

CONVENCIÓN CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

DIARIO DE SESIONES

10ª Reunión - 7ª Sesión Ordinaria (continuación) - 17 de septiembre de 1996

Presidencia: de las convencionales Graciela Fernández Meijide e
Inés Pérez Suárez, y del convencional Oscar J. Shuberoff

Secretaría: de los señores Mario A. Flamarique, Carlos Porróni y Felipe M. Figuerero

Prosecretaría: de los señores Eugenio C. Inchausti, Gustavo P.

Serantes y Adrián E. Rivero

CONVENCIONALES PRESENTES:

ARGÜELLO, Jorge D.
ARGÜELLO, Jorge M.
ARNEDO BARREIRO, Juan Manuel
BARBAGELATA, María Elena
BILANCIERI, Néstor A.
BISUTTI, Delia B.
BRAILOVSKY, Antonio E.
BRAVO, Héctor A.
BRUNO, Ángel A.
BULLRICH, Patricia
CABICHE, Roberto
CANATA, José D.
CARELLA, Alfredo J.
CARRO, Susana
CASTELLS, Jorge J.
COLLIN, Silvia R.
CORTINA, Roy
CREVARI, Esteban L.
CHIERNAJOWSKY, Liliana
ENRIQUEZ, Jorge R.
ESCOLAR, Marcelo
FERNÁNDEZ MEIJIDE, Graciela
FINVARB, Fernando A.
GARRÉ, Nilda C.
GARRÉ, Raúl A.
GINZBURG, Nora R.
GÓMEZ RÍOS, Carlos A.
GUARIDO, Julio César
HOUREST, Martín
IBARRA, Aníbal
INCHAUSTI, Miguel Ángel
JOZAMI, Eduardo
KELLY, Elsa D.

LÓPEZ, María Elena
LUBERTINO, María José
MACRIS, Antonio J.
MAQUES, Alberto
MARONESE, Leticia
MARTÍNEZ, Enrique M.
MASCALI, Ubaldo
MONTEVERDE, Liliana E.
MOSCONA, Rafael R.
ORLANDI, Hipólito R.
OVIEDO, Carlos G.
PÉREZ SUÁREZ, Inés
PIERINI, Alicia
PIÑEIRO, Mabel
PUY, Raúl A.
REDRADO, Martín
RIOPEDRE, Osvaldo E.
RODRÍGUEZ, Enrique O.
RUCKAUF, Carlos F.
SAGUIER, Miguel
SANTA MARÍA, Víctor
SHUBEROFF, Oscar J.
VIVO, Gustavo A.
YELICIC, Clorinda A.
ZAFFARONI, Eugenio R.
ZANGARO, Silvia C.

CONVENCIONAL AUSENTE:

ARENAS, Federico A.

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

SUMARIO

225. REANUDACIÓN DE LA SESIÓN

225. ALTERACIÓN DEL PLAN DE LABOR

225. MANIFESTACIONES RELACIONADAS CON EL ORDEN DEL DÍA SOBRE SALUD REPRODUCTIVA

226. DERECHO DE LA CIUDADANÍA A ASOCIARSE EN PARTIDOS POLÍTICOS. TEXTO DEFINITIVO. 27° TEXTO APROBADO. (REDACCIÓN Y NORMAS DE GOVERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN Y DE RELACIONES INTERJURISDICCIONALES, PARTIDOS POLÍTICOS Y MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA)

271. NORMAS RELATIVAS AL PODER EJECUTIVO. TEXTO DEFINITIVO. 28° TEXTO APROBADO. (REDACCIÓN Y NORMAS DE GOVERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN Y DE PODER EJECUTIVO)

313. PRÓRROGA DEL HORARIO DE LA SESIÓN

313. NORMAS RELATIVAS AL PODER EJECUTIVO (CONTINUACIÓN)

342. RENDICIÓN DE CUENTAS. SE TRATA SOBRE TABLAS. RESOLUCIÓN 20

344. CUARTO INTERMEDIO

347. APÉNDICES

349. I. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL CARELLA

359. II. INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL COLLIN

363. III. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL BRAILOVSKY

SANCIONES

PRIMER Y ÚLTIMO NÚMERO DE TEXTOS APROBADOS: 27° A 28°

RESOLUCIONES: 20

- En la Ciudad de Buenos Aires, a 17 días de septiembre de 1996, a la hora 15 y 54:

REANUDACIÓN DE LA SESIÓN

Sra. Presidenta (Meijide).- Continúa la sesión.

ALTERACIÓN DEL PLAN DE LABOR

Sra. Presidenta (Meijide).- En la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria celebrada ayer, los convencionales resolvieron incorporar al temario de esta sesión dos temas.

Se trata de los órdenes del día de texto número 42, sobre normas relativas al Poder Ejecutivo, y 30, referido a descentralización.

Tiene la palabra la señora convencional Nilda Garré.

Sra. Garré.- Señora presidenta: atento a lo resuelto por la Comisión de Labor Parlamentaria, corresponde votar el apartamiento del reglamento para poder incluir los dos órdenes del día que usted ha mencionado.

Sra. Presidenta (Meijide).- Se va a votar el apartamiento del reglamento. Se requiere el voto de las tres cuartas partes de los presentes.

- Se vota y resulta afirmativa.

Sra. Presidenta (Meijide).- Corresponde votar la inclusión de los dos órdenes del día de texto.

- Se vota y resulta afirmativa.

Sra. Presidenta (Meijide).- Quedan incluidos. Se procederá en consecuencia.

MANIFESTACIONES RELACIONADAS CON EL ORDEN DEL DÍA SOBRE SALUD REPRODUCTIVA

Sr. Canata.- Pido la palabra.

Sra. Presidenta (Meijide).- Tiene la palabra el señor convencional Canata.

Sr. Canata.- Señora presidenta: quiero referirme brevemente a una cuestión menor y previa al tratamiento del Orden del Día T. N° 8.

Solicito al cuerpo que quede reflejado mi voto positivo en general y en particular respecto del proyecto sobre salud reproductiva aprobado en una sesión anterior. No sé por qué circunstancia aparezco como votando negativamente. Probablemente ha sido que como consecuencia del trabajo me haya tenido que retirar en el momento de votar.

Sra. Presidenta (Meijide).- Será tenido en cuenta, señor convencional.

DERECHO DE LA CIUDADANÍA A ASOCIARSE EN PARTIDOS POLÍTICOS

Sra. Presidenta (Meijide).- Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición en el proyecto de texto producido por la Comisión de Relaciones Interjurisdiccionales, Partidos Políticos y Mecanismos de Democracia Directa sobre Partidos Políticos, contenido en el Orden del Día T. N° 8.

