduidad que otro, han recurrido a los llamados "decretos o reglamentos de necesidad y urgencia". Estos reglamentos o decretos son verdaderos actos delictivos, pues importan asumir funciones propias del Poder Legislativo.

Con este lenguaje engañoso que caracteriza la redacción del "pacto", se declara altisonantemente: "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".

Pero a renglón seguido se dispone que cuando se recurra a este procedimiento, eludiendo las formas constitucionales, el llamado ministro jefe de gabinete deberá comunicarlo en el término de diez días a una comisión bicameral que se creará y es la encargada de dictaminar si tiene o no vigencia. Y aunque también engañosamente se diga que en la comisión bicameral se respetará la representación proporcional, no debe olvidarse cuál es la práctica real de ambas Cámaras. En todas las comisiones, y ésta no será una excepción, el oficialismo tiene mayoría, sobre todos los otros bloques. Y ahora contará seguramente con algunos de la segunda minoría, proclives a la reforma. De modo que se consagrará el derecho de gobernar por decreto, al margen del Parlamento, limitándose la intervención del Congreso al pronunciamiento de una comisión interna en la que el oficialismo tendrá mayoría. El Congreso en su totalidad será el gran ausente en estas cuestiones fundamentales. En lugar de declararse nulos, de nulidad absoluta e insanable a estos procedimientos antidemocráticos y totalitarios, se los reglamenta, con lo cual se les da valor o eficacia.

Lo mismo sucede con la Justicia.

Luego del manoseo que se ha hecho de la Corte Suprema de Justicia y sus miembros, no hay una sola medida seria para corregir el funcionamiento de un

Poder Judicial totalmente desprestigiado. Pero podemos señalar que la nueva Corte, conseguida así en un trato de toma y daca, tendrá menos confianza popular y prestigio que la actual, que ya es bastante que decir.

El Ejecutivo se reserva por el "pacto" mantener su preeminencia sobre el Judicial.

En cuanto a los miembros de la Corte Suprema mantienen el poder de decisión en el nombramiento, con un acuerdo del Senado, en que se cuenta no sólo con mayoría, sino con dos tercios como lo demostró al momento del anterior dictamen de reforma constitucional. En las designaciones también mantendrá su predominio. No obstante la engañosa redacción del "pacto" y la creación del llamado consejo de la magistratura se compondrá de legisladores miembros de la Justicia y abogados. Pero a renglón seguido se agrega como integrantes del consejo a "personalidades del ámbito académico y científico". Bastará entonces que en la composición del consejo haya otras personalidades que nadie sabe cómo se designan, para tener mayoría en la formación de duplas o ternas que se formulen. Y para que nadie se llame a engaño sobre la intervención política o partidista en este consejo de la magistratura, el "pacto" consigna expresamente que el consejo de la magistratura deberá procurar el equilibrio entre los representantes de las organizaciones políticas resultantes de la elección popular".

También el "pacto" limita las intervenciones del Congreso en la tramitación de las leyes y acuerda validez jurídica al "veto parcial" de una palabra, párrafo o sección de un proyecto votado por el Congreso. La vetomanía que ha caracterizado al actual Poder Ejecutivo se consolida y se le acuerda validez jurídica.

El Congreso tendrá cada vez menos facultades, y su atribución indelegable de legislar se retacea, para asegurar que los proyectos que el Poder Ejecutivo se digne mandar (sin recurrir a los reglamentos de necesidad y urgencia) se aprueben como quiere el Ejecutivo, rápido, sin discusión. Para eso se cuenta con mayoría, y ahora tendrán la adhesión de los sostenedores del "pacto".

La prueba evidente de que el único objetivo serio buscado es la posibilidad de la reelección, la da el "pacto" en cuanto se refiere a los otros temas que deberán ser habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención Constituyente. Es una larga enumeración de principios, que no se concretan y que sin embargo marcan como en el caso de las atribuciones de las provincias el avance del poder central.

Nada de derechos sociales y culturales. Nada de autonomía municipal. Ausencia total de normas que incluyen los derechos humanos y su real vigencia.

Por eso consideramos que no tiene objeto entrar a considerar esta parte del "pacto".

Es realmente alarmante la obsesión presidencial como también lo es la sumisión de la segunda minoría.

Se establece la elección directa de presidente y vice y no se quiere correr el menor riesgo de que falle el "pacto". El *ballotage* o segunda vuelta, según se entiende en todos los países civilizados, debe aplicarse si ningún candidato obtiene la mitad más uno de los sufragios o supera el 50 % de los mismos.

En este original "pacto" la mayoría absoluta la representa el 45 % de los votos, y en ese caso no habrá *ballotage*. Pero como se quieren cubrir todas las posibilidades, se establece que si no se alcanza el 45 % de los votos, pero se supera al 40 % y el segundo tiene 10 % de diferencia con respecto al primero, tampoco habrá segunda vuelta.

Esta alquimia electoral, o este subordinar principios a los posibles resultados, es otro arbitrio del presidente para no ver cuestionada su reelección, aun cuando repitiera los comicios del 3 de octubre. Es poco serio legislar bajo tales condicionamientos.

Nadie ignora la corrupción administrativa que llega a los más altos niveles de la administración. Pero con el "pacto" se ha decretado que la corrupción no existe, no hay que ocuparse de la misma.

Cuando el presidente de la República asumió su cargo en 1989, sostuvo que la corrupción administrativa era equivalente a una traición a la patria, e incluso había anunciado la aplicación de la pena de muerte a la que es tan afecto.

Han pasado ya cuatro años y ¿cuál ha sido la actitud del Poder Ejecutivo nacional en esta lucha a muerte decretada contra la corrupción? Primero, liquidar la Sindicatura de Empresas Públicas (SIGEP); segundo, modificar y anular en los hechos al Tribunal de Cuentas; tercero, designar una Corte adicta que aprobó todos los abusos y que desde luego seguirá igual, ya que su modificación es producto de un "pacto pampa", de toma y daca, entre los dos pretendidos "dueños" de la democracia representativa en el país. Finalmente, liquidó el accionar de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas.

Tratando de dar una imagen distinta, en Diputados se votó una ley que creaba la Auditoría y la Controladuría de la Nación. El Senado, con mayoría oficialista, redujo la institución a la Auditoría, despreciando la Controladuría. Este organismo, al margen de quien lo desempeña, carece de toda eficacia para controlar la administración pública. No tiene funciones preventivas y se limita a hacer un control de gestión. Y se ha excluido de su jurisdicción al presidente de la República, al vicepresidente y a los ministros; de modo que trata sólo del control de funcionarios de segunda o tercera categoría.

Es bueno recordar el meduloso discurso del diputado Baglini al tratarse en Diputados las modificaciones introducidas por el Senado. Y era tal el criterio que se trataba de una función de poca eficacia y seriedad en el control, que el Comité Nacional de la Unión Cívica Radical no permitió que aceptara ese cargo entonces senador Trilla.

Pues bien. Lo único que se menciona en el "pacto" es el mantenimiento de la Auditoría, que resulta así el único órgano de contralor.

Y como si esto fuera poco, no le bastó al Ejecutivo neutralizar a la Fiscalía de Investigaciones, sino que en el proyecto de ley sobre ministerio público, presentado ante el Senado, con las firmas del doctor Carlos S. Menem y el ministro de Justicia, doctor Maiorano, a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas se le quita el derecho de actuar como ministerio público en las causas penales, se deja sin efecto la obligación de los

Jueces de comunicar al organismo las causas iniciadas contra funcionarios públicos, y se le prohíbe hasta la publicidad de sus dictámenes. No es raro que al oficialismo y a la segunda minoría les moleste una fiscalía que actúe con independencia.

De modo entonces que ha bastado el "pacto" de los dos grandes, para decretar la inexistencia de la corrupción y la eliminación de los organismos de control. Y todavía hay quienes parecen muy ufanos en celebrar diez años de democracia sin advertir que estamos prácticamente asistiendo a los funerales del sistema republicano, representativo y federal y al abandono definitivo de los principios éticos.

Reiterando nuestra vocación reformista, pero con seriedad, manifestamos que estamos dispuestos a votar una reforma amplia de la Constitución y no este proyecto limitado e interesado. Una reforma a efectuarse por una convención que tenga poderes suficientes para decidir. Si el proyecto sale como aconseja la mayoría, ya puede descontarse el final. Se reunirá una convención, modificará el artículo 77 y luego dejará transcurrir el plazo fijado por el Congreso, sin tomar siquiera en consideración los otros propuestos. Tampoco aceptamos, siguiendo a Lisandro de la Torre, esta pretensión de limitar las atribuciones de la Convención Constituyente, ni la sujeción al término que se fijó el Congreso.

Nosotros aspiramos a una reforma constitucional.

En la parte dogmática, ratificando los derechos y garantías concedidas, ampliando los derechos sociales, económicos y políticos que no se han tenido en cuenta en 1853. La consagración constitucional del hábeas corpus y el amparo. Que consagre los principios que han sostenido los distintos pactos de derechos sancionados por las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos y, muy especialmente, el Pacto de San José de Costa Rica para su aplicación.

La reforma debe disponer también quitar facultades al Poder Ejecutivo, que deben ser atribuidas al Parlamento como representante del pueblo (cambio de moneda, suspensión de juicios, estado de sitio, intervenciones provinciales, envío de tropas, etcétera).

Una reforma que sirva para ampliar las facultades del Congreso, para que ejerza sus atribuciones.

La organización de un verdadero Poder Judicial, y no el remedio existente, que determina que los argentinos estemos privados de la jurisdicción. Es realmente sorprendente que ni el Consejo para la Consolidación de la Democracia del anterior gobierno, ni las comisiones de juristas oficialistas, nada hayan dicho sobre la reestructuración del Poder Judicial, no obstante los extremos que hemos alcanzado.

Es indispensable volver al sistema federal. Las provincias han sido anuladas. Los gobernadores de provincias son obligados a suscribir "pactos federales" que son perjudiciales a los derechos provinciales, y quienes en realidad gobiernan son empleados administrativos del presidente de la República o del Ministerio de Economía, que es el que dice cómo deben gastar las rentas que les pertenecen; se les sustrae parte de impuestos que son esencialmente provinciales y monitorea a los Estados federales mediante un funcionario de cuarta categoría, para ver si manejan bien los fondos y si las

rentas de las provincias son debidamente utilizadas. No hay que olvidar que en nuestro país las provincias son anteriores a la Nación y que, para construir ésta, no rotundo al sí más categórico.

El "pacto" se impondrá con el respaldo de algunas fuerzas provinciales y los permanentes aliados del oficialismo. Contaría con gran parte de la segunda minoría que ha cambiado rápidamente de posición del no rotundo al sí más categórico.

Es voluntad de la dedocracia o democracia de a dos y se impondrá, a pesar de nuestros esfuerzos o el reclamo de la opinión sana del país.

Cuando se pretenden celebrar los diez años de democracia, esta voluntad autoritaria se acentúa y, en realidad, estamos asistiendo a los funerales del sistema republicano, representativo y federal. Por eso no queremos que cuando se recuerde este triste episodio de nuestra historia, nuestro nombre se vincule a esta degradación y sometimiento.

Ricardo F. Molinas.

4

Buenos Aires, 20 de diciembre de 1993.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

Adjunto a la presente las observaciones formuladas al Orden del Día N° 1 de la Comisión de Asuntos Constitucionales, impresa el día 17 de diciembre de 1993, sobre reforma constitucional, proyecto de los diputados Matzkin y Galván (expediente 4.223-D.-1993), que se adjunta a la presente.

Saludo al señor presidente atentamente.

Graciela Fernández Meijide.

OBSERVACIONES

Al dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales que declara la necesidad de la reforma de la Constitucional Nacional, Orden del Día N° 1

I

En el curso de estos últimos días se pasó, cuando aún se estaba bajo el eco de las elecciones, de la confrontación en torno de un plebiscito que se anunciaba inminente al pacto entre Carlos Saúl Menem y Raúl Ricardo Alfonsín, que anulaba ese plebiscito a cambio de una reforma constitucional acordada y acotada que, entre otras cosas, le aseguraba al presidente lo único que lo había impulsado a buscar el cambio de la Constitución, la cláusula de la reelección inmediata. Además del procedimiento que se empleó para anudar el pacto y sus efectos nocivos sobre los hábitos políticos y las instituciones de la democracia política, asistimos al desagradable espectáculo en que se ha tramitado uno de los puntos del pacto, el cambio de composición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales ha acreditado un vestigioso tratamiento que lejos

está de la realización de un ponderable y razonado estudio de cuestiones de incuestionable relevancia, como lo es todo proyecto que procure la reforma de la Constitución Nacional, que con modificaciones parciales ha tenido vigencia durante un siglo y medio, sin contar las interrupciones que sistemáticamente violaron sus principales disposiciones en virtud de sucesivos golpes de Estado, fundamentalmente durante las últimas seis décadas.

El impulso de reformar la Constitución, si bien compartido por la inmensa mayoría de los ciudadanos, pretendía seguramente de parte de éstos el necesario debate que determinara los aspectos básicos que orientaran la reforma, de manera tal que permitiera tomar conocimiento de la importancia histórica de los cambios, los que deben propender a concretar una Carta Magna que rija el futuro destino de la Nación.

En ese sentido la reforma debe necesariamente procurar el establecimiento de derechos o instituciones propias de una ley fundamental y superior, que por su propia naturaleza no debe responder a estímulos coyunturales y pretensiones personales, ya que éstos restan seriedad y trascendencia a la reforma que se pretende.

II

La reforma de los artículos que legislan sobre los ministros del Poder Ejecutivo lejos está de moderar la centralidad de este poder y mantiene básicamente una estructura hiperpresidencialista que transgrede el equilibrio de los poderes.

Prueba de ello es la declarada reforma del artículo 77 de la Constitución Nacional, máximo motor del estímulo reformador, que aspira a la reelección presidencial considerando al actual mandato como un primer período.

De esta manera queda anunciada una reforma con carácter retroactivo que permitiría al actual primer mandatario gobernar por más de diez años, violentando las disposiciones de la Constitución vigente y posibilitando un privilegio inaceptable respecto de futuros mandatarios, quienes, en el mejor de los casos, verían limitadas sus funciones a un período no mayor de ocho años.

Es aquí donde las preocupaciones coyunturales y personales se exteriorizan con mayor fuerza y nos convocan al categórico rechazo de tales pretensiones.

Se incluye en esta dirección, meramente coyuntural, la modificación de los artículos 81 a 85 de la Constitución Nacional, en procura de un mecanismo de segunda vuelta electoral que tiene como única base de sustentación los resultados electorales del 3 de octubre de 1993.

Si bien es un reclamo popular el establecer la elección directa del presidente y vicepresidente de la Nación, la metodología pactada para la segunda vuelta no consulta otros antecedentes constitucionales y se circunscribe a meros cálculos electorales del momento actual.

III

Observamos con preocupación la pretensión de introducir mayores atribuciones al Poder Ejecutivo —agregar el inciso 23 al artículo 86 de la Constitución Nacional—, brindándole categoría constitucional a la emisión de decretos. El carácter excepcional y las razones de nece-

sidad y urgencia que se invocan para instituir esta práctica que en la actualidad exhibe una acostumbrada y desmesurada utilización sin que estuviere constitucionalmente permitida, confiere al Poder Ejecutivo mayores atribuciones en desmedro del Poder Legislativo de la Nación.

A su vez, como corolario de esta tendencia a fortalecer atribuciones ejecutivas, incorpora un nuevo inciso al artículo 67 de la Constitución Nacional, pero esta vez no para otorgar mayores atribuciones al Congreso sino para debilitarlo en función de una suerte de legislación delegada cuya limitación se asume en la invocación a la "emergencia pública".

Con esta reforma también se les proporciona categoría constitucional a las prácticas legislativas principalmente sancionadas durante los primeros momentos de este gobierno.

Consecuentemente, la posibilidad de que el Poder Ejecutivo dicte leyes quedará suficientemente legitimada por la formulación de "razones de necesidad y urgencia" o bien de "emergencia pública", las que bien podrán ser resueltas por mayorías circunstanciales y dóciles a los requerimientos del poder al que se le atribuyen estas facultades.

IV

Consecuente con la tendencia a proporcionar mayores facultades al Poder Ejecutivo —tal como lo venimos observando en los capítulos anteriores— el dictamen objeto de estas observaciones, permite mediante la reforma del artículo 71 de la Constitución Nacional brindarle también categoría constitucional a la ya cuestionada práctica del veto parcial a las sanciones legislativas.

V

La intervención federal y el estado de sitio legisladas en la Constitución de 1853 deben ser reformadas a la luz de las actuales facilidades de comunicación y aislamiento de los legisladores en función de los avances tecnológicos alcanzados. Insistir en razones de urgencia para que el Poder Ejecutivo disponga de medidas de la importancia y gravedad como las mencionadas, configuran una seria lesión al federalismo y deben ser resortes exclusivos del Congreso sin excepciones de ninguna naturaleza.

VI

La mención de institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales mediante el agregado de nuevos incisos al artículo 67 de la Constitución Nacional si bien permite avanzar en el terreno de los derechos sociales, debe concretarse mediante la introducción en el sistema constitucional de los pactos de San José de Costa Rica o Convención Americana sobre Derechos Humanos ratificado en 1984; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificados ambos por la Argentina en 1986. De esta manera, incorporar con jerarquía constitucional el sistema de derechos, garantías y libertades, sobre cuya cobertura la comunidad internacional ya se ha

pronunciado favorablemente, merecen ser tratados mediante la necesidad de ampliar las atribuciones del Congreso y reformar el artículo 31 de la Constitución Nacional evitando contradictorias interpretaciones judiciales, y de esta manera lograr que dichos derechos individuales y sociales sean operativos y no meras cláusulas programáticas. Es decir que puedan ser ejercidos directamente, así como también ser exigibles y su reclamo legitimado.

También deberán introducirse otros tratados internacionales, como la Convención Internacional de los Derechos del Niño, tratados contra la discriminación, contra el genocidio, contra el apartheid, contra la tortura.

Por estas consideraciones con más las que he de efectuar en oportunidad de su tratamiento en la sesión correspondiente, dejo debidamente formuladas mis observaciones al dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Graciela Fernández Meljide.

5

Buenos Aires, 20 de diciembre de 1993.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi consideración:

Me dirijo a usted a efectos de realizar observaciones al dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales publicado en el Orden del Día Nº 1 del 17 de diciembre de 1993.

La propuesta de reforma incluida en el orden del día de referencia, promueve la atenuación del sistema presidencialista con la creación de la figura de jefe de gabinete que no comparto.

Tampoco comparto los mecanismos de aprobación del llamado núcleo de coincidencias básicas, el cual considero inconstitucional.

Por otra parte, deseo introducir nuevos temas en el debate de la reforma, como la consideración de los derechos personalísimos en la primera parte de la Constitución Nacional.

En el debate del recinto intervendré con observaciones a los siguientes artículos del proyecto de ley declarativa en consideración:

Artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 7º, 12, 13 y 15.

Sin otro particular, saludo al señor presidente muy atentamente.

Maria C. Guzmán.

6

Buenos Aires, 20 de diciembre de 1993.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted a efectos de acompañar los fundamentos de mi observación al Orden del Día Nº 1, los que ampliaré en el recinto.

Lo saludo muy atentamente.

Alfredo P. Bravo.

Buenos Aires, 20 de diciembre de 1993.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi consideración:

Me dirijo a usted en los términos que fija el artículo 95 del Reglamento de esta Honorable Cámara para formular las siguientes observaciones al dictamen de la mayoría producido en la Comisión de Asuntos Constitucionales y que fuera publicado en el Orden del Día Nº 1.

La reforma constitucional que el dictamen impulsa persigue como finalidad esencial la reelección del actual presidente de la República y, en ese sentido no pretende limitar el autoritarismo sino legitimarlo, según surge de las razones que oportunamente expondré en el recinto.

Esta mera reforma parcial, no es la reforma necesaria y posible obtenida a través de un consenso sin exclusiones. La esencia de nuestra oposición al acuerdo entre el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical se fundamenta en nuestra preexistente convicción acerca de la necesidad de una imperiosa reforma que posibilite rediseñar el modelo institucional de tal modo de permitir la construcción de un estado social y democrático de derecho adoptando para su gobierno la forma republicana, representativa, participativa y federal.

El dictamen es antidemocrático, ya que se pretende que el Congreso de la Nación vote el acuerdo alcanzado entre dos dirigentes políticos, sin la posibilidad de que esta Cámara incorpore modificaciones. De este modo, el pacto entre dos personas actuaría como virtual corset, desnaturalizando la verdadera función del Poder Legislativo.

Aspiro a una reforma total de la Constitución Nacional que contemple, a esta altura del siglo, entre otros, los siguientes principios: el reconocimiento constitucional de los partidos políticos; un sistema de gobierno semiparlamentario; un incremento de las facultades del Poder Legislativo para controlar efectivamente a la administración pública; una redefinición de las facultades de ambas Cámaras del Congreso, ampliando las de Diputados y limitando las del Senado; la potestad del Estado para controlar y regular la economía, garantizando así una sociedad solidaria; la función social de la propiedad y la autonomía y descentralización no sólo política, sino asimismo financiera y fiscal.

Asimismo considero imperioso que los derechos humanos alcancen rango constitucional y que en la misma Carta Magna se dejen a salvo los derechos de las minorías étnicas, para lo cual resulta imprescindible incorporar los mismos a la parte dogmática de la Constitución.

Del mismo modo, considero que la reforma que se aborde debe contemplar la incorporación al nuevo texto de la defensa irrestricta del medio ambiente y la diversidad biológica, para lo cual aparece como imprescindible la incorporación de disposiciones al efecto.

Considero, en esta apretada síntesis que ampliaré oportunamente en el recinto, que otros dos temas deberán incorporarse al texto de la Ley Fundamental: el principio de la laicidad del Estado y normas que establezcan la

defensa de las instituciones democráticas disponiéndose la nulidad de aquellas medidas originadas en un ejercicio irregular e ilegítimo del poder político.

Alfredo P. Bravo.

Sr. Presidente (Pierri). — En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Rodríguez Sañudo. — Señor presidente, señores diputados: hace 45 años —exactamente el día 13 de agosto de 1948— en esta Honorable Cámara de Diputados, en este mismo recinto y desde una de estas mismas bancas, ocupada en aquel entonces por el señor diputado por la provincia de Buenos Aires doctor Vicente Bagnasco, se iniciaba el último intento democrático de reforma de la Constitución Nacional.

Promediaba —como dije— el mes de agosto de 1948, y ese proyecto de ley de Declaración de Necesidad de Reforma de la Constitución Nacional que trataba la Cámara de Diputados iba a sentar las bases de la Reforma Constitucional de 1949.

Es entonces, señor presidente, este debate que iniciamos hoy, mi homenaje y el homenaje de la bancada justicialista a los hombres que —con vehemencia, con disidencias, con grandes desencuentros, con distintos proyectos de país, pero con un profundo espíritu democrático— ocuparon sus bancas para construir una República mejor, más libre, más justa y más soberana.

Yo nací en esos años, pero no pude crecer en democracia. Me educué entre proclamas que derogaban Constituciones y jueces que juraban por estatutos revolucionarios.

Fueron los años grises del país, los años donde transcurrió mi juventud republicana, que solamente vislumbró una primavera: la del 12 de octubre de 1973, cuando —sin proscripciones— asume por tercera vez la presidencia de la Nación, el general Juan Domingo Perón.

Después, los años negros del país..., los años de la República perdida.

Ya era un hombre, señor presidente, cuando la democracia de hoy abrió sus ojos.

De la mano del pueblo, con él y por él, el doctor Raúl Ricardo Alfonsín inaugura el 10 de diciembre de 1983 un ciclo democrático, sin retornos y sin claudicaciones.

Había nacido una clase política con denominadores comunes: el voto del pueblo decide, la democracia gobierna.

Empezamos a vivir en democracia, pero las instituciones —indudablemente— se movían por

caminos olvidados. Fueron los primeros años, los más difíciles, los años nuevos; pero la senda estaba marcada, debíamos reconstruir los mecanismos de representación republicana hacia una mayor participación.

El gobierno de entonces —con clarividencia notable— percibe la necesidad del cambio. Y lo propone, porque el 24 de diciembre de 1983 el doctor Alfonsín firma el decreto 2.446, por el que se crea el Consejo para la Consolidación de la Democracia.

Y allí acudieron representantes de todas las vertientes políticas —y allí acudió el justicialismo— apoyando el cambio, buscando el cambio, proponiendo el cambio, porque quería el cambio.

Era la voluntad del pueblo que —sin especulaciones políticas— quería vivir, quería crecer y quería morir en democracia.

Cuentan las crónicas de entonces que los representantes del Consejo para la Consolidación de la Democracia se trasladaron en octubre de 1986 a la provincia de La Rioja, donde fueron recibidos por quien era el gobernador de esa provincia, el doctor Carlos Saúl Menem, quien expresamente brindó su apoyo a la importancia, necesidad y oportunidad de la reforma constitucional que se estaba gestando. Decía el gobernador riojano que era evidente su apoyo a la reforma del texto constitucional nacional porque su provincia recientemente había reformado su carta fundamental y era necesario adecuar la Constitución Nacional a los principios políticos y constitucionales de la época. Los testimonios y las crónicas de ese entonces también referencian su opinión favorable en todo lo relativo a ciencia, tecnología, ecología, derechos sociales, reelección presidencial, descentralización administrativa y mayor control parlamentario.

El Consejo para la Consolidación de la Democracia emite sus dictámenes aconsejando la oportunidad y la necesidad de la reforma constitucional gestada en la voluntad política del gobierno radical de aquel entonces. Promediaba el año 1987 y los cimientos de una política económica endeble se agrietaban ante el revés electoral del oficialismo, sufrido en septiembre de ese mismo año. Allí comienza a quedar aletargado el cambio institucional, pero no habría de morir el intento.

Empezó a desfallecer la democracia; ocurrieron los sucesos de Semana Santa, de Monte Caseros, el lunes negro de febrero de 1988, Villa Martelli, los daños a las vidrieras de Modart... el impuesto inflacionario acorraló al país.

Otra vez la democracia a tientas, otra vez la democracia herida, pero con el corazón latiendo y su espíritu renovado produjo la sucesión presidencial del 8 de julio de 1989.

De la mano del pueblo, con el pueblo y para el pueblo, asume la presidencia de la Nación el doctor Carlos Saúl Menem.

Y desde la zozobra institucional, desde el caos económico y desde la desintegración social, dirigida con decisión y coraje por el presidente de los argentinos, tiraron de la cuarta a nuestra República empantanada todos los partidos políticos con vocación nacional.

La sanción legislativa de las leyes de emergencia económica y reforma del Estado marcó el rumbo frente a la enloquecida brújula que había desorientado al país.

Pero las turbulencias inflacionarias se sucedían; el quebranto económico era inevitable; las reservas del Banco Central —todos lo recordamos— eran exiguas. Fue necesario el esfuerzo y el sacrificio de todo el pueblo argentino para superar esta situación; fue necesario el sacrificio político de muchos hombres del gobierno para recomponer el nivel en divisas y preparar el camino para un plan económico con futuro.

Después, vendrían las leyes de convertibilidad y de consolidación de las deudas del Estado. La estabilidad económica estaba en marcha y sus frutos maduraron con rapidez en todos los rincones de la Patria.

Los pasos emprendidos por el presidente Menem tenían un norte: el de la historia, que es el camino permanente del justicialismo. El general Perón decía: "sólo tratamos de apuntar en el sentido de la historia".

La historia de los argentinos, nuestra historia, señor presidente, tiene un rasgo característico que va moldeando la fisonomía de nuestro país. Y detrás de cada momento histórico hay un hombre que se convierte en símbolo de la época. San Martín, el libertador; Artigas, el defensor de los pueblos libres; Estanislao López, el patriarca de la Federación; Rosas, el restaurador de las leyes; Urquiza, el organizador; Sarmiento, el educador, que marca el acercamiento a la cultura del mundo; Roca, que abre las compuertas al progreso; Roque Sáenz Peña, que prepara el camino legislativo por donde transitará el pueblo para llevar a don Hipólito Yrigoyen a la presidencia de la Nación el 12 de octubre de 1916.

Y así llegamos a la década del 40, cuando en Occidente se inaugura un ciclo de reparto del poder mundial. En la Argentina, Juan Domingo

Perón asume el liderazgo ideológico y político de la liberación.

Y en esta hora de la Argentina, en un nuevo marco de transformaciones ya consolidadas, donde la propuesta de transformación de la cultura de la especulación hacia la cultura de la producción y del trabajo está sensiblemente enquistada en la conciencia de cada uno de los argentinos, retomando la iniciativa reformista gestada en los dictámenes del Consejo para la Consolidación de la Democracia, el Consejo Nacional Justicialista aprueba en el mes de junio de 1992 los dictámenes producidos por la comisión de juristas del partido referidos a la necesidad, oportunidad y contenido de la reforma de la Constitución.

La propuesta se fue difundiendo en los ámbitos académicos, en la dirigencia del país y a través de la tarea indeclinable e intransferible del justicialismo y en el diálogo directo con la gente, en todo el pueblo de la Nación Argentina. Hoy es esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación la que se convierte en protagonista del acto más trascendente para la vida institucional de la República; y en nuestro carácter de representantes del pueblo de la Nación tenemos la obligación y la responsabilidad de asumir la tarea desde la racionalidad, con equilibrio y mesura, para decidir realmente sobre la base de aquellos objetivos que mejor sirvan al sistema democrático que hemos jurado defender.

Señor presidente: es preciso tener en cuenta los lineamientos fundamentales del proceso reformador. En primer lugar, es necesario desmitificar la idea de que la reforma de la Constitución Nacional nos puede llevar a una zozobra institucional, pues en realidad sucede todo lo contrario: dadas las características del proyecto en tratamiento, la reforma constitucional es la adecuación institucional a los cambios y necesidades operados en la realidad actual, en la Argentina y en el mundo de hoy.

Todo texto constitucional encierra una pretensión de futuro. Ello significa que fija directrices que perduran en la vida institucional del país; por eso, su normativa debe adaptarse a los cambios que presenta la realidad, cuya fuerza no podrá detenerse con el argumento ficticio de la inmutabilidad de la Ley Fundamental.

