



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE DECLARACIÓN

La Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA:

Diríjase al titular del Poder Ejecutivo de la Nación, Dr. Alberto Fernández, a los fines de expresar nuestro repudio por la utilización abusiva de los poderes y atribuciones que le han sido conferidas por la Constitución Nacional para llevar adelante actos de discriminación en contra de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y/o contra cualquier otra Provincia, tanto en lo concerniente a su población como a sus autoridades de sus gobiernos, en el caso las mismas no coincidan con sus afinidades políticas.

Mónica FRADE

Diputada de la Nación

Alicia Terada

Marcela Campagnoli

Rubén Manzi

María Lucila Lehmann

Leonor María Martínez Villada

Laura Carolina Castets

Paula Mariana Oliveto Lago

Maximiliano Ferraro

Álvaro Héctor De Lamadrid

María Graciela Ocaña

Waldo Ezequiel Wolf

Jorge Ricardo Enríquez



H. Cámara de Diputados de la Nación

Fundamentos

El señor Presidente de la Nación, Dr. Alberto Fernández, llevó adelante las siguientes acciones:

1) El 28 de agosto del corriente encabezó el acto de la firma del Acuerdo Federal de la Hidrovía Paraguay-Paraná en el que sostuvo “me siento muy feliz de ser el más federal de los porteños” y agregó a continuación “Esa maravillosa Ciudad que es Buenos Aires, es al mismo tiempo una ciudad que nos llena de culpa, de verla tan opulenta, tan desigual y tan injusta con el resto del país”. Concluyó diciendo Siempre soñé con el momento en que Buenos Aires le devuelva al resto del país todo lo que éste le dio”

2) El 31 de agosto en un acto público en el Museo del Bicentenario volvió a insistir en la injusticia de la concentración de la riqueza en la Capital Federal aunque trató de bajar el tono de confrontación diciendo que eso no era la culpa del Jefe de Gobierno de la Ciudad sino de políticas que llevaban más de un siglo.

3) El 1 de septiembre de 2020 en ocasión de una firma de convenios con el gobernador de la provincia del Chaco, manifestó en la residencia presidencial de Olivos: “Amo a la Ciudad de Buenos Aires... Pero no disfruto cuando pienso en lo desigual que es al resto del país. Cuando pienso que el ingreso per cápita es igual al de las ciudades más ricas de Europa y en el interior el ingreso se parece al de los lugares más pobres del mundo. Ahí dejo de disfrutar Buenos Aires y empieza a dolerme, porque me duele la desigualdad”...”Ojalá la Argentina estuviera llena de Buenos Aires, pero no es esto lo que hemos hecho “.

4) El 9 de setiembre del corriente el señor Presidente de la Nación dicta el argumento decreto 735/2020 de necesidad y urgencia que recorta sustancialmente la coparticipación federal que le corresponde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el argumento de que la distribución de los recursos coparticipables en el sistema creado por el art.75 inc.2 de la Constitución Nacional, debe ser equitativa y solidarios, guiada por los principios de concertación, automaticidad y funcionalidad, priorizando el logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades y promoviendo políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar las inequidades existentes, entre regiones, así como las capacidades institucionales y fiscales de cada jurisdicción. Cuestiona las disposiciones de los decretos 194/16 y 257/18, sostiene que la Ciudad de Buenos Aires tiene el segundo presupuesto más importante del país y un presupuesto per cápita superior al de la Provincia de Buenos Aires y argumenta que el Gobierno Federal necesita ese dinero para llevar adelante su política. Los referidos hechos resultan de gravedad institucional y configuran la discriminación y la provocación a la discriminación prohibida en los arts. 2 y 7 de la declaración Universal de Derechos Humanos, 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La discriminación no solamente perjudica al discriminado sino que produce un envilecimiento del conjunto de la sociedad que la tolera. Valen aquí los conceptos del pastor Martin Niemoller expuestos en un poema, mal atribuido a Bertolt Brech “cuando los nazis vinieron por los comunistas” y llamamos contra la injusticia, cuando esta afecta al "otro". A la larga, cuando la injusticia viene por nosotros, ya es tarde para escapar de sus consecuencias.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Un criterio burdamente oportunista y egoísta llevaría a pensar que esa medida, como hoy es crematísticamente favorable a las finanzas de la Provincia de Buenos Aires, no debería ser cuestionada por una diputada o diputado, representante de esta o, de cualquier otra. Sin embargo, cuando se quiebra el federalismo y se avala la discrecionalidad y el abuso, el ataque es a la Nación toda. La experiencia enseña que lo que hoy puede parecerse a un beneficio en lo inmediato para una provincia, mañana puede no serlo si, su eventual prosperidad, no se compadece con la de otras provincias o bien si, mañana el signo político de quien la preside, no coincide con el del gobierno nacional.