Sr. Prosecretario (Inchausti).- (*Lee*):

DICTAMEN DE COMISIÓN

DESPACHO PARCIAL

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición ha considerado el Proyecto de Texto producido por la Comisión de Relaciones Interjurisdiccionales, Partidos Políticos y Mecanismos de Democracia Directa sobre Partidos Políticos y, parcialmente, Régimen Electoral contenido en el Despacho de Comisión N° 8 y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, os aconseja la sanción del siguiente:

PROYECTO DE TEXTO

La Convención Constituyente

SANCIONA:

Artículo- La ciudadanía tiene derecho a asociarse en partidos políticos, que son canales de expresión de voluntad popular e instrumentos de participación, formulación de la política e integración de gobierno. Para ello se garantiza su libre creación y su organización democrática, la representación interna de las

minorías, su competencia para postular candidatos, el acceso a la información y la difusión de sus ideas.

La Ciudad contribuye a su sostenimiento mediante un Fondo Partidario Permanente. Los partidos destinan partes de los fondos públicos que reciben a actividades de capacitación e investigación, y dan a publicidad el origen y destino de sus fondos y su patrimonio.

Art. ... - La ley establece los límites de gasto y duración de las campañas electorales. Durante el desarrollo de estas el gobierno se abstiene de realizar propaganda institucional que tienda a inducir el voto.

Art. ... - La Ciudad garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos inherentes a la ciudadanía, conforme a los principios republicano, democrático y representativo (*), según las leyes que reglamenten su ejercicio.

El sufragio es libre, igual, secreto, universal, obligatorio y no acumulativo. Es un derecho inherente a la ciudadanía o a la residencia permanente en la ciudad. Se ejerce en razón de residencia permanente en igualdad de condiciones con la ciudadanía empadronada en el distrito, en los términos que establece la ley.

(*) Debe compatibilizarse con lo que se disponga en forma de gobierno.

Sala de la comisión, 27 de agosto de 1996.

Eugenio R. ZAFFARONI; María J. LUBERTINO; María E. BARBAGELATA; Ángel A. J. BRUNO; Susana CARRO; Jorge R. ENRIQUEZ; Nilda C. GARRÉ; Martín HOUREST; Aníbal IBARRA; Eduardo JOZAMI; Elsa D. R. KELLY; Alberto MAQUES; Raúl A. PUY y Osvaldo E. RIOPEDRE

En disidencia:

Alfredo CARELLA; Enrique O. RODRÍGUEZ; Patricia BULLRICH; Jorge J. CASTELLS y Raúl GARRÉ.

INFORME

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición ha considerado el Despacho N° 8 producido por la Comisión de Relaciones Interjurisdiccionales, Partidos Políticos y Mecanismos de Democracia Directa sobre Partidos

Políticos y, parcialmente, Régimen Electoral, y en virtud de las facultades que le otorga el artículo 40 del Reglamento del cuerpo, y, por las razones que expone el miembro informante en su oportunidad, aconseja la aprobación del presente despacho.
Eugenio R. ZAFFARONI.

ANTECEDENTE

Dictamen de comisión N° 8 Despacho general de la Comisión de Relaciones Interjurisdiccionales, Partidos Políticos y Mecanismos de Democracia Directa.

Sra. Presidenta (Meijide).- Tiene la palabra el señor convencional Martínez, del Frepaso.

Sr. Martínez.- Señora presidenta: la Comisión de Relaciones Interjurisdiccionales, Partidos Políticos y Mecanismos de Democracia Directa ha tratado el tema partidos políticos con el mismo criterio con que ha hecho el resto de su trabajo. Esto es, intentó no reproducir –a menos que fuera imprescindible– las cuestiones resueltas o dilucidadas por la Constitución Nacional. Simplemente enriqueció los conceptos en la medida en que se los consideró útiles y válidos para la sociedad de la Ciudad de Buenos Aires.

Voy a referirme al articulado que se somete a consideración, estrictamente en los aspectos en que hemos innovado o avanzado en los términos que prevé el artículo 33 de la Constitución Nacional, sobre el texto previsto en sus artículos 37 y 38.

En ese sentido hay seis aspectos que la comisión originaria introdujo y que la de Redacción tuvo en cuenta para elaborar el texto que los convencionales tienen en su poder.

El primer aspecto es el de una explicitación más acabada de lo que la Constitución Nacional prevé acerca de qué es un partido político y qué funciones cumple.

Hemos señalado que los partidos políticos son canales de expresión de la voluntad popular, instrumentos de participación, formulación de la política e integración de gobierno. Es decir que imaginamos –creo que correctamente, y así lo ha interpretado el resto de quienes analizaron este texto– cuatro roles de importancia creciente pero de ninguna manera postergables uno por el otro, que compete a los partidos políticos.

Desde la expresión popular hasta el gobierno, hemos creído conveniente dejar absolutamente explícito el porqué de los partidos políticos.

El segundo aspecto en el que hemos introducido alguna diferenciación positiva respecto de lo que la Constitución Nacional prevé se vincula con el sostenimiento de los partidos políticos.

Proponemos que el texto diga: “La Ciudad contribuye a su sostenimiento mediante un fondo partidario permanente.” Eso quiere decir que imaginamos que la Ciudad atenderá las necesidades económicas derivadas de la evolución de la actividad política, tal como ha sido definida en el párrafo anterior, con un fondo que supera las instancias electorales, que no es coyuntural, que es permanente y será incluido –por supuesto variando la asignación en función de las circunstancias– en cada presupuesto anual de la ciudad.

El tercer concepto en el que también hemos introducido alguna variante interesante de comentar, se relaciona con la capacitación de los dirigentes de los partidos políticos. En este sentido, entiendo necesario una breve explicación porque en el debate en comisión se tuvieron en cuenta tres textos.

El artículo 38 de la Constitución Nacional determina con relación a los partidos políticos: “El Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades [refiriéndose a los partidos políticos] y de la capacitación de sus dirigentes.” Es decir, explícita en ese artículo que al contribuir al sostenimiento económico de las actividades de los partidos políticos el Estado también lo hace para facilitar la capacitación de los dirigentes.

Hubo un texto alternativo que modificaba una palabra, pero ese vocablo cambiaba conceptualmente la idea. Dicho texto decía lo siguiente: “El Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y a la capacitación de sus dirigentes”, lo cual implica la posibilidad de que el Estado se haga cargo total o parcialmente –en realidad no era exclusiva la pretensión sino parcial– en forma directa de la capacitación de los dirigentes políticos.

Finalmente, el texto que la mayoría de la comisión aprobó y que la Comisión de Redacción hizo suyo dice: “Los partidos destinan parte de los fondos públicos que reciben a actividades de capacitación e investigación...”, haciendo referencia después a la publicidad del origen y destino de sus fondos y de su patrimonio, tema que ya está incorporado en la Constitución Nacional.

La diferencia podría ser sutil, podría ser menor e incluso podría ser hasta no comentable en el contexto de una convención que tiene tantos temas importantes que tratar. Pero he considerado que vale la pena un breve comentario al respecto, teniendo en cuenta que precisamente esta diferencia motivó algún debate fuerte de orden interno e incluso una discusión en el seno de los bloques, para definir exactamente cuál era el texto más oportuno.