Vale aquí recordar una sentencia expresada en el Acta Constitucional de la República Francesa de 1793: "Un pueblo tiene siempre el derecho de revisar, de modificar y de cambiar su Constitución. Una generación no puede someter con sus leyes a las generaciones futuras".

Existe una interacción constante, rica y potenciadora entre la realidad y la ley. Esa inte-

racción presenta la forma de un condicionamiento mutuo y enriquecedor del cual se nutre la propia sociedad.

Entonces, es obligación inherente a nuestra función de legisladores consultar la relación existente entre el texto normativo y la situación real que nos rige, pues de esa consulta y de ese chequeo deberá surgir, sin duda, la posibilidad de incluir las mejoras normativas que sean necesarias.

Los antecedentes que ofrece la historia constitucional del país revelan que siempre las reformas fueron impulsadas a partir de realidades institucionales, sociales o políticas que indicaban la necesidad y la conveniencia de efectuarlas, y en cada caso esa necesidad determinó la oportunidad de llevarlas a cabo. Ello, porque es la propia Constitución la que subordina su cambio a la declaración de la necesidad de su reforma.

La primera reforma constitucional nos sorprende a los pocos años de su sanción. Digo "nos sorprende" porque el texto constitucional permitía su reforma después de los primeros diez años, es decir, a partir de 1863. Pero los acontecimientos políticos y sociales de la época obligan a los congresales de 1860 a declarar la necesidad de reformar el texto de 1853.

La firma del Pacto de San José de Flores del 10 de noviembre de 1859 abre el camino de la reforma; y la incorporación de la provincia de Buenos Aires acarrea consigo la posibilidad de efectuar una serie de reformas que finalmente se concretaron en 1860.

Sucedía que la desintegración era inconcebible, y fue por eso que la Constitución de 1853, la ley suprema de la Nación, no pudo prevalecer sobre el acuerdo de 1859. La historia no ha abierto un juicio recriminatorio respecto de ese hecho.

Si analizamos nuestra historia institucional observamos con notable claridad cómo su organización, sus cambios y sus reformas son precedidos por acuerdos de gobernabilidad que, más allá del juicio que merezcan, han servido para construir la unión nacional.

Esto es así cuando tales acuerdos reflejan el sentir de la necesidad social, se encuentran refrendados por sus auténticos representantes, y cuando contienen el silencio y el grito de cada uno de los argentinos. Sin duda con esas condiciones tendrán el fruto maravilloso de la concordia nacional.

Al respecto cabe mencionar el Pacto de Cañuelas, que quedó en el intento, pero era posible; el Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos; el Pacto de San José de Flores; el acuerdo de

1891 entre Roca y Mitre, e incluso la ley Sáenz Peña que reforma la vida electoral del país producto de un acuerdo entre Roque Sáenz Peña e Hipólito Yrigoyen. Observamos entonces que estos acuerdos encauzan, formalizan y posibilitan las soluciones que la República está pidiendo a cada instante.

Creo que en ese mismo rango debe inscribirse el acuerdo que el 13 de diciembre del corriente año suscribieron en nombre de los dos partidos mayoritarios del país el señor presidente de la Nación y el señor presidente de la Unión Cívica Radical, que además indudablemente está acompañado por otras importantes fuerzas políticas.

El ideario reformista enquistado en la génesis de la Constitución Nacional —su artículo 30 prevé de modo expreso la posibilidad de reformar el texto—, vigilante y despierto, con el ojo avizor, va creciendo a cada instante de la vida institucional de los argentinos. La alternativa del cambio está pues en la médula de su estructura y la reforma ha estado siempre presente en el pensamiento político nacional. Queda ello corroborado con el permanente debate político sobre este tema producido durante todos los años en nuestro país. Lo atestigua más de un centenar de proyectos de ley sobre declaración de la necesidad de la reforma constitucional ingresados al Parlamento argentino, provenientes sin duda de todas las vertientes políticas del país.

Asimismo, frente al cambio político producido a partir de 1983 comienza a gestarse un ciclo de reformas provinciales en las que se ha ido reconociendo la necesidad de reformar los ordenamientos para adaptarlos a las realidades de la Nación y del mundo. Trece han sido las provincias que han efectuado reformas a sus Constituciones. También están como antecedentes las reformas que en estos días se están gestando en el resto de las provincias argentinas.

En el ámbito internacional el giro constitucional de la organización del poder ha sido efectivizado mediante el dictado de nuevas Constituciones de posguerra. No quiero hacer una enumeración; simplemente nombrar las reformas francesa, italiana, portuguesa y española, sin olvidar la mención de las reformas introducidas a las democracias más avanzadas, como la Confederación Helvética, que ha introducido más de cien enmiendas, y por supuesto la Constitución de los Estados Unidos cuyas enmiendas suman más de una veintena.

Plantear la necesidad de la reforma de nuestra Constitución histórica es habilitar la posibilidad de sentar las bases de un renovado acto fundacional respecto de nuestro sentir democrático, de nuestro sentir republicano, de nuestra conciencia cívica y de nuestra responsabilidad política.

Hoy, en el ejercicio legítimo del poder y con plena vigencia de las instituciones de la República, el objetivo indudablemente es alcanzar la máxima eficacia del sistema democrático. Su estabilidad y su consolidación dependen de los resultados de su ejercicio. Para ello se requieren reglas de estructura y funcionamiento del poder que contribuyan a una mayor eficacia, a una mayor transparencia, a una mayor celeridad, a un mayor control y, por supuesto, a una mayor participación.

La reforma del texto constitucional obligará a cada argentino a intensificar el vínculo moral que lo une con las instituciones que norman su vida, de modo de hacer intervenir a los ciudadanos de una manera más eficaz, más dinámica, más real.

Debemos comprender entonces que al decidir favorablemente estamos intentando volver a las cosas, a la sustancia, a la necesidad de integrar el poder con su verdadero destinatario: el pueblo.

Creo que la sociedad ha comprendido con claridad los objetivos que persigue la reforma constitucional que estamos proponiendo, porque está convencida de que es necesario encararla.

Por supuesto, no podemos desconocer que el debate sobre este tema se halla influenciado por intereses particulares o por circunstancias políticas coyunturales. Esto conspira contra la posibilidad de concentrar el empuje de las fuerzas políticas en las coincidencias acentuando lamentablemente las distancias del pensamiento político argentino.

Prueba de ello es que la necesidad de reformar un texto constitucional concebido hace 140 años es prácticamente un hecho no controvertido, porque si simplemente analizamos los antecedentes parlamentarios advertiremos que todas las vertientes políticas —como hacía referencia— han presentado algún proyecto sobre reactualización del texto constitucional.

Sin embargo, los opositores centran fundamentalmente sus argumentos en la falta de oportunidad de la reforma, pero es conveniente señalar que la reforma necesaria es la oportuna. Seccionar el debate entre necesidad y oportunidad es producto de considerar que el pueblo

no merece que lo que es necesario para él se convierta en impostergable por nosotros.

Entonces, refiriéndonos a los fundamentos principales vertidos en el cúmulo de proyectos presentados sobre todo en esta última década, debemos coincidir en que tienen aun más vigencia que la que los justificaran ayer.

La crisis de funcionalidad de nuestras instituciones no se ha superado. Todos sabemos que día a día se ha agravado, a la vez que han surgido nuevas demandas, nuevos reclamos. Por eso el conjunto de los legisladores nacionales nos convertiremos seguramente en corresponsables de esa crisis institucional si impedimos con condiciones mezquinas una reflexión racional y profunda de nuestra Ley Fundamental.

Sin embargo, se escuchan voces potentes que pregonan una opinión cerrada contra los vientos reformistas que soplan desde el pueblo. Sin duda también son voces temerosas, que buscan aturdir y debilitar la palabra serena y convencida de esta democracia de todos, que nos pide una mayor participación, mayor eficiencia y control.

Actualmente las Constituciones tienden a manifestar orgánicamente la comprensión de la totalidad de los fenómenos que posibilitan el desarrollo de las instituciones que sostienen el sistema.

Por eso consideramos imprescindible modernizar nuestras instituciones a partir de tres pilares fundamentales, que consisten en ampliar la participación política y social, dotar de mayor eficiencia a las instituciones y efectivizar instrumentos de mayor control sobre los actos gubernamentales.

Creo haber transmitido con total convicción el porqué de la necesidad de la reforma y de que éste es el momento y no otro. Durante todo este tiempo hemos tenido en estudio los distintos proyectos que han llegado a esta Legislatura. Se ha considerado el proyecto venido en revisión del Honorable Senado así como también las diversas iniciativas presentadas por diputados de las distintas vertientes políticas y, por supuesto, se ha tenido en cuenta el proyecto presentado por los presidentes de las bancadas radical y justicialista.

En general hemos observado que todos tienden a sostener el sistema democrático sobre la base que puntualizaba hace algunos momentos: la búsqueda de una mayor participación y eficiencia del sistema y un mayor control de los actos de gobierno.

Asimismo es importante destacar que con el proyecto en tratamiento se propone una modificación parcial del texto constitucional. Sosten-

go, que es importante ponerlo de relieve porque el Congreso, en ejercicio de su función prerreformadora, está limitando los alcances de la revisión de manera de abrir el camino a la adecuación de algunas normas e instituciones pero controlando y equilibrando las ansias reformadoras cuyo resultado en algunos aspectos podría no ser el que se busca para una mejor gobernabilidad del sistema.

La metodología adoptada para la determinación de las cuestiones sometidas a revisión ha conducido a plantear en el artículo 2º del proyecto las modificaciones incorporadas y dispuestas, y en el artículo 3º la habilitación de determinados temas e instituciones a fin de que la Convención Constituyente decida con su debate su incorporación o no a la Constitución Nacional.

Sin duda, se pretenderá cuestionar la reforma que proponemos argumentando que los fines aludidos no son satisfechos en su totalidad ni con la profundidad con que deberían serlo, pero yo creo que estamos ante un instrumento apropiado para comenzar a optimizar el sistema de la democracia de hoy. Por otro lado, si se pretende la perfección, el resultado será el estancamiento.

En cada una de estas propuestas subyacen los objetivos que se plasmaron en el documento acuerdo firmado el pasado 13 de diciembre. Ese informe hizo público que las necesidades urgentes y actuales radican fundamentalmente en la estructura de poder contenida en la segunda parte de la Constitución.

Siguiendo con los lineamientos expuestos, trataré de expresar sintéticamente el contenido del artículo 2º del proyecto a fin de explicar las pautas y principios que enmarcan sus directivas. Tal como lo señalé, necesitamos una mayor participación, que es uno de los objetivos más importantes que persigue el sistema democrático de hoy. Se trata, por lo tanto, de reforzar el concepto de una mayor participación.

Aquí se procura transitar el camino de la democracia representativa hacia la democracia participativa. Ese objetivo no sólo se puede alcanzar mediante el eventual reconocimiento de instrumentos de democracia semidirecta, como lo planteamos en esta reforma, sino también apuntalando y reforzando el mecanismo de representación.

La eliminación de los colegios electorales y la elección directa de autoridades van encaminadas hacia la búsqueda de ese logro. La propia experiencia política de nuestro país nos ha demostrado que los colegios electorales no parecen constituir elementos realmente idóneos para

lograr una mayor transparencia, no ya en el ejercicio sino en la misma configuración del poder, y tampoco para obtener canales que aumenten el flujo de la participación ciudadana.

Consideramos que es hora de modificar nuestros textos constitucionales, incorporando la elección directa del presidente y del vicepresidente de la Nación. Así lo planteamos, incluso con una doble vuelta.

En relación también con la elección directa y la eliminación de los colegios electorales, se introduce ese sistema para el nombramiento de tres senadores, reconociendo uno por la minoría. Asimismo, se plantea con claridad la reducción de sus mandatos, ya que en estos momentos parece anacrónico que alcancen a nueve años.

Entendemos que la elección directa de tres senadores —dos por la mayoría y uno por la minoría— constituye un medio idóneo para lograr el objetivo de una mayor participación. Se plantea con claridad el respeto por los mandatos existentes, transformando el sistema de elección indirecta de un senador por vez en otro de elección directa de tres senadores en forma simultánea.

Finalmente, con esta iniciativa reformista, el pueblo de la ciudad de Buenos Aires elegirá directamente a su jefe de gobierno. Esto constituye un antiguo y luchado anhelo del pueblo de esta ciudad, la que será dotada de un *status* constitucional especial, que le reconocerá autonomía y facultades propias para legislar. Asimismo, una norma garantizará los intereses del Estado, en tanto la ciudad sea Capital de la Nación.

Con esta iniciativa se propone eliminar el requisito confesional. El principio de libertad de culto, reconocido en nuestra Constitución como uno de los derechos fundamentales dentro del sistema de derechos y garantías, hoy exige la revisión del artículo 76 de la Carta Magna, que establece como requisito para ser presidente de la República el pertenecer a la religión católica, apostólica y romana. El sentido de esta inclusión ha perdido vigencia en la actualidad. En algunos aspectos se la ha considerado discriminatoria. Por eso se propone su eliminación.

Uno de los temas más debatidos en torno a la reforma de la Constitución quizás haya sido la reelección presidencial. En este proyecto se plantea la reelección del presidente y del vicepresidente de la Nación, con la reducción de sus mandatos a cuatro años. La cláusula expresa claramente la pretensión de una mayor participación de la voluntad popular en la configu-

ración del poder y de una mayor eficacia en la conducción de los destinos de la República. Repito que se trata de la reducción de los mandatos de presidente y vicepresidente de la Nación a cuatro años, con una reelección inmediata por una única vez y considerando como un período al actual mandato presidencial.

Prohibir la reelección sería negar al pueblo un derecho y a los gobernantes la posibilidad de continuar con un buen desempeño de sus funciones. Pero al consagrar la alternativa de la reelección se debe necesariamente acortar el término del mandato; un período largo sin el refrendo del pueblo podría poner en peligro la democracia.

Si nos remontamos rápidamente a las razones que llevaron a los Constituyentes de 1853 a prohibir la reelección, nos encontraremos con que tenían miedo a la tiranía, a la permanencia indefinida en el poder. Como bien lo planteó en 1949 el doctor Sampay, aquellas razones de orden sociológico ya no existen en un país que, sin duda alguna, hoy tiene más madurez política que nunca.

Asimismo, es necesario tener presente —y ésta es otra de las lecciones de la historia— que grandes presidentes y estadistas se han visto obligados al terminar su primer mandato a transmitir el poder a sus delfines, dada la imposibilidad de seguir ellos mismos en el ejercicio de la primera magistratura.

Seguramente, otra hubiera sido la historia de los argentinos si don Hipólito Yrigoyen hubiese sido reelegido después de su primer mandato. La sociedad debe comprender que la garantía de la racionalidad, de incorporarse el instituto de la reelección, descansará en el ejercicio del derecho de votar que tienen todos los hombres que integran esta Nación.

Por último, refiriéndome ahora a una mayor eficiencia del sistema democrático, debemos tener presente que es la forma éticamente más aceptable y técnicamente más adecuada de legitimar un ejercicio eficiente del poder. Muchos años de ruptura institucional o de ruptura cívica han creado en la conciencia de numerosos argentinos el mito de que la democracia implica falta de eficiencia.

Esta reforma tiende a optimizar el sistema en la búsqueda de una mayor excelencia. Así, se introducen una serie de modificaciones que apuntan directamente a la búsqueda de la eficiencia del sistema democrático. Por ejemplo, en lo que respecta al poder administrador, y con el objetivo de dotarlo de un mayor dinamismo en la atención de los asuntos de Estado

que a él competen, se delega en una ley la determinación del número y competencia de los ministerios.

Por otra parte, expresamente se prevé la extensión del período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación. Todos sabemos que la importancia y complejidad de la tarea legislativa requieren de esta extensión. Si bien en la práctica el Poder Ejecutivo ha prorrogado los períodos de sesiones ordinarias, es necesario consagrarles un tiempo más amplio para contribuir a una mayor eficacia de la tarea legislativa, otorgando para ello la necesaria autonomía funcional. En tal sentido, el artículo 55 que proponemos contempla la extensión del período de sesiones ordinarias de manera que abarque desde el 1º de marzo hasta el 30 de noviembre de cada año.

Asimismo, se propone la simplificación del trámite de formación y sanción de las leyes. Con la reforma al artículo 71 de la Constitución Nacional se reduce a un máximo de tres intervenciones la actuación de las Cámaras. Esto indudablemente agilizará el trámite parlamentario y los legisladores podremos dar una respuesta rápida a la sociedad sobre los temas que tratamos con una mayor eficiencia, velocidad y dedicación, dejando de lado el engorroso procedimiento que en estos momentos nos rige.

Asimismo se proyectan otras reformas necesarias para el trámite legislativo. Uno de esos puntos quedará abierto a la Convención Constituyente a efectos de que determinados proyectos de ley puedan ser tratados en el recinto en general siendo su articulado discutido y aprobado en comisión.

Con respecto al Poder Judicial, se proponen importantes modificaciones. Por un lado, se crean los jurados de enjuiciamiento para magistrados federales inferiores, quienes podrán ser removidos por las mismas causales que existen en la actualidad. Se proponen que estos jurados estén integrados por legisladores, magistrados, abogados y personalidades independientes, todos designados en la forma que establezca la ley que a tales efectos el Parlamento deberá sancionar.

Otro tema referido al Poder Judicial es la creación del Consejo de la Magistratura, que tendrá un perfil totalmente distinto al que hoy reviste el organismo del mismo nombre que fuera creado por decreto del Poder Ejecutivo. La distinción radica en que la propuesta de magistrados que se efectúe será vinculante con relación a la terna o dupla que se eleva al

Poder Ejecutivo y que cuente con acuerdo del Senado.

Así llegamos a una serie de reformas tendientes a lograr un mayor control, lo que constituye uno de los pilares básicos de este proceso reformador que hemos iniciado.

No hay una verdadera República si no existe un sistema claro de control de los actos de gobierno. El sistema republicano en sí mismo es el modo que ha encontrado la civilización occidental para hacer coincidir un ejercicio eficiente del poder con un control del mismo. Es necesario restablecer el juego de las relaciones, en el que alcanza una renovada dimensión el rol del Congreso y su misión de control de las funciones ejecutivas.

La realidad política institucional ha dejado en evidencia que el sistema fuertemente presidencialista adoptado por nuestra Constitución requiere modificaciones que dispongan una renovada estructura en la administración general del país, lo que también posibilitará una mayor eficiencia en el ejercicio de las funciones del gobierno.

Creemos que la inclusión de la figura del jefe de gabinete se manifiesta como un mecanismo idóneo para lograr el objetivo antes dicho.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia informa al señor diputado por Santa Fe que ha vencido el término de que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. Rodríguez Sañudo. — Señor presidente: solicito una prórroga a fin de poder concluir con mi exposición.

Sr. Presidente (Pierri). — Si hay asentimiento, así se hará.

—Asentimiento.

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

Sr. Rodríguez Sañudo. — Señor presidente: la figura del jefe de gabinete se manifiesta como el mecanismo apropiado para atenuar el sistema presidencialista y lograr el objetivo de mayor control pero también de mayor eficacia. Su designación y remoción será facultad exclusiva del presidente de la Nación, con el agregado de que, por tener responsabilidad ante el Congreso, éste podrá forzar su reemplazo a través de una moción de censura.

Queda claro que al introducir esta nueva figura es necesario modificar el artículo 86 de nuestra Carta Magna en lo referente a las facultades del presidente de la Nación. Por ello, en el inciso 1º del mencionado artículo queda

claramente especificado que el presidente es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país.

Asimismo, en el proyecto en consideración se establece la necesidad de regular la facultad presidencial de dictar decretos de necesidad y urgencia, porque es prioritario establecer que estas normas deben constituir una excepción especialísima al principio de división de poderes. De esta manera, el Poder Ejecutivo, teniendo en cuenta la praxis y límites políticos, podrá valerse de esta modalidad para superar la coyuntura, pero siempre como medio de atemperar la crisis específica y no como actividad permanente del gobierno. Esa modalidad ha sido recepcionada expresamente por el constitucionalismo comparado y el provincial, y en este sentido la reforma que proyectamos es clara.

El artículo 3º del proyecto de ley habilita el tratamiento de una serie de cuestiones sobre las que podrá expedirse la Convención Constituyente, que se basa también en tres pilares fundamentales —mayor participación, mayor eficiencia y mayor control— sobre los cuales intentamos reconstruir las instituciones y la democracia de nuestro país. Entre esos temas se hallan las formas de democracia semidirectas, la incorporación de la iniciativa y de la consulta popular. Por otro lado, también se habilita para su debate la creación del Consejo Económico Social, que si bien no tendrá carácter vinculante va a marcar líneas claras para poder desarrollar una política que tenga que ver con la realidad social que viva el país.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia ruega al señor diputado que redondee su exposición, pues ya ha excedido en diez minutos el término de que disponía.

Sr. Rodríguez Sañudo. — Entonces, señor presidente, directamente pasará a la parte final de mi exposición.

El artículo 12 de este proyecto de ley determina que la Convención Constituyente se instalará en las ciudades de Santa Fe y Paraná. Desde ya celebro que santafecinos y entrerrianos compartamos territorialmente las jornadas de trabajo que deberán emprender los convencionales constituyentes, pero Santa Fe es la "Cuna de la Constitución Nacional", es la "Ciudad de las Convenciones". En sus calles templó sus alas la República al iniciarse el ciclo constituyente de las Provincias Unidas del Sur, cuando el brigadier Estanislao López presentó el 26 de agosto de 1819 un proyecto de Constitución para el Estado, la primera Constitución provincial. Allí se firmó el Tratado del Cuadrilátero en 1822, se-

sionó la Convención Constituyente de 1828 y se firmó el Pacto Federal el 4 de enero de 1831. Todo ello fue sellando su destino, que se corona con la Convención Constituyente de 1853 y las reformas de 1860, 1866 y 1957.

Señor presidente: como argentino —y como santafesino, por supuesto— reivindico el camino de nuestra historia y reivindico a Santa Fe como sede natural de la Convención Constituyente.

La realidad político-económica nos está demostrando que sólo con la reforma del Estado podemos pasar de la administración de la crisis a la estabilidad.

Sólo con la reforma constitucional garantizaremos el sentido y la dirección de la reformulación del Estado y la efectiva concreción de este proyecto de transformación nacional que hemos emprendido.

Recuerdo como si fuera hoy la mañana del 8 de julio de 1939. Yo estaba en uno de los palcos del recinto, y recuerdo las palabras del señor presidente de la Nación en su primer mensaje ante la Asamblea Legislativa en la que prestó juramento.

Dijo entonces: "Ante la mirada de Dios y ante el testimonio de la historia, yo quiero proclamar: Argentina, levántate y anda. Argentinos, de pie para terminar con nuestra crisis. Argentinos, con el corazón abierto para unir voluntades.

"Se terminó el país del 'todos contra todos'. Comienza el país del 'todos junto a todos'." Y finalizaba su mensaje el señor presidente de la Nación diciendo lo siguiente: "Le pido paz a Dios, para escuchar mejor la voz del pueblo, que siempre es la voz de Dios. Una voz que hoy se alza como una oración, como un ruego, como un grito conmovedor: Argentina, levántate y anda".

Hoy, luego de más de cuatro años de aquel mensaje, la Argentina está de pie. La República comienza a caminar, y resuenan en mi memoria los versos del poeta, que dicen así: "Vamos, patria, a caminar, yo te acompaño. / Yo beberé tus cálices amargos. / Yo bajaré los abismos que me pidas. / Yo me he de quedar sin voz, para que tú cantes. / Y yo he de morir para que tú vivas. / Vamos, patria, a caminar, yo te acompaño".

Del mismo modo, al sancionar este proyecto de ley de declaración de la necesidad de reformar parcialmente la Constitución Nacional, nosotros, los diputados de la Nación, los que representamos al pueblo, podremos decir con orgullo: vamos, Argentina, a caminar, que éste es tu pueblo y te acompaña. *(Aplausos prolongados. Varios señores diputados rodean y felicitan al orador.)*

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Hernández (A. M.). — Señor presidente, señores diputados: en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical adelanto el voto afirmativo al despacho de la Comisión de Asuntos Constitucionales, que ha dictaminado favorablemente el proyecto presentado por los señores presidentes de los bloques del partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical.

La necesidad de prudencia y sabiduría para la tarea legislativa hizo decir a Rousseau que son necesarios dioses para dar leyes a los hombres. En esta instancia fundamental —cuando como legisladores tenemos que afrontar el ejercicio de la más importante misión que tiene el Parlamento argentino, que es la función de tipo preconstituyente— nosotros estamos convencidos de nuestras limitaciones y por eso, con la responsabilidad del caso, tenemos que decir que a nuestro juicio el ejercicio de esta facultad del artículo 30 debe ser enmarcado dentro de los precedentes más importantes de la doctrina argentina, que señalan la necesidad de un quórum agravado de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Expresamos también que se ha designado a este proyecto como de ley declarativa porque conforme a los precedentes parlamentarios tiene la forma de ley, pero en esencia se trata de una declaración política y preconstituyente, insusceptible por lo tanto de ser vetada.

Pensamos que se trata de una reforma parcial a la Constitución, lo cual nos habilita a decir en este instante que nuestro primer acto es el homenaje a los Constituyentes de 1853 y 1860, porque se mantiene el espíritu de la Constitución Nacional y porque ella es una creación genuinamente argentina adentrada en la tierra de nuestros mayores. La Constitución Nacional que pretendemos reformar representa la doctrina constitucional de Mayo, el pensamiento inmortal del númen de la Revolución, Mariano Moreno, las luchas fraticidas argentinas entre unitarios y federales; rememora los distintos precedentes institucionales: reglamentos y estatutos, las Constituciones de 1819 y 1826 y los más de 50 pactos interprovinciales, empezando por el Pacto Federal de 1831 y el Acuerdo de San Nicolás de 1852. Están presentes en aquel acto de poder preconstituyente originario y abierto, que se inicia en 1810 y se cierra en 1860, el pensamiento del tal vez más grande de los intelectuales argentinos, Juan Bautista Alberdi; la obra de nuestros guerreros, como Urquiza; y el pensamiento de hombres como Bartolomé Mitre,

Santiago Derqui, Domingo Faustino Sarriente, Vélez Sarsfield, Seguí, Gorostiaga y Juan María Gutiérrez, quien precisamente dijo que esta Constitución Nacional era la Nación hecha ley.

Por eso, con toda claridad se establece en el proyecto que no se va a modificar la primera parte de la Constitución Nacional, cuyo capítulo único versa sobre las declaraciones, derechos y garantías. Tampoco debemos tocar el Preámbulo sagrado de la Constitución Nacional, aquel que expresa la axioteleología constitucional, ni ese primer capítulo, donde se encuentra la influencia ideológica del pensamiento liberal, del derecho natural y también del pensamiento más moderno del constitucionalismo social, a través de lo que fue la inclusión del artículo 14 bis en la reforma constitucional de 1957.

Por otra parte, una jurisprudencia dinámica y un cumplimiento efectivo de esos principios de la primera parte de la Constitución Nacional seguramente darán como resultado una vigencia de conceptos sociales que brindarán mucho más justicia y libertad a la Argentina.

La necesidad de la reforma constitucional está abonada desde hace décadas por lo mejor de la doctrina constitucionalista y por el pensamiento de la gran mayoría de los partidos políticos argentinos, en particular la Unión Cívica Radical, que desde 1937 viene sosteniendo en sucesivas plataformas electorales la necesidad de abordar la reforma constitucional.

Permítanme indicar brevemente algunos temas que señalan la necesidad de la reforma constitucional. La subsistencia de la facultad del Congreso de otorgar patentes de corso, que evidentemente nos ubica en el siglo pasado; el ejercicio del patronato como facultad específica del Congreso y del presidente de la República, cuando todos sabemos que se ha producido una mutación constitucional por sustracción —en los términos de Germán Bidart Campos— y después del acuerdo con la Santa Sede no hay ejercicio de estas atribuciones; el permiso al presidente de la Nación para ausentarse de la capital; la necesidad de posibilitar con claridad el proceso de integración internacional de la Argentina para asegurar la tendencia moderna de la internacionalización de los derechos del hombre; la necesidad de buscar una mayor eficacia para el sistema político argentino, ya que la elección cada nueve años de senadores nacionales, de seis años para el caso del presidente de la República, de cuatro años para los diputados nacionales y senadores y diputados provinciales, de dos años en muchos casos de intendentes y de concejales, sumado todo ello a los procesos internos de cada partido político, nos está indicando que desde nuestro

punto de vista falta eficacia y gobernabilidad para el sistema político argentino; también hay un desequilibrio producido entre los poderes del Estado, donde evidentemente se ha llegado a un fuerte predominio del Poder Ejecutivo; finalmente, en esta breve enumeración, señalo el agudo proceso de desfederalización que ha sufrido el país. Todo esto nos lleva a la necesidad de la reforma constitucional.

Sin embargo, el tema más debatido ha sido el de la oportunidad de la reforma. Es aquí cuando nos preguntamos por qué siendo nuestra Constitución la cuarta más antigua del mundo ha sufrido tan pocas reformas que pueden contarse con los dedos de una mano. ¿A qué se debe esta circunstancia cuando países que tienen constituciones tanto o más antiguas han tenido muchas modificaciones, como los Estados Unidos, que ha producido 26 enmiendas, como la Federación Suiza, que llevó a cabo 75 reformas, o como la República Francesa, que tuvo en este lapso histórico 5 repúblicas y 20 constituciones?

Me pregunto por qué en la Argentina han habido tan pocas reformas. Recordémoslas sucintamente. La de 1860 no puede ser considerada reforma, porque de lo contrario tendríamos que decir que fue inconstitucional; ya sabemos que el texto de 1853 prohibía una reforma dentro de los diez años; según la tesis de Sánchez Viamonte y de Bidart Campos sobre el ejercicio del poder constituyente originario y abierto podemos llegar a la conclusión de que no hubo reforma, sino ejercicio del poder constituyente originario. Hubo poder constituyente derivado para pequeñas reformas, que en realidad fueron enmiendas, en 1866 y 1898. Y adentrándonos en este siglo encontramos las reformas de 1949, 1957, y la autocrática o de facto de 1972. Son sólo cinco reformas.