Por lo demás, el ejercicio del poder debe estar sujeto a principios éticos, ya que eso es lo que, en definitiva, diferencia al Estado, de una banda criminal con dominio territorial. La Provincia de Buenos Aires está atravesando gravísimos problemas económicos y políticos que ponen en peligro su gobernabilidad y que tienen un gran potencial desestabilizador para el Gobierno Federal. El actual gobierno de la Provincia de Buenos Aires subestimó la gravedad de un masivo reclamo de los policías bonaerenses que decidió al Gobierno Federal a intervenir en su auxilio. Lo hizo del peor modo, modificando el régimen de la coparticipación por decreto, cosa que no habían logrado tras años de discusiones ni los gobernadores, ni el Senado de la Nación.

Difícilmente pueda medirse la magnitud del daño institucional y ético que ha sufrido el gobierno de la Provincia de Buenos, y el deterioro de la credibilidad del gobernador y de sus funcionarios; pero lo que no puede mensurarse aún; es cómo esto la lesionado la moral pública y las posibles consecuencias jurídicas, aún para la provincia "beneficiaria".

En efecto, el señor Presidente le ha ofrecido "el fruto del árbol ponzoñoso", es decir los fondos de la coparticipación ilegítimamente arrebatados a la Ciudad, al gobernador de la Provincia, para cubrir su déficit. Y el gobernador lo ha aceptado como algo natural. La doctrina "del fruto del árbol ponzoñoso" fue elaborada en la década del veinte, por la Corte Suprema de los Estados Unidos y ampliamente recibida por nuestro país luego de la triste experiencia de la dictadura llamada "Proceso de Reorganización Nacional". La idea central es que el Estado no puede admitir beneficiarse por los hechos ilícitos cometidos por sus funcionarios ya que eso alentaría un proceso de desmoralización que terminaría por destruirlo o, por lo menos, alterando su forma de gobierno.

En este sentido cabe traer a colación las claras consideraciones del Justice Louis Brandeis quien dijo: "Tanto la decencia como la seguridad y la libertad exigen que los funcionarios del gobierno estén sujetos a las mismas reglas de conducta que se les ordena al ciudadano.

En un gobierno de leyes, la existencia del gobierno estará en peligro si no observa la ley, con total rigor. Estamos ante un gobierno poderoso y omnipresente y, entonces, para bien o para mal, enseña a todo el pueblo con su ejemplo. Si el gobierno se convierte en infractor de la ley, genera desprecio por ella; invita a cada hombre y a cada mujer a escribir su propia ley.

Pese a que la opinión de Brandeis fue una disidencia en el mencionado caso sirvió de antecedente para los sucesivos fallos de la Corte Suprema de los Estados Unidos en la elaboración de la llamada "regla de exclusión".



H. Cámara de Diputados de la Nación

Siguiendo las ideas del Justice Brandeis podemos advertir que tanto la conducta del Presidente de la Nación como la del gobernador de la Provincia de Buenos Aires se han convertido, en la gestión del caso del motín de la policía bonaerense, en una invitación a la desintegración. Nadie podrá estar seguro frente a un Gobierno Federal que, al ser presionado por gente alzada, no termine cediendo y despoje a la Ciudad de Buenos Aires o a otra Provincia de sus fondos para una "solución rápida".

De esta manera dejamos de tener un Gobierno Federal ordenado y sujeto a la ley, para pasar a un gobierno despótico que funciona sobre bases discrecionales o de medidas desesperadas.

Por último, debo señalar -con profunda preocupación y desagrado- que la Provincia de Buenos Aires fue convertida en cómplice de un despojo. Esto no es ni será gratuito si lo soslayamos, menos si lo naturalizamos.

La Nación Argentina ha sancionado hace relativamente poco tiempo un nuevo Código Civil y Comercial que adaptó nuestra legislación a las nuevas concepciones en materia de Derechos Humanos y a la necesidad de la reparación integral de los daños. Este Congreso Nacional al sancionar ese Código de fondo estableció específicamente el deber de toda persona en cuanto de ella dependa de a) evitar causar un daño no justificado, b) adoptar, de buena fe y conforme a las circunstancias, las medidas razonables para evitar que se produzca un daño, o disminuir su magnitud y c) no agravar el daño si se produjo (art.1710 del Código Civil y Comercial de la Nación).