La cuestión de quién debe hacerse cargo de la capacitación de los dirigentes políticos, y admitir que tal capacitación es una obligación absolutamente inexcusable, es un tema políticamente relevante.

En este aspecto estoy hablando en nombre de mi bloque, pero debo señalar que la extensión del argumento es personal en la medida en que el bloque que integro conoce mi postura y la ha avalado; pero en un tema conceptual no quiero involucrar innecesariamente posiciones demasiado rígidas en un ámbito en el que hace bien que se discutan algunas cuestiones ideológicas.

Creo –voy a hablar en primera persona del singular– que es imposible estudiar cómo ser político. Entiendo que es perfectamente válido, legítimo y obligatorio estudiar cómo ser un político peronista, radical, socialista o del Frepaso; pero la condición de político es tan inabarcable en su singularidad como si se intentara estudiar cómo ser trabajador manual, o aun más específico, cómo ser trabajador metalúrgico. Son categorías que no tienen suficiente especificidad como para convertirse en un hecho académico, objeto de una formación específica.

Por lo tanto, entiendo que la responsabilidad esencial en la formación política está a cargo de cada orientación ideológica que intente participar en la organización ciudadana alrededor de ideas políticas de banda estrecha, no de un espectro amplio que involucre toda la sapiencia política.

Creo sí que existe un ámbito de formación política muy importante, que es la que tiene que ver con la gestión de gobierno. Allí también es absolutamente imprescindible e inexcusable que el político desarrolle un espacio de formación, y por lo tanto es imaginable, razonable y recomendable que existan ámbitos académicos de alcance oficial que intenten fortalecer la capacidad de gestión pública de los políticos.

Ahora bien, estamos hablando de los políticos en tanto integrantes de la función pública, que no es una actividad exclusiva del político, porque en aquella intervienen dos grandes categorías de ciudadanos:

los políticos y quienes hacen de la función pública su vida permanente y su carrera. No veo razón alguna para que sea separable la formación del político, como supuesto conductor inevitable de la administración pública, de la formación del administrador público.

Una escuela de gestión pública debiera tener una armónica superposición en sus claustros de quienes desde la política llegan a realizar una función de gobierno y de quienes han hecho de la función de gobierno, de la participación en la administración pública, su meta central, su actividad cotidiana y permanente.

En la medida en que se organicen ámbitos diferenciados se está segregando al político, se lo está separando de la gente con la cual debe trabajar armónicamente en tanto se incorpore a la gestión pública, y eso lo segrega en última instancia de la comunidad.

Mi misión, para no abundar en un tema que probablemente sea considerado marginal por el resto de la asamblea –y algún derecho le podría reconocer al proceder de ese modo–, es muy importante: que tenga rango constitucional la circunstancia de que los partidos políticos deben capacitar a sus dirigentes, y también es fundamental asumir que el gobierno de una ciudad, de un estado o nación, debe acudir a la capacitación de aquellos que se involucren en la función pública, sean políticos o no. Esto último lo debe hacer en una armonía tal que impida que el político se asuma como inexorable conducción o vértice cuando en realidad lo que debe hacer es integrarse armónicamente a toda estructura de la cual participe.

El cuarto punto que incorporó esta Comisión de Redacción al articulado como elemento novedoso es la limitación de los gastos y duración de las campañas electorales y la indicación de que durante el desarrollo de la campaña el gobierno se debe abstener de realizar propaganda institucional que tienda a inducir el voto.

Nos parece un hecho que como elemento integrativo de una constitución va un paso adelante respecto de lo que la Constitución Nacional señala, y deja abierta la posibilidad de que por vía reglamentaria nos acerquemos a un manejo austero y prudente de las campañas electorales, eliminando además la interferencia oficial en las campañas, circunstancia que se ha hecho casi costumbre en nuestra política nacional.

El quinto punto se relaciona con la incorporación de la expresión “no acumulativo” a las características del sufragio. Proponemos el siguiente texto: “El sufragio es libre, igual, secreto, universal, obligatorio

y no acumulativo”. Esto último, que no está mencionado en la Constitución Nacional, dejará fuera de posibilidad a la ley de lemas como apoyatura electoral en esta ciudad, porque nos parece que la experiencia nacional en este aspecto es distorsionadora de la voluntad popular. Nos parece que realmente vale la pena consolidar este concepto, dándole rango constitucional para evitar aventuras en este plano.

Finalmente, como sexto elemento, hemos incorporado la residencia permanente en la Ciudad como condición de derecho equivalente a la de los ciudadanos argentinos para votar en las elecciones de la Ciudad de Buenos Aires.

Cuando se analice en particular el texto, vamos a proponer una modificación a la redacción de este párrafo que está impreso, que ya se ha consensuado en la comisión y que nos parece que le da más claridad al tema. Pero, reitero, esto lo comentaré más adelante. Se trata básicamente de un tema de redacción.

Hemos respetado a ultranza, porque si no hubiéramos cometido un serio error, los artículos 37 y 38 de la Constitución Nacional, y hemos incorporado no solo precisiones en la definición, como las del primer párrafo del primer artículo, sino también conceptos centrales como la obligación por parte de la Ciudad de la financiación permanente de la actividad, la obligación de los partidos de capacitar a sus dirigentes, la austeridad de las campañas y la abstención del gobierno de intervenir en ellas.

A su vez, también hemos ordenado lo relativo a la ley de lemas e incorporado a los extranjeros residentes para votar en las elecciones de Buenos Aires, en igualdad de condiciones con los ciudadanos argentinos empadronados.

Creo que con esto hemos cumplido con lo que sería un segundo nivel de aproximación para contar con una legislación electoral acabada, ya que el primero sería la Constitución Nacional, el segundo, la Carta Magna de la Ciudad de Buenos Aires, y luego solo faltarían las leyes que reglamenten esto y que pongan en marcha un esquema crecientemente participativo.

Para resumir mi espíritu en todo esto y no quedarme en la pura letra –y vuelvo a hablar en primera persona del singular–, yo quiero cerrar esta presentación del tema señalando que ojalá cuando la Legislatura reglamente estos conceptos y estemos en condiciones prácticas

de llevar adelante todo lo que aquí se señaló –o sea, en situaciones concretas–, encontremos lo que yo y muchos de los compañeros presentes hemos venido buscando en la política en los últimos treinta años –que son los que llevo de militancia en esta actividad–, es decir, un equilibrio armónico entre el narcisismo, la actitud absolutamente individual, que invita a deleitarse con un diploma, una banca o un cargo, o sea, en definitiva, el protagonismo de la política y la sensación no solo de haberse convertido en el canal de expresión que aquí se señala, sino también de participar en el hecho colectivo al que la política debería convocar con una frecuencia inmensamente mayor.

Mi vida transcurrió durante una época muy tumultuosa de la Argentina; pero guardo algunos recuerdos sumamente agradables en cuanto a la participación popular.

En efecto, el 17 de noviembre de 1972, cuando caminaba por el río Matanza con el barro nauseabundo hasta la cintura, tuve la suerte de pensar que estaba caminando sobre las nubes, porque alrededor de mí había centenares de miles de compatriotas que luchaban por su dignidad, buscando a Perón en Ezeiza.