¿A qué se debe esta casi imposibilidad que hemos tenido de reformar la Constitución, más allá de los caracteres de extrema rigidez que el artículo 30 ha impuesto al texto constitucional? Se trata de una evidente falta de cultura política y jurídica de los argentinos. En definitiva, como dijo Joaquín V. González cuando hizo el juicio del siglo en 1910, la ley del odio era la que había protagonizado el curso de la vida política de los argentinos. Esto explica que no hayamos podido ponernos de acuerdo; faltaba el consenso suficiente que indicase el momento preciso y la oportunidad para la reforma. Estoy convencido de que el tema de la oportunidad debe ligarse sistemáticamente al consenso.

Y faltó consenso porque no comprendimos. —como decía Juan Bautista Alberdi— que la Constitución es una transacción política funda-

mental y no puede ser nunca la imposición de un sector sobre otro sino el resultado del mayor consenso entre las fuerzas políticas y sociales, que se ponen de acuerdo sobre un aspecto tan trascendente como la concepción del hombre, de la sociedad y del Estado, con una evidente pretensión de futuridad, porque en esto consiste esencialmente una Constitución.

Además, sabemos que estas pocas reformas han sido cuestionadas por razones de forma o de fondo. Eso es lo que ocurrió con la reforma de 1949, que apareció como la imposición de un sector político sobre otros, y con la de 1957, que fue su contrarréplica. ¡Y qué vamos a decir del ejercicio autocrático de poder constituyente de la reforma de 1972!

Por otra parte, vamos a señalar como un proceso de extraordinaria importancia histórica e institucional el ejercicio de poder constituyente derivado en dieciséis provincias argentinas, y en una de ellas —Tierra del Fuego— hubo poder constituyente originario, pues en 1991, por primera vez, nuestra provincia austral se dio su texto constitucional. Eso significa que en dieciséis provincias los argentinos pudimos ponernos de acuerdo en la búsqueda del consenso, que es esencial para que la Constitución tenga su máximo valor político y jurídico: el de la legitimidad.

También debo señalar que a partir de 1985 se han sancionado más de cincuenta cartas orgánicas municipales. Recuerdo aquel formidable precedente de 1921 de Santa Fe. Pero sabemos que en 1935 quedaron sin efecto aquellas cartas orgánicas de las ciudades de Rosario y Santa Fe y la única carta que siguió vigente hasta el proceso iniciado en 1983 fue la de la hermana ciudad de Santiago del Estero. Son cincuenta ciudades argentinas en las que, en ejercicio del poder constituyente de tercer grado, los ciudadanos se han puesto de acuerdo en sancionar esas normas que representan la pequeña constitución local de la ciudad.

En este proceso histórico debo resaltar en particular —permítanme que lo haga con toda humildad— un precedente constitucional que considero muy importante. Me refiero a lo que fue la reforma constitucional de 1987 en la provincia de Córdoba, donde había un artículo del reglamento —el 125— que establecía que era necesaria la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Convención para producir alguna reforma del texto de 1923, y ningún partido político tenía esa mayoría absoluta. Afortunadamente pudimos ponernos de acuerdo y hoy exhibimos ante la República una obra que seguramente tendrá un gran valor que fundamen-

talmente surge del consenso de los cordobeses, donde las fuerzas políticas representativas alcanzamos un grado de coincidencia para producir una amplia reforma del texto constitucional de 1923. Esto se debió a la inteligencia de todas las fuerzas políticas cordobesas. Además esta noche quiero recordar al hombre que con un concepto arquitectural de la política —en una búsqueda de la democracia de equilibrio, con la idea de que ésta no es sólo el gobierno de la mayoría sino también el respeto por la minoría— pudo forjar el clima político de paz social, donde se pudiera vivir la aventura de la libertad para alcanzar precisamente ese logro: me refiero al primero de los ciudadanos de Córdoba, su gobernador, el doctor Eduardo César Angeloz.

Frente a la consideración de este nuevo proyecto de declaración de necesidad de la reforma constitucional y habiendo dejado de lado el anterior —en este sentido debemos recordar que desde la Unión Cívica Radical cordobesa señalamos nuestra oposición al anterior proyecto— hoy tenemos que destacar que este proceso es posible porque hubo un acuerdo entre los presidentes de las dos fuerzas políticas mayoritarias: el presidente del Partido Justicialista, doctor Carlos Saúl Menem, y el de la Unión Cívica Radical, doctor Raúl Ricardo Alfonsín. Una vez aprobadas sus conductas políticas por las respectivas convenciones partidarias, ambos han posibilitado que el diálogo político pueda transcurrir en una reforma constitucional por consenso, que seguramente por su trascendencia será la primera de esta magnitud en toda la historia argentina.

Nos interesa destacar el trazo grueso de la historia porque nosotros sabemos que los hombres, como decía Ortega y Gasset, somos héroes que luchamos siempre por algo lejano y a nuestro paso hallamos aromáticas violetas, lo cual significa la fallibilidad de nuestras conductas, la posibilidad de cometer errores pero también la maravillosa posibilidad que tenemos de luchar por altos ideales.

La política no puede ser siempre agonal, donde se pone el énfasis en la lucha o en la conquista del poder a través de ella. Hay que pensar en la política arquitectural, que significa tender puentes y mirar lejos en el futuro y en la historia.

Todo país importante ha avanzado en base a grandes acuerdos políticos, donde la política se fundamenta en el diálogo, el cual no es sólo el arte de los hombres libres, como decía Platón, sino también el único método posible para la democracia.

Los argentinos hemos sufrido mucho para darnos cuenta de que necesitamos de esta serie de acuerdos, mucho más cuando se trata de la modificación de nuestra ley suprema que es la Constitución Nacional. Ello no obsta para que cada uno de nosotros tenga que cumplir estrictamente con el rol que la ciudadanía le ha asignado.

La democracia se basa precisamente en el gobierno de las mayorías, pero respetando a las minorías. La Unión Cívica Radical no deja de lado su rol opositor, que va a defender porque sabe que constituye la base misma del sistema republicano y de la democracia argentina que estamos obligados a consolidar junto a las otras fuerzas de la oposición.

Sabemos también que esta idea de diálogo también tiene que extenderse a otras fuerzas políticas. Estamos de acuerdo en la necesidad de realizar los mayores esfuerzos para que el proceso de reforma constitucional tenga la claridad, transparencia y altura de propósitos que merece. Desde el radicalismo estamos convencidos de que el mejor aporte lo podemos hacer de esa manera, contribuyendo con claridad y sentido patriótico. Como lo dice la profesión de fe doctrinaria, la causa de la Unión Cívica Radical es la de la Nación misma, siendo la Constitución una parte fundamental de ésta.

Como queremos a la Nación, sabemos que tenemos que hacer lo imposible —más allá de nuestras limitaciones— para alcanzar la mejor reforma constitucional, a fin de penetrar en el siglo XXI con el vigor, la eficacia y la jerarquía que nos merecemos.

¿Cuáles son los grandes objetivos de esta reforma? En este punto es menester conocer —como decía Maurice Haoriou— las energías espirituales que han creado los mecanismos políticos. A esta altura es importante señalar que no hay ningún gran principio del mundo jurídico que no sea el resultado de la lucha y la victoria de una idea política previa como lo enseñara Vellinek. No se habría podido afirmar el proceso constitucional con rango universal, si no hubieran triunfado las revoluciones inglesa, estadounidense y francesa.

La posibilidad de esa reforma constitucional emerge de una decisión política que resulta del acuerdo de dos fuerzas políticas y que necesariamente debe extenderse a otros grupos políticos y sociales de la realidad argentina. Creemos que los grandes objetivos son afianzar el sistema republicano, atenuar el presidencialismo y mejorar el funcionamiento de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, a fin de darles mayor eficacia, que es la regla de oro del gobierno moderno,

como decía Maynaud. Se trata de fortalecer el federalismo de los argentinos, consagrar el principio de la autonomía municipal, posibilitar la integración supranacional de la Argentina y resolver la cuestión de la Capital Federal.

Permítaseme hacer un análisis muy sintético de los temas que este proyecto habilita para el tratamiento y resolución de la convención reformadora. Esto está comprendido en los artículos 2º y 3º. El primero de ellos tiene una referencia directa a lo que fue el núcleo de coincidencias básicas. El artículo 3º habilita otros temas que se enuncian, pero sobre ellos no ha existido consenso entre las fuerzas políticas.

Con respecto al artículo 2º, se expresan el sentido, alcance y finalidad de las propuestas, pero de ningún modo ello significa penetrar en las facultades específicas que tiene la Convención Constituyente, que en definitiva es la única que va a resolver sobre la reforma de la Constitución, conforme lo indican con claridad los preceptos constitucionales y la mejor doctrina constitucional argentina.

La atenuación del presidencialismo aparece como un objetivo esencial. Todos sabemos que Juan Bantista Alberdi diseñó un presidencialismo más fuerte que el de Estados Unidos. Arturo M. Bas, titular de Derecho Público en la Universidad de Córdoba, fue quien señaló las diferencias entre el presidencialismo argentino y el estadounidense. Alberdi decía con toda claridad que la suerte de América del Sur dependía de la suerte del Poder Ejecutivo, por lo que había que otorgarle todo el poder posible mediante la Constitución. Decía que lo malo de la dictadura no era su dureza, sino su inconsecuencia. Por lo tanto, revistió al presidente argentino de enormes facultades.

Todo ello se vio incrementado en el decurso del tiempo por el liderazgo propio que tiene el Poder Ejecutivo en la realidad contemporánea y por lo que ha sido la historia constitucional argentina, que nos llevó a un presidencialismo todavía mucho más fuerte; tan así es que parto de la doctrina aún habla de un presidencialismo cesarista.

Por eso, en este artículo 2º lo que se propone es la posibilidad de atenuar el presidencialismo mediante otras formas. Por ejemplo, se promueve la creación del cargo de Jefe de Gabinete, con la posibilidad de que el Congreso pueda removerlo en sus funciones. Esto es muy importante, sobre todo si tenemos en cuenta que será el funcionario que gozará de una estrecha relación entre el Congreso y el Poder Ejecutivo. La idea del fortalecimiento del Congreso apunta a la misma dirección.

Voy a referirme ahora al tema de los decretos de necesidad y urgencia. Todos saben que el primer proyecto que presenté en esta Cámara apuntaba a declarar la nulidad de los decretos de necesidad y urgencia. Más allá de mi posición personal, deseo destacar que la realidad indica que el actual presidente de la República ha dictado —desde 1989 hasta hoy— 248 decretos de necesidad y urgencia. Esta idea reglamentaria de dichos decretos no es más que una respuesta categórica para tratar de limitar el ejercicio de esas facultades.

Existe otro núcleo de propuestas que no son nuevas. Proviene ya de la época de la comisión asesora para el plan político, que fue una comisión creada en 1971 por el entonces ministro del Interior, doctor Arturo Mor Roig, y que contó con la participación de los más importantes constitucionalistas argentinos, provenientes de distintas vertientes políticas. Ellos fueron los que diseñaron la idea de reformar la parte orgánica de la Constitución Nacional.

Seguramente ustedes me van a permitir que no realice una exposición detallada de cada uno de estos puntos, porque ya lo hizo el señor miembro informante, que me precedió en el uso de la palabra. Sólo voy a decir, respecto del tema de la reducción del mandato del presidente y vicepresidente a cuatro años, con la posibilidad de reelección y por votación directa, que esto ya había sido propuesto por esa comisión asesora, más de veinte años atrás.

El derecho comparado, la evolución del derecho público provincial argentino y nuestra convicción nos indican que una reelección de sólo cuatro años no lesiona el sistema republicano; se requiere principalmente —como lo decía Aristóbulo del Valle— la posibilidad de que el pueblo, de tanto en tanto, pueda votar, porque en definitiva, el pueblo, como depositario del poder electoral, es el que resuelve este tipo de cuestiones. Insistimos en que esto no afecta al sistema republicano. Al contrario, pensamos que contribuirá a la eficacia del funcionamiento del régimen político argentino.

Algo similar podemos decir sobre la elección directa de los senadores nacionales, con la reducción de su mandato a cuatro años. Somos de la idea de que la unificación de sus mandatos servirá para un funcionamiento más eficaz del régimen político de los argentinos.

Asimismo, se necesita fortalecer la independencia del Poder Judicial. Por eso se proyecta el tema del Consejo de la Magistratura y se avanza en formas especiales para la designación de los magistrados federales, particularmente para los integrantes de la Corte Suprema de

Justicia de la Nación y para el resto de los jueces inferiores.

En materia de remoción de los magistrados se prevé el juicio político únicamente para destituir a los integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, mientras que el resto de los jueces lo serán por un jurado de enjuiciamiento.

Deseo detenerme unos instantes en el análisis del artículo 3º, especialmente en el tema del fortalecimiento del régimen federal.

Ninguno de nosotros, como dice Félix Luna, podría pensar que hoy la Argentina se puede dibujar como una mujer de bellas formas esbeltas y clásicas. Desgraciadamente, la Argentina es un enano macrocefálico, con una cabeza gigante y con un cuerpo enfermo y extremidades raquíticas.

Todos sabemos, como dijo Pedro J. Frías, que existió en la historia argentina un comportamiento tendencialmente unitario, asentado en una infraestructura económica y social de concentración. Si trazamos un radio de 500 kilómetros a partir de la Capital Federal nos encontraremos con que el 80 por ciento de la riqueza argentina está allí, mientras que en el resto del país —que constituye la mayor parte del territorio— se asienta sólo el 20 por ciento.

Todos sabemos lo doloroso que es el fenómeno de la dependencia interna, que se manifiesta desde el punto de vista político, económico y social en las provincias con respecto al área metropolitana. En consecuencia, frente a este agudo proceso de desfederalización, necesitamos dar una respuesta moderna que no es otra cosa que un federalismo de concertación que ponga énfasis en la necesidad de descentralizar como una respuesta democrática e inteligente para resolver los problemas de la sociedad.

Bien se ha dicho que el federalismo y las autonomías municipales constituyen técnicas de vida social que parten del principio de que quien está más cerca de las necesidades mejor las conoce, y al conocerlas mejor con mayor facilidad las puede resolver. Con la adecuada solución de los problemas encontramos una respuesta no sólo de eficacia al problema político argentino, sino también de profundización de la filosofía democrática y participativa.

Con mucha claridad ha dicho Octavio Paz que el mundo de fines del siglo XX presenta una aguda paradoja: por un lado está el fenómeno de los grandes bloques intercontinentales de poder y, por el otro, la presencia peligrosa de la deshumanización mediante los grandes medios de comunicación. Es necesario que el hombre requiera de un espacio de participación para desarrollar sus potencialidades espirituales,

humanas y sagradas. Todo esto se da con las autonomías municipales, los regionalismos y federalismos. ¡Y vaya si ésta no ha sido la respuesta que ha dado el mundo entero después de la caída del Muro de Berlín!

Se fortalece expresamente la idea del federalismo con el fin de posibilitar la distribución de competencias entre la Nación y las provincias para la prestación de servicios y ver con un criterio de descentralización qué funciones tiene que cumplir el gobierno federal, cuáles las provincias y cuáles los municipios para luego, en forma lógica, asignar los recursos tributarios pertinentes.

Dentro de las posibilidades del derecho comparado esto nos puede llevar a obtener diferentes soluciones, pero con un criterio de realismo institucional, que es el que debemos tener en materia relacionada con la técnica de elaboración constitucional, como ha señalado Linaves Quintana, continuando con el pensamiento de Echeverría y Alberdi.

Nosotros tenemos que colocar los ojos en las entrañas de la realidad, y los sucesos que vivimos nos indican que es necesario establecer con claridad cuáles son esas relaciones de poder que se dan entre la Nación y las provincias y cuál es la respuesta inteligente, por ejemplo, a temas como la coparticipación impositiva, ya que hay que establecer en la Constitución las grandes bases sobre esta cuestión, alejando criterios de discrecionalidad o de arbitrariedad en esta materia para dar una respuesta eficaz a los problemas de fondo que tiene la Argentina interior.

En ese sentido, buscando una homogénea calidad de servicios, una justicia interregional y una percepción automática de las rentas pertinentes por coparticipación, podremos avanzar para dar la respuesta que en ese momento están requiriendo distintos sectores por las circunstancias dramáticas que vive el federalismo argentino.

En la misma idea se inscribe la posibilidad de regionalización del país para potenciar los aspectos económicos y sociales, todo ello sin afectar las competencias específicas que tienen las provincias como únicas interlocutoras válidas del gobierno federal.

También pensamos que tenemos que establecer un criterio federal en el inciso 27 del artículo 67 de la Constitución para que haya una verdadera justicia provincial dentro de los establecimientos de utilidad nacional, superando los problemas de interpretación que ha presentado la Corte Suprema en los casos "Marconetti" y "Brizuela".

Es necesario que nosotros reconozcamos la posibilidad de la gestión internacional de las provincias sin afectar la realización de tratados internacionales ni otras facultades que son específicas del gobierno federal por las delegaciones que se han efectuado.

Entendemos que resulta esencial consagrar el principio de la autonomía municipal. Reitero la necesidad de llevar a cabo una modificación en este sentido respecto de la introducción de algún artículo en la Constitución para alejar alguna discusión que se ha presentado a lo largo de la historia argentina en materia de autonomía o autarquía municipales. La idea de la autonomía municipal es la más coherente con el principio del federalismo y de la democracia de los argentinos.

La Convención Reformadora tendrá que resolver sobre la inclusión de la iniciativa y la consulta popular como formas de la democracia semidirecta, lo que significa constitucionalizar, más allá del debate sobre el alcance de los artículos 19, 22 y 33, estos institutos de democracia directa, algunos de los cuales, evidentemente, ya se han ejercitado, como el caso de la consulta popular.

Simplemente queremos señalar —como tema que tendrá que resolver la Convención Reformadora— que desde importantes sectores de la doctrina se ha dicho que nosotros tenemos que marchar más que desde los sistemas de democracia representativa a los sistemas de democracia directa en toda su expresión, desde una democratización política a una democratización de la sociedad.

Esto lo advierte con toda claridad Norberto Bobbio, quien frente a los avances de la tecnocracia señala los peligros que significa la "computercracia", que es lo que han reclamado algunos sectores que resuelven todo por medio de computadoras. De igual manera queremos señalar que este peligro fue también detectado por el gran profesor de ciencia política Giovanni Sartori, quien habla del riesgo de la "videopolítica".

La posibilidad de la ampliación de acuerdos senatoriales para dirigir organismos de control y el Banco Central nos parece esencial en la línea de fortalecimiento de las atribuciones del Congreso para atenuar el presidencialismo argentino. Esta era una de las más grandes diferencias que presentaba el presidencialismo argentino respecto del norteamericano y que también nos hace observar la diferencia de poder que tiene el Senado norteamericano frente al argentino. Todos conocemos a través de la

televisión lo que significan las audiencias públicas del Senado norteamericano a través de las cuales puede controlar al Ejecutivo en la designación de importantes funcionarios.

En igual sentido apunta la actualización de las facultades del Congreso y del presidente a través de la posible reforma de los artículos 67 y 86 de la Constitución Nacional. La constitucionalización del defensor del pueblo como órgano de control, de la misma manera que el ministerio público como órgano extrapoder, significa nuestra intención de alejar a este último de la dependencia política del Poder Ejecutivo de la Nación habida cuenta de las importantísimas funciones judiciales que están reconocidas a dicho ministerio, en particular a partir de la sanción del nuevo Código de Procedimientos en materia penal de la Nación.

Asimismo consideramos esencial la mayor definición en la Constitución de las facultades del Congreso a través de los pedidos de informes, de las llamadas interpelaciones y de las comisiones investigadoras. En la VIII Conferencia de Abogados el doctor Jorge Reinaldo Vanossi presentó una propuesta concreta en tal sentido. Nosotros creemos que es una propuesta inteligente y que podría ser tenida en cuenta por parte de la Convención Reformadora como una idea de afirmar el poder congresional para equilibrar las facultades del presidente de la República.

Se establece la posibilidad de fijación de garantías de la democracia en cuanto a partidos políticos, sistema electoral y defensa del orden constitucional de la misma manera en que se avanza en la preservación del medio ambiente y en la creación del consejo económico y social de carácter consultivo. Esto posibilitará la afirmación del estado social de derecho y de la democracia social.

Estamos en presencia de una sociedad organizacional, como decía Manuel García Pelayo, o de una sociedad policéntrica o poliárquica, como señalaba Bobbio. En consecuencia, para seguir prestigiando el sistema republicano, resulta pertinente el diseño de un consejo económico y social.

La defensa de la competencia, del usuario, del consumidor y la garantía de la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas es un reclamo que desde hace tiempo estamos escuchando de la sociedad argentina.

De igual manera podemos hacer referencia a la consagración del hábeas corpus y del recurso de amparo que es necesario fijarlo en la Constitución a pesar de que se haya sancionado

una ley al respecto. La posibilidad de unicación de los mandatos legislativos también inscribe dentro del modelo que he venido mencionando.

No voy a continuar con el análisis detenido del proyecto en consideración, pero a esta altura de mi exposición quiero preguntarme sobre el cambio y el derecho, porque resulta evidente que a través de esta reforma estamos indicando la necesidad de una modernización constitucional.

Creemos que la respuesta fue dada por Ortega y Gasset en las cortes constituyentes españolas en 1931 al decir que el derecho es un aparato ortopédico que ayuda al cambio en la sociedad pero esto no significa que debamos creer que porque se cambia la norma inmediatamente se modifica la realidad. Es necesario acompañar esta reforma con un cambio de las costumbres constitucionales. En este sentido consideramos que la posibilidad de reformar la Carta Magna ayudará a que se produzca un mayor conocimiento de ello con lo cual se producirá una profundización concreta de la democracia argentina, porque no se puede amar lo que no se conoce.

Nuevamente debemos pensar en el sueño sartreano de la necesidad impostergable de seguir profundizando la educación cívica y popular para acercar la juridicidad de los argentinos a la realidad vivida de cada hombre de carne y hueso —como señala Unamuno— que todos los días tiene que enfrentar la realidad de las normas jurídicas.

Estamos en la búsqueda de una sociedad más abierta y democrática —como señalaba Karl Popper— y tenemos en este momento trascendente de nuestra función legislativa una idea de esperanza.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 29 de la Honorable Cámara, doctor Horacio Daniel Usandizaga.

Sr. Hernández. — Por ello creo que las palabras que pueden simbolizar nuestra actitud espiritual son aquellas que pronunciara Albert Camus en un momento difícil de la vida europea que podemos relacionar con la época que hoy estamos viviendo aquí. En su libro *Moral y Política* dice refiriéndose a su Francia, que quizá "en una nación apasionada y libre de verdad el hombre puede volver a sentir amor por el hombre, sin lo cual el mundo será una inmensa soledad." (*Aplausos prolongados. Varios señores diputados rodean y felicitan al orador.*)

Sr. Presidente (Usandizaga). — Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. Folloni. — Señor presidente: en representación del grupo de partidos provinciales tengo el privilegio de intervenir en un debate de verdadera trascendencia histórica, porque en él se habrán de definir los lineamientos fundamentales a los que deberá ajustarse la futura reforma de la Constitución.

Hemos arribado a esta instancia luego de un cúmulo de desencuentros entre las diversas fuerzas políticas de nuestro país que llegaron a poner en riesgo la convivencia política.

Finalmente se plasmó un acuerdo entre las fuerzas mayoritarias que hoy nos permite estar protagonizando esta sesión. Indudablemente, muchos de los aquí presentes no estamos conformes con los modos, las formas y los escenarios que caracterizaron sobre todo la primera etapa de ese acuerdo. En este sentido no puedo silenciar nuestro disgusto, que ha de ser compartido por otras fuerzas políticas, a raíz de la absoluta exclusión de la que hemos sido objeto y de nuestra falta de participación en el diálogo, la discusión y la elaboración previa de este acuerdo político.

Tampoco podemos dejar de señalar nuestra oposición a la decisión surgida del acuerdo del 13 de diciembre pasado que ha sido plasmada en el artículo 5º del proyecto de ley en consideración, del cual se desprende que la futura Convención Constituyente estará sujeta a votar la reforma de nuestra Constitución en cuanto hace al capítulo de coincidencias básicas, a libro cerrado. Al respecto, pienso que la participación de otras fuerzas políticas hubiera tal vez posibilitado su enriquecimiento, al mismo tiempo que hubiera evitado que se incurriera incluso en algunos errores técnicos que contiene el proyecto de ley de reforma constitucional en el capítulo referido. A fin de abreviar mi exposición, solicito la inserción en el Diario de Sesiones de nuestras observaciones técnicas en relación a ese capítulo.

La pretensión de someter a consideración de la Convención Constituyente un capítulo respecto del cual no se podrá tener disidencias parciales, constituye una actitud peyorativa hacia el papel que los constituyentes habrán de desempeñar y discriminatoria para las fuerzas políticas que no participamos de los prolegómenos de ese acuerdo. Pese a ello, los diputados que conformamos el bloque provincial venimos a ratificar una vez más nuestra vocación reformista, que data de mucho tiempo antes de que las fuerzas mayoritarias arribaran a este acuerdo.

Esa vocación reformista la hemos puesto de manifiesto en cada uno de nuestros estados provinciales, y algunos bloques —como es el caso del nuestro— incluso la hemos patentizado en proyectos presentados en esta Honorable Cámara, como lo hicieramos en mayo de 1992.

Aquella iniciativa coincide con catorce puntos fundamentales de este acuerdo. Así, coincidimos en la creación de la figura de un ministro coordinador o jefe de gabinete, la reducción del mandato presidencial, la posibilidad de reelección del presidente de la República, la supresión del requisito de la profesión del culto católico apostólico romano para ser presidente. Postulamos la elección directa de los tres senadores; estamos de acuerdo con el acortamiento de sus mandatos a cuatro años y la simultaneidad de las elecciones; estamos a favor de la elección directa del presidente y vicepresidente de la República —con la consiguiente supresión de los colegios electorales— y del intendente de la ciudad de Buenos Aires. También coincidimos en acordar plena autonomía a la ciudad Capital, pues la postulábamos en nuestra iniciativa.

Estamos también de acuerdo con la regulación del régimen de los decretos de necesidad y urgencia, con la extensión del período de sesiones ordinarias del Congreso, con la delimitación de las facultades del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo en cuanto a la intervención federal a las provincias, con la creación del Consejo de la Magistratura, que significa una garantía efectiva de la independencia del Poder Judicial y con la limitación del juicio político exclusivamente a los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el ámbito del Poder Judicial.

Coincidimos en la necesidad de que se reforme nuestra Carta Fundamental porque como lo señalamos en nuestro proyecto estamos en una etapa que se podría caracterizar de reforma constitucional inconclusa. Esta etapa se inició con la frustrada reforma constitucional de 1949; prosiguió con el intento de reforma amplia de 1957, que finalmente quedó reducido exclusivamente a la inclusión del artículo 14 bis y el inciso 11) del artículo 67; más tarde con la reforma de facto de 1972, que caducó en 1981, y se prolongó en los intentos de reforma de nuestra Carta Magna posteriores a la recuperación de la democracia en nuestro país en 1983.

Creo que hoy con este debate venimos a poner punto final a esa etapa y a buscar el consenso fundamental entre todos los sectores políticos para hacer realidad esta reforma de la Constitución para todos aquellos que queremos un

instrumento ágil y moderno que garantice el eficiente funcionamiento de las instituciones de nuestra República.

Pero al mismo tiempo, como legisladores del interior y como representantes de partidos provinciales, no podemos menos que manifestar nuestra decepción porque los partidos nacionales mayoritarios si bien llegaron a un cúmulo de coincidencias básicas que plasmaron en el proyecto en consideración, no arribaron en cambio a una plena coincidencia en cuanto a la inclusión de un capítulo que implique consolidar de un modo efectivo el fortalecimiento del federalismo en nuestra Constitución Nacional. Me refiero a ese federalismo tan declamado muchas veces por los partidos nacionales mayoritarios desde la oposición, pero que luego sistemáticamente niegan desde el gobierno; ese federalismo cuyo debilitamiento estamos convencidos es una de las causas fundamentales del deterioro y el estancamiento económico y social de muchas regiones del interior de nuestro país.

Por eso hoy postulamos en este debate —sabemos que en esto seremos acompañados por todos los representantes del interior, sin distinción de sectores políticos— la inclusión efectiva de un capítulo de esa naturaleza en nuestra Carta Fundamental, en el pleno convencimiento de que si pretendemos un país moderno, en pleno desarrollo, necesariamente debemos sentar las bases fundamentales que posibiliten el crecimiento de nuestro postergado interior. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Usandizaga). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Rico. — Señor presidente: el miembro informante del bloque del Partido Justicialista ha dicho que acá hay debate y espíritu democrático. En ese sentido, afirmo que no hay debate porque el pueblo argentino está absolutamente ignorante de lo que pasa en este recinto. Ni siquiera hay interés en esta Cámara, tal como lo demuestra el hecho de que en este momento hay más diputados ausentes que presentes.

Afirmo que no hay espíritu democrático porque nuestro bloque fue absolutamente excluido de la discusión del proyecto de ley que declara la necesidad de reformar parcialmente la Constitución, a pesar de que el pasado 14 de diciembre presentamos un proyecto de ley propiciando la reforma constitucional, que recupera los viejos objetivos nacionales y sociales del texto de 1949. Al respecto anticipo que al finalizar mi exposición haré llegar a Secretaría una copia de nuestra iniciativa y las observaciones que nos merece el proyecto de ley en consideración,

de cuya discusión insisto fuimos absolutamente excluidos, a pesar de que en la Comisión de Asuntos Constitucionales hay diputados que representan a bloques menos numerosos que el nuestro.

Vemos así que hoy el gobierno nacional, a través de su jefe, el doctor Menem, ha forzado a toda la Nación Argentina a aceptar esta reforma en un clima que no es el más propicio para enfrentar semejante tarea, porque no existe la paz social ni la tranquilidad política, como bien se vio la semana pasada en los sucesos de Santiago del Estero.