Este deber general de no dañar tiene rango constitucional en tanto surge implícitamente del art. 19 de la Constitución Nacional y su infracción da origen al deber de reparar (ver Ricardo Luis Lorenzetti "Código Civil y Comercial Explicado, Responsabilidad Civil" comentario al art 1717,pág. 28, ed Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2020).

Es decir que la Provincia de Buenos Aires podría verse comprometida en pleitos con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a raíz de la conducta del señor Presidente de la Nación y de su actual gobernador. Pero más allá de las consideraciones políticas, jurídicas y éticas que obligan a mi intervención en este asunto como diputada nacional electa por la Provincia de Buenos Aires, corresponde que analice las razones que motivan la presentación del presente proyecto.

A los fines de aclarar algunas cuestiones debemos señalar, en primer lugar, que la Ciudad de Buenos Aires, con independencia de ser una persona jurídica de derecho público, constituye una realidad política, económica y cultural muy importante dentro de la República Argentina. Sus habitantes conforman una comunidad integrada y orgullosa de su pertenencia y, además, consciente de su contribución al crecimiento económico y al progreso social del país. El reconocimiento de esta realidad y de la necesidad de superar una injusticia del pasado, fueron los motivos de que la autonomía de la Ciudad fuera incorporada al Núcleo de Coincidencias Básicas de la ley que habilitó la reforma constitucional de 1994 (ley 24309, art 2, Núcleo de Coincidencias Básicas) y luego introducida en el art. 129 y la Disposición Transitoria Decimoquinta de la Ley Fundamental. El señor Presidente de la Nación está obligado por su juramento (art. 93 C.N.) a respetar y hacer respetar la autonomía de esa Ciudad porque está contemplada en la Constitución Nacional. Sin embargo, el señor Presidente de la Nación, a pesar de considerarse porteño y amante de la Ciudad de Buenos Aires, en el ejercicio de su función de Jefe Supremo de la Nación (art.99 inc.1º C.N.), se coloca por encima y por afuera de la comunidad a la que dice pertenecer y amar, y desde esa posición, rotula y descalifica a todos los habitantes de la Ciudad considerándolos inmersos en una opulencia que a él lo avergüenza.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Según surge de sus dichos, esa opulencia tendría origen en su enriquecimiento "injusto" a costa de las demás provincias de nuestro país; y no a la ineficiencia o deshonestidad de quienes conducen desde hace varias décadas algunas de esas provincias pauperizadas y cuasi feudales.

Los integrantes de la comunidad constituida por los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, que está conformada por millones de personas, de diferentes clases sociales y condición económica, de orígenes nacionales diversos y adscriptos a partidos políticos y confesiones religiosas diferentes, son así englobados en esa tipificación descalificadora única, de la que, además, surgiría la obligación de devolver riquezas presuntamente mal habidas.

Pareciera que, a los ojos del señor Presidente de la Nación, la Ciudad de Buenos Aires tendría que ser tratada como una suerte de potencia extranjera colonialista derrotada en una guerra justa que debe ser obligada a pagar las correspondientes reparaciones.

Esto lo recalco porque solamente en el derecho internacional de la guerra, podría justificarse una exigencia reparatoria de esa naturaleza en la que se hace responsable a una comunidad en su conjunto por un presunto hecho o serie de hechos ilícitos. Difícilmente pueda encontrarse una ofensa más grande para la comunidad que habita en la Ciudad de Buenos Aires que el hecho de ser considerada por la máxima autoridad del país, como explotadora y opresora de sus compatriotas y, por ende, obligada a restituir, lo que presuntamente no es suyo. Esas imputaciones no estuvieron fundadas en ninguna consideración o análisis de conductas realizadas por los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires o por sus autoridades sino exclusivamente sobre la opinión subjetiva del señor Presidente, para quien la Ciudad tiene más riqueza de la que se merece.

Un Presidente que públicamente descrea de la meritocracia se coloca en el papel de juez inapelable acerca de si una Ciudad de millones de habitantes se merece o no ser tan rica. Cuáles fueron los criterios éticos y jurídicos que se aplicaron para efectuar ese juicio de valor? Cuáles fueron las consideraciones de hecho que lo llevaron a esa conclusión? No lo sabemos. Esas son cuestiones que permanecen ocultas en el santuario de la conciencia del Primer Magistrado.

Afirmaciones dogmáticas no justificadas por razones de hecho y de derecho son la esencia misma de la arbitrariedad y del prejuicio. Sobre esos pobres fundamentos, el Presidente de la Nación tomó la decisión inconsulta de recortarle los fondos de la coparticipación a la Ciudad, lo que no es tolerable desde el punto de vista constitucional en función de los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos incorporados al texto de la Ley Fundamental (art. 75 inc.22 C.N.).