Luego de ese recuerdo épico, aunque a una escala infinitamente menor, pero con la misma sensación de haber cumplido con la misión del político, el jueves pasado salí a la calle y, con mi habitual timidez, escondido detrás de mi mujer, que blandía dos enormes cacerolas, tuve la suerte de descubrir una calle absolutamente a oscuras, rodeada de gente sonriente que me miraba y sin decirme nada, como yo a ellos, pensaban: “¿Cómo: usted también?”

Ese placer, junto con el diploma y el protagonismo, es lo que quiero revalidar para mí y para todos los compañeros, en función de todo lo que hoy estamos haciendo aquí. (*Aplausos*).

Sra. Presidenta (Mejjide).- Tiene la palabra la convencional Collin, del bloque de la Unión Cívica Radical.

Perdón, pero la convencional Pérez Suárez solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. Collin.- Sí.

Sra. Presidenta (Mejjide).- Tiene la palabra la convencional Pérez Suárez.

Sra. Pérez Suárez.- Señora presidenta: creo que el uso de la palabra me corresponde porque voy a plantear una disidencia y además porque la solicité con anterioridad.

Sra. Presidenta (Meijide).- En realidad, por número de bloque, corresponde el uso de la palabra a la bancada de la Unión Cívica Radical. Usted no tiene un despacho en minoría sino una disidencia.

Sr. Argüello.- Yo tengo un despacho en minoría.

Sra. Pérez Suárez.- Señora presidenta: el Reglamento establece que en el caso de que se haya levantado la mano al mismo tiempo, habla el que va a oponerse a lo que se está exponiendo. Además, en ningún momento vi que la convencional Collin levantara la mano.

Sra. Presidenta (Meijide).- Convencional Collin: ¿usted tiene problema en hacer uso de la palabra luego de que la convencional Pérez Suárez plantee su disidencia?

Sra. Collin.- Señora presidenta: me parece que por una cuestión de orden en el debate, ya que hay planteado un dictamen de minoría –como lo señaló el convencional Argüello– y también una disidencia, me parece más lógico –aunque ello queda a decisión de la Presidencia–, que esto se discuta finalmente cuando se considere en particular el proyecto que estamos tratando.

Sra. Presidenta (Meijide).- Leeré el artículo 73 del Reglamento, que está contenido en el Capítulo IX. Dice así: “La palabra será concedida a los convencionales en el orden siguiente: 1° Al miembro informante de la comisión que haya dictaminado sobre el asunto en discusión. 2° Al miembro informante de la minoría de la comisión, si esta se encontrase dividida. 3° Al convencional que tenga la representación de un bloque político de la Convención –sería el caso de la convencional Collin–. 4° Al autor del proyecto en discusión. 5° Al primero que la pidiera entre los demás convencionales.”

Acá tengo un orden escrito de esta manera. Pedido antes. Convencional Martínez, convencional Silvia Collin, convencional Gustavo Vivo, convencional Inés Pérez Suárez y después convencional Argüello. Es lo que tengo anotado por Secretaría. En este caso, y siguiendo el Reglamento, el despacho en minoría debería ser el primero en ser tratado.

Sr. Argüello.- Gracias, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Meijide).- Pero no hay despacho en minoría sino dos disidencias. ¿Qué le voy a hacer? No hicieron despacho en minoría.

(Risas). Entonces, si ustedes me permiten, no puedo menos que seguir el orden en que me solicitaron el uso de la palabra.

Sr. Rodríguez.- Pido la palabra para una aclaración.

Sra. Presidenta (Meijide).- Tiene la palabra el convencional Rodríguez, de Nueva Dirigencia.

Convencional Pérez Suárez: no se dirija directamente al convencional sino que hágalo a través de la Presidencia.

Sr. Rodríguez.- Señora presidenta: hay una disidencia en la comisión de origen. Lo que no se trató fue la redacción del proyecto. De manera que creo que correspondería darle el uso de la palabra a quien plantea la disidencia, que por otra parte está publicada en el orden del día que estamos tratando.

Sra. Presidenta (Meijide).- Despacho de minoría es una cosa y disidencia es otra. Creo que estamos perdiendo el tiempo.

Por favor, podemos seguir el orden que corresponde.

Si la convencional Collin lo permite, tiene la palabra la convencional Pérez Suárez.

Sra. Collin.- Sí.

Sra. Pérez Suárez.- Señora presidenta: simplemente quiero una aclaración. En la última sesión, cuando me tocó subir al estrado y presidir, me encontré con que había una hoja en blanco que decía: “Martínez, Collin, Vivo”. Pregunté a qué obedecía este listado, dónde se había confeccionado, a quién se le había preguntado sobre la confección de la lista de oradores y si no se procedía a dar la palabra a quien así lo solicitaba. En ese momento me contestaron que el señor Cora se había trasladado entre los convencionales y había preguntado quién iba a hacer uso de la palabra. Por ser miembro informante del bloque justicialista y tener dos disidencias –una propia de mi bloque y otra en conjunto con el bloque de Nueva Dirigencia, que no consta pero de la cual tengo copia del texto enviado a la Comisión de Redacción–, me sorprende que se haya vuelto a conformar ese listado, que de ninguna manera se compadece con los nombres de los señores convencionales que levantaron la mano en el recinto. Además, se coloca en forma consecutiva a dos expositores del mismo bloque.

Por lo tanto, quisiera saber en qué momento y dónde me debo inscribir, ya que al participar de las reuniones de la Comisión de Labor Parlamentaria nunca observé que se hiciera ese tipo de listado de oradores.

Sra. Presidenta (Meijjide).- Señora convencional, señores convencionales: es de uso legislativo que se dé la palabra primero al miembro informante y luego a los señores convencionales en atención al número de miembros de cada bloque. En este caso, el bloque de la Unión Cívica Radical es el segundo en cantidad de miembros y los señores convencionales Collin y Vivo acordaron compartir el tiempo.

Por si los señores convencionales no lo saben, aquí tengo un reloj y anoto al lado de cada orador a qué hora empieza a hablar. Por lo tanto, daré la mitad del tiempo a cada uno de los mencionados señores convencionales.

Tiene la palabra la señora convencional Collin.

Sra. Collin.- Señora presidente: vengo a anticipar el voto afirmativo de mi bloque respecto de la constitucionalización de los partidos políticos y de la consagración del ejercicio de los derechos políticos en la Ciudad de Buenos Aires.

Antes de señalar los fundamentos técnicos que avalan este proyecto, resulta imprescindible hacer una reseña sobre el significado de la preservación de los partidos para reforzar criterios y procedimientos democráticos que, por necesarios, a pocos años del siglo XXI todavía parecen insuficientes.