En los últimos tiempos hemos asistido perplejos a una serie de circunstancias que confirman lo que estamos diciendo. Primero, hay una continua vulneración de la Constitución Nacional. Estamos en presencia de un Poder Ejecutivo que gobierna por decreto y que ha avanzado sobre la independencia de los poderes y sobre el régimen republicano. Existe una injerencia manifiesta y burda del Poder Ejecutivo en el Poder Legislativo y en el Poder Judicial, habiéndose transformado este último en una verdadera máquina para sobreseer a funcionarios y a parientes del poder. Recientemente se ha observado una presión inédita sobre los miembros de la Corte Suprema de Justicia, cuyos cargos pretenden repartirse los partidos del pacto atendiendo únicamente a los intereses individuales de sus jefes.

Además, como si lo señalado fuera poco, está el acuerdo que podemos llamar "unión democrática", "convergencia" o "frente patriótico", pero que en realidad deja a la República sin oposición porque hoy no hay partido en la oposición. Hoy se cumple lo que el MODIN había anticipado muchas veces: estamos ante un verdadero pacto de impunidad en el que la reforma de la Constitución apunta a ocultar el objetivo declarado de la reelección del presidente de la Nación y de la repartición del poder a espaldas de los argentinos.

Han transformado a la República en una verdadera asociación, y no sabemos si es una asociación lícita. Asimismo, todo esto se da en un marco que tendría que llamarnos la atención. Se hizo en el marco de un proyecto político, económico y social de ajuste y transferencia mediante el cual la riqueza de los argentinos se canaliza al extranjero, negándonos el control de la renta nacional y produciendo desinversión y desindustrialización generalizada con las secuelas de la desocupación y subocupación, la pérdida del valor relativo de nuestras exportaciones y una caída del poder adquisitivo del sala-

que no registra antecedentes. Avanza por parte el déficit comercial; y el déficit de la balanza de pagos es descomunal, pudiéndose ya calcular en más de diez mil millones de dólares. Existe corrupción, una corrupción nunca vista en los funcionarios del poder de turno. Se ha entregado la República al poder de los monopolios, y las corporaciones privadas multinacionales y transnacionales han reemplazado a las corporaciones del Estado frente a un gobierno que se ha manifestado absolutamente abstencionista y que es incapaz de poner equilibrio, es incapaz de arbitrar —o no lo quiere hacer— y es incapaz de defender el interés nacional. El Estado nacional está disuelto en su capacidad de arbitraje.

Hoy aparecen en la República epidemias y enfermedades propias de la Edad Media, con índices a los cuales ni siquiera se llegó en el siglo pasado.

Por último, se están destruyendo las economías regionales; la explosión social de Santiago del Estero es un dato por demás elocuente de esta realidad que estamos enunciando.

En estas gravísimas condiciones, el bloque que presido, el MODIN, no puede apoyar esta reforma, y ante la desaparición de la oposición tradicional pretende levantarse como la única oposición.

Sin embargo, manifestamos también nuestra vocación reformista. Por eso hemos presentado nuestra propuesta constitucional. Porque, ¿qué es una constitución? Este es el problema.

La Constitución es un instrumento a través del cual la voluntad política de un pueblo se hace Estado nacional, enfrenta sus exigencias, sus problemas y los resuelve, brindando condiciones de desarrollo, de justicia social y de progreso.

¿Cuál es la voluntad política que manifiesta el pacto? La eficiencia, como dijo alguno. Pero las instituciones, como el sistema o las organizaciones, no son eficientes ni ineficientes; en última instancia, podrán ser versátiles. El mal, como la eficiencia, no está en la organización ni en el sistema, sino en el corazón de los hombres. Además, cabría preguntar qué clase de eficiencia, o eficiencia para qué: ¿para seguir vendiendo el patrimonio nacional, para seguir ahogando el federalismo, para destruir las economías regionales, para seguir transfiriendo la renta nacional al excedente económico de los argentinos, y ponerlo al servicio de un Departamento de Estado extranjero, del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial o de la banca acreedora? ¿eficiencia para lograr que los

jubilados se mueran más rápido, para que el ajuste también sea más rápido y efectivo en Santiago del Estero?

La Constitución, como el sistema, no busca eficiencia; la eficiencia se la dan los hombres. La Constitución marca una voluntad política. Por eso el proyecto del MODIN manifiesta esta voluntad política de definir un Estado nacional que entre al siglo XXI en el marco de América latina con la mayor capacidad de autonomía posible y nos permite decirle a este régimen falaz y descreído que el MODIN le dice no a esta reforma y también no a Menem y a Alfonsín.

Nuestro proyecto es íntegro, moderno y contiene un espíritu nacional y social. Respeta el Preámbulo y avanza sobre un aspecto que llamamos "afirmaciones y objetivos nacionales". A su vez, consagramos cuatro imperativos que deben ser categóricos para una república: el respeto a la dignidad de la persona humana y la necesidad de promover la solidaridad social, con lo cual dejamos de lado esta Constitución individualista y deshumanizada para pasar a una concepción más humanista y más social de nuestro régimen de gobierno. También sostenemos que el Estado nacional se debe construir en el marco de una auténtica cultura nacional que, como decía Sampay, debe estar acorde con el genio y destino que debe tener una nación.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, diputado Alberto Reinaldo Pierri.

Sr. Rico. — Definimos nuevamente a nuestra República como un país bicontinental y bioceánico y delineamos una dirección estratégica que nuestro país debe mantener y respetar en el futuro. También avanzamos en materia de solución de diferendos ancestrales que todavía nos impiden una verdadera unión latinoamericana con los demás países de la región.

Por último, y ante el peligro de que ahora comiencen a vender nuestro territorio, nuestra riqueza y nuestro subsuelo —como pretenden vender nuestras reservas naturales— reivindicamos la plena soberanía argentina sobre la superficie, espacio aéreo y subsuelo de todo el territorio continental y marítimo. Es decir, son imperativos categóricos que deberán respetar todos los gobiernos, cualquiera sea el instrumento político o partidario que los lleve al poder, porque no puede ser que un Estado cambie sus objetivos políticos cuando muda de gobierno.

Para ello sostenemos a través de la Constitución que el pueblo argentino debe dar a su gobierno un mandato definiendo objetivos políticos que además signifiquen la construcción de los instrumentos estratégicos que nos permitan llevar a la práctica un Estado nacional en el marco de América latina y de este mundo multipolar, dividido, donde se regionaliza a pesar de que los nacionalismos se mantienen como una ideología, donde ya no compiten hombres sino verdaderos sistemas económicos.

Es así que decimos que el gobierno nacional debe promover con los países vecinos la fijación de objetivos comunes superadores de los conflictos limítrofes, con lo cual pretendemos asentar la paz en la región y proyectar los conflictos fuera de ella.

Definimos que, cualquiera sea el partido en el poder, debe promover la integración cultural, demográfica y territorial de la Nación, afirmando su vocación austral. Sostenemos que es necesario propiciar la creación de la confederación de Estados de América del Sur, que es el instrumento estratégico inimitable que ya plantearon nuestros héroes San Martín y Bolívar para lograr los objetivos de la región y para superar los problemas que la afectan, y que fundamentalmente son dos: corrupción de la dirigencia y modelos de ajuste y transferencia.

Reafirmamos el federalismo y la integración nacional y proponemos controlar la renta nacional, que hoy desaparece sin que los argentinos tengamos noción de cuáles son los mecanismos a través de los cuales ello ocurre.

Asimismo, sostenemos la necesidad de respetar la vida humana desde su concepción, garantizar la educación de gestión pública y privada, asegurar la salud pública en un marco de efectiva asistencia social, promover la estricta preservación del medio ambiente y del equilibrio ecológico, fomentar la investigación científica y el desarrollo de las tecnologías necesarias y consolidar un verdadero equilibrio de los poderes del Estado, afianzando la independencia y la autarquía funcional del Poder Judicial, único intérprete de la Constitución y de las leyes.

Definimos la dimensión del poder militar, que hoy está en discusión, y sostenemos que hasta tanto se logre la unión continental, la política de defensa deberá procurar el equilibrio del poder militar en la región.

Todo esto constituye un verdadero compendio y una proyección estratégica del Estado nacio-

nal para enfrentar los problemas que se presentarán en el siglo XXI. No buscamos camente la eficiencia sino la construcción un poder nacional en el marco de América latina para insertarnos en el mundo, pero con mayor autonomía posible, como hombres libres y no como esclavos de las multinacionales.

Además, dentro del articulado, proponemos algunas iniciativas, de las que señalaré las más salientes. Sostenemos que la intervención federal no debe exceder los seis meses; definimos especial atención que debe tener la relación con los países hermanos, sobre todo para solucionar los problemas de aranceles y deuda externa.

En el artículo 21 de nuestro proyecto preclamos que para la reforma de la Constitución son necesarios los dos tercios de los componentes de ambas Cámaras. En otro artículo reafirmamos como territorios propios los que ocupamos actualmente y los que reivindicamos, como Malvinas, Antártida y océano Atlántico hasta las 200 millas.

Por supuesto que declaramos reservas ecológicas naturales —para que a nadie se le ocurra venderlos, como está sucediendo— a los parques nacionales, las reservas de agua dulce, los hielos continentales y las áreas forestales de significación.

Determinamos a las fuerzas armadas de la Nación como único instrumento de la defensa del interés nacional.

En el capítulo segundo de nuestro proyecto recuperamos al hábeas corpus, que podrá ser presentado en forma individual por amigos o familiares, como la auténtica garantía de los derechos individuales.

Recuperamos instituciones fundamentales que tenía la olvidada Constitución de 1949. También recuperamos los derechos sociales, definiendo los derechos del trabajador, de la familia y de la ancianidad, el derecho a la educación y a la cultura, y sobre todo la obligación del Estado nacional de preocuparse por la educación de los más talentosos, que hoy está descuidada en la República.

A su vez recuperamos los derechos de los niños y planteamos nuevos, como los derechos de los veteranos de guerra, de los discapacitados y de los aborígenes, para que los aborígenes se transformen de una vez por todas en argentinos y no como ahora...

Sr. Alvarez Echagüe. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Rico. — Sí, señor diputado.

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

Sr. Alvarez Echagüe. — Señor presidente: siempre hemos escuchado con respeto a todos los miembros de la Cámara, pero da la casualidad de que las bondades de la democracia muchas veces permiten ocupar una banca a algunos que sacaron los tanques a la calle para ir contra las instituciones de la República. Eso es violar la Constitución y en nombre de ésta y de las bondades de la democracia, como miembros de este cuerpo, no podemos permitir que se nos ofenda.

Creo que en las expresiones del señor diputado Rico hay una violación flagrante al artículo 165 del reglamento de la Cámara en la medida en que ningún diputado puede dirigir alusiones irrespetuosas o imputaciones de mala intención o de móviles ilegítimos hacia las Cámaras del Congreso y sus miembros.

Este acuerdo histórico se ha basado en el diálogo, buscando una salida a todas las crisis que vivió nuestra República. Este acuerdo ha quebrado el brazo a la historia constitucional, ya que casi todas las reformas trajeron sangre en la Argentina. Esta reforma está avalada por más de 14 millones de votos, que representan a los dos partidos mayoritarios, por lo que más allá de un acuerdo de dirigentes, está significando el acuerdo de la gente. Tal como lo señalaron quienes me precedieron en el uso de la palabra; resulta necesario consolidar este nuevo modelo a través de la reforma constitucional.

No podemos permitir que ningún miembro de esta Cámara se dirija a nosotros diciendo que ha habido un pacto ilegítimo o —como dijo el señor diputado Rico, si mal no recuerdo— una asociación ilícita.

Entonces ha llegado el momento de que el señor presidente haga uso de las facultades que le otorga el artículo 171 del reglamento, que dice así: "Si se produjese el caso a que se refiere el artículo anterior, el presidente por sí o a petición de cualquier diputado, si la considerara fundada, invitará al diputado que hubiere motivado el incidente a explicar o retirar sus palabras."

En virtud de este artículo solicito a la Presidencia que el señor diputado Rico retire los términos "asociación ilícita". (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Pierri). — El señor diputado Alvarez Echagüe ha formulado una moción, que la Presidencia debe poner en consideración.

Sr. Rico. — Señor presidente: el señor diputado Alvarez Echagüe me está atribuyendo ma-

la intención cuando el que tiene mala intención es él. Quisiera saber cuál es la imputación que me hace.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia le aclara que el señor diputado Alvarez Echagüe le pide que retire los términos con los que se refirió al acuerdo o pacto político, diciendo que era una asociación ilícita.

Sr. Rico. — No he dicho eso, señor presidente. Como probablemente estaba desatento, el señor diputado no escuchó lo que dije. No he expresado que era una asociación ilícita.

Sr. Galván. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Rico. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por La Rioja.

Sr. Galván. — Señor presidente: queremos que en el tratamiento de este asunto tan importante para el país los señores diputados se expresen con la más absoluta libertad, sin perjuicio de que en su momento se considere la cuestión reglamentaria, que para nosotros es menor.

Desde ya advertimos al señor diputado Rico que oportunamente le vamos a contestar políticamente desde esta bancada. Por lo tanto, nuestro bloque no va adherir a la petición que se formula para aplicar las disposiciones de nuestro ordenamiento interno, pues preferimos que el señor diputado Rico se siga expresando con la libertad que la democracia le ha otorgado a él y a todos los argentinos. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Pierri). — De todas maneras, señor diputado Alvarez Echagüe, el señor diputado Rico ha manifestado que en ningún momento dijo lo que usted ha expresado.

Sr. Alvarez Echagüe. — Señor presidente: esta bancada se da por satisfecha con las expresiones del señor diputado Rico en el sentido de que no ha hablado de asociación ilícita.

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Rico. — Agradezco al señor presidente del bloque de la Unión Cívica Radical.

En este momento, cuando parece ser que el trabajo está absolutamente subordinado al capital y que la única forma de que nuestra República tenga capacidad para exportar es que los trabajadores no cobren ningún salario, levantamos el problema de la función social de la comunidad, del capital y de la actividad económica.

Decimos que la propiedad privada tiene función social y, en consecuencia, está sometida a

las obligaciones que establece la ley con fines de bien común. Afirmamos taxativamente que el capital debe estar al servicio de la economía nacional y tener el desarrollo como principal objetivo. Sus diversas formas de explotación no pueden contrariar los fines de beneficio común del pueblo argentino.

Además, damos rango constitucional a la función de control de las empresas que brindan servicios que hoy son monopólicos. Así, decimos que el Estado nacional deberá establecer por ley del Congreso los correspondientes marcos regulatorios de los servicios públicos en manos de capitales privados.

Respecto de las autoridades de la Nación, se establecen nuevas condiciones para ser diputado o senador. En ambos casos la elección será directa, y los senadores y diputados tendrán mandato únicamente por cuatro años.

También definimos en este marco las atribuciones del Congreso en el control de la renta pública y la gestión del Estado. Reivindicamos el privilegio del Poder Legislativo para ser iniciador de la ley de presupuesto, a fin de que pueda fijar al Poder Ejecutivo las erogaciones y las inversiones —en porcentaje del producto bruto—, a las que deberá atenerse para formular el presupuesto, no sólo en lo que atañe a educación, defensa, salud pública e importes a destinar en concepto de servicios de deuda, sino también con respecto a la fijación del presupuesto del Poder Judicial, para que sea de hecho autárquico y no esté particularmente sometido a las posibles presiones del Poder Ejecutivo. Es decir que procuramos restablecer el control del Parlamento sobre todos los actos del Poder Ejecutivo, control que hoy prácticamente no existe.

Proponemos la creación de un tribunal permanente de responsabilidad de gestión de los funcionarios públicos, para que los legisladores y los funcionarios se sometan —a través de una inversión de la carga de la prueba— a un juicio de responsabilidad, cada vez que dejen la función.

También proponemos la creación de un consejo de contralor de la hacienda pública y de la deuda pública interna y externa. Proponemos la creación de un consejo económico y social elegido por los interesados entre los representantes de la cultura, la producción y el trabajo.

Reivindicamos al Tribunal de Cuentas de la Nación y a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas. Pretendemos una Constitución que nos lleve a definir un proyecto nacional y social, que defienda y asegure el equilibrio de los poderes y que le dé al Congreso

la potestad que tiene para controlar al Poder Ejecutivo. Es necesario que se establezcan los diferentes órganos de control de la gestión pública, hoy prácticamente inexistentes.

Pretendemos un proyecto que apunte al siglo XXI, donde han desaparecido las viejas confrontaciones, aunque aparecen otras. Hoy ya no se confrontan el capitalismo y el comunismo ni tiene sentido hablar de derechas y de izquierdas. El problema pasa por encontrar una solución y después ponerle cualquier etiqueta.

El acuerdo al que acaban de arribar las dos grandes mayorías nos demuestra que ellas están confundidas. Nosotros sostenemos que no hay oposición. Hoy son otras las categorías que se confrontan: son los proyectos nacionales contra los antinacionales. No vemos en este gobierno voluntad por un proyecto nacional.

Hoy se confrontan la regionalización y las uniones políticas frente a la disgregación. Por eso apuntamos a la unidad latinoamericana. Hoy se confrontan los modelos de acumulación interna; en lugar de aquél, donde los excedentes económicos de una República se transforman en ahorro interno, éste en inversión, ésta en desarrollo y éste en justicia social, vemos que en el país se lleva adelante un modelo de desagregación y transferencia.

Hoy se confrontan la inteligencia y el coraje de los dirigentes para definir y defender los intereses nacionales con la defección de las dirigencias en defender esos intereses. Hoy confrontan la decencia y la honradez a la corrupción y la delincuencia. Hoy el amor a la patria enfrenta a la traición a la patria.

A través de este proyecto el bloque del MODIN pretende abarcar esas primeras categorías. Nuestro pensamiento refleja la necesidad de un proyecto nacional, la necesidad de construir la unión latinoamericana, de avanzar hacia un modelo de acumulación interna para el desarrollo, de volver nuevamente a la dirigencia con inteligencia y coraje para defender los intereses nacionales, de llevar adelante una lucha sin cuartel contra la corrupción y la delincuencia y, finalmente, refleja la necesidad que tienen los argentinos de contar con dirigentes que estén imbuidos de un profundo amor a la patria. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Estévez Boero. — Señor presidente: esta Cámara está tratando el proyecto de ley por el que se declara la necesidad de la reforma constitucional parcial; se trata de un hecho inédito,

por la mecánica utilizada, en la historia constitucional de nuestro país. Este despacho tiene su origen en un acuerdo suscrito entre las dos fuerzas políticas mayoritarias de la Argentina. Personalmente creo que este acuerdo es positivo para la República. No podríamos opinar en forma diferente quienes, después del golpe de Estado de 1966, hemos planteado la necesidad de un Frente del Pueblo con un programa común.

Quienes desde 1983 venimos sosteniendo que es necesario un consenso como única forma de salir adelante, no podemos dejar de señalar que este acuerdo constituye un paso importante. Tampoco podemos dejar de indicar al país que este acuerdo es excluyente y que no ha tenido en cuenta a las minorías. Este acuerdo es de partes y no es de la Nación; representa un 70 por ciento del pensamiento de la gente —cifra muy importante—, pero debemos tener en cuenta que en la democracia todos somos iguales ante la ley. Esto lo digo porque se ha dejado de lado a un 30 por ciento de argentinas y argentinos que no van a ser iguales ante la ley.

Esta valoración disímil de los derechos y de los deberes de los argentinos no la podemos aceptar.

Las fuerzas que integran la Unidad Socialista y el Movimiento de Honestidad, Trabajo y Eficiencia tienen una larga trayectoria bregando por la reforma constitucional de nuestro país. Incluso antes de la existencia de la mayor parte de las fuerzas políticas que hoy están representadas en estas bancas, nuestros partidos ya planteaban la necesidad de reformar la Constitución de 1853.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 19 de la Honorable Cámara, doctor Carlos Alberto Romero.

Sr. Estévez Boero. — En 1923 Lisandro de la Torre, Francisco Correa, Otto Gschwind, Enzo Bordabehere y Gerardo Constantín presentaron un proyecto declarando la necesidad de la reforma de la Constitución para profundizar el régimen democrático.

Los senadores Juan B. Justo y Mario Bravo, en 1925, presentaron otro proyecto de similares características, y entre otras cosas se planteaba la separación de la Iglesia y el Estado.

En 1927, los diputados Joaquín Coca, Jacinto Oddone, Francisco Beiró, José Castellano, Adolfo Dickman y Nicolás Repetto propusieron consagrar los derechos de los trabajadores en el artículo 15 de la Carta Magna.

En 1957, con el constituyente asesinado por la dictadura Juan Carlos Deghi, planteábamos, en la Convención Constituyente de aquel entonces, la necesaria nulidad del bando militar que había derogado la Constitución de 1949. No estábamos de acuerdo con la interpretación que se había hecho acerca de las dos terceras partes de los miembros. Nosotros sosteníamos —y seguimos afirmando— la interpretación de Bielsa, quien habla de la totalidad de los miembros, pero entendíamos que esta inconstitucionalidad de la reforma debía ser determinada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y no por un bando militar.

Más recientemente, el 6 de junio de 1985, el 549 Congreso del Partido Socialista Democrático aprobó un dictamen de la comisión de reforma constitucional que introduce un régimen semi-presidencialista, creando la figura del primer ministro con responsabilidad parlamentaria y estableciendo la autonomía comunal junto a otras modificaciones. En análogo sentido el Congreso Nacional del Partido Socialista Popular aprobó un proyecto de reforma constitucional el 16 de octubre de 1989, que en líneas generales seguía —aunque con modificaciones— el proyecto de reforma constitucional que habíamos presentado en 1974 y que fuera entregado a quien encabezaba la comisión de la reforma, que era el dirigente de la provincia de Buenos Aires, doctor Vicente Solano Lima.

Con posterioridad presentamos en esta Cámara un proyecto de declaración de la necesidad de reforma total de la Constitución orientada a institucionalizar la participación popular. Allí definíamos a la Nación Argentina como un Estado social y democrático de derecho y concretábamos la defensa efectiva del régimen democrático insertando una cláusula que consagraba la independencia argentina de todo dominio extranjero, la descentralización del poder y la autonomía municipal, garantizando también, entre otras cosas, la independencia del Poder Judicial.

Hoy más que nunca creemos necesario la reforma total de la Constitución de 1853, una constitución de corte liberal que plasmo una figura presidencial con las verdaderas atribuciones de un monarca, siendo uno de los sistemas presidencialistas más fuertes del mundo. Esta Constitución sancionada en 1853 —con las mismas aclaraciones acerca de su interpretación producidas en las obras póstumas de Juan Bautista Alberdi— nunca contó con la participación popular; se mantuvo vigente mientras la gente no votaba; mientras se repetía lo que Roberto Payró señaló en Pago Chico, la Constitución regia. Pero cuando en 1912 se instaura el voto secreto y obli-

gatorio de la ciudadanía, el primer gobierno electo por el voto popular —el de Hipólito Yrigoyen— terminó su ciclo después de su reelección en 1930. Lo mismo se repite en 1955 con el general Perón después de su reelección, también en 1936 con Arturo Illia y con la señora de Perón en 1976.

Esta experiencia histórica la debemos volcar en una reforma constitucional. No estamos promoviendo una reforma en el Congo ni en Luxemburgo; la estamos promoviendo en la Argentina, nuestra patria, con una historia institucional prácticamente inexistente.

Raúl Prebisch —protagonista de algunos de los acontecimientos fundamentales del 55— decía, en un trabajo publicado en Madrid en 1970 con referencia a los golpes de Estado, que el empleo de la fuerza permite frenar o suprimir el poder sindical y político en las masas, y que se debía restablecer el excedente y su potencial de acumulación haciendo retroceder lo que se había ganado más allá de ciertos límites en la presión distributiva. Este concepto se ha cumplido siempre. Los planes económicos de Pinco, del propio Prebisch en el 55, de Krieger Vasena o de Martínez de Hoz han sido exactamente iguales: concentrar el poder económico y quitar la distribución de la renta a los sectores populares.

Deberíamos intentar establecer una reforma constitucional que afianzara nuestras instituciones, que no siempre caen por la existencia de capitales extranjeros o de un jefe irresponsable de las fuerzas armadas sino por los defectos, debilidades y falta de representatividad y credibilidad de aquéllas.

Por ello debemos pensar en instituciones con otras raíces e ir hacia una democracia participativa, con posibilidad de revocación de los poderes. Debemos lograr una democracia semipresidencialista, porque la fractura del orden constitucional se ha debido siempre al desgaste de la figura presidencial. Recordemos al "viejito" Yrigoyen, que no podía leer los diarios; a Perón que jugaba con las chicas de la UES; a Illia, que era una "tortugueta"; a la señora de Perón que estaba manejada por un brujo, etcétera, etcétera. Todas estas historias de las usinas de rumores desgastaban el poder central y abatían el sistema, con consecuencias negativas no sólo para el presidente en ejercicio sino para todas las instituciones desde Lapataia en Tierra del Fuego hasta la Quebrada de Humahuaca.

Para evitar estos procesos es necesario flexibilizar y descentralizar los poderes, yendo a un sistema semipresidencialista no para que una determinada persona no posca todos los poderes

que le otorga la actual Constitución, sino, por que así lo reclama nuestra realidad histórica.

No sólo los golpes de Estado tienen como resultado la entrega del patrimonio nacional o cercenamiento de los derechos y conquistas de los sectores populares. Sus consecuencias son funestas para el país porque rompen la continuidad histórica, cultural, científica, docente y de los sistemas de salud.

Uno de nuestros grandes pensadores, José Luis Romero, decía que cada golpe crea en el país estamentos incomunicados y, una vez restablecido el sistema constitucional, volvemos a empezar lo mismo que hace diez, quince o veinte años otros argentinos habían comenzado. Así estamos desde el año 30 a la fecha: recomenzando y postergándonos históricamente en el continente. En los últimos sesenta años nos hemos emparejado con otros países que han ascendido porque nosotros hemos ido descendiendo.

Esta historia es real, no es partidista. Esto es lo que tenemos que tener presente al encarar la reforma de la actual Constitución. Por ello debemos crear la figura del ministro coordinador o primer ministro —como lo quieran llamar—, como un fusible que permita salvar al resto de las instituciones del país cuando una crisis abata a la figura presidencial, que por rígida es sumamente frágil.

Por eso, pensamos que esta reforma debe afianzar la democracia participativa y ser el fruto de un acuerdo de todas las fuerzas políticas. España, que si bien hoy tiene muchos problemas, ha crecido indiscutiblemente en muchos aspectos desde que falleció Franco, y reconoce como base de este nuevo proceso los acuerdos de La Moncloa de 1978, donde una comisión de asuntos constitucionales sin exclusiones —que integraban desde el Partido Comunista hasta Fraga— determinó las bases de una nueva Constitución para salir adelante.

El régimen de Chile, que muchas veces nos hace hablar de su sistema, de su estabilidad económica, de esto y de aquello, es posible por la comprensión entre grandes partidos como la democracia cristiana y el socialismo, y otros catorce partidos más que han hecho un consenso por la democracia, que permite que el sistema de gobierno chileno continúe estable.

Mientras tanto, cada vez que en la Argentina recobramos la constitucionalidad, el partido que llega se cree que tiene más habilidad que el último que cayó y que no va a cometer los mismos errores; que va a perdurar cien años, que va a derrotar al adversario y va a posibilitar sucesivos triunfos.

El acuerdo que ustedes han logrado es la primera reversión de este proceso, y en ese aspecto nosotros decimos que es positivo; pero hay que ampliarlo a la Nación. Una parcialidad, por importante y respetable que sea, no es la Nación. Nosotros tenemos el deber de venir aquí a insistir sobre esa ampliación a la Nación, pues la falta de ella desnaturaliza y disminuye los éxitos futuros de la posibilidad que se abre con el entendimiento logrado.

Nosotros hemos planteado la necesidad de la reforma constitucional mediante un proyecto que hemos firmado los cinco integrantes de este bloque, que plantea la efectiva vigencia de los derechos humanos, da rango constitucional a los convenios internacionales en la materia y propicia la ampliación de los derechos sociales incorporando los del consumidor. Además, establece el acrecentamiento de la representatividad de nuestras instituciones, con mecanismos de información obligatoria al electorado por parte de los legisladores; la posibilidad de la revocación del mandato y la vigencia real del federalismo, de cuya ausencia recién se quejaba el señor diputado por la provincia de Salta. Tenemos que ir hacia un federalismo fiscal, pues de lo contrario nuestro federalismo no deja de ser más que un simple enunciado. Lo mismo digo en relación con la autonomía municipal. Es por ello que planteamos la creación de mecanismos semipresidencialistas y semiparlamentarios, así como también la consolidación de la independencia del Poder Judicial.

Por otro lado, afianzamos las atribuciones del Congreso ampliando el período ordinario de sesiones y creando el mecanismo de audiencias públicas dentro del funcionamiento de las comisiones, al igual que sistemas de representación proporcional sin piso para la adjudicación de bancas. También establecemos facultades de investigación, la obligatoriedad de la evacuación de los pedidos de informes que haga el Congreso, la representación proporcional en las comisiones legislativas y el voto de censura al gabinete.

Además, planteamos la necesidad de reformar la parte dogmática de la Constitución para dejar establecido el estado social de derecho democrático y participativo, la promoción de la planificación democrática de la economía, la prestación de los servicios públicos con defensa de los usuarios y su participación, la regulación de las actividades industriales básicas, las medidas para el pleno empleo, la distribución equitativa de la riqueza con un sistema impositivo

no regresivo, la defensa de los consumidores, el desarrollo del mutualismo y del cooperativismo —no como lo que propicia el último proyecto de ley de flexibilización laboral, que si no se modifica va a llevar a que se liquiden todas las cooperativas de trabajo que existen en el país—, la preservación del medio ambiente, la conservación de los recursos naturales y su racional utilización, la defensa del patrimonio cultural, los mecanismos de cogestión y autogestión de los trabajadores en la actividad económica, donde la cogestión no esté en la pequeña y mediana empresa sino en las grandes empresas, como sucede en los países de Occidente capitalistas y cristianos, no en Albania o en Corea.