En efecto, el concepto de discriminación desde el punto de vista constitucional tiene que ver con las distinciones fundadas en los prejuicios, las antipatías, la enemistad o el odio de una persona hacia otra u otras, en razón de pertenecer a cualquiera de las categorías mencionadas en el art. 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 1 y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esos instrumentos internacionales establecen específicamente que las distinciones fundadas en los prejuicios, la antipatía o el odio de una persona hacia otra u otras en razón de su condición económica es discriminación.



H. Cámara de Diputados de la Nación

En ese sentido basta confrontar uno de los documentos más importantes de la Organización de las Naciones Unidas respecto a la materia redactado por su Secretario General en 1949 titulado "Las principales formas y causas de la Discriminación" (E/CN4/Sub. 2/40/Rev.1; párrafos 24 a 33). Por otra parte, el señor Presidente de la Nación se limitó a comparar las diferencias económicas y financieras entre la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires para deducir que eso era, a su juicio, injusto y vergonzoso para después proceder por un decreto de necesidad y urgencia, que recorta la coparticipación federal a fin de entregarle los fondos obtenidos, a una provincia (en esta ocasión Buenos Aires).

De la lectura de los considerandos del referido decreto no surge que se haya realizado ningún estudio que fundara la opinión de que la supuesta riqueza de la Ciudad se hubiera originado en la apropiación ilegítima de los recursos de la Provincia de Buenos Aires o, de cualquier otra. Cuáles fueron los motivos por los que el Presidente de la Nación decidió favorecer a la Provincia de Buenos Aires en vez de hacerlo con otra? Tampoco lo sabemos, a menos que demos por sentado que fue para aplacar un generalizado reclamo de uniformados, con dinero sustraído a la ciudad. Valiente motivo el de ceder ante esto, en tanto le tenían rodeada la Quinta de Olivos y, para que las cosas no lleguen a mayores. Así también, es importante destacar que en el acto de despojo, tampoco se respetaron las disposiciones de los arts. 99 inc. 3º y 75 inc. 2º en lo referente a los alcances de sus facultades de legislar en materia tributaria y en materia de la coparticipación federal lo que determinó que las autoridades de la Ciudad recurrieran a la Justicia a los fines de que la conducta del Primer Magistrado, se ajuste a la Constitución Nacional.

La actitud del Presidente de la Nación no ha sido hasta ahora suficientemente considerada en lo que hace a su gravedad institucional. Las decisiones en lo que hace a la justicia distributiva no se pueden llevar a cabo sobre bases puramente subjetivas de un Presidente de la Nación y a partir de decretos que funcionan como los rescriptos imperiales de la Antigua Roma. Son cuestiones que corresponde que sean debatidas previamente por el Congreso Nacional ya que, independientemente, de que es una materia que está vedada para los decretos mencionados en el art. 99 inc.3 C.N., tampoco existieron las razones de urgencia que hubieran habilitado el empleo de ese mecanismo excepcional.

En definitiva, el Congreso devendría, si se aceptara esa modalidad política, en una suerte de parlamento consultivo en el sentido del antiguo Senado Romano y nuestro país adoptaría una forma de gobierno cesarista. "Sic volo, sic iubeo, sit pro ratione voluntas" era la fórmula imperial que hoy aquí se pone en juego en un proceso de autoritarismo creciente y preocupante. Pero, además, considero que el Presidente de la Nación no ha actuado solamente por antipatía a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sino en función de una concepción centralista del poder presidencial que busca retomar un espacio de dominio sobre la Ciudad que se perdió con la reforma constitucional de 1994. Esto no es una especulación sino el fruto del análisis de la historia de nuestras instituciones. Antes de la reforma de 1994 nuestra Constitución Nacional de 1853/60 establecía en el art. 86 inc. 3 que el Presidente de la Nación era el jefe inmediato de la Capital Federal. El antiguo art. 67 inc. 27 de la Ley Fundamental determinaba que el Congreso Nacional era la legislatura local de este distrito federal. En 1880, luego de una sangrienta guerra civil, la Ciudad de Buenos Aires fue declarada Capital de la República merced a la ley 1029. Las circunstancias históricas que culminaron con la capitalización de esta Ciudad estuvieron signadas por gravísimos enfrentamientos que dejaron sus secuelas de desconfianza y resentimiento entre provincianos y porteños. De ahí que las soluciones institucionales no pasaran por la composición y el respeto de los intereses de los antiguos adversarios sino por la creación de situaciones que por la imposición de la fuerza evitaran nuevas confrontaciones.