En este sentido, nuestro país tuvo en Leandro N. Alem a un precursor de los partidos como los conocemos hoy. En el medio de un contexto adverso a la ampliación de la vida democrática, y en el cual la idea de progreso estaba firmemente ligada a los principios elitistas y excluyentes del orden conservador, el mentor ideológico del radicalismo tuvo la visión y el coraje de intentar sacudir la conciencia cívica del cerrojo impuesto por el poder oligárquico.

Hace más de cien años Alem nos decía: “Los partidos políticos son la expresión manifiesta, necesaria y natural de los grandes resortes ocultos que animan a un pueblo. Son el resultado y el producto de las diversas corrientes del espíritu público”.

- Ocupa la Presidencia el vicepresidente de la Convención Constituyente, señor Oscar J. Shuberoff.

Sra. Collin.- Nuestra historia muestra el papel central de los partidos políticos en la ampliación de la participación y la integración de los sectores sociales emergentes en la primera mitad de este siglo.

También han sido muchos los errores y desaciertos de los que todos, en diferentes momentos, hemos sido artífices, cómplices o víctimas.

La tentación de confundir mayorías con desvíos hegemónicos, adversarios con enemigos, competencia con exclusión, imposibilitó durante mucho tiempo el establecimiento de reglas de juego compartidas basadas en la integración y el pluralismo que legitimaran y fortalecieran nuestro sistema de partidos.

Hoy, después de trece años de estabilidad democrática y en un proceso de clara consolidación que muchos de nosotros consideramos irreversible, ya es un valor compartido en nuestra cultura política la necesidad de fortalecer a los partidos. Por esto, como decía recién el señor convencional Martínez, en el dictamen los consagramos como canales de la expresión de la voluntad popular e instrumentos de participación, ya que como instituciones paralelas a los organismos de gobierno y a los poderes formales de la democracia no solo conforman un mecanismo contingente de reclutamiento de candidatos sino que son la expresión viva de la canalización de la convivencia democrática en todos sus términos.

No resulta posible analizar una república democrática moderna y progresista sin que exista el correlato de institucionalización normativa de los partidos políticos como manifiesto liminar de los intereses públicos.

También hemos garantizado su organización democrática, ya que si los definimos como instituciones centrales del mismo sistema, en tanto aportan a la articulación y a la canalización precisa de las inquietudes populares, sus prácticas y procedimientos deben estar adecuadas también a estos principios.

Es fundamental garantizar la eficacia de la participación y el pluralismo de la representación en su vida interna. En este sentido, Nicolás Matienzo decía: “No hay gobierno republicano posible si la libertad de sufragio no empieza a ser ejercida por los ciudadanos al interior de las agrupaciones políticas.”

Por eso, hemos establecido en el dictamen la representación de las minorías como un principio fundamental que se debe objetivar cotidianamente para garantizar la participación sin condicionamientos previos. De esta forma se salvaguarda al sistema de procedimientos con sesgos autocráticos que tratan de imponerse por el criterio absoluto de la mayoría.

Creemos también que debe asegurarse a los partidos el derecho a la información, así como también la libre difusión de sus ideas, ya que esto hace a la esencia de su función.

Con relación al financiamiento de los partidos políticos, estamos convencidos de que su sostenimiento no debe quedar librado al voluntarismo de los ciudadanos. Consideramos necesario un compromiso explícito de financiamiento por parte del Estado, soslayando la tentación de limitar su futuro a la buena voluntad de los pocos ciudadanos que pueden hacer política con medios económicos propios. Retroceder en este sentido podría significar un retorno a las épocas del voto con participación censataria, donde un grupo de ricos y notables decidía por el resto.

Si a esto le agregamos los actuales aditamentos y condicionantes económicos y sociales, los partidos quedarían como presa fácil de los intereses corporativos y empresarios, emprendiendo el camino de la competencia política bajo auspiciantes. No hace falta realizar un ejercicio de imaginación para ver el futuro del sistema democrático luego de semejante transformación, que lejos de parecer temeraria, lamentablemente se ajusta bastante a ciertas tendencias que buscan imponerse en la actualidad.

También –y lo hemos explicitado– creemos que parte de los fondos públicos debe ser destinada específicamente a la capacitación de los militantes y dirigentes, porque esta actividad debe ser emprendida teniendo en cuenta la importancia del conocimiento en los hombres y mujeres que deban ocupar cargos públicos. No alcanza con la retórica para nutrir el discurso partidario; la ideología debe canalizarse a través de mejores y más dinámicos mecanismos de gestión que aseguren la eficacia en la tarea.

Los actuales desafíos de la gestión pública evidencian la agonía de los discursos fatuos y las frases improvisadas que sustentan proyectos que se alejan de la realidad y terminan discriminando la participación efectiva de los más capaces.

La función de preparar y capacitar a los miembros de un partido político en el ejercicio de tareas cada vez más difíciles y problemáticas, es una de las mayores responsabilidades de los líderes que surjan desde el interior de los partidos políticos.

En este sentido –valga la aclaración, que también había hecho el señor presidente de la comisión– afirmo que de ninguna manera se

pretende en este dictamen excluir ni minimizar la función del Estado en las tareas de capacitación de los dirigentes partidarios. Sin embargo, hemos considerado que esta decisión debe quedar para el marco del acuerdo plural de los partidos en el distrito y la posterior legislación.

Otro desafío de la misma envergadura lo constituye el hecho de dar transparencia frente a la oscuridad del financiamiento de los partidos. Nuestra sociedad demanda una respuesta ética para dar luz al origen y manejo de los fondos que administran los partidos, especialmente en épocas de campaña electoral.

Con referencia al siguiente artículo de este dictamen, consideramos que la competencia política debe sujetarse a determinados cánones que aseguren la igualdad de acceso de los proyectos e ideas de cada partido y de cada candidato hacia la opinión pública, evitando los excesos que constantemente han distorsionado las campañas, como el abuso en la utilización de los medios de comunicación por parte del partido político en el gobierno –en forma de propaganda institucional– y los obscenos gastos en publicidad en que se suele incurrir.

En este sentido, deberían también limitarse normativamente las tendencias a asimilar las campañas políticas a la competencia en el mercado de bienes y servicios. Al respecto, regular la utilización de los medios masivos de comunicación y limitar las consecuencias de la utilización histérica de los datos que entregan las encuestadoras –aun pocas horas antes de una elección– es una tarea ineludible para los futuros legisladores.

Con referencia al ejercicio de los derechos políticos –y pasando al siguiente punto del dictamen–, quedan consagrados conforme a los principios de nuestra forma de gobierno. Establecimos el sufragio libre, igual, secreto, universal, obligatorio y no acumulativo.

Ya en 1912, la ley Sáenz Peña estableció tres de estos principios que hoy ratificamos y reforzamos. Creemos necesario apuntalar explícitamente la obligatoriedad como principio, pues estamos convencidos de que la representación basada en la soberanía popular debe ser expresada con la máxima participación del cuerpo electoral para dar legitimidad a quienes adoptarán las decisiones que implican y afectan a la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, tenemos la convicción de que en la construcción de una democracia participativa sería un contrasentido variar este principio vinculado con una de nuestras mejores tradiciones políticas.