El artículo 5º del proyecto en consideración niega la capacidad constituyente al pueblo, cuando en realidad el poder constituyente reside en el pueblo de la Nación y abarca el doble carácter de poder constituyente en etapa de primigenidad, cuando el acto constituyente resulta de la elaboración de un texto constitucional, y además cuando el poder constituyente se ejerce para revisar total o parcialmente una Constitución se cumple una etapa de continuidad.

Carlos Sánchez Viamonte expresó que el reconocimiento de la soberanía del pueblo de la Nación convierte a éste en el sujeto verdadero, último y definitivo depositario del poder constituyente. Por eso nosotros creemos que de acuerdo con nuestra Carta Magna el Congreso debe ejercer el poder preconstituyente que determina los artículos a modificar, pero no puede incorporar una disposición como la que figura en la segunda parte del artículo 2º, que contiene las coincidencias básicas, y luego otra como la del artículo 5º, que condena a la nulidad absoluta a las reformas que se hagan fuera de esos puntos, que deben además ser votados en forma conjunta.

Esta obligación de tratamiento conjunto de dichas normas lesiona las facultades constitucionales de la Convención Constituyente, y vote lo que vote la gente y gane las elecciones quien las gane, este núcleo de coincidencia básicas debe ser aprobado o rechazado en bloque. A nuestro juicio esto invalida desde el punto de vista constitucional el mecanismo que se ha seguido en la tramitación y, en las garantías políticas de este acuerdo que han encontrado las dos fuerzas políticas mayoritarias.

Tampoco podemos aceptar, como se hizo en la reunión de la Comisión de Asuntos Constitucionales, la comparación de este acuerdo entre dos partidos con el Pacto de San José de Flores de 1860. Ese pacto está determinado

por la no concurrencia de Buenos Aires a la Convención Constituyente de 1853. Aquella Constitución fue retaceada durante mucho tiempo por varias provincias; y un hombre que a pesar de sus firmes convicciones religiosas aceptó la concepción amplia de la Nación, que fue Fray Mamerto Esquiú, recorría el país pregonando entre los sectores católicos más cerrados y más dogmáticos la necesidad de admitir la libertad de cultos porque esto hacía a la posibilidad de progreso y de unidad nacional.

Después de todos esos afanes de lo mejor de Argentina, quedaba por resolver el problema de la provincia de Buenos Aires y la cuestión de la capital. Esto determinó el pacto de San José de Flores, que no se celebró entre dos partidos sino entre dos Estados, la Confederación y la provincia de Buenos Aires. Fue un pacto garantizado incluso por personalidades extranjeras, como Solano López. En base a ello se reunió primero la constituyente de Buenos Aires, donde Sarmiento sostuvo la necesidad de que todos los constituyentes hablasen y fijasen posición sin delegar su poder constituyente en una pequeña comisión, como era otra de las propuestas. Así se fue a una constituyente nacional, que era *ad hoc* porque tenía por propósito dar rango constitucional a las determinaciones de la constituyente de la provincia de Buenos Aires y a los acuerdos a que se llegara con el resto de las provincias en el seno de la constituyente del 60, que también tuvo su sede en la ciudad de Santa Fe.

Entonces, la característica excepcional de esta constituyente y del Pacto de San José de Flores —que todos dicen que fue algo especial y sin reiteraciones en nuestra historia constitucional— hacen que por su naturaleza sean muy diferentes y absolutamente incomparables con este acuerdo de dos partidos.

Nosotros también creemos, no como santafesinos —a pesar de ser rosarinos y que a veces creen que estamos tan distanciados— sino en el marco del proyecto de ley de declaración de reforma total de los bloques Unidad Socialista y Honestidad, Trabajo y Eficiencia, que la sede de la Constituyente debe ser la ciudad de Santa Fe, que ha jugado un rol importantísimo en la historia constitucional.

Por los motivos que expusimos sintéticamente, nosotros no vamos a acompañar esto despachado. Pero queremos por nuestro país que esta constituyente tenga el mayor éxito, la mejor transparencia y la mayor validez y para eso es necesario insertarla en la herencia histórica constitu-

cional de la Argentina, que señala que la sede debe ser Santa Fe, que fue sede en el 53 y en el 60, y que fue sede de la Constituyente de 1957. A nadie se le ocurriría hacer un congreso de petróleo en Santa Fe o en el Chaco; lo haríamos en Comodoro Rivadavia. Nadie haría la fiesta de la vendimia en Santa Cruz; la hacemos en Cuyo.

Frente al objetivo grande que han señalado los dos partidos, con sus alcances y con la interpretación que nosotros tenemos, sería inconcebible fijar una sede en sentido antihistórico, como implicaría no dar tal carácter a Santa Fe, como así también mantener un proyecto que, como lo dijimos el otro día y con el respeto debido a los señores integrantes de la comisión, no es serio porque fija una sede en dos ciudades. Fijar la sede de la Constituyente en Paraná y en Santa Fe es como hacerla funcionar en una isla en el medio del Paraná. Sin quitar méritos a los entrerrianos —que los tienen tanto morales como políticos—, estamos hablando de algo muy específico: sede de constituyentes ha sido y es históricamente la ciudad de Santa Fe.

Por el desconocimiento de la soberanía popular contenida en el poder constituyente —que se basa en ella— nosotros, que queremos una reforma total de esta Constitución con los fundamentos históricos, partidarios y fundamentalmente nacionales y patrióticos que hemos expresado sintéticamente ante ustedes, nos vemos obligados a votar en contra.

Diremos lo mismo que expresa un poeta de la provincia de Buenos Aires en la constituyente del 60, José María Mármol, quien señaló: "Permitidme, señores, verted aquí la expresión ingenua y profunda de mis convicciones. No creo que los resultados de este sistema correspondan a las esperanzas que en él se fundan... pero, hombre de mi época, y consagrado a la vida pública, yo debo acompañar a mi país y correr hasta la suerte de sus propios errores. Los partidos mayoritarios en favor de esta reforma es un hecho de hierro entre nosotros, y yo lo acepto como un hecho, y lo respeto como la expresión del voto público, sin tributarle sin embargo mi aprobación".

Creemos que es necesario que la gente, sobre todo los jóvenes, siga peleando por una reforma total de la Constitución, para que rompamos todo lo que se ha creado entre nuestras profundas raíces culturales y la realidad para que subleemos esa realidad, lo que ha hecho la burocracia, lo que han hecho los golpes, para que abramos campo a la capacidad creadora y realizadora de nuestro pueblo.

No tenemos ningún camino por delante y eso sólo lo podremos lograr con una reforma constitucional amplia, no acotada, que cuente con el acuerdo o al menos la participación en el acuerdo de todos los sectores sociales y políticos de la Nación. (Aplausos.)

Sr. López Arias. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Romero C. A.). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. López Arias. — Señor presidente: he solicitado la palabra al solo efecto de informar a la Honorable Cámara que luego de consultas efectuadas con los diversos bloques que componen este cuerpo se ha acordado pasar a cuarto intermedio a la hora 2 del día 21, para continuar a partir de la hora 10.

Sr. Presidente (Romero C. A.). — Si hay asentimiento, se procederá en la forma indicada por el señor diputado por Salta.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Romero C. A.). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Alsogaray. — Señor presidente, señores diputados: es obvio que nuestro voto no decidirá el resultado de este debate, pero por responsabilidad ciudadana lo hemos analizado como si realmente fuera definitorio. Somos fieles a esa manera de proceder y no recurrimos a improvisaciones.

Cuando se comenzó a hablar de la reforma constitucional hicimos conocer nuestra opinión en respuesta a dos cuestiones. En primer término, dijimos que nos oponíamos a cualquier reforma amplia de la Constitución, por ser innecesaria, peligrosa y porque quizás abriría el camino para cierta clase de reformas que de ninguna manera podemos aceptar. Precisamente en esta sesión hemos tenido oportunidad de escuchar algunas propuestas de esa clase. Además, la opinión pública no estaba interesada en una reforma de este tipo. Ni siquiera conocía los puntos que podrían incluirse en ella.

En segundo lugar, aceptábamos la posibilidad de discutir el artículo 77, que es el que establece el mandato presidencial y la posibilidad o no de reelección de los mandatarios salientes.

También hubiéramos aceptado algunos otros temas, en cierta medida intrascendentes, para acompañar la modificación del artículo 77, sobre los que en cierta forma hay consenso en la opinión pública.

Esta posición adoptada desde el primer momento nos crea un problema a la hora de emitir

el voto. A partir de la aceptación de la posibilidad de discutir el artículo 77 estábamos aceptando la posibilidad de la reforma, pero chocábamos con una enmienda de tipo amplio como la que ahora se propone, que no deseábamos agregar.

Podríamos decir que conceptualmente esa dificultad no presenta mayores problemas, pero si los hay desde el punto de vista de la opinión pública, que lo que va a recordar de este voto es si aprobamos o no el proyecto de reforma. Existe además un riesgo adicional: que se nos asocie con ciertas posiciones "fundamentalistas" de derecha o izquierda que también rechazan la reforma pero justamente por razones opuestas a las nuestras.

No queremos que esta modificación cambie la esencia liberal de la Constitución y lo que hemos escuchado con cierto "horror" en la exposición de un señor diputado es que se busca precisamente borrar la esencia liberal de nuestra Carta Magna.

Habituados como estamos a tomar riesgos, vamos a insistir en el punto de vista inicial. Personalmente, no voy a apoyar la reforma, manteniendo el criterio de estar dispuesto a discutirla si la limitáramos al artículo 77.

Creo que ha sido un error plantear la reelección presidencial en esta forma. Si simplemente se hubiera tratado de la reforma del artículo 77, la situación habría sido más clara y más honesta en su presentación ante la opinión pública. No habría necesidad de disimular la verdadera intención que se persigue, es decir, la reelección presidencial, enmascarándola dentro de una reforma más amplia, que sin duda presenta serios inconvenientes.

Ninguno de los otros aspectos de la reforma propuesta, que consideramos positivos, eran lo suficientemente importantes, inmediatos y oportunos como para llevarlos a la discusión en el momento actual.

Tuve oportunidad de conversar sobre este tema con algunos señores que buscaron un cierto consenso luego de tener que pasar a cuarto intermedio ante la imposibilidad de aprobar la reforma. Les esboqué la idea que acabo de señalar. Les pregunté por qué no decir la verdad y presentar sólo la reforma del artículo 77, que es lo único que interesa a la opinión pública. Me contestaron que eso hacía suponer que lo único que interesaba era la reelección, a lo cual contesté: ¡pero si eso es lo que el pueblo ya cree! En el trasfondo del tema de la reelección hay un punto que debe ser considerado seriamente y que tiene verdadera importancia. El doctor Menem ha impulsado una transformación general del país

de enorme importancia y trascendencia con la que estamos de acuerdo por la sencilla razón de que coincide con nuestra prédica de 35 años.

Asignamos a este proceso de cambio una importancia fundamental, y a él nos referiremos en el debate que se abrirá próximamente sobre este tema en esta Cámara.

Se planteaba además la inquietud acerca de si esta reforma tenía tiempo de cumplirse en el período actual. La opinión de algunos estrategas del peronismo era que no, pues se necesitaba un lapso más prolongado. Un fondo de razón podría haber en esta posición ya que es difícil imaginar otro gobernante, después del doctor Menem, que en 1993 tenga la misma convicción y la misma fuerza política que él para completar la reforma. Era posible que el doctor Menem completase la reforma en 1994 o 1995 pero, de no ser así, ¿quién podría hacerlo con la misma convicción y fuerza que el actual presidente?

Salvando las distancias y la magnitud del problema, existe un precedente con lo que ocurrió en los Estados Unidos en la época de la Segunda Guerra Mundial, cuando el presidente Roosevelt fue reelegido por otro período por la sencilla razón de que no se podía cambiar la dirección del país en un momento tan crítico como ése.

No creo que se trata de un caso tan crítico, pero traigo a colación este episodio para señalar que un fondo de razón había y hay al suponer que el actual presidente es el que está más capacitado para completar la reforma.

No voy a referirme al articulado del proyecto, pues si estoy diciendo que votaré en contra no vale la pena entrar en detalles. Por otra parte, durante la discusión en particular, podré hacerlo y, en todo caso, el señor diputado Durafina y Vedia, que tiene firmada una disidencia parcial, se va a ocupar de esos detalles con lo que quedará cubierta nuestra opinión para no dejar de atender lo que, de cualquier manera, es un esfuerzo para llevar adelante este importante proyecto.

Quiero decir algo sobre el acuerdo Menem-Alfonsín. Los acuerdos políticos de alto nivel son una práctica que en muchos casos pueden ser favorables para el país donde se celebran. También los hemos practicado en la República Argentina en varias épocas de nuestra historia.

Ese acuerdo político no se logró en algunos momentos especiales de nuestra vida pública. Por ejemplo, no se consiguió cuando se trataba de enjuiciar a la señora Isabel Perón. Si en aquel momento hubiese habido un acuerdo para promover el juicio político, tal vez se habría evi-

tado el golpe de marzo de 1976 y los gobiernos militares que lo sucedieron.

Se ha traído a colación también el tema Yrigoyen. Si Yrigoyen hubiera sido reelecto inmediatamente se hubiese privado al país de un excelente gobierno del doctor Alvear y seguramente la revolución de septiembre de 1930 hubiere adelantado al año 1924 o 1925.

De manera que este tema de los acuerdos depende de las circunstancias. En este caso en particular crea —y es una interpretación que puede estar equivocada— que los dos dirigentes máximos del peronismo y del radicalismo habían desembocado en una encrucijada. El presidente no podía lograr que se sancionara la necesidad de la reforma, teniendo en cuenta las opiniones que existían en esta Cámara. Incluso hemos visto a los diputados radicales resistir en el recinto con ve las, cualquier intento de un voto sorpresa. En ese estado de opinión era imposible conseguir la necesidad de la reforma.

Por otra parte, el doctor Alfonsín y algunos dirigentes radicales habían perdido mucho predicamento político y observaban que, en alguna medida, se producían desertiones.

El pacto le permitió resolver ese problema. El presidente consiguió que se aprobara la necesidad de la reforma; y en cuanto al doctor Alfonsín, no sé qué logró pero en todo caso logró retomar un protagonismo político que había perdido.

No sé si esto resulta suficiente en el equilibrio de lo que cada uno consiguió, pero lo cierto es que el acuerdo permitió destrabar la situación existente y les permite seguir adelante.

Nos molesta mucho la utilización de ciertos recursos para eliminar los obstáculos, tal como la negociación de los cargos de la Corte Suprema entregando algo a cambio. No se debería haber negociado sobre la base de la Corte Suprema de Justicia, independientemente de la apreciación que cada uno tenga acerca de su funcionamiento.

Hay dudas sobre la duración de este pacto. Por lo pronto, existe una contradicción básica. El doctor Alfonsín ha iniciado un movimiento socialista —expresión de la socialdemocracia en el país—, que es totalmente contrario a la política socioeconómica liberal que está siguiendo el doctor Menem. Tarde o temprano se va a producir un choque. De lo contrario, ambos serían incongruentes con su propia manera de pensar. Creo que no será así: ellos están firmemente convencidos de que defienden lo justo.

Incluso, frente a los acontecimientos de Santiago del Estero, ya hemos presenciado una

abierta crítica del doctor Alfonsín, quien expresó que esos incidentes se deben a la política económica y al famoso ajuste que se practica en la actualidad. Es obvio que el gobierno tendrá que demostrar que ello no es así. Yo también considero que aquella opinión no es correcta. La política de ajuste y de rehabilitar al país después del caos de mediados de 1989 no es sencilla y algunas dificultades que todavía existen tienen su explicación.

Finalmente, quiero señalar que la creencia que tienen algunas personas en el sentido de que con la reforma de la Constitución se resolverán los problemas argentinos es totalmente ilusoria y equivocada. Si se aprueba o rechaza la reforma, nada fundamental va a cambiar en la Argentina.

Con la Constitución vigente se ha podido iniciar una transformación fundamental en el país, que está en pleno curso de ejecución. Ella no se hubiese podido hacer con la Constitución de 1949. De paso, quiero señalar a los señores diputados que han defendido la Constitución de 1949, que ahora tienen un buen asociado en el representante del MODIN que también desea aplicar la Constitución de 1949, incluso, yendo un poco más allá. De todos modos, éste es un tema para discutir en otra oportunidad.

Los problemas argentinos —por lo menos, en su integralidad— no se resuelven con la reforma; tampoco se agravan sin ella. En cambio, politizar totalmente al país desde ahora hasta 1995, no es buena para la transformación que se está operando. Inevitablemente, vamos a tener problemas en la conducción económica y social con motivo de la politización derivada de la reforma y del problema político de la eventual reelección.

Deberíamos acotar lo más posible el debate político y concentrar todas las energías nacionales en continuar con lo que se está haciendo, que debería terminar aproximadamente en 1995. Si procediéramos así, el país estaría en camino de su rehabilitación. De lo contrario, correríamos el riesgo de quedar a mitad de camino. Ello sería verdaderamente traumático para la República.

Sr. Presidente (Romero, C.A.). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Alvarez (C.A.). — Señor presidente: estamos debatiendo este proyecto de necesidad de la reforma constitucional en un momento del país que, si no fuese inoportuno, por lo menos es cuestionable.

Este es un tiempo en el que se comienza a poner de manifiesto con violencia y dramatismo la diversidad entre el país político, en el que

dominan los intereses partidarios o individuales, y el país real y oculto, donde comienzan a manifestarse las necesidades insatisfechas de gran parte de nuestra población.

Creo que hoy lo podemos observar bien; es el divorcio entre el tiempo de los operadores políticos y el tiempo de las demandas de nuestra sociedad, y si algo faltaba para describir este espectáculo vacío, desarraigado de la conflictividad real del país, de este acuerdo o pacto entre dos actores de la vida política argentina, la pueblada santiguense es más que un llamado de atención entre los diseños institucionales y las demandas regionales y sociales de una gran parte de nuestra sociedad.

No se trata de poner en discusión el concepto de oportunidad de la reforma, sino de liberar el debate de las ataduras, de los tiempos, necesidades e intereses de una o dos personas, por más encumbradas que éstas sean.

Haber atado la necesidad de la reforma a las ambiciones reeleccionistas del actual presidente desmerece el propósito y ubica esta necesidad que compartimos, en el campo del "tira y afloje", del tironeo y los intercambios de prebendas y favores. Se parece a un espectáculo descarnado de reparto de poder. No se debate en libertad qué le conviene al país para modernizar sus instituciones y actualizar su Carta Magna, sino cómo conjugar de manera ambigua, a veces contradictoria, los posicionamientos dirigenciales y los réditos partidarios.

Por todo esto, sentimos que se ha encapsulado el interés social, transformándose lo que debía ser un debate profundo y libre en este "tira y afloje" entre operadores, algunos técnicos y dos actores excluyentes.

Nosotros siempre hemos planteado la necesidad de la reforma, lo que está en el ánimo del conjunto de la mayoría de nuestro pueblo; pero tomando en cuenta las lecciones de la historia y lo que nos pasó, creemos necesario producir este debate desmarcado de las hegemonías políticas coyunturales, que justamente fue lo que marcó las dificultades de nuestra vida institucional.

Todas las reformas constitucionales fueron hechas al calor de las luchas y de las mayorías circunstanciales, y todas se dieron en un campo de forcejeo de relaciones de fuerza y poder. ¿Cómo se entendería si no el poco apego comunitario, la poca dimensión comunitaria y la continua violación de la propia Constitución que hoy nos rige? Más allá de cualquier discusión doctrinaria, ella nunca fue la traducción de consensos profundos.

Tenemos una sociedad dividida, geográfica, social y políticamente, cuyas luchas institucionales y políticas —así como su drama social— desbordaron permanentemente el propio texto constitucional.

De qué consenso social, de qué debate, de qué confianza podemos hablar hoy si el proyecto que debatimos, en su artículo 5º, como consecuencia del pacto suscrito entre Menem y Alfonsín, obliga a los próximos convencionales constituyentes a votar en bloque, de una sola vez, por sí o por no, las reformas propuestas que figuran en el núcleo de coincidencias básicas.

Nuestra Constitución es clara cuando en su artículo 30 dice que la modificación en todo o en cualquiera de sus partes sólo podrá ser efectuada por una Convención convocada a tal efecto.

Existe una desconfianza mutua, porque esto no es un pacto ni un proyecto que haya surgido del consenso y de la libertad. Se trata de un pacto que es producto de la hegemonía de un partido y de la participación de otro que no ha podido ser coherente con lo que le prometió a la ciudadanía el 3 de octubre, cuando se afirmó que votar a la Unión Cívica Radical significaba poner un muro de contención a las ambiciones de hegemonía y de perpetuación en el poder que ha exhibido el presidente Menem en estos últimos años.

Esto es un pacto y un proyecto que se inscriben en un campo de relaciones de fuerza, donde un partido después del 3 de octubre decidió perseguir a un adversario deshilachado e incapaz de presentar batalla en la defensa de los valores mínimos y el respeto de las reglas democráticas. Fue así como apeló a esa vieja sentencia: "Si no puedes vencer al enemigo, únete a él". Este pacto y el proyecto que debatimos son producto básicamente de esta especie de desproporcionalidad de relaciones de fuerzas que se dieron entre el oficialismo y la primera oposición.

Nos hablan de la Constitución y quizás comienzan ellos por violarla, porque ese bloque que hay que votar por sí o por no es un bloque que está absolutamente plagado de inconstitucionalidad. Convierten a los convencionales constituyentes en una especie de soldaditos de plomo, objetos pasivos y maniatados que son manejados a control remoto por dos jugadores que se desconfían mutuamente, a pesar de que hablan del pacto histórico, de grandeza, generosidad y desprendimiento.

Cualquiera sea la interpretación que se quiera dar al artículo 30 de la Constitución Nacional, lo cierto es que no autoriza a este Congreso de la Nación a indicar al poder constituyente cómo debe votar las cuestiones que se propone modificar. Esta parece ser otra originalidad de este acuerdo que no nos ahorra sorpresas. Esto no tiene precedentes y es claramente inconstitucional, porque el pacto político y los intereses individuales están por sobre la propia Constitución actual.

Nosotros queremos que existan innovaciones, pero que se efectúen en sentido progresista y no en esta forma autoritaria que produce un grave deterioro en las conductas políticas; menos aún se puede tolerar que se obre en estricto sentido anticonstitucional.

La cuestión de la soberanía de la Convención Constituyente se refiere a la limitación temática, pero cualquiera sea la solución que se adopte resulta claro que el Congreso de la Nación no puede imponer a los constituyentes que se circunscriban a decir que sí o que no.

En nombre de esta Constitución que hoy nos rige, todo esto debería quedar bien en claro para los que suscribieron el pacto y los que elaboraron el proyecto que hoy debatimos.

Los partidos que están de acuerdo con este pacto pueden tomar todos los recaudos y garantías que crean convenientes frente a los grupos económicos o a la hegemonía del mercado, pero de ninguna manera pueden imponernos su acuerdo a quienes no hemos participado del mismo. El pueblo elegirá y decidirá a quien otorga la mayoría; no hay ninguna interpretación a este artículo 30. Para colmo el acuerdo aparece clausurado por un refuerzo que tampoco es constitucional. Es sabido que no existe disposición alguna de la Constitución Nacional que otorgue a la Corte Suprema de Justicia competencia en cuestiones políticas o en conflictos de poderes. Esta es una falla notoria de nuestra Constitución y a su amparo la Corte desarrolló durante largos años la teoría de las cuestiones políticas o de la no jurisdicción, merced a la cual se fijó autolimitaciones que rara vez quebró, y las pocas veces que lo hizo fue lamentable para la suerte de la democracia, como en el caso de la famosa acordada de 1930.

Hace muy poco —y en circunstancias que casi no vienen al caso señalar— la Corte dio un guiño al acuerdo expresando que se considera competente para resolver cualquier conflicto de poderes que se suscite entre el poder constituyente y los poderes constituidos. Esta asunción de una

competencia que la Constitución no le concede y que reconoce antecedentes poco encomiables viene a cerrar un círculo. En realidad no se discutió la organización del Poder Judicial ni su mejoramiento en orden a los servicios a brindar ni en cuanto a la preservación de los derechos de los ciudadanos, sino que se cambiaron algunas personas de la Corte para garantizar la efectividad del acuerdo en caso de que alguien se saliese del mismo.

Nosotros esperábamos que un acuerdo celebrado entre dos partidos o fuerzas populares dispuestas a refundar la construcción de un verdadero Poder Judicial tuviese el coraje y la valentía política de juzgar a los miembros de la Corte y no plantear entre gallos y medianoche la eliminación de tres de sus integrantes para incorporar a otros tres, dos de los cuales son de clara identificación partidaria.

En cualquier país que tenga una democracia avanzada —en los propios Estados Unidos, por ejemplo— la elección de un juez de la Corte Suprema de Justicia implica una larga y trabajosa investigación que se pone a consideración de la sociedad toda. Se investiga la trayectoria del candidato desde su tránsito por la escuela primaria, sus antecedentes, su currículum y sus trabajos. En cambio, en nuestro país las fuerzas que quieren mejorar el funcionamiento del Poder Judicial han consentido la elección de una persona desconocida, ya que incluso muchos abogados han preguntado quién es ese laboralista de apellido López, porque ni sus propios colegas sabían de él. Esto plantea que el pacto...

Sra. Guzmán. — ¿Me permite una interrupción señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Alvarez (C. A.). — Sí, señora diputada.

Sr. Presidente (Romero, C. A.). — Para una interrupción tiene la palabra la señora diputada por Jujuy.

Sra. Guzmán. — Señor presidente: para información de la Cámara quiero aclarar que en la Comisión de Juicio Político se ha radicado en el mes de mayo un pedido de juicio político al juez López.

Sr. Presidente (Romero, C. A.). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Alvarez (C. A.). — Señor presidente: el agregado realizado por la señora diputada por Jujuy corrobora lo que estoy planteando porque como dije, el futuro juez Masnatta —que es un hombre al que personalmente respeto— hay que

cambiar la imagen de la Corte. En realidad, no se trata de un problema de imagen o maquillaje sino de la decisión política de contar o no con un Poder Judicial independiente, descontaminado de los partidos políticos y mucho más del partido gobernante.

En el núcleo de coincidencias básicas logradas aparece el claro objeto del desecho del presidente Menem, su única y sublime obsesión: su reelección. Este es el eje y la única ambición, casi excluyente, que tenía el oficialismo.

Al presidente de la República le daba lo mismo el proyecto del bloque de senadores justicialistas como la iniciativa del senador Cafiero o la del senador Bravo. Trataba de simular su verdadero objetivo con algunos maquillajes, pero a la ciudadanía le quedó en claro que no se trataba de una sensibilidad institucional a favor de la modernización sino que lo único que se pretendía era nada más ni nada menos que la reelección.

La forma en que ésta se consigue genera dos antecedentes nefastos para la vida política e institucional del país. El primero de ellos es que se logra el objetivo antes mencionado a través del chantaje y la extorsión al sistema democrático. Ello se desprende de la explicación dada por el ex presidente Alfonsín, quien señaló: ¿qué quiere que hagamos? Se venían con el plebiscito, se venían con el mamarracho jurídico del operador Durañona y Vedia, se nos venían a desbordar y a poner a la democracia rumbo a la colisión. Frente a esta ofensiva lo que se logró es la claudicación ética y la rendición constitucional ante la ofensiva del menemismo.

Sr. Durañona y Vedia. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Alvarez (C. A.). — Señor presidente: no concedo la interrupción que solicita mi amigo operador.

Decía que se sientan dos precedentes gravísimos para nuestra vida política e institucional.

Sra. Bullrich. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Alvarez (C. A.). — Señor presidente: no le concedo interrupciones.

Sr. Durañona y Vedia. — Señor presidente: el señor diputado no puede conceder interrupciones. Pero quien alude y no permite aclaraciones asume una actitud que todos sabemos cómo se califica.

Sr. Alvarez (C. A.). — Me gusta que el señor diputado Durañona y Vedia se enoje un poco.

Sr. Durañona y Vedia. — No me enojo; destaco la cobardía. (*Aplausos.*)

Sr. Alvarez (C. A.). — Desde el justicialismo lo aplauden, señor diputado Durañona y Vedia; siga haciéndoles el trabajo sucio. (*Aplausos.*)

Señalaba anteriormente que se sientan dos precedentes gravísimos para la vida institucional. Uno de ellos es que este acuerdo y este proyecto son el resultado de una extorsión al sistema democrático y el segundo —también preocupante, al igual que el anterior— es que se consolida el clima cultural de escepticismo que tiene la ciudadanía sobre la mayor parte de la dirigencia política. Digo esto porque se ha vaciado de contenido a la palabra "política" y a las promesas que se hacen al electorado; hay una distancia abismal entre lo que se promete y lo que se hace. No hay nada que pueda justificar que habiendo ofrecido algo a la ciudadanía, luego de tres meses se cambie drásticamente de actitud y conducta sin que haya mediado alguna cuestión central. Esto no hace más que afirmar qué poco se puede creer en la palabra de la dirigencia y en lo que se dice en las campañas electorales, y termina vaciando de contenido a la democracia y a la política.

No es justificativo decir que el plebiscito o el proyecto de ley del señor diputado Durañona y Vedia alcanzaban para no confrontar democráticamente con quienes a toda costa y a cualquier precio quieren imponer una hegemonía partidaria y satisfacer la ambición personal del presidente de la Nación.

De este núcleo de coincidencias se concluye en que el presidente Menem es beneficiario de una suerte de excepcionalidad. El es distinto a todos nosotros y al resto de los ciudadanos argentinos, pues mediante este proyecto se lo habilita a tener la posibilidad de diez años de mandato, cuando nuestra Constitución prescribe seis y el futuro texto constitucional establecerá cuatro años de mandato, siendo posible la reelección por un período igual. Es decir que a lo sumo un presidente podría gobernar durante ocho años. En consecuencia, mediante esta reforma estaríamos concediendo al presidente Menem una cláusula de excepción, que contradice abiertamente la igualdad ante la ley que debemos tener todos los ciudadanos de este país.