H. Cámara de Diputados de la Nación

A causa de estos desencuentros entre argentinos llegamos a fines del siglo XX con la triste realidad de que el pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, ajeno a las luchas de los caudillos porteños del siglo XIX, estuviera privada de su derecho a la autodeterminación con los alcances que este derecho tiene en los tiempos modernos. Esto resultaba totalmente injusto por cuanto los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, mayoritariamente producto de las corrientes migratorias europeas, asiáticas, de los países latinoamericanos limítrofes y cercanos y del propio interior de la República Argentina, en la actualidad poco o nada tienen que ver en lo que hace a sus tradiciones, cultura y costumbres con ese pasado luctuoso que la profundización del proceso democrático debía superar. Nada justificaba mantener un status jurídico fruto de revanchas políticas de antiguas rencillas ya superadas.

El Poder Ejecutivo Nacional nunca se resignó a perder su influencia en la Ciudad y más específicamente en los negocios asociados a la gestión del gobierno de la Ciudad. Las herramientas de presión sobre el Gobierno de la Ciudad son, en primer lugar, la ley 24.588 de Protección de los Intereses del Gobierno Federal que abre y cierra los alcances de la autonomía porteña. Sigue en importancia el régimen de coparticipación federal cuya normación constitucional (art. 75 inc. 2 C.N.) está plagado de ambigüedades respecto del rol del Gobierno de la Ciudad.

Cierra la constelación la facultad real de impedir la posibilidad de que el Gobierno de la Ciudad conforme una región con la Provincia de Buenos Aires a raíz de la oscura redacción del art. 124 C.N y de lo dispuesto en el art. 75 inc. 19 de la Ley Fundamental.

La Ciudad de Buenos Aires prosperó a pesar del Gobierno Federal en razón de la voluntad de trabajo de sus habitantes y del desarrollo de las instituciones autonómicas. El 73% del Producto Bruto Geográfico de la Ciudad de Buenos Aires corresponde al sector de los servicios y el 45% de los empleos son ocupados por personas pertenecientes al conurbano, es decir, a habitantes de la Provincia de Buenos Aires que dependen del funcionamiento económico ésta para poder vivir.

Recordemos que la Ciudad de Buenos Aires fue objeto de una política de desindustrialización por parte de la Dictadura que prohibió la radicación de industrias en ella y hasta setenta kilómetros de distancia de sus límites. Esa política de desindustrialización obligo a la reconversión económica. Gran parte de esa reconversión está ligada a la industria del turismo, industria sin chimeneas, pero que aporta gran cantidad de divisas al país. Esa actividad, ligada a la provisión de servicios, requiere no sólo de inversiones privadas sino también públicas. Una Ciudad que no disponga de comodidades, seguridad y una política de embellecimiento no puede aspirar a ser un destino turístico dada la competencia internacional. Esto no es nada nuevo toda vez que en el conurbano bonaerense correspondiente a la zona norte se realizan esa clase de inversiones, destacándose el Partido de Tigre, cosa que no puede ser ignorada por el gobernador de la Provincia de Buenos Aires ni por el presidente de esta Honorable Cámara. En ningún caso se hicieron comentarios críticos respecto de la opulencia de la zona norte, de sus mejoras edilicias, ni de sugestivas mansiones y yates. Y no se hicieron en razón de la importancia económica y financiera para la provincia que trasciende el interés privado. Por otra parte, y desde lo social y cultural, toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que del resulten (art. 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).



H. Cámara de Diputados de la Nación

Ese derecho sólo es materialmente posible para las personas de pocos recursos económicos, en la medida en que el Estado invierta en el espacio público y en las instituciones que provean de ese servicio, algo que evidentemente en la Provincia de Buenos Aires en casi cuatro décadas de gobiernos del mismo signo político, no se ha logrado.

Hacer comentarios peyorativos de esos bienes como si se tratara de una ostentación de lujo innecesario, tiene -en labios del Presidente de la Nación- una connotación clasista atroz: pareciera que esos bienes culturales no son necesarios para el pueblo que debe conformarse con disponer solo de lo elemental para su subsistencia, una aplicación moderna de la ley de bronce del salario, enunciada por Ferdinand Lasalle

Mónica FRADE

Diputada de la Nación

Alicia Terada

Marcela Campagnoli

Rubén Manzi

María Lucila Lehmann

Leonor María Martínez Villada

Laura Carolina Castets

Paula Mariana Oliveto Lago

Maximiliano Ferraro

Álvaro Héctor De Lamadrid

María Graciela Ocaña

Waldo Ezequiel Wolf

Jorge Ricardo Enríquez



H. Cámara de Diputados de la Nación