Queremos destacar con particular énfasis nuestra intención de no permitir el voto acumulativo. Nuestro objetivo es la defensa de la calidad del voto del ciudadano, evitando el desvío de su elección hacia otro candidato.

Este mecanismo, vulgarmente conocido como “Ley de Lemas”, tiene la particularidad de distorsionar la voluntad del elector por medio de un engendro normativo que ha eludido en más de una oportunidad la soberanía popular, evitando la competencia interna de los partidos y trasladando la responsabilidad de la solución del conflicto partidario hacia el electorado en su conjunto. Buenos Aires no debe ni puede admitir esta aberración de la ingeniería electoral.

La existencia de los partidos políticos y el derecho al voto son condición *sine qua non* del sistema democrático; en este dictamen, no solo la estamos estableciendo para nuestros compatriotas –me refiero al derecho al voto– sino para todos aquellos que han elegido habitar en nuestra Ciudad y para quienes hoy también reconocemos en el ejercicio de sus derechos políticos.

Cerca del año 2000, tratar de seguir apostando al carisma del líder o al advenimiento de un hombre providencial es poco menos que un acto de negligencia imperdonable, digno de quien no solo descuida su patrimonio histórico sino que compromete el futuro de sus hijos.

Nuestra actitud consiste en consagrar la institucionalización de los partidos políticos como simiente del orden constitucional asentado en la independencia de los poderes. Cualquier intento de despojar a los partidos políticos de su función liminar de representación popular de intereses públicos, significa que aún nos queda mucho por aprender respecto de lo que la democracia implica en toda la riqueza y amplitud del término.

La tremenda y creciente complejidad de los problemas que aquejan a los habitantes de una Ciudad como Buenos Aires no puede dejar de ser mediatizada positiva y eficazmente. Los partidos políticos representamos a todos los intereses políticos, en una convergencia dinámica que enriquece la convivencia democrática; aun con sus dificultades y errores han demostrado su capacidad para integrar a dirigentes provenientes de otras organizaciones sociales, como lo muestra la composición de esta asamblea.

Sin embargo, todos sabemos que algunos políticos cedieron su espacio y responsabilidad a favor de la ideología del mercado, al amparo de los factores de poder y atrapados en la moda del posmodernismo neoliberal.

Así, los partidos, como instituciones generadoras de recambio, han caído en el desprestigio junto con sus dirigentes, confundiendo a la opinión pública y relativizando la necesidad y la importancia de su sostenimiento. Frente a esto, estamos convencidos de que si no es posible reencauzar a ciertos políticos a través de la reasunción de sus compromisos éticos en un reencuentro responsable con las ideologías partidarias originales, debemos asumir el compromiso de fortalecer a la función de los partidos políticos como usina de los dirigentes del mañana.

La democracia es un valor ineludible, una forma de convivencia civilizada y ecuánime que requiere de entes dinámicos que la refuercen. Esta función que cumplen los partidos no puede ser sustituida por los componentes del mercado.

El pragmatismo como construcción política institucional ha originado incertidumbre y apatía respecto del sistema democrático; es la génesis del nihilismo social que comienza dudando de la necesidad de contar con un sistema de partidos y termina confrontando entre orden y justicia.

El siguiente paso en este camino ha sido el surgimiento de candidatos por fuera del sistema de partidos, que han denostado su existencia y apelado a procedimientos autoritarios. Ninguna experiencia en este sentido ha sido positiva. La historia política de los últimos años lo demuestra.

Señor presidente: Buenos Aires ha sido una de las mejores ciudades del mundo, abierta a las culturas más diversas y conflictivas. Ha logrado enriquecerse sobre la base de esta diversidad. Sus habitantes nos relacionamos con alto grado de tolerancia y casi ausencia de fobias hacia las minorías. Los partidos políticos, tradicionales y nuevos, hemos sabido abrir el camino de la convivencia, manteniendo el respeto a nuestras identidades en el marco del pluralismo y de la integración de todas las formas de participación. Esto lo hemos demostrado la semana anterior.

Personalmente, me siento orgullosa de pertenecer y representar a un partido político que nació en esta ciudad, cuyos fundadores fueron fervientes defensores de la autonomía, que tiene más de un siglo, que ha languidecido por años y soportado golpes de Estado, que ha renacido de sus cenizas sabiendo ser gobierno tanto como oposición.

Quienes hoy aquí estamos sabemos que la militancia ha dejado de ser una tarea heroica o con prestigio social. Sin embargo, reivindicamos este compromiso.

Allá por 1940, Moisés Lebensohn decía: “Los hombres jóvenes que asuman la lucha sufrirán muchos trabajos, pero cuando cierren los párpados en el sueño eterno, una sonrisa florecerá en sus labios.” Creo que en esta frase se expresa el sentido del compromiso del militante político.

A los radicales nos unen con el resto de los partidos muchas más cuestiones que las que nos separan, y en el trabajo desarrollado en esta asamblea lo hemos demostrado. Quisiera humildemente –como expresión del compromiso y el amor hacia Buenos Aires– que todos los partidos políticos, los nuevos y los viejos, los grandes y los chicos, podamos tener las mismas oportunidades de consolidar la democracia argentina y preparar a los mejores dirigentes para nuestra ciudad, que por cierto no es patrimonio solo de los porteños sino de todos los hombres y mujeres que asumimos el compromiso sentimental, especial y único de habitarla. Muchas gracias. (*Aplausos*).

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Vivo.

Sr. Vivo.- Señor presidente: “Imperio del sufragio popular sin el cual el gobierno republicano es una farsa, a que dan vida los círculos”. ¿Sabe quién decía esto? Lo declaraba el Club 25 de Mayo, el 11 de enero de 1870. Entre los firmantes estaban Carlos Pellegrini, Bonifacio Lastra y Leandro Alem.

Habrá de verse entonces que este compromiso con el sufragio, esta defensa del sufragio y de los partidos y nuestro rechazo a los círculos de minorías vienen de muy lejos en nuestro pensamiento.

Cobramos formas orgánicas precisamente para fundar en los hechos la república representativa que estaba escrita en la Constitución desde 1853, pero que la ausencia de partidos y de sufragio tornaba ilusoria y vacía de contenido porque, señor presidente, no había sufragio y no estaban dadas las garantías mínimas para que pudiera ser ejercida limpia y honradamente. Alejado el pueblo del comicio, una minoría, privadamente, estaba entonces en condiciones de tomar decisiones e ir diseñando un país para pocos. Tampoco había partidos como los concebimos y definimos nosotros, es decir, recogiendo las ideas

que fluyen en una sociedad, entrelazados al calor alrededor de ideas, principios y programas comunes y eminentemente impersonales.

Deseo que quede bien claro que cuando venimos aquí, en representación del radicalismo, a levantar este reconocimiento a los partidos políticos, no lo hacemos por los partidos mismos sino por lo que representan y lo que trasunta su efectiva vigencia, es decir, la libertad. Al decir de un publicista, “un pueblo en el que no hay partidos políticos es un pueblo indolente, incapaz, en decadencia o víctima de una brutal opresión”.