No se trata de que estemos en contra de la reelección del presidente Menem sino de ser coherentes con lo que se vino diciendo y predicando. Siempre hemos planteado que un salto cualitativo en la vida institucional del país, un salto en serio en la cultura política de nuestra

Nación necesitaba del debate de la reforma de la Constitución en un contexto divorciado de las ambiciones personales o partidarias. Ese era el salto distinto, eso era lo nuevo; esto no es lo nuevo sino lo viejo; una reforma forzada, producto del chantaje, pero sobre todo de un pacto que empieza en la clandestinidad y termina poniendo una mordaza y un cerrojo mediante el bloque de coincidencias mínimas o básicas.

El proyecto que hoy estamos considerando impide toda alteración de la denominada parte dogmática de la Constitución. A todas luces, se trata de un compromiso político que busca brindar seguridades a algunos sectores de nuestra población o del *establishment* o poder económico. Nosotros señalamos en nuestra propuesta que esa clausura, esa inhibición, esa concepción defensiva y claudicante de esta reforma, tiende a evitar que nuestra Constitución se ponga a la altura de las Constituciones más adelantadas del mundo; ello significa que el poder de los dos partidos no reequilibra el poder de la política respecto del de los grupos económicos.

A nuestro juicio en el marco de la modernización de nuestra Carta Magna la fuerza del acuerdo tendría que haber estado puesta en colocar ese texto a la altura de las Constituciones de las democracias más avanzadas, y no en decir a algunas minorías con mucho poder que no se intranquilicen o preocupen porque el pacto no va a tocar el tema de los derechos. Creemos que indudablemente la intención del acuerdo de excluir esta posibilidad tiene que ver con la tendencia neoliberal que va a dominar también este debate. Algunos oficialistas ya lo han manifestado. Este pacto y este proyecto de ley en consideración consolidan el modelo económico, pues está hecho a imagen y semejanza de quienes hoy manejan la mayor capacidad de recursos y determinan o sobredeterminan las decisiones no sólo económicas sino también políticas en nuestro país.

Me duele que los ex compañeros del peronismo hayan abandonado vergonzosamente la tradición del constitucionalismo social; que lo hayan visto como un demérito o un retroceso.

Esa tradición del constitucionalismo social tiene que ver con incorporar a la parte dogmática de nuestra Constitución los derechos civiles, sociales, económicos y culturales de nuestra sociedad. No entendemos cómo esto interfiere u obstaculiza las inversiones extranjeras, el ingreso de capitales y la confianza del mundo financiero internacional. No entendemos que una Constitución más moderna, que sea familiar cercana de las más avanzadas del mundo, haga peligrar la estabilidad del plan según la óptica de los

operadores económicos. En realidad la estabilidad del plan está cuestionada por el conflicto social, la pueblada santiagueña, las economías regionales, los bajos salarios, lo que sucede con la educación y la salud, y la depredación del medio ambiente y los espacios públicos. La estabilidad del modelo no se desacomoda ni cuestiona si tenemos la voluntad política de tener una Constitución en serio en los umbrales del siglo XXI.

¿Dónde está la vocación modernizadora? En ese sentido el texto aparece como absolutamente anacrónico. Vamos a tener la única Constitución de este último medio siglo que no contemplará los derechos económicos, sociales y culturales.

La gente puede expresar que se siente feliz porque las fuerzas mayoritarias acordaron, pero también quiere saber que ese pacto no es sólo para que haya un senador más por distrito electoral, para disponer la realización del *ballottage* —discutido entre el 40 y el 50 por ciento y luego cerrado en un 45— o para repartir mejor el poder en el bipartidismo, sino además para traducir en un texto consensos profundos de la sociedad argentina que quiere ver incluidos en su Carta Magna los derechos sociales, económicos, culturales y patrimoniales.

Esto es un anacronismo absoluto. El discurso económico plantea la modernización, acercarnos a los países más evolucionados del mundo, en tanto que el discurso institucional, el proyecto que hoy debatimos, nos pone debajo de las Constituciones colombiana, nicaragüense, costarricense y de otras del continente latinoamericano. ¿Y esto por qué? Porque evidentemente el pacto y el proyecto sesgado en los temas instrumentales están obedeciendo a los intereses de la institucionalidad vacía, y son incapaces de anclar esa institucionalidad en la conflictividad real y social de nuestro país. Vamos a ser una curiosidad del derecho constitucional comparado.

Rechazamos esta absurda cuestión y también la tramposa y no menos absurda decisión de escindir la parte dogmática para respetar el compromiso de no alterarla. Esta visión defensiva vergonzosa va a generar, si los convencionales votan como soldaditos de plomo, una Constitución anacrónica porque va a separar los derechos individuales de los derechos sociales, cuando el derecho constitucional comparado y el derecho internacional consideran a los derechos humanos inescindibles, como la articulación de derechos individuales y de derechos sociales.

No tenemos ningún compromiso con ningún sector. No tenemos que tranquilizar al *establishment*, de modo que no estamos forzados

a caer en tales errores en nuestro proyecto. Todo texto constitucional debe tener una coherencia y hasta una estética, y este texto hecho de a pedazos, de ambigüedades, de transas y de tiros y aflojes va a reflejar ese acuerdo conflictivo y ambiguo.

La afirmación de que el constitucionalismo social ha muerto es absolutamente falsa, al menos en el sentido con que se lo expresó. Sabemos que los derechos comenzaron a enunciarse a nivel de los derechos nacionales, primero en la forma de derechos individuales o, mejor dicho, de lo que hoy llamaríamos derechos civiles y políticos. En esta línea se hallan la Declaración de Virginia y la declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano. Los derechos sociales tuvieron su primera expresión en la Constitución mexicana de 1917 y, dos años después, en la Constitución de la República de Weimar, y posteriormente fueron receptados en prácticamente todas las Constituciones que se sancionaron hasta el presente.

Paralelamente, a partir del final de la Segunda Guerra Mundial los derechos se internacionalizaron merced a los tratados internacionales sobre derechos humanos, como la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas —que comprende el pacto de derechos civiles y políticos y el pacto de derechos sociales, económicos y culturales— que se realizara en los años 60. También en esa década la Conferencia de Teherán dio un paso adelante proclamando una cosa que todos deberíamos conocer: la globalización de todos los derechos.

Hoy, cuando todos enunciamos la era de la globalización, cuando todos definimos la etapa del universalismo, lo único que no globalizamos son los derechos de la gente, los derechos sociales.

Desde hace 30 años la posición universal de la comunidad internacional es una cuestión básica. Libertad y pan no son separables. En este momento no es necesario reiterar en los textos constitucionales listas extensas de derechos económicos, sociales y culturales, porque están consagrados a nivel internacional y obligan a los países que firmaron tratados de carácter mundial o regional. La reiteración de esos enunciados a nivel nacional a veces puede ser algo contradictorio y en ocasiones contraproducente.

Por ello planteamos esta situación y rechazamos no un acuerdo entre fuerzas políticas populares sino la metodología; estamos discutiendo cómo se configuró este tablero o escenario político; pero también estamos rechazando el sub-

producto, este proyecto de texto constitucional que de alguna manera nos deja aquel acuerdo o pacto.

Se señala en el núcleo de coincidencias básicas que se atenúa el poder presidencial. Quiero felicitar a los operadores del menemismo porque han conseguido atenuar el poder presidencial sin recortar facultades al presidente. Realmente eso debe ser objeto de una felicitación.

El proyecto que estamos debatiendo lo dice claramente. Por un lado determina que se atenúa el poder del presidente, que se atenúa el sistema presidencialista; pero al mismo tiempo establece que no se recorta ninguna facultad de la institución presidencial.

Puede ser que haya ocurrido de otra manera, que una de las partes quería la reelección y la otra pretendía controlar el poder presidencial. Pareciera que con el acuerdo las dos partes obtenían lo que querían, pero no en un sistema coherente, sino en una yuxtaposición, por decirlo más claramente; es decir, el presidente conserva todas las facultades, pero algunas pasan al jefe de gabinete. Esto realmente no se comprende, no hay posibilidad de entenderlo. El presidente es el responsable de la administración, en tanto que ese ministro la tiene a su cargo. ¿Cómo alguien puede ser responsable de lo que otro tiene a su cargo?

Esto es un galimatías, porque lo que sucede es que el ex presidente Alfonsín debía llevar a su frente interno algo; debía decirles: miren lo que conseguí, Menem se va a volver democrático; ahora Menem es confiable porque atenúamos su poder. Pero, en realidad, el poder que atenúan es el de Cavallo, a quien le impiden venir al Parlamento a explicar el presupuesto nacional.

Si tuviéramos resquemores o dudas para disentir en serio un régimen o sistema semiparlamentario, entonces nos quedamos a mitad de camino. No vamos a tener un sistema de presidencialismo atenuado ni mucho menos un sistema semiparlamentario.

Hay otro peligro que no se aclaró: se otorgan facultades legislativas al Poder Ejecutivo olvidando que no se trata de un sistema parlamentario puro y ni siquiera medio, sino una yuxtaposición de aspiraciones cuyo resultado desconocemos.

Imaginamos a un premier de confianza de un presidente con mayoría parlamentaria: no pasa de ser un secretario calificado del presidente en quien éste pudo delegar muchas funciones. Pero si pensamos en el supuesto de que el ministro fuera más o menos impuesto, de un presi-

dente que haya perdido la mayoría parlamentaria, inmediatamente éste retirará todas las funciones que había delegado y surgirán conflictos cuyo resultado será imprevisible.

Hubiera sido importante en la Argentina un debate a fondo sobre el sistema presidencialista o semiparlamentario. ¿Hasta qué punto el sistema facilitó la inestabilidad institucional en la Argentina y en América latina? ¿Hasta qué punto el presidencialismo excesivo, cesarista, convocó por debilidad institucional a los militares?

Hubiera sido importante un debate acerca de la tradición política e institucional y sobre la forma en que la inestabilidad institucional que sufrimos influyó en los golpes de Estado. ¿Cuál fue la responsabilidad del hiperpresidencialismo? ¿Qué tenemos que hacer para legitimar al Parlamento ante la sociedad argentina para que tenga más poder a fin de condicionar el hiperpresidencialismo?

¿Qué falta nos hace ese debate en libertad, sin condicionamientos, sin la influencia del poder hegemónico y sin la ambición personal detrás? Este era el momento de hacer un debate político e institucional histórico. Sin embargo, estamos discutiendo este núcleo de coincidencias básicas de las que no se puede salir.

Otro tema preocupante radica en que se nos dijo que este acuerdo termina con la arbitrariedad del Poder Ejecutivo, de un presidente que en cuatro años de gobierno dictó más de 300 decretos de necesidad y urgencia. ¿De dónde parte el concepto o la expresión "necesidad y urgencia"? En muchas constituciones europeas esa expresión está prevista. Está incluida en sistemas o regímenes semiparlamentarios o parlamentarios. Por ejemplo, la Constitución italiana establece que cuando en casos extraordinarios de necesidad y urgencia el gobierno adopte bajo su responsabilidad medidas provisionales con fuerza de ley deberá presentarlas el mismo día para su conversión en las Cámaras, las cuales aun hallándose disueltas serán debidamente convocadas y se reunirán dentro de los cinco días siguientes.

Esa es la precaución, la prevención y el resguardo que toma un sistema político como el italiano, hoy en crisis. Pierden vigencia estos decretos de necesidad y urgencia si no se convierte en ley dentro de los sesenta días de su publicación. Eso está planteado en el artículo 77.

El artículo 44 de la Constitución griega dispone de modo similar, teniendo el gobierno cuarenta días para someter el instrumento a las Cámaras. La decisión pierde vigencia en tres

neses. Análogo, aunque más limitativo, es el artículo 86 de la Constitución española. Dentro de los treinta días el Parlamento debe pronunciarse afirmativa o negativamente sobre la medida y si no lo hace, ésta pierde vigencia. El artículo 62 de la Constitución brasileña también les hace perder vigencia a los treinta días.

En este proyecto nada de eso se prevé, de modo que lisa y llanamente se concede al gobierno la facultad de legislar. Los que se horrorizaban por los decretos de necesidad y urgencia de este presidente Menem hoy le están otorgando en este proyecto la facultad y la capacidad de legislar.

La cuestión es más grave porque dijo y enunció artículos de constituciones de sistemas parlamentaristas. Pero el nuestro seguirá siendo un sistema presidencialista donde el presidente no es nombrado ni removido por el Parlamento. El único control que tendría esta función legislativa sería una comisión bicameral cuya integración no se especifica, pero que seguramente no podrá incorporar la representación de las minorías parlamentarias o sea que quedarían excluidas otras minorías que no sean la primera, o con buena voluntad, la segunda.

Hasta hace pocos años el país vivió la necesidad de esta clase de legislación, que en definitiva no hace más que establecer en los gobiernos constitucionales los famosos decretos leyes de las dictaduras militares; y está claro que en este texto, en este caso el que estamos debatiendo, es un refuerzo de la autoridad presidencial en detrimento de las atribuciones del Congreso.

Estados Unidos, un país símbolo al que so aspira a arribar, modelo del sistema presidencialista, no reconoce los decretos de necesidad y urgencia. Vuelvo a insistir: en los sistemas parlamentaristas se los reconoce con la obligación de la ratificación inmediata del Parlamento, y si carecen de ella pierden vigencia.

En nuestro país este proyecto inventa que adquieren vigencia con la sola obligación de presentarlos a una comisión en que la mayoría y la primera minoría parlamentaria estén representadas. ¿Cuál ha sido la suerte de las comisiones especiales bicamerales en esta Cámara? Han hecho siempre lo que se le dio la gana a la mayoría circunstancial.

Este tema de dar jerarquía constitucional a los decretos de necesidad y urgencia es una innovación que no tiene antecedentes coherentes; es decir que no se compatibiliza con ninguno de los sistemas conocidos. No es compatible con el presidencialismo porque refuerza

aun más al Ejecutivo. Tampoco es compatible con el parlamentarismo porque prescinde del Parlamento y lo reemplaza por una comisión ad hoc. Puede ser que el antecedente sea parlamentarista pero se desvirtúa la institución, porque se la injerta en un sistema presidencialista, y no se sigue el criterio de algunas constituciones que al menos tienen un reaseguro para evitar esta tentación hegemónica del Poder Ejecutivo.

Es grave la forma que se ha dado a esta disposición. Resulta necesario rechazarla y denunciarla públicamente. Nos parece que no es ético utilizar un nombre para deformar totalmente la institución, menos aun cuando directamente pone en peligro al sistema republicano. Esta disposición abre el camino a reforzar el autoritarismo.

No hay ninguna seguridad de que cambie la gestión y el manejo del poder que se está haciendo hasta ahora. No hay atenuación del poder presidencial. No existen reaseguros ni contrapesos. Por supuesto, tampoco existe posibilidad de cambiar la cabeza al presidente Menem.

Dado el claro sentido autoritario de la propuesta, nos oponemos a esta suerte de nuevos decretos leyes, que se reconocen en forma mucho más cauta y limitada que en otro sistema, ellos son incompatibles con el que tenemos nosotros y con el que vamos a seguir poseyendo si aprobamos este proyecto.

Voy a abreviar porque sé que este debate no moviliza ni preocupa a la mayor parte de los sectores de la población. Quiero insistir en el tema de la delegación legislativa. Al igual que en el caso de los decretos leyes, la delegación legislativa en el presidente es otra institución incompatible con la declamada voluntad de reequilibrar los poderes, lo que se plantea a la ciudadanía como una conquista de este acuerdo.

Esta delegación se traduce en las llamadas leyes de emergencia. En el fondo, este proyecto nos induce a adoptar instituciones parlamentaristas en un contexto presidencialista. Por consiguiente, terminan cambiando totalmente el sentido. Es sabido que en el sistema parlamentarista la separación de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo queda anulada en gran medida. Así la delegación legislativa la hace el Parlamento en una institución que depende de él. En esta iniciativa recaería en un poder separado, mucho más fuerte que el parlamentario, cuya intervención se pretende obviar mediante los decretos leyes y la delegación de la potestad de dictar las leyes de emergencia.

La invocación de la necesidad es absolutamente irrelevante. Es el argumento que se ha esgrimido a lo largo de la historia para establecer cualquier dictadura. ¿Quién establece el concepto y principio de la necesidad? ¿Quién lo ha hecho en estos años? Lo ha establecido la mayoría circunstancial; lo ha realizado el propio Poder Ejecutivo.

¿Por qué surge la contradicción? Ella se debe a que este acuerdo, como señalé anteriormente, emerge de una pugna de intereses y de una diferente concepción del sistema político e institucional. Al no coincidirse, se termina en el campo de la ambigüedad. De la yuxtaposición de este engendro de intereses surgen fórmulas de compromiso que dan lugar a que se introduzcan instituciones parlamentarias fuera de contexto, donde cobran justamente un sentido inverso.

Este proyecto no sólo nos retrasa en el deseo de tener una Constitución moderna, sino que tampoco cumple con el objetivo de equilibrar los poderes del Estado.

Se habla del instituto de la intervención federal; un instituto que históricamente se ha mostrado como lo más peligroso para el federalismo. Su reglamentación es una necesidad que impone la propia vigencia del artículo 1º de la Constitución. Este proyecto tiende a mejorar la regulación vigente; es cierto que hay una mejora, pero es totalmente insuficiente. Su atribución al Poder Ejecutivo, en caso de receso del Parlamento, es una incongruencia. No hay en este momento, de rápidas comunicaciones, ninguna situación de necesidad que no pueda resolverse en una consulta en horas.

No estamos de acuerdo con que el Congreso tenga tres meses de receso al año. Es suficiente con un receso del 15 de diciembre al 1º de febrero. No hay trabajadores en el país, salvo los docentes, que tengan tan prolongadas vacaciones. Un poder del Estado no puede disolverse por vacaciones durante tres meses. Esto se justificaba cuando era necesario que los legisladores volvieran a sus provincias para retomar el contacto con sus bases, pero en este momento, en que vuelven semanalmente, ello no tiene sentido.

Sr. Presidente (Romero, C. A.). — La Presidencia advierte al señor diputado que le restan dos minutos para finalizar su exposición.

Sr. Alvarez (C. A.). — Finalizaré diciendo que quienes siempre tuvimos vocación reformista habríamos estado de acuerdo en participar de un debate serio y en libertad sobre la nueva

Constitución que tiene que regir en la Argentina en los próximos años. Pero el 3 de octubre le dijimos a la gente que no sólo votando a los radicales podían encontrar una barrera o un muro frente a las ambiciones de hegemonía y perpetuación de Menem. Les dijimos que votándonos a nosotros también iban a encontrar una propuesta de trabajo para que se cumpla con la actual Constitución, si es que en serio se la quiere reformar. Le manifestamos a la gente que no era un problema personal con el presidente Menem; que sí había un manejo discrecional del poder y vulneramientos de los poderes institucionales, pero que por primera vez en la historia, después de tanta sangre, de tantos antagonismos y de tantos dramas sociales era necesario un debate desmarcado absolutamente de las ambiciones de una persona.

Frente a esto nos encontramos con que hoy estamos discutiendo un proyecto al calor de la voluntad de una mayoría circunstancial, al calor de la ambición de un hombre y al calor de las debilidades de un partido que ha malversado lo que le dijo a la gente el 3 de octubre.

Nosotros vamos a defender nuestro proyecto; vamos a rechazar el que ahora está en consideración de la Honorable Cámara y vamos a trabajar con la gente siendo coherentes con lo que prometimos ese 3 de octubre. (Aplausos.)

8

CUESTION DE PRIVILEGIO

Sr. Durañona y Vedia. — Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. Presidente (Romero, C. A.). — Para plantear una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Durañona y Vedia. — Señor presidente: justamente hoy se ha producido un incidente en esta Cámara cuando el señor diputado Alvarez Echagüe planteó la cuestión a que se refiere el reglamento cuando impide atribuir intenciones y faltar a las consideraciones recíprocas que se deben los miembros de este cuerpo, que no es otra cosa que lo que dice la Constitución Nacional cuando expresa que ningún integrante de esta Cámara puede ser molestado por las opiniones que vierta o por los actos que realice en el desempeño de su tarea de legislador.

He presentado en esta Cámara un proyecto que ha sido motivo de diversos juicios. Me temo que ha sido muy poco leído y seguro que no lo fue por ninguno de los que emiten ese tipo de juicios como los que acabamos de escuchar de boca del señor diputado Carlos Alberto Alvarez,

Entiendo que sería de gran ignorancia suponer lo que él ha expresado de mi proyecto, y no le aconsejo leerlo porque a nadie impongo la lectura de mis propias obras. Pero si el señor diputado Carlos Alberto Alvarez se hubiera tomado el tiempo de leerlo, nos habría ahorrado tener que oír los dislates que dijo.

El señor diputado atribuye al doctor Alfonsín palabras que no tengo conocimiento que haya pronunciado. Esto no es más ni menos que un subterfugio parlamentario de dudoso cuño; casi diría que es innoble, sobre todo cuando hemos oído que el señor diputado Alvarez me ha llamado su amigo. Esto quiere decir que habría de parte de él un abuso de esa condición para injuriar a un colega de esta Cámara.

No creo que el doctor Alfonsín haya pronunciado esas palabras porque dudo mucho que haya anunciado a la ciudadanía que el gran acuerdo político y democrático para reformar la Constitución proviene de un acto de chantaje. No creo que haya calificado en esos términos al plebiscito, que es una consulta popular. De ninguna manera el doctor Alfonsín —ésta es mi opinión— es sujeto pasivo de chantaje para nadie, porque es bien conocida la característica de su actuación en la vida pública. Mucho menos puedo creer que rebaje el acuerdo por él suscripto para reformar la Constitución con ese tipo de argumentos.

El doctor Alfonsín no utiliza ese lenguaje descomedido, cuando sabe que de mi parte, siendo su adversario, lo he tratado siempre con toda consideración y respeto. No creo que el doctor Alfonsín se escandalice tanto porque alguien opine con la lealtad con que lo he hecho antes en mi vida universitaria, que la redacción anfibológica de la Constitución permite la interpretación de que la declaración de la necesidad de su reforma puede aprobarse con los dos tercios de los legisladores presentes. El doctor Alfonsín ha hecho el elogio del doctor Masnatta, que opina de esa forma.

Sé que molestan las verdades que estoy diciendo. No creo que el doctor Alfonsín, que ha hecho el elogio del doctor Masnatta, no sepa que éste ha sido también un propulsor de la doctrina de los dos tercios de los presentes, y también se ha abrazado con el presidente de la Nación y concurrido a una mesa de trabajo con personas del partido oficialista, todos los que defienden esa tesis. Por lo tanto, creo que el señor diputado Carlos Alberto Alvarez —al encubrir sus palabras en una cita que no es verídica— sólo ha buscado realizar un acto injurioso, pretextando

que esas palabras no son suyas sino de otra persona. Creo que estas actitudes tienen un nombre, y cuando alguien injuria a otro debe hacerse cargo de sus propias palabras.

No voy a hacer aquí el análisis de las actitudes políticas del señor diputado Alvarez, quien proviene de un bloque que también defendía la tesis que sustentó y que con su voto ayudó a elegir al presidente de la Nación que ahora denigra. Felizmente entre los adversarios del señor diputado Alvarez hay caballeros que se cuidarían muy bien de responder a la injuria con otra injuria, como es mi caso.

El señor diputado Alvarez ha faltado con su actitud al decoro del diputado que habla, ha atacado con palabras que configuran una injuria a un miembro de esta Cámara por el solo hecho de haber presentado —con toda libertad y con todo derecho parlamentario— un proyecto conforme a sus propias convicciones.

Por consiguiente voy a pedir que estas expresiones por él vertidas pasen a la Comisión de Asuntos Constitucionales, para plantear allí la cuestión reglamentaria que corresponda. No solicito que la Cámara acuerde a esta cuestión de privilegio carácter preferente para no interrumpir un debate que está acotado hasta las dos de la mañana.

Sr. Presidente (Romero, C. A.). — Se va a llamar para votar.

Sr. López Arias. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Romero, C. A.). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. López Arias. — Señor presidente: es doctrina ya establecida en esta Cámara que cuando un legislador que plantea una cuestión de privilegio solicita directamente su pase a la Comisión de Asuntos Constitucionales no corresponde proceder a la votación.

Por lo tanto, siguiendo esa costumbre, tal como ya se ha resuelto en otras oportunidades, me anticipo a solicitar a la Presidencia que no someta a votación la cuestión planteada, pasando la misma directamente a comisión.

Sr. Presidente (Romero C. A.). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Dumón. — Señor presidente: es necesario aclarar que si la cuestión de privilegio no tiene carácter preferente pasa directamente a la Comisión de Asuntos Constitucionales. Si se da lectura del reglamento quedará en claro esta situación y podremos continuar con la sesión.

Sr. Presidente (Romero C. A.). — La cuestión pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

9

DECLARACION DE LA NECESIDAD DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCION NACIONAL
(Continuación)

Sr. Presidente (Romero C. A.). — Continúa la consideración del dictamen sobre declaración de la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional.

Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. Bussi. — Señor presidente: Fuerza Republicana, el partido que tengo el honor de representar en esta Cámara, ha sostenido y reclamado desde su fundación la atención estricta de las prioridades de la ciudadanía, tanto de parte del gobierno nacional como de los gobiernos provinciales. Hoy la prioridad no pasa por reformar la Constitución para que el oficialismo pueda seguir gobernando y la oposición controlando los actos de gobierno sino por dar respuesta a millones de argentinos que padecen hambre, que sufren problemas de salud y educación y que no tienen seguridad física ni patrimonial. Hoy es prioritario alentar la producción como única herramienta multiplicadora de empleos y generadora de dinero auténtico, que es una de las necesidades que tiene el gobierno y que le permitirá cumplir con sus responsabilidades primarias.

No obstante estas premisas que dieron origen y fundamento a Fuerza Republicana, al conocer la decisión presidencial de reformar la Constitución de los argentinos, públicamente expresamos nuestra disposición reformadora, aunque condicionada a la preservación de su dogma y al contenido último de la convocatoria reformadora.

Creemos que es un deber y un derecho acompañar al gobierno en todo cuanto haga al bien común de los argentinos y a los más altos intereses de la patria.

No me atrevería a afirmar que el acuerdo logrado por los grandes partidos mayoritarios fue hecho a espaldas del pueblo, pero sí debo decir que se lo llevó a cabo sin consultarlo previamente. No compartimos la hipótesis de que el justicialismo y el radicalismo representan el 80 por ciento del electorado. Este electorado consagró presidente al doctor Carlos Menem y al radicalismo como primera minoría, pero no los eligieron para que reformaran la Constitución sino para que el oficialismo administrara los bienes

y hacienda de los argentinos y el radicalismo ejerciera su papel de contralor.

— Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º de la Honorable Cámara, doctor Horacio Daniel Usandizaga.

Sr. Bussi. — Este acuerdo que no compartimos, pues no se compadece con nuestro sistema, no lleva a adelantar nuestra negativa a la reforma constitucional.

Si algo faltara para respaldar nuestra decisión me permito recordar al señor presidente y a esta Honorable Cámara que en el año 1990 protagonizamos la reforma de la Constitución de los tucumanos, una de cuyas modificaciones principalísimas fue la no reelección de nuestros funcionarios, desde el gobernador hasta el último de los concejales. Este compromiso histórico frente a 1.300.000 tucumanos es lo que nos condiciona e impulsa a negar nuestro voto al acuerdo entre los doctores Menem y Alfonsín.

No obstante esta negativa, no nos marginaremos como fuimos marginados; participaremos aunque no fuimos participados; y nos integramos a este proceso reformador aunque no hayamos sido integrados a ninguna comisión y mucho menos a la de Asuntos Constitucionales. De todas formas, a raíz de la consulta a nuestro electorado y a nuestra dirigencia, me permito adelantar que participaremos en todos los actos de reforma que hoy comienzan y daremos nuestro apoyo a todo cuanto apunte al bien común de los argentinos y a la salvaguarda de los más altos intereses de la patria.

Sr. Presidente (Usandizaga). — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Natale. — Señor presidente: el viernes, mientras se desarrollaba la reunión de la Comisión de Asuntos Constitucionales, presenté mi despacho sobre el tema de la reforma constitucional. Sorpresivamente, esta mañana me enteré de que mi dictamen no había sido incorporado al Orden del Día Nº 1, y se me explicó que por una cuestión formal debía transformarse en una observación. Evidentemente, un despacho cuya motivación es mucho más extensa que la del propio dictamen de la mayoría de la comisión, no podía haber sido excluido invocándose una cuestión formal, con todas las implicancias que reglamentariamente ello tiene. Ante esa situación realmente extraña dentro del funcionamiento de las comisiones, dejo planteada mi formal protesta por el hecho ocurrido, quedando a salvo así la circunstancia de haber

formulado el pertinente despacho en el ámbito de la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Pasaré a referirme al asunto de fondo siguiendo la misma metodología empleada en el despacho, que en términos lineales ha respetado los tres puntos del acuerdo suscrito el 13 de diciembre entre el presidente Menem y el ex presidente Allonsín. Primero, los contenidos de lo que se ha dado en llamar el núcleo básico de la reforma; segundo, las cláusulas que se habilitan para la discusión en la Convención Constituyente, y tercero, las presuntas garantías jurídicas y políticas para la concreción del acuerdo.

En primer término debo afirmar en forma categórica que nuestra oposición al proyecto en discusión reside, más allá del tema de la reelección presidencial, en que para nosotros siempre ha sido motivo de cuestionamiento, en la circunstancia concreta de que el mecanismo resultante de las negociaciones producidas durante las últimas semanas transforma a nuestro sistema presidencial en lo que yo denomino "presidencialismo autoritario". En esta opinión comprometo no un criterio político sino treinta años de cátedra de Derecho Político en universidades nacionales. No me equivoco con esa calificación, y así he de demostrarlo inmediatamente.

La figura del jefe de gabinete, que aparece como el elemento de atenuación de nuestro fuerte presidencialismo, no es otra cosa que un estorbo en medio de la relación presidente-ministros sin que amengüe en modo alguno los poderes presidenciales.

Esto no se debe comparar con lo establecido en la Quinta República francesa, ese mecanismo tan *sui generis* que los franceses inventaron en 1958 en una singular simbiosis entre el presidencialismo y el sistema parlamentario, que motiva que algunos lo califiquen como un presidencialismo atenuado y otros como un parlamentarismo reforzado. No hay ninguna relación entre el primer ministro francés y el jefe de gabinete que se propicia por medio del proyecto en consideración.

En primer término, el primer ministro francés es nombrado por el presidente de la República pero sólo puede ser removido por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la asamblea nacional, que es el cuerpo representativo de Francia; el Senado francés queda al margen de esta cuestión. En cambio, de acuerdo con el proyecto en consideración, el jefe de gabinete de ministros es nombrado y removido por el presidente de la Nación, a su sola voluntad,

como ocurre con los demás ministros. Sólo una moción de censura podría ser votada con la concurrencia de las mayorías absolutas de las dos Cámaras —el Senado y la Cámara de Diputados—, lo que, habida cuenta de las características de nuestro sistema político, jamás podría lograrse si no concurriera la voluntad política del presidente.

De manera tal que el jefe de gabinete habrá de ser, como cualquier otro ministro, un funcionario nombrado y removido por el presidente de la República, lo que nada tiene que ver con el sistema francés.

En segundo lugar, también se diferencian ambas figuras en materia de las atribuciones que se les asigna. Los artículos 20 a 23 de la Constitución francesa de 1958 asignan al primer ministro expresas competencias propias y exclusivas; son de él y las ejerce por sí sin rendir cuentas a nadie. ¿No recuerdan la dificultosa y famosa cohabitación entre el presidente Mitterrand y el jefe de gabinete Chirac, cuando uno provenía del socialismo y el otro había surgido de una mayoría parlamentaria liberal? Esa era la situación real en función de las expresas asignaciones de poderes disímiles que tienen el presidente de Francia y el jefe de su gobierno.

En la República Argentina es evidente que la situación va a ser distinta, pues el jefe de gabinete va a estar sometido en todos sus actos a la voluntad del presidente de la República. De acuerdo con el proyecto en consideración, el jefe de gabinete de ministros tendrá a su cargo la administración general del país, pero el presidente es el jefe supremo, el responsable político de la administración. El jefe de gabinete efectuará los nombramientos de los empleados de la administración, excepto los que correspondan al presidente. ¿Y quién decidirá los que corresponden al presidente? El presidente.

El jefe de gabinete también ejercerá las funciones y atribuciones que le delegue el presidente de la Nación; coordinará las reuniones de gabinete y las presidirá en caso de ausencia del presidente. También podrá decidir el envío al Congreso Nacional de los proyectos de ley de ministerios y de presupuesto nacional, previa aprobación del Poder Ejecutivo.

Otra atribución del jefe de gabinete será hacer recaudar las rentas de la Nación, pero supervisado por el presidente, aunque en realidad esto es nominal porque en la Argentina ni el presidente ni el jefe de gabinete hacen recaudar; aquí el encargado de ello es el doctor Tacchi.

El jefe de gabinete también expedirá los actos y reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le delegue el presidente de la Nación.

Estas son las competencias propias del jefe de gabinete de ministros, el personaje que va a atenuar los poderes del presidente de la República, que es quien lo nombra, lo remueve y autoriza las funciones que va a ejercer.

Sr. Berhongaray. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Natale. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Usandizaga). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Berhongaray. — Señor presidente: el señor diputado por Santa Fe conoce el respeto personal que tengo por él, pero me parece que está interpretando muy mal el proyecto que estamos considerando.

No es cierto lo que se ha afirmado en el sentido de que el jefe de gabinete tiene sólo las funciones que le delega el presidente de la Nación. De acuerdo con el proyecto en consideración, el jefe de gabinete tiene las funciones propias que éste le atribuye, y además las propias del presidente de la Nación — artículo 86 — que en cada caso le delegue. ¿Cuáles son las propias? Tener a su cargo la administración general del país, efectuar los nombramientos de los empleados de la administración, expedir los reglamentos vinculados a este tema, cumplir las obligaciones sobre decretos de necesidad y urgencia, producir los informes que soliciten las Cámaras, etcétera. Pero que no se confunda: todas éstas son funciones propias, no delegadas. Las delegadas son aquellas señaladas en el inciso 1 del artículo 86 — según el texto que propone el proyecto — que atañen a la función de gobierno del presidente, y que éste eventualmente puede retomar porque no resultan transferidas por este proyecto.

No quiero prolongar mi exposición para no hacer un debate de mi interrupción, lo que me parece que rompería las reglas de juego.

Sr. Presidente (Usandizaga). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Natale. — Lamento tener que disentir con mi distinguido colega el diputado Berhongaray, máxime cuando podría pensarse que su reciente interpretación casi tiene visos de autenticidad porque ha participado en el conjunto de nuevos "José Benjamín Gorostigas" de 1993.

Pero no he hecho otra cosa que leer lo que dice esta acta de acuerdo que está incluida en el texto del despacho.

¿Saben cuáles son las únicas funciones propias del jefe de gabinete, las que no están condicionadas a la voluntad presidencial, a la delegación presidencial, al refrendo presidencial ni a la supervisión presidencial? Venir una vez por mes a cada una de las Cámaras del Congreso para informar sobre la marcha del gobierno, como cualquier ministro; concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates, como cualquier ministro; presentar una memoria cuando se inician las sesiones ordinarias junto a los restantes ministros; producir los informes y explicaciones verbales o escritos que soliciten las Cámaras, como hacen los ministros. Estas son las facultades propias y exclusivas del jefe de gabinete. Todas las demás, las que están indicadas en los apartados 1 a 8 del acuerdo y que son a las que me referí primero, están sometidas a la supervisión del señor presidente de la Nación, mal que le pese al señor diputado Berhongaray.

Sr. Berhongaray. — No es así.

Sr. Natale. — Me dirá que no es así todas las veces que quiera, pero es así. Es lo que dice el documento que han firmado y que le sugiero que relea.

Primera cuestión: la figura del jefe de gabinete no atenúa el poder presidencial.

Segundo: la reelección, que es el *quid* de la cuestión porque, como han dicho varias veces algunos señores diputados, nada de esto se discutiría si la reelección presidencial no fuera el tema central de esta reforma.

Las luchas en Latinoamérica en contra de la reelección presidencial están insertas en las mejores tradiciones del derecho constitucional democrático de nuestra región.

Después de las tremendas guerras civiles en Latinoamérica, pasando por lo que ha pasado, el constitucionalismo latinoamericano es muy diferente al sistema norteamericano, por mil razones.

Lo decía el señor diputado Hernández cuando hacía la glosa del despacho de mayoría. Existen grandes diferencias entre el sistema norteamericano y el sistema argentino, y no se pueden comparar. Y ellos, que tienen prácticas distintas y partidos políticos distintos, teñidos de un fuerte individualismo y sin la disciplina de los nuestros; ellos, que participan de los hábitos anglosajones que por cierto son muy diferentes a los nuestros, están discutiendo últimamente la posibilidad de establecer un sistema de

seis años sin reelección habida cuenta de las recientes experiencias que han tenido.

Porque este es otro de los defectos que tiene el proyecto. El acortamiento a cuatro años del mandato presidencial va a significar que el presidente que sea elegido por ese período gobierne durante los dos primeros años y a partir de allí se dedique a hacer campaña electoral permanente para ser reelecto o para determinar quién lo sucederá.

Y que no se utilice el argumento de que impedir la reelección es impedir al pueblo ejercer su voluntad, porque con ese mismo argumento debería establecerse la reelección indefinidamente. De lo contrario, ese impedimento del pueblo para reelegir a un buen gobernante lo va a tener al completar el segundo período, porque si la Constitución termina siendo la que se propone, evidentemente no podrá haber un mismo presidente por más de dos períodos consecutivos. Por lo tanto, tendremos presidentes que cada dos años estarán en campaña electoral.

Hace varios meses que la Argentina se ha olvidado de los temas sustanciales y se ha enfrascado en este problema constitucional; al menos la Argentina política, porque la otra, la que trabaja todos los días, está desinteresada respecto de lo que aquí discutimos y preocupada por las cuestiones que a todos les atañen habitualmente: no el debate de la reforma constitucional sino la discusión en torno a las necesidades del empleo, del salario, de la salud, de la educación, que son los problemas reales que tiene la gente, no las cuestiones políticas que nosotros venimos discutiendo desde hace meses.

También está el tema de los decretos leyes. Si leemos los viejos libros de derecho constitucional, los comentarios de Sarmiento, las lecciones de Estrada, las obras más modernas de Montes de Oca y de González Calderón, advertimos que no existían. Solamente Joaquín V. González los cita como remedio excepcional en caso de terremoto o emergencia gravísima, porque en el sistema presidencial, que comprende la separación de poderes, a nadie se le ocurriría que el Poder Ejecutivo legisle. Esto viene del derecho europeo y lo recoge el derecho administrativo, que abrevia de distintas fuentes; los autores de esta rama se inspiraron en el derecho administrativo francés. Y más adelante en el español y el italiano, donde existe un sistema parlamentario no de separación de poderes sino de colaboración de poderes, como lo llama Duverger, sistema donde el Poder Ejecutivo tiene alta dependencia con la mayoría parlamentaria, porque si esa mayoría cambia, el Ejecutivo tam-

bién. Entonces en ese sistema de colaboración de poderes, aparecen los decretos leyes limitados, restringidos, más aún que en este sistema presidencial que ahora se está propiciando.

Hasta la misma Corte, cuando en el caso Peralta dictó un fallo donde legitimó los decretos de necesidad y urgencia no encontró un antecedente norteamericano para citar. Debió citar exclusivamente antecedentes europeos porque no los halló en el derecho público norteamericano, aunque me consta que hubo algunos.

Sr. Balestra. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Natale. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Usandizaga). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Balestra. — Señor presidente: simplemente para recordar que el único que habló moderadamente de este tema fue Carlos Sánchez Viamonte, utilizando para ello una imagen muy pedagógica. Dijo que cuando un ejemplar de la raza caballar se cruzaba con un burro resultaba como hijo una mula que era híbrida. Y comparaba a los decretos leyes con mulas jurídicas híbridas que no dejaban descendencia.

Sr. Presidente (Usandizaga). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Natale. — Señor presidente: agradezco al señor diputado Balestra la rememoración de Carlos Sánchez Viamonte. Sólo cabría señalar que hoy los decretos leyes lamentablemente dejan descendencia. Pero la referencia es muy buena.

Adviertan que el presidente podrá hacer de todo al invocar la necesidad y urgencia. Salvo lo vinculado a la materia penal, impositiva, electoral y del ámbito de los partidos políticos, en todo lo demás podrá intervenir con la condición de que invoque necesidad y urgencia.

Siempre hay necesidad; cuando las leyes se cambian es porque ello es necesario, no porque se les antoje así a los legisladores.

En cuanto a la urgencia, con la vertiginosidad de los tiempos que corren siempre habrá urgencia.

La legislación civil y comercial, el régimen laboral, las normas sobre el agro, la industria, la minería, en suma, las 24 mil leyes que tiene nuestro país están sometidas a la necesidad y urgencia caprichosa y arbitraria del Poder Ejecutivo.

Hasta 1983 esto no se conocía en la práctica política argentina. Bielsa recoge dos antecedentes: uno de 1917 y otro de 1935. Hay más, no

son los únicos; pero hasta hace unos años prácticamente no existían. Ahora podemos hablar de una veintena de decretos de ese tipo dictados por el doctor Alfonsín y de esa suma multiplicada vastamente en la administración del presidente Menem.

Sin embargo, quiero resaltar que las leyes más importantes de este gobierno, las que provocaron la transformación económica que vivimos, surgieron del Congreso. Si hacemos un rápido repaso veremos que fueron votadas en el Parlamento. Pero muchas veces la falta de voluntad, la comodidad y el deseo autoritario de hacer las cosas por propias manos han llevado al presidente de la Nación y a sus ministros a usar y abusar hasta el hartazgo de estos decretos de necesidad y urgencia.

Otro punto para señalar es la práctica de la delegación legislativa, que comenzó en los últimos veinte años. Si analizamos presupuestos viejos veremos que en ellos no existe tal delegación. Ahora se ha transformado en una rutina y en letra corriente. Lo que antes se hacía casi con vergüenza y a escondidas hoy es algo normal.

Recuerdo los debates en los que quien debía cumplir el rol opositor cuestionaba la delegación legislativa que se hacía en el presupuesto. Ahora esto va a terminar transformándose en un acto legítimo y no cuestionado.

Cabe hacer una referencia también al tema de la promulgación parcial, que no existía como una de las prácticas habituales de nuestro país. La Constitución establece que cuando el presidente vota total o parcialmente una ley, ésta debe volver al Congreso, donde deberá discutirse nuevamente a fin de insistir en la sanción original o aceptar el veto. Esa fue siempre la mecánica empleada.

Recuerdo que, en el caso de la ley de provincialización de Tierra del Fuego, un error motivó que el Poder Ejecutivo vetara una parte y promulgara el resto. Allí empezó la rutina y así seguimos hasta el absurdo de que se votaran párrafos, artículos o palabras. Si la norma dice: "No se puede hacer tal cosa", vetamos el "No" y podemos hacer todo lo demás. Así es como estamos legislando últimamente.

Esa conducta motivaba enojo, reacción y fastidio y muchas veces hubo que tomar compromisos para evitar los resultados de esa política. Lo que se transformó en un abuso, en los últimos tiempos se ha convertido en un uso legítimo por parte del Poder Ejecutivo, que podrá vetar parcialmente, promulgar y publicar las leyes de la Nación.

En forma vaga e imprecisa se dice que el Poder Ejecutivo podrá actuar en esa forma o la medida que no altere el espíritu de la ley. ¡Vaya luego uno a analizar cuál es el espíritu sustancial de la ley!

Vamos así a un sistema presidencial mucho más fuerte y revestido de poderes mucho más absolutos que el que hasta hoy teníamos.

Entonces, que no se nos venga a decir que se está creando un sistema semipresidencial o que estamos atenuando los poderes presidenciales. La verdad es que estamos convalidando todos los poderes abusivos que los presidentes en los últimos tiempos han asumido para sí con el consentimiento, con el asentimiento o con lo que fuese por parte del Congreso de la Nación. Y ahora lo institucionalizamos: ésa es la realidad.

Paso a un segundo aspecto de la cuestión, el de los temas que se habilitan. Hay algunos que realmente parecen ingenuos o están de más. Por ejemplo, fortalecer el federalismo, como si acaso hubiese un federalismo mejor definido y diseñado que el de la Constitución Nacional, incluso con la asignación de rentas que la Constitución ha hecho y que es casi perfecta. Cuando hablo de perfección, lo estoy diciendo a favor de las provincias, aunque la práctica, sobre todo en las últimas décadas, lo ha transformado o invertido. Bastaría con que se cumpliera el sistema de la Constitución Nacional para que las provincias vuelvan a tener los recursos que con el tiempo fueron perdiendo.

Otro tema es el de la autonomía municipal. Por supuesto que queremos las autonomías municipales, pero no es necesario que lo diga la Constitución. Muchas provincias las incorporaron a su legislación.

También están los acuerdos del Senado para designar a ciertos funcionarios. Pero hay que tener en cuenta que éste no será el Senado norteamericano, donde los ministros nombrados por el presidente tienen que rendir examen. Esto es el Senado que va a hacer lo que es rutina en nuestro país, donde determinadas leyes exigen el acuerdo del Senado para determinados funcionarios. Los presidentes del Banco Central requieren acuerdo en algunas legislaciones que tiene nuestro país, o algunos funcionarios de jerarquía, una práctica que se fue incorporando al derecho público argentino al margen de lo que dice la Constitución y que se aplica aunque la Constitución no diga nada.

Lo mismo puede decirse de la regulación de los partidos políticos, del sistema electoral o del defensor del pueblo. La Cámara sancionó ya un proyecto sobre el defensor del pueblo; evi-

dentemente, no es necesario que lo diga la Constitución. Tampoco es necesario que la Constitución hable de la integración para que obremos en ese sentido. Tenemos vigentes tratados internacionales de integración y creo que nadie desconoce lo que significa el Mercosur no sólo en la economía sino en el derecho público del país; por supuesto, puede funcionar al margen de que la Constitución así lo exprese.

El mismo criterio puede aplicarse al hábeas corpus o al amparo, que están vigentes en el país desde hace mucho tiempo sin necesidad de que la Constitución se ocupe de ellos. También la cuestión de ciertas normas —cuya definición final no sé cuál será—, como las normas de defensa de la competencia, del usuario y del consumidor, que según cuál fuese el ánimo de la Convención Constituyente así será la solución que tendrán.

Hay una vasta amalgama de posibilidades legislativas de todo tipo que la Constitución en su momento habrá de resolver según su leal saber y entender.

No debe decirse entonces que la parte dogmática se mantendrá incólume, porque eso no es verdad. La parte dogmática, la primera de la Constitución, hoy tiene un único capítulo y ahora va a tener dos. Aquel capítulo único se mantendrá como capítulo primero, pero aparecerá otro capítulo donde estarán todas estas cosas, por lo cual no sé qué podrá pasar con estas cuestiones en la Convención. Si la Convención se entusiasma y si es presa de esos fervores "legisferantes" que suelen atacar a los cuerpos colegiados, no sería extraño que sancione una serie de normas que entren en abierta e inmediata colisión con las otras, las del capítulo primero, es decir, aquellas de las que se garantiza su carácter incólume.

Está fresco el recuerdo de la ley de defensa del consumidor, donde tuve que hacer duras críticas a algunos capítulos. La Cámara la votó en medio de aplausos y después el Poder Ejecutivo tuvo que vetarla porque, con mayor preocupación que la que se había tenido en la Cámara, se advirtió que muchos de sus artículos invadían una serie de esferas de la actividad individual y resultaban realmente peligrosos para el desenvolvimiento de la actividad económica.

Hay algo que no quiero dejar pasar por alto. La semana pasada, desde una encumbrada esfera del gobierno de la Nación se hizo una prevención muy especial sobre estos aspectos que estoy mencionando. Fíjense que un altísimo funcionario de este gobierno dijo: "Si los constituyentes argentinos producen una constitución a la bra-

sileña, entonces habrá llegado el momento de pensar en invertir en otro país".

Cuando leí esta declaración, me pregunté quién habría expresado algo tan tremendo. Pensé que debía ser un antirreformista a ultranza, dada la prevención que formuló. Sin embargo, esto lo dijo el doctor Domingo Cavallo, nuestro ministro de Economía, quien parecía que estaba abriendo el paraguas antes de que lloviese. Seguramente tenía temores acerca de lo que podría pasar en el ámbito de la Convención Constituyente.

Entonces, me parece que todas estas prevenciones deberían ser tenidas en cuenta por quienes están aplaudiendo con tanto entusiasmo el proyecto de ley.

Hay otro tema en el capítulo de las habilitaciones, que es realmente preocupante. Se dice que se propenderá a la unificación de los mandatos electivos para que todos los actos electorarios se realicen en la misma fecha. Quiero detenerme en este tema. La Argentina está constituida por una sociedad plural. En ese carácter también es una sociedad pluripartidista, que tiene comportamientos aproximadamente bipartidistas, especialmente en las elecciones presidenciales, y que en las elecciones regionales o municipales presenta grandes componentes locales.

Ello ha permitido que en los años de vigencia del sistema institucional, las fuerzas políticas que son fuertemente representativas —ya sea por sus candidatos, por su tradición o por otra causa— pudiesen acceder al poder en una ciudad o provincia. Hay importantes urbes de nuestro país que están gobernadas por partidos no tradicionales. Hay provincias que están administradas por partidos tradicionales de esos distritos o por agrupaciones que accedieron a la posibilidad de gobierno en los últimos años. Cuentan con la satisfacción de la gente de esas provincias y pudieron acceder al poder porque las elecciones se celebraron en forma separada. Ahora se las quiere amontonar para que en un día elijamos desde el presidente de la República hasta el último concejal de la más pequeña de las comunas.

Entonces, atado a la bandera del presidente, ingresará hasta el último concejal suplente de su partido. En la Argentina esto no era así. En nuestro país un día se elegía presidente; otro, gobernador; otro, diputados nacionales y otro, intendente y concejal. En cada provincia no había menos de dos o tres elecciones por año. Esto no conmovía al país.

La mala práctica de las elecciones unificadas comienza en 1946, debido al gran poder que tenía el general Perón en la política argentina. Entonces, unificó las elecciones, comenzando el hábito de que se votase a todos juntos. Hoy esto puede parecer atractivo a los partidos mayoritarios. Tal vez sea algo que guste al justicialismo y al radicalismo, porque es una manera elegante de distribuirse el poder. Sin embargo, ello significa crear una metodología que afecta verdaderamente a la democracia. 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 representada en los distintos estamentos gubernamentales existentes.

No quebrems al país. No lo forcemos a un bipartidismo que no guarda ninguna relación con su realidad social y política. Consolidemos las fuerzas de cada ciudad y de cada provincia. No saquemos ventajas que, en definitiva, lo único que logran es mantener alejados de la actuación 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.

Para concluir, quiero referirme al tema más preocupante, al tema más difícil, que seguramente ha provocado momentos de insomnio entre quienes elaboraron el acuerdo del 13 de diciembre: las llamadas garantías jurídicas y políticas del acuerdo, ese mecanismo entramado que termina transformando a la convención en una suerte de cuerpo homologador de las decisiones del Congreso. Lo dice el despacho. La convención no hará otra cosa que pronunciarse por sí o por no en cuanto a lo que decida el Congreso, al menos en lo fundamental.

¿Es posible esto? ¿Será válido? ¿Tendrá eficacia? En toda la doctrina del derecho constitucional, en toda la práctica de las convenciones constituyentes argentinas y en todos los antecedentes universales sobre la materia siempre existió el poder que declara la necesidad de la reforma y el poder que finalmente redacta la Constitución. El Congreso decide si se hace o no la reforma; y si decide que hay que hacerla, decide también qué artículos se tienen que reformar; pero la Convención Constituyente los reforma según considere cómo debe hacerlo, a menos que sea de la idea de no reformarlos —como alguna vez pasó—, en cuyo caso no los toca.

La Convención no es soberana: tiene poderes limitados por el Congreso, aunque limitados en cuanto éste dice qué artículos puede reformar de la Constitución; pero tiene plenitud de poderes para decir qué contenido debe darles a esos artículos; si este mecanismo que se quiere poner en marcha aquí fuese el válido, todo sería más sencillo: el Congreso haría la reforma y luego sometería ella a un plebiscito popular, para que la gente se pronuncie en favor o en contra. Esto no es ninguna novedad. Existe en otros países del mundo. Muchos han resuelto así las cosas y quizás es más práctico, porque facilita todo.

Pero no es lo que dice el artículo 30 de nuestra Constitución. Este artículo dice que ella se reforma por medio de una Convención convocada al efecto y que el Congreso lo único que hace es decidir si se la convoca o no y, en caso afirmativo, qué artículos debe reformar. Pero en ningún momento le da la facultad de redactar los artículos de antemano.

Días pasados recordaba el debate más luminoso sobre esta cuestión que se dio en este recinto, el 22 de septiembre de 1922. Hablaba Lisandro de la Torre y se discutían los poderes de las convenciones constituyentes, a propósito de lo que había ocurrido en Rosario, cuando se detuvo al diputado Francisco Correa por participar en una convocatoria hecha por el Concejo Municipal de Rosario, al imperio de la vigente Constitución de 1921.

En ese debate Lisandro de la Torre no discutía sobre las facultades explícitas de la Convención sino sobre las implícitas, es decir, si la Convención santafesina había tenido derecho o no de prorrogar unos días más el plazo de deliberación que le había fijado la Legislatura de Santa Fe. Y en uno de los alardes de elocuencia más notables que uno ha leído en el campo del derecho público —en largas sesiones que empezaron en 1922 y siguieron al año siguiente— de la Torre demostró hasta el cansancio, a la luz de todos los antecedentes norteamericanos y argentinos, que los poderes implícitos de la Legislatura caían frente a los poderes implícitos de las convenciones constituyentes; y en una célebre polémica con González Calderón, con Montes de Oca y con Arturo Bas, demostró definitivamente la supremacía de los poderes implícitos de las convenciones constituyentes.

Pero aquí hablamos de los poderes explícitos, de los expresos. ¿Cómo el Congreso va a limitar

la Convención al extremo de que ella no pueda definir el contenido de sus artículos?

Nadie puede sostener con un solo argumento jurídico que exista doctrina que establezca que en un país con un sistema similar al nuestro el Congreso pueda tomar una determinación de este tipo. Si la mayoría de la Convención resuelve definir el contenido de los temas que figuran en el pacto, así lo podrá hacer y nadie podrá decir que actuó antijurídicamente ni ilegítimamente. Y si alguien lo dijera, ¿quién va a poner freno a la Constituyente? ¿El presidente de la República va a vetar una decisión de la Convención Constituyente? Seguro que no, porque, en definitiva, se le ha resuelto el tema de la reelección, que era lo que más le interesaba.

En la provincia de Santa Fe el gobernador Mosca vetó una Constitución por la cuestión vinculada a los poderes implícitos, porque el presidente Yrigoyen mandó a hacerlo, pero estaban en juego otras cosas que había que resolver, ya que en la provincia de Santa Fe se dispuso hace 70 años lo que la Argentina va a establecer en 1993: la no exigencia de religiosidad para el ejercicio de la función pública.

¿Quién va a impugnar la decisión de la Convención Constituyente? ¿Lo hará acaso la Corte, que ha declarado reiteradamente que no tiene competencia en cuestiones políticas? Sin duda que tampoco lo hará. Esta Corte ha sido vapuleada y todos sabemos que, a pesar de que ahora parece bien integrada, seis de sus nueve integrantes fueron propuestos por el mismo partido de gobierno.

La Convención Constituyente va a estar habilitada para hacer lo que quiera. No tendrá límites para reformar a su criterio los artículos señalados por la ley; no existen garantías jurídicas que la obliguen a ceñirse a este proyecto que pueda aprobar el Congreso de la Nación.

Alguien podrá decir que existen garantías políticas. ¿Cuáles son? La única garantía política que hay reside en el hecho de tener la mayoría en la Convención. ¿Saben cómo va a estar compuesta la Convención? Yo no lo sé, pero puedo decir que, si se repite el resultado de las elecciones del 3 de octubre último, el justicialismo obtendría 148 convencionales de los 305 que habrá. O sea que le faltarían 5 para obtener la mayoría absoluta. De esta manera, con que saquen un puntito más de lo obtenido el 3 de octubre pasado, serán dueños de la mayoría absoluta.

Entonces, si no existen garantías jurídicas ni políticas, ¿en qué se sustancia este acuerdo? ¿Se

basa en la esperanza, en la ilusión, en la expectativa y en la confianza?

Vamos a fortalecer el sistema presidencial; lo vamos a transformar en esto que llamo "presidencialismo autoritario", y lo digo con absoluta convicción. Vamos a poner en discusión una serie de temas sin saber qué resolución se va a adoptar; la Convención tendrá el derecho de hacer lo que quiera y nadie va a poner freno a esa decisión. Este es el resultado de un acuerdo que, como se dijo antes en el debate, para uno es el logro de un viejo anhelo —al menos, nunca lo ocultó, siempre lo dijo— y para otro es, desde mi opinión, solamente volver a obtener un protagonismo que hacía rato había perdido en la política argentina.

En tales condiciones, en esta democracia donde dos personajes resuelven sobre la vida de todos los demás y lo hacen en los términos que nosotros mencionamos, la democracia progresista adelanta su voto negativo a la iniciativa en consideración.

Sr. Presidente (Usandizaga). — Tiene la palabra el señor diputado por Corrientes.

Sr. Leconte. — Señor presidente: ¿qué es esto que conmueve al país, que concita adhesiones de un lado y por momentos duras controversias o sorpresivos acuerdos? ¿Qué normas son las que estamos analizando? Estamos tratando de reformar parcialmente la Constitución Nacional, la ley de leyes, la Carta Magna, el tratado de paz de los argentinos.

Dice Sánchez Agesta que la Constitución "es el derecho fundamental de organización de un régimen político", y luego agrega que "es el instrumento jurídico de limitación del poder". Creemos que para que la Argentina crezca, se reforme, haga cambios y afirme el ideal de justicia, no hay que reformar la Constitución sino cumplirla.

Lo único que esta Constitución impide es que el presidente de la República tenga oportunidad de prolongarse en el ejercicio del poder a través de la reelección. El objetivo fundamental de esta reforma ha sido y es la posibilidad de reelección del presidente de la República. Todo lo demás viene por añadidura e incluso conspira o puede conspirar contra el marco formidable de esta Constitución, que es la mayor garantía de lo que constituye el sustento más sólido de este gobierno: el programa económico que ha logrado la estabilidad, con posibilidades de crecimiento y con la apertura económica, a pesar de que en la transición comete errores, tiene un porcentaje importante de corrupción que detecta

la opinión pública, y procedimientos injustos que presionan a las provincias o postergan a determinados sectores, lo que hoy pone en duda, para algunos, el éxito del plan.

Pero no ha sido la Constitución Nacional la que inspirara nuestros fracasos económicos o institucionales sino el incumplimiento de sus disposiciones. Esta Constitución liberal es la que nos da la seguridad jurídica que hace viable la estabilidad económica y la posibilidad de crecimiento en nuestro país, esa seguridad que, según Bidart Campos, trae aparejada "la previsibilidad de las conductas propias y ajenas y de sus efectos", y "...nos brinda protección frente a la arbitrariedad y a las violaciones del orden jurídico".

Esta Constitución, que dio las mejores horas de crecimiento económico a nuestro país, tiene que sostener la seguridad jurídica, que hoy está en riesgo con esta reforma.

Dice Max Weber en su obra *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, que "sin la seguridad jurídica es posible el capitalismo aventurero, comercial y especulador y toda suerte de capitalismo político, pero es imposible la industria nacional privada con capital fijo y cálculo seguro". Esto, en momentos en que el Estado vuelve a las fuentes liberales que hacen prosperar a los pueblos y que hicieron grande a la Argentina de ayer.

Este proyecto que hoy tratamos hace que nos alejemos de ese camino —que el país se aleje— para dar saltos en el vacío; por un lado, con un acuerdo dogmático y cerrado que obliga a votar normas positivas, negativas y neutras, encerradas en un solo bloque y, por otra parte, habilitando la posibilidad de la reforma de muchos artículos sin saber qué ocurrirá en la Convención Constituyente, porque quienes respaldaron la inclusión de esos temas no tendrán allí el poder ni la fuerza para imponerlos.