Nos resistimos a reconocer una idea y realidad semejantes para esta Ciudad y para su pueblo. Por eso, concebimos y proclamamos la necesidad de que la misma Ciudad contribuya a sostener a los partidos políticos, es decir, a mejorar estas herramientas que deben estar siempre al servicio del bienestar general para así justificar su propia existencia. Los partidos políticos deben actuar siempre en función del interés general. Esto es lo que nos diferencia esencial y centralmente de las visiones corporativas de los grupos de presión y de interés que tienen una percepción recortada de la realidad, de los ideales y de las necesidades del pueblo.

Por ello, señor presidente, creemos en el gobierno de las mujeres y de los hombres unidos por ideales comunes y rechazamos a quienes plantean que puede haber candidatos sin partidos y a quienes ven a estos últimos como creaciones artificiales o antinaturales. Tal era el pensamiento de José Antonio Primo de Rivera al fundar la Falange, pero no es lo que nosotros queremos, ya que conspira contra la democracia misma.

No es contradictoria la participación con la representación. Si observamos bien el devenir de la historia vamos a ver que siempre detrás de la crítica a los partidos políticos está el ataque al sistema representativo y, por ende, a la democracia misma.

La lucha por el sufragio es –como diría Borges– tan eterna como Buenos Aires, es como el agua y el aire. En 1537, en el Río de la Plata, luego de la muerte de Pedro de Mendoza, su primer fundador, el rey absoluto Carlos V, por cédula real de septiembre de ese mismo año, autorizó a los habitantes de esta aldea –el Puerto de Buenos Aires– a elegir todos de conformidad –o la mayoría de ellos– a quien mejor conviniera como gobernador si es que Pedro de Mendoza no designaba un sucesor. Este es el primer antecedente del sufragio y del sistema de simple mayoría en el Río de la Plata, y es con seguridad el que explica lo que aprendimos en la escuela, cuando Sobremonte fue reemplazado

por elección popular por Liniers, a quien parece ser que este pueblo ingrato de Buenos Aires –como diría Urquiza– fusiló después.

Lo cierto es que, señor presidente, el sistema representativo nació como propósito con la misma revolución. Pero tuvimos que llegar a 1821 para que existiera una primera legislación electoral, aunque universal, pública y oral. Podemos destacar algún otro sistema electoral y me detengo un instante en el que en 1904 permitió la elección de un diputado por el barrio de La Boca, en la Capital Federal, y a quien la Ciudad de Buenos Aires donó al país, y bien podemos decir a toda América. Me estoy refiriendo a Alfredo Palacios.

Pero recién en 1912 se produce un cambio profundo en nuestras prácticas políticas, que fue el resultado de una lucha intensa en la Ciudad y en todo el país. Así quedó consagrada esta profunda convicción que hemos planteado siempre como demanda fundamental y previa: en la medida en que el pueblo pueda expresarse libremente será posible encauzar las grandes soluciones que afianzan su grandeza y su progreso moral y espiritual.

Por eso necesitamos, señor presidente, rodear el ejercicio de este derecho con las mayores garantías. Hemos puesto el voto secreto, universal y obligatorio y ahora vamos a completar el cuadro de la seguridad con el voto no acumulativo. Ya no será posible que un gobierno acomode las reglas de juego a sus conveniencias electorales. Estamos fijando un marco y será el pueblo el que irá dando las definiciones.

La Unión Cívica Radical votará este dictamen, pero no debemos equivocarnos. Aquí no termina nuestra responsabilidad; ni siquiera terminará cuando juremos la Constitución. Bien podemos decir que allí comenzará o, mejor dicho, continuará nuestra responsabilidad. De nada sirven las elecciones ni la renovación de los poderes si no se producen sobre la base de la moral política que debe nutrir no solo el origen de los mandatos sino también los propósitos de quienes son exaltados a la función pública.

Estamos en esta Convención ante un gran escenario como para ser mejores que nunca. Cada uno de nosotros, cada partido político al que representamos, debe levantar su personalidad a fin de aumentar nuestra propia fuerza con el ejemplo de nuestra conducta.

Para finalizar, señor presidente, creo –y lo manifiesto con toda humildad– que debemos hacer lo que señaló Yrigoyen para todos los

tiempos: convertir al ejercicio cívico en una religión política, un fuero inmune y al abrigo de toda contaminación. Estoy convencido de que eso es lo que está esperando el pueblo de la Ciudad de Buenos Aires de cada uno de nosotros. (*Aplausos*).

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra la señora convencional Pérez Suárez.

Sra. Pérez Suárez.- Señor presidente: la Convención Nacional Constituyente de 1994 otorgó rango constitucional a los partidos políticos al establecer que tienen jerarquía institucional y fáctica.

Como lo enunció aquí el señor convencional Martínez, presidente de la comisión, nos hemos remitido a los artículos 37 y 38 de la Constitución y hemos avanzado en algunos puntos que él también señaló y que no vamos a repetir.

Sin embargo, señor presidente, me parece necesario manifestar que el bloque justicialista ha acompañado este despacho planteando dos disidencias y que lamenta que un tema que fue abordado, pero no profundizado, como el de la financiación de los partidos políticos, haya quedado solamente reflejado en la creación de un fondo partidario permanente. Hubo dos iniciativas en la comisión, que fueron discutidas, pero no se logró progresar en tal sentido. Para que los partidos políticos no sufran condicionamientos y para que realmente se sincere su actividad, es necesario que alguna vez abordemos en profundidad este tema que hoy, por lo menos, queda esbozado en este despacho con la creación del fondo. Queda, entonces, pendiente un debate mayor respecto de la financiación de los partidos políticos. De todas maneras, señor presidente, me parece importante destacar que la actividad política no debe ser rentada de una manera vergonzante ni con máscaras, y esto es algo que indudablemente tenemos que resolver.

Hoy estamos consagrando que los partidos políticos deben dar a conocimiento sus fondos, el origen de los mismos y su patrimonio. También algo muy importante: acortar el período de las campañas proselitistas. Queremos, señor presidente, –en esto coincidimos con la disidencia planteada en la comisión por el convencional Jorge Argüello, y en ello lo acompañamos– que no se debe excluir al gobierno de la Ciudad de Buenos Aires de la posibilidad de tener una escuela que investigue y forme sobre los intereses de la Ciudad en el contexto nacional.

Podemos tomar ejemplos realmente valiosos que nos pueden servir. ¿Cómo no nos va a servir, señor presidente, la experiencia de la Escuela Nacional de Gobierno, donde se reúnen en el órgano que la conduce representantes de los partidos políticos con representación parlamentaria a nivel nacional y también, como usted bien sabe, señor presidente, del Consejo Interuniversitario Nacional? El Consejo Rector está conformado por el doctor Raúl Campero, de la Unión Cívica Radical, por el doctor Carlos Auyero, del Frente Grande, por el doctor Obregón Cano, de PAIS, por la doctora Cristina Guzmán, por los partidos provinciales, por el doctor Oscar Shuberoff del Consejo Interuniversitario Nacional y por el doctor Antonio Cafiero. El diseño de la Escuela Nacional de Gobierno se orienta a combinar el pluralismo, la excelencia y la especificidad en la concreción de las cuestiones políticas, y muchos de los convencionales aquí presentes han disertado esa Escuela.