Hace unos meses surgió en el Senado una propuesta de 68 temas que serían incluidos en la reforma constitucional, pero que a la hora de votar se redujeron a 39. De esta manera llegó el tema a nuestras manos y, con toda celeridad, sin permitir la discusión de un asunto tan trascendente, se aprobó el dictamen en la comisión para considerarlo en el recinto.

Al mismo tiempo, se preparó un proyecto de ley que pretendía determinar que para declarar la necesidad de la reforma, se requiere sólo el voto de los dos tercios de los presentes y no de la totalidad de los miembros, como la doctrina establece.

También se incluyó, como un elemento más de este cóctel que es negativo y peligroso, una consulta popular para que el pueblo dijera si está o no de acuerdo con la reforma de la Constitución. Pero a éste sólo se le explicó lo referente a la reelección presidencial y nada se dijo de los 38 temas restantes. De tal manera que quien apoyaba al propuesta no sabía qué era en realidad lo que estaba votando, y quien la rechazaba tampoco tenía en claro a qué se estaba oponiendo. Era un disfraz, un engaño al que se conducía al pueblo.

Todo esto que cuestionamos en su momento felizmente fue descartado.

Pero surge el acuerdo entre Alfonsín y Menem que define el cauce legítimo, desde el punto de vista formal, de esta cuestión que criticamos en la tribuna y en las comisiones, cuando era la falta de consenso y la existencia de procedimientos irregulares.

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 que las que actualmente posee, en lugar de limitarlas. O sea, lo contrario de lo que opinaban algunos de los protagonistas de este acuerdo.

¿Dónde estamos ahora? Analizando un proyecto que tiene tres aspectos. Uno es el referente a las "coincidencias básicas" que se discuten y votan globalmente, procedimiento que consideramos altamente negativo. Por otro lado, los "temas habilitados", en los que no hay acuerdo entre las partes. En tercer lugar, los mecanismos para poner en marcha la reforma.

Son apasionados algunos diputados que propiciaron introducir en la Constitución reformas que consoliden el régimen comunal, afirmen el federalismo y devuelvan a las provincias un poder que la Nación les fue quitando paulatinamente.

Pero seamos realistas. ¿Qué nos queda de aquí en más? ¿Cuál es el vigor de los protago-

distas de este acuerdo? En la realidad de hoy, que es la primera etapa, el presidente de la República ha obtenido el consenso que exige la Constitución para abrir la posibilidad de ser reelecto.

¿Qué consigue el ex presidente Alfonsín? Vuelve a ser protagonista en la primera línea y estar a la par del mejor, sintiéndose ambos contratantes políticos los hacedores de las cosas trascendentes del país. Pero ese poder mutuo dura en su plenitud de vigor hasta que se vote la declaración de la necesidad de la reforma. A partir de allí, en la segunda etapa, el radicalismo verá menguadas sus posibilidades porque habrá otorgado la suma del poder a quien ha obtenido así la sanción de este proyecto de ley y, en consecuencia, puede afrontar el comicio de marzo en condiciones de robustecimiento de sus posibilidades, mientras ha destechado a quien era la alternativa más viable: la Unión Cívica Radical.

La tercera etapa, altamente peligrosa, es la Convención Constituyente, pues existe un manejo en relación con temas difíciles y contradictorios de la reforma, sobre los que existe el compromiso de justicialistas y radicales de votar tal como se acordó. Si eso se cumple, será peligroso para el país. Por otro lado, mediante el artículo 3º del proyecto se habilitan para la reforma otros temas respecto de los cuales no existe compromiso, pero quien tenga la mayoría podrá hacer lo que quiera; temo que esas reformas no sean las que sus promotores buscamos para robustecer el régimen municipal, el federalismo y la defensa de los derechos de los ciudadanos.

Haciendo un análisis rápido —porque aquí se ha hablado mucho y bien sobre estas cuestiones— me referiré a los mecanismos para poner en práctica todos los puntos a los que ha aludido con mucha precisión el señor diputado Natale.

El objeto del “núcleo de coincidencias básicas” es reducir las facultades presidenciales, y para ello se vuelca mucha esperanza en la designación del “jefe de gabinete de ministros”. He escuchado el diálogo entre el señor diputado Berhongaray —uno de los protagonistas en esta materia— y el señor diputado Natale, y al igual que este último creo que aquella designación no servirá para nada, porque no debilitará el poder presidencial. Es el presidente de la República quien designa y remueve a ese ministro, de tal manera que aunque éste tenga la facultad de efectuar nombramientos y

firmar decretos, el día que nombre mal a un ordenanza el presidente lo puede echar de la Casa de Gobierno. Entonces, ese ministro no restringe ni limita las facultades del presidente de la Nación. Al respecto, en un artículo publicado en el diario “La Nación” el día 27 de noviembre, Morales Solá decía lo siguiente: “Perú, por ejemplo, tiene primer ministro pero es una figura decorativa, un encumbrado ayudante del presidente”; y al ayudante se lo atrae o se lo repele según la voluntad omnimoda, respaldada por la Constitución, que tiene el presidente de la República.

Además, lo que se establece en el proyecto de reforma no había necesidad de incluirlo en la Constitución. El 95 por ciento de esos temas los podíamos resolver mediante una simple ley del Congreso. Todo esto no disminuye sino que acrecienta las facultades del presidente de la Nación. Se excluye el requisito confesional de ser católico apostólico romano contenido en el artículo 76 de la Constitución, lo cual cuenta con consenso en el país y tiene que ver con la tolerancia religiosa y la amplitud de criterio, características de nuestra Nación. Lo que no me parece justo es que se excluya el juramento por Dios determinado en el artículo 80, pues con ello se proscribía a Dios, lo que me parece una agresión que contradice la amplitud de criterio que se desprende del artículo 76. A mi juicio, en esta cuestión debería aplicarse el mecanismo que se utiliza en esta Cámara en el sentido de que quien preste juramento para cumplir con su deber y obrar en todo de conformidad con lo que prescribe la Constitución Nacional, invoque a Dios si cree, porque eso dará más fuerza a su compromiso. Me parece un retroceso y algo altamente negativo proscribir a Dios.

También entiendo que es negativa la disposición referida a los senadores. Los senadores representan a los Estados y los diputados al pueblo. Entonces, ¿por qué se propicia la elección directa de los senadores a diferencia del actual mecanismo, que es por medio de las Legislaturas? ¿Por qué se fija para los senadores un mandato de cuatro años y no de seis? En la actualidad, los senadores tienen un mandato un cincuenta por ciento superior al del presidente de la Nación en su duración. Lo lógico sería que ahora que se propicia que el mandato del presidente de la República sea de cuatro años, el de los senadores sea de seis años. De lo contrario, el partido que saque un voto más en una elección se llevará la suma del poder público, lo que a mi criterio cons-

pira contra el espíritu de la Constitución y significa una regresión peligrosa.

Por otra parte, hay disposiciones transitorias que no sé cómo se van a aplicar. En ese sentido, hay una norma que dice así: "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". Para el caso de 1995 se dispone que se otorgue representación a la primera minoría de la Legislatura o del cuerpo electoral, según sea el caso. ¿Cuál es la primera minoría? ¿Es la mayoría o la segunda fuerza política? ¿Cuál es la primera minoría en el Chaco, donde un senador es justicialista, otro radical y el gobierno es de Acción Chaqueña? ¿Cuál es la primera minoría en la Capital Federal, donde tradicionalmente gana el radicalismo, hay un senador radical, otro justicialista, y en las últimas elecciones ganó el Partido Justicialista? Es evidente que hay situaciones confusas que conviene esclarecer por el bien del sistema, aun pensando en el esquema que plantean las mayorías sobre esta cuestión. Tenemos que dar certeza a las decisiones constitucionales.

Compartimos el criterio de la elección directa del intendente de la ciudad de Buenos Aires, pero hoy mismo podríamos establecer esa disposición por medio de una ley.

Dentro de este núcleo de coincidencias básicas hay temas peligrosos que acrecientan y no limitan las facultades del presidente de la República. Los "decretos de necesidad y urgencia" estaban cuestionados en nuestra doctrina y en nuestro país, pero en los últimos años ha surgido tímidamente el reconocimiento de su existencia en casos excepcionales. En el proyecto se les da validez constitucional. Sin embargo, ¿quién determina que es preciso dictar un decreto de necesidad y urgencia? "El Poder Ejecutivo nacional cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución". ¿Y quién más convalida o modifica esto? El Congreso de la Nación. Enhorabuena si fuera así, pero esa facultad es otorgada por el proyecto a una comisión bicameral permanente, la que deberá pronunciarse dentro de los diez días de dictado el decreto. ¿Y cómo se forma la comisión bicameral?

Dice el proyecto que su composición deberá respetar proporcionalmente las representaciones parlamentarias. Si la comisión tiene ocho o diez miembros, por una aplicación de los porcentajes sólo la conformarían radicales y justicialistas, y

considerando que esas dos representaciones totalizan el ciento por ciento, un 63 por ciento estaría en manos del justicialismo y un 37 en posesión de los radicales, refiriéndonos a la Cámara de Diputados. En el Senado, la relación es de dos tercios a uno. Serán los adictos al presidente de la República los que decidirán si ese decreto de necesidad y urgencia está encuadrado o no dentro de los márgenes de la Constitución. Esta disposición acrecienta considerablemente las facultades del presidente de la República y no las limita.

Lo mismo pasa con el tema de la legislación delegada, que está cuestionado por la doctrina. En efecto, se han tratado de negar facultades al Poder Ejecutivo para asumir delegaciones del Parlamento. Pero ahora se legitima y se deja en manos de la misma comisión bicameral el control de los pertinentes decretos legislativos, por lo cual tenemos otro acrecentamiento considerable de las facultades del presidente de la República y una merma sustancial de las atribuciones del Parlamento.

Algo similar tiene lugar con el veto parcial. ¿Quién veta parcialmente una ley? El Poder Ejecutivo, y por lo tanto es el presidente el que aumenta sus facultades frente al Parlamento. Ha habido casos en que la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación determinó que era válida una parte de una ley quedando la otra rechazada con un veto. Pero hasta ahora era la Corte la que tomaba la decisión porque, no obstante la crisis que la afecta, es la cabeza del Poder Judicial. Pero, con la reforma que se propicia, la determinación quedará en manos de la misma comisión bicameral, cuya composición es la que mencioné precedentemente.

En cuanto a la intervención federal, si bien el proyecto convalida la facultad que siempre se había pensado que era privativa del Congreso —aunque en la práctica esto no siempre lo respetó—, ¿qué pasaría si el Poder Ejecutivo entendiese que por razones de "necesidad y urgencia" es menester intervenir una provincia y lo hiciera? Es un nuevo cauce que aumenta las facultades del Poder Ejecutivo en desmedro de las atribuciones del Congreso.

El tema del Consejo de la Magistratura lo iba a dejar porque lo va a tratar el señor diputado Garay en el día de mañana, pero quiero señalar que es harto peligroso porque estará integrado por jueces, abogados, representantes del Parlamento —resultantes de la elección popular— y también por otras personalidades del ámbito académico y científico. ¿Quiénes son, ¿es Dromi? ¿Tendrán títulos académicos y científicos para serlo? Este es un engendro que puede

anular aún más la independencia del Poder Judicial, porque este organismo de integración periódica estará sujeto a presiones sectoriales y no tendrá la garantía de los poderes del Estado. No sólo tendrá a su cargo la selección de los magistrados sino que administrará los recursos y ejecutará el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia; asimismo ejercerá facultades disciplinarias —¿qué sanción puede aplicar este Consejo a los magistrados?—, decidirá la apertura del procedimiento de remoción de magistrados y dictará reglamentos relacionados con la organización judicial.

Esto es muy peligroso y terminará de matar a la independencia del Poder Judicial que hoy todos, por caminos claros o equívocos, pretendemos o pretendemos consolidar en nuestro país porque se vincula a esa seguridad jurídica que constituye el marco propicio para ese crecimiento y esa estabilidad económica, que son valores en los que cree la mayoría del pueblo argentino.

Trataré de ser breve dado lo avanzado de la hora y diré que el artículo 3º habilita temas muy nobles, muy positivos, de los que estoy seguro que está convencido el señor diputado Hernández, pero me pregunto qué pasará con ellos en la Convención Constituyente. Me temo que los resultados sean decepcionantes.

Además, hay otros asuntos que son interesantes y algunos otros sobre los que me quedan serias dudas porque no los entiendo. Fíjense que se habla de "adecuación de los textos constitucionales a fin de garantizar la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas". No sé de qué se trata esto y prefiero no opinar al respecto.

Cabe preguntar si somos conscientes de que en este momento estamos analizando un hecho excepcional, como es la reforma de la Constitución, para cuya concreción se necesitan los dos tercios de la totalidad de los miembros del Parlamento.

Todos sabemos que hubo un acuerdo político que tiene algo positivo: el reencuentro de aquellos que estuvieron en trincheras enfrentadas, circunstancia que demuestra la madurez política de los dirigentes; pero ¿consolida eso el sistema o constituye una abdicación? ¿Eso pone de pie al país para consolidar las instituciones o debilita los resortes de aquellas instituciones que limitan los excesos de poder?

Creemos que estamos dando un salto al vacío. Decía al comienzo de mi exposición que si se tratara de sentarse a una mesa para discutir solamente el tema de la reelección presidencial

quizás modificaría mi criterio y me aprestaría a ello si ése fuera el paso necesario para no dar este salto al vacío. Pero me temo que hoy abramos la caja de Pandora, que abramos el cauce de la represa que puede ahogar los valores que sostiene nuestra sabia Constitución.

Porque creo en mi país, porque creo en esta Constitución que ayer nos hizo grandes y que contiene los elementos para volvernos a hacer grandes y que lo único que no posee es la puerta abierta para la reelección, en nombre del Partido Liberal de Corrientes y de un pueblo que siempre ha sido celoso defensor de la Constitución, por la que entregó su vida, adelante el voto negativo respecto de esta iniciativa. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Usandizaga). — Tiene la palabra el señor diputado por Corrientes.

Sr. Adaime. — Señor presidente: sin duda esta sesión constituye el momento histórico de mayor trascendencia en la vida política del país y sobre todo en la última década.

Más allá de las posiciones personales y partidarias el tema que nos convoca es de vital importancia porque estamos por declarar la necesidad de la reforma de nuestra sagrada Carta Fundamental.

Nos corresponde debatir en consecuencia un tema jurídico institucional que puede modificar profundamente no sólo las relaciones de los poderes del Estado, sino fundamentalmente las relaciones del Estado con los habitantes; nada más y nada menos que las libertades y los derechos del pueblo de la Nación.

Por ello es preciso extremar la prudencia, porque cuando se modifica la Ley Fundamental de un país debe existir transparencia, debe haber desinterés, el estado de ánimo positivo debe abundar y los cambios que se sustentan deben quedar restringidos a una serena reflexión.

Creo que estos aspectos se hallan ausentes y una reforma apresurada, al servicio de los intereses directos e inmediatos de sus verdaderos autores no nos va a conducir a nada bueno, a nada perdurable.

Me da la sensación de que hemos encontrado una nueva fórmula para conculcar los preceptos constitucionales. Ya no usamos la fuerza como antes, sino las artimañas más sutiles del juego político, y así el escenario se va poblando con el "dame que te doy"; una constante recurrente casi mercantil.

Las instituciones se adormecen a través del tiempo y así vemos la vorágine de los cronogramas hechos a medida de los interesados sin tener en cuenta la maduración de las ideas, las

consultas, el decantamiento de las distintas formas del pensamiento y la permanencia de los valores superiores.

En este manoseo institucional hemos descubierto también un nuevo método: reformar para no cumplir. Debemos cambiar la ley para poder ignorarla sin muchas culpas; pero eso sí, con buena imagen.

Esta reforma conmueve a los autores principales y sus apetitos personales y de partido, manipulando hombres y situaciones como si fueran moneda corriente para que no parezca lo que es: un contubernio. No se piensa en las generaciones futuras para reformar la Carta Fundamental; prevalece en cambio aquí la especulación por las elecciones inminentes. Unos para poder disputarlas, otros para alargar el tiempo y evitar la derrota vergonzante del anunciado y anulado plebiscito.

Ya nos decía con su inmensa lucidez Juan Bautista Alberdi: "La verdadera sanción de las leyes reside en su duración. Conservar la Constitución es el secreto de tener Constitución. ¿Tiene defectos, es incompleta? No la reemplacéis por otra nueva. La interpretación, el comentario, la jurisprudencia, es el gran medio de remediar los defectos de las leyes."

Y decía este pensador en las *Bases*: "El principal medio de alcanzar el respeto de la Constitución es evitar, en todo lo posible, sus reformas. Esta puede ser necesaria a veces, pero constituye siempre una crisis pública más o menos grave. Son lo que las amputaciones al cuerpo humano: necesarias a veces y terribles siempre. Deben evitarse todo lo posible o retardarse lo más. Remediamos su defecto no por la abrogación, sino por la interpretación."

También Joaquín V. González nos transcribía, citando a Estrada: "Nosotros no tenemos tradiciones serias de gobierno, no tenemos costumbres legales sólidas. ¿Qué nos quedaría si los congresos y los partidos pusieran la mano sobre lo único que hay respetable en medio de las borrascas espantosas de pasiones e intereses que arrastran esos pueblos? El día que la Ley Fundamental sea alterada para servir los intereses de una facción, ese día habrá muerto para siempre la libertad y el decoro de la República Argentina."

Son sabias palabras que nos estremecen pues parecen escritas para nuestras circunstancias, como si estos prohombres hubieran adivinado lo que vendría, como si estuvieran vivos y nos observaran.

Por respeto a esta Honorable Cámara no puedo aceptar con indiferencia que se lance un

proyecto que más que una declaración de reforma es un contrato de adhesión con cláusulas inmodificables. Hasta que algunos hombres y el gobierno no comprendan que deben demostrar conductas cristalinas y previsibles, la seguridad jurídica por todos declamada constituirá solamente un concepto teórico y académico.

Este pacto reformista, este contrato de adhesión en lo político, dista mucho de ser La Moncloa argentina, porque allí estuvieron presentes a la luz del día todos los partidos con presencia parlamentaria. En términos representativos, el pueblo se sentó a la mesa mientras que aquí dos hombres de espaldas debatieron sus propias necesidades sin importar la opinión de otras minorías que forman parte del espectro nacional. Este contrato de adhesión también en lo institucional demuele los logros conseguidos tras diez años de estabilidad democrática. El sistema jurídico resulta avasallado, los principios republicanos, trasgredidos, y los intereses personales y partidarios dinamitaron el estado de derecho.

Durante décadas se reclamó el cumplimiento de la Constitución y hoy nuevamente se pretende reformarla sin haberla cumplido. Hay que cumplirla en su letra y espíritu porque la Constitución constituye la síntesis de muchos desencuentros cuya base fue el origen y el destino del pueblo de la Nación, destino y origen que se confunden simbólicamente en un todo inescindible.

Una reforma constitucional debe ser siempre apreciada con criterio restrictivo. La reforma de una Constitución es de por sí un proceso traumático que sólo debe operarse cuando existe una profunda disociación entre la conciencia social de la Nación y su Carta Fundamental. Y esto es así no porque una Constitución sea una norma estanca sino porque reformar una Constitución implica modificar normas que conforman el plexo jurídico madre de una nación, la pirámide jurídica.

Las Constituciones no se dan a los pueblos alegremente; no nacen exclusivamente de mentes inspiradas con profundos conocimientos jurídicos. Las buenas Constituciones, que perduran a través de los años, son el resumen de épocas de desencuentros, de una vida de lucha por la libertad, integridad e integración de un país que realmente refleja el origen, la historia y el destino de un pueblo.

La nuestra es una buena Constitución. Yo diría que nuestra Constitución es como aquellas "muchachas que tienen muy mala suerte; todos las violan y nadie se casa con ellas".

Adviertan las bondades de nuestra Carta Fundamental, que ha permitido a través de su interpretación sostener políticas tan disímiles como las emprendidas por los gobiernos justicialistas de 1973 y 1989.

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, de regulación e interpretación y aplicación de las normas constitucionales.

Se corre el riesgo de que las modificaciones inserten en el tejido social el germen de la inseguridad y desvirtúen el espíritu normativo del cuerpo. No podemos caer en la reforma por el mero prurito del perfeccionamiento técnico. Aquéllas deben ser instrumentadas a través de la reglamentación correcta que dicte el Congreso Nacional y la interpretación fiel que haga el Poder Judicial. No hay otra manera de interpretar la Constitución que no sea a través de su espíritu cargado de historia, de ideales, donde hay que retornar a nuestras fuentes como algo necesario para apreciar el sentido teológico de cada norma, no confundiendo la ineptitud política de los gobernantes con la antigüedad de la Constitución. Las grandes Constituciones mundiales fracasaron totalmente en cuanto intentaron adjudicar sedes de poder permanentes o personales. Así podemos mencionar la Constitución francesa de 1958. Fue elaborada a medida del general De Gaulle, pero recortó el poder de Mitterrand.

La Constitución francesa de la IV República determinó gobiernos débiles. Sin embargo, sirvió para que la asamblea le diera todo el poder al mariscal Petain en el momento de la derrota. La Constitución de Luis XIV da un enorme poder al Rey Sol, pero no sirve a Luis XVI. La Constitución no se escribe, no se decreta y no vive en el papel sino en los hombres.

Este ímpetu reformista sectorial —aunque parezca mentira, creo que está teñido de ingenuidad— se aparta de las prioridades y necesidades que apremian a la sociedad argentina, escondiendo tras su ropaje una intención reelectoralista y hegemónica, tendiente a institucionalizar un partidismo estanco.

El acuerdo realizado por los dueños de la democracia no impide ni subsana la falta de oportunidad y la conveniencia del proyecto. La oportunidad está vinculada al consenso, que también está ausente. El consenso no emana de la vertiente, como el agua, sino que debe ser construido. Requiere de la voluntad, de la paciencia, del diálogo y del sacrificio. Aquí no los hubo.

Con esta actitud el gobierno dejará secuelas que serán difíciles de remontar en el marco institucional. Ha quedado definitivamente al desnudo y ante los ojos de la sociedad que el verdadero planteo de la reforma siempre fue reelección o muerte.

Si hay un signo de inmadurez política, éste consiste en la creencia generalizada acerca de los hombres providenciales. Ello no es otra cosa que sostener que si alguien desaparece de la escena del poder, todo se derrumba y desaparece. Es como si las sociedades no pudiesen contar con un reaseguro o no fuesen capaces.

Esta etapa de la realización social y política, que nosotros llamamos paternalista, exige una jerarquía programada en función de un hombre o, a lo sumo, de dos, sin los cuales todo aquello tiende a desaparecer. Por lo tanto, hay una sola persona que puede salvar a la República; resulta esencial y necesario preservarla. Es hasta patriótico hacerlo, aun a costa de determinados principios y del manoseo de las instituciones fundamentales. ¡Qué facilidad tenemos los argentinos de sumergirnos en el autoritarismo o de orillarlo constantemente!

En lo que atañe al contenido de la declaración de la reforma, cuanto más lo analizo, más afianzo mis convicciones opuestas a ella. Desde la técnica constitucional advertimos la notoria contradicción de los redactores del acuerdo. No pretenden modificar la parte dogmática, pero en cambio agregan un Capítulo II a la primera parte de la Constitución.

Tenemos el instituto del jefe de gabinete de ministros. Ya se ha hablado mucho de que es la quinta rueda del carro. Esta creación obedece a dos causales. En primer término, hay un cambio de figuritas: la reelección presidencial por esta figura del jefe de gabinete. En segundo lugar, con esta nostálgica creación se pretende flexibilizar este rígido sistema presidencialista por un sistema parlamentario europeo, que ciertamente es un verdadero fiasco. Esta figura es una mezcla del decorativo instituto del primer ministro peruano, con resabios de la Constitución francesa de 1958 y de la república de Weimar. Basta leer este contrato de adhesión —como se ha dicho aquí— para advertir que su nombramiento constituirá un estorbo para el presidente o que podrá terminar siendo un adicto a él. En consecuencia, el poder presidencial se mantendrá intacto y no habrá control ni limitaciones.

Asimismo tengo el deber de denunciar que el pacto de adhesión o acuerdo conduce al sistema político institucional a un bipartidismo estanco, donde las dos primeras minorías se terminan

alternando en el ejercicio del poder, diluyéndose los principios de control que el pluralismo político garantiza a toda sociedad organizada.

La mayor parte de las propuestas de reforma —que pretende mostrarse como necesaria— no sólo no son urgentes sino que pueden perfeccionarse por la vía legislativa; por ejemplo, preservación del medio ambiente, reforma de la democracia semidirecta, defensoría del pueblo, defensa del consumidor y reglamentos de necesidad y urgencia. Existen otros casos que están suficientemente reconocidos por tratados, leyes y jurisprudencias; esto es, hábeas corpus, amparos y partidos políticos.

Todo esto encierra un grave peligro de conflicto entre los constituyentes, ya que los temas abiertos constituyen un verdadero mandato sin contenido.

Nadie más que este gobierno sabe que pro-
vengo de una provincia indómitamente federalista. Por eso, por convicción, no puedo menos que discrepar con la peligrosa puerta abierta hacia la regionalización que nos propone el proyecto. Existen altas probabilidades de que se limiten perniciosamente las facultades de las provincias, que nos olvidemos que son preexistentes a la Nación, alterándose así nuestro régimen federal.

Algunos sectores que defienden este contrato de adhesión han dicho que uno de sus objetivos es fortalecer el control del poder. Nuestra Constitución prevé un sistema de control muy bien logrado, que equilibra los tres poderes de la República.

La lamentable ampliación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación —tema al que nos opusimos— ahora es materia de consenso y moneda de canje lastimoso. Se abandonaron juicios políticos pendientes y se prometieron cargos de embajadores y otras recompensas para hacer gatopardismo, como se dice vulgarmente.

Por otra parte, se ha pretendido vender a la sociedad que el cambio constitucional es necesario para asegurar la reforma del Estado. No creo que esta Constitución haya impedido —ni que impida— cualquier reforma del Estado. Por el contrario, todas las reformas emprendidas no se pudieron haber realizado sin esta Constitución.

El proyecto propone asignar rango constitucional a la facultad presidencial de dictar decretos de necesidad y urgencia, con excepción en materia penal, tributaria o electoral. Como es sabido, estas normas se insertan dentro de la conocida doctrina de la emergencia que implica la restricción de derechos constitucionales. Na-

die desconoce la gravedad que encierra la restricción de derechos constitucionales por disposición presidencial: una práctica continua de gobierno, claramente violatoria del sistema republicano, que provoca la quiebra de la división de poderes y la inseguridad jurídica.

Es público y notorio que el gobierno del presidente Menem ha dictado en lo que va de mandato más decretos de necesidad y urgencia que en el período que corre entre 1853 y 1916. Ha reformado leyes por decreto, llegando a dictar el número 1.809/91 para mandar cemento a Bolivia en cumplimiento de una promesa presidencial. Uno de los últimos decretos de necesidad y urgencia dictados por el poder administrativo es el 1.684/93 por el que se modifican el Código Aduanero y leyes vinculadas con procedimientos tributarios, previsión social e impuestos coparticipables, vulnerando lo dispuesto en el artículo 44 de la Constitución Nacional que establece que las iniciativas en materia impositiva corresponden exclusivamente a la Cámara de Diputados.

Si ésta ha sido la actitud del gobierno, cuando la Constitución se lo prohíbe, ¿qué pasará cuando la futura Constitución lo faculte para ello? ¿Cómo confiar en que existe la intención de restablecer, afianzar y fortificar valores cuando los ha cercenado continua y sistemáticamente?

Ya se ha hablado profundamente sobre la unificación de los mandatos, lo que nos lleva a pensar que estamos ante un proyecto infantil que lo único que busca es la reelección del presidente. Es más; en esto de la unificación de los mandatos parece que estamos perdiendo un poco la memoria y olvidamos las experiencias vividas en el país.

En el año 1972 se dispuso la reforma de los artículos 42, 48 y 77 de la Constitución Nacional de tal manera que los mandatos legislativos coincidieran con el presidencial. En ese momento la reforma impuesta por el gobierno militar permitió que el general Perón asumiera la presidencia en octubre de 1973, y a pesar de tal reforma de la Carta Magna fue destituida Isabel Perón el 24 de marzo de 1976. ¿Qué hubiera ocurrido si los mandatos no se hubieran modificado y en 1975 hubiese habido elecciones legislativas? ¿Qué control hubiese existido con la mayoría abrumadora obtenida en el Congreso por el frente triunfante? ¿Qué posibilidades hubiese habido de alterar la composición existente si recién las elecciones se hubiesen producido en 1977? Prescindiendo de los oráculos y sólo recurriendo al sentido común, se puede afirmar que la his-

oría del país hubiese sido distinta si por lo menos en 1973 hubiera habido renovación legislativa.

Ya Story, hace más de 150 años, decía lo siguiente: "Las elecciones frecuentes son ciertamente el mejor medio, si no el único, de hacer eficaces la dependencia, la simpatía y la responsabilidad entre los representantes del pueblo."

Cualquier elección, por modesta o superflua que parezca, es importante para el sistema republicano, pues el pueblo es el que manifiesta su preferencia.

No reformemos la Constitución Nacional, porque es sabia. Reformemos el país, para terminar con sus problemas, sus limitaciones, sus sectores marginados y la enquistada corrupción, procurando que los principios, la ética y

las instituciones constituyan un dogma para sus dirigentes. Esta es la legítima necesidad y urgencia que impone el país y es el verdadero sueño de nuestros mayores.

Por las razones expuestas el bloque autonomista de Corrientes va a votar en contra, en general y en particular este contrato de adhesión. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Usandizaga). — En virtud de las facultades que el artículo 157 del reglamento acuerda a la Presidencia, invito a la Honorable Cámara a pasar a cuarto intermedio hasta la hora 10.

—Se pasa a cuarto intermedio a la hora 1 y 59 del día 21.

FELIX F. RAMOS
Director del Cuerpo de Taquígrafos