En el programa de los últimos meses, encuentro que el 14 de junio a las 11 y 30, el presidente de la comisión y miembro informante del despacho, un convencional a quien siempre le reconozco la buena disposición que ha tenido en el desarrollo de las sesiones de trabajo, el convencional Martínez, disertó sobre “La tecnología como variable ordenatoria de la economía global”. El 26 de junio, a las 11 y 30, el doctor Federico Storani disertó sobre “La república oligárquica y su crisis”. El 12 de julio, el doctor Dante Caputo disertó sobre “El nuevo orden mundial y la globalización”. Y así muchos, señor presidente, han expresado sus opiniones y han brindado sus conocimientos, en este órgano que preside mi compañera Claudia Bello, que hace gala de pluralismo no solo en la composición de sus claustros docentes, sino también en la nómina de los cursantes.

Es por eso que cuando se vote en particular, el bloque justicialista, entendiendo que sería lastimoso que priváramos al gobierno de la Ciudad de una escuela teniendo como ejemplo esta que tan buenos resultados da, vamos a acompañar la disidencia del doctor Jorge Argüello.

Hemos planteado, señor presidente, otra disidencia. Se expresa en los fundamentos del dictamen que el voto será de naturaleza no acumulativa para cancelar –dice textualmente– la posibilidad de que en esta Ciudad pueda existir la ley de lemas. Así se dice en los fundamentos y así lo han expresado los miembros preopinantes de los otros bloques. En este sentido, me parece necesario aclarar que una cosa es el sistema de voto acumulativo y otra el de lemas y sublemas.

El sistema de voto acumulativo es aquel en el cual los electores disponen de tantos votos cuantos fueren los cargos a cubrir y, además, de la opción de distribuir esos votos como lo desearan entre los diversos candidatos dados. Puede darse el caso, en consecuencia, de que todos los votos sean para un solo candidato. Por las características apuntadas, el escrutinio se hace por candidato y no por lista. En cambio, el sistema de lemas y sublemas es aquel en el cual cada partido presenta sus candidatos para los distintos cargos electivos bajo una misma denominación, la del lema partidario. A su vez, los diversos grupos o sectores del partido pueden presentar sus propios candidatos bajo un determinado sublema. De esta manera, el día de la elección, el elector tiene la posibilidad de votar por la divisa partidaria preferida, pero a través del sublema que elige. A este sistema se lo denomina de doble voto simultáneo, ya que no solo elige a quienes deben cubrir los cargos electivos sino también se pronuncia con respecto a las distintas opciones existentes dentro de cada lema. Es decir que el despacho de la mayoría prohíbe el voto acumulativo en el texto a votar, aunque en los fundamentos, que no se votan, pretende prohibir la ley de lemas.

Todos sabemos que hay muchos proyectos a favor de la ley de lemas y muchas voces en contra de ella. Yo podría decir que en 1987 el diputado Miguel Unamuno, del Partido Justicialista, presentó una iniciativa; también lo hicieron en el mismo año Adolfo Reynoso de la Unión Cívica Radical y Romano Norri del mismo partido; en el mismo año, el doctor Carlos Ruckauf; en 1987 también Bernardo Sarduna de la Unión Cívica Radical; en 1989 Eduardo Varela Cid del PJ; en 1991 Jorge Martín Arturo Argüello del PJ; en 1993 Julio César Humada y en 1993, con el número 4117, Jorge Reynaldo Vanossi, de la Unión Cívica Radical.

Todos ellos son figuras reconocidas. En sus argumentos enumeran las bondades del sistema de lemas que promueven. Podría, señor presidente, citar algunos párrafos que, por cierto, son muy extensos; por ello los voy a insertar. Citaré solamente algunos, como el de Romano Norri que dice: “Estoy convencido de que la sanción de esta modificación y la sanción de la ley de lemas y sublemas evitará el problema de las falsas opciones y, por otra parte, abrirá el camino definitivo para que efectivamente la opinión independiente sea la actora sensata de su elegido.”

Tengo también los fundamentos del diputado Argüello, que luego voy a insertar. De todas maneras, señor presidente, así como hay

reconocidas voces a favor de la ley de lemas, también las hay en contra. Por eso, quiero dejar claramente expresado que la disidencia que plantea el bloque justicialista no es porque apoyemos el voto acumulativo que se enuncia en el texto ni los lemas que se enuncian en los fundamentos, sino porque entendemos que la permanente renovación y variación de las demandas sociales en materia de representación política aconsejan no incluir el sistema electoral en el texto constitucional. ¿Por qué cristalizar en una constitución este sistema? Así lo expresa Nohlen en un valioso trabajo que tiene un título sugerente: “Los sistemas electorales entre la ciencia y la ficción”, y dice así: “Los sistemas electorales de las democracias occidentales no se han inventado teóricamente ni constituido artificialmente en los despachos de los científicos sociales o políticos. No son teóricos sino empíricos”. Y enfatiza: “La mayoría de ellos son el resultado de compromisos entre fuerzas políticas opuestas en cierto momento. La adopción de un sistema electoral no se define tanto como la necesidad de actualizar modalidades de participación o cualquier otra respuesta en las demandas sociales, sino que determina su configuración, la conveniencia de cada fuerza política.”

Es por eso, señor presidente, que nuestra Carta Magna no define un sistema electoral particularizado, criterio que prudentemente mantuvieron los constituyentes del 94. En este sentido, experiencias de otras provincias, como por ejemplo Santa Fe, llevaron a grandes debates.

He participado en un seminario dictado por los catedráticos Borello, Villarroel y Cullen, donde todos coincidieron en calificar como innecesario que los sistemas electorales se inserten en el texto constitucional, y aconsejaron establecer –como en la Constitución Nacional o en la de la provincia de Buenos Aires– principios rectores, sin pronunciarse por una fórmula en particular.

Podría decirse seguramente que si los sistemas electorales dependieran de una ley estarían excesivamente sometidos a los avatares de la vida política, pero no hay que desconocer la tendencia del derecho constitucional moderno, que reserva el establecimiento de los sistemas electorales a la ley ordinaria y no a la Constitución, precisamente para que esta no quede a la zaga del dinamismo político, con su consecuente deterioro y desprestigio.

La movilidad de la vida política transforma permanentemente los sistemas electorales, que siempre son superados por los nuevos

requerimientos sociales en materia de representación política. Por eso planteamos estas dos disidencias que vamos a apoyar cuando se proceda a la votación en particular.

Pero no quiero terminar mi intervención sin reivindicar a los partidos políticos. Me refiero a aquellos que nacieron –y aquí se ha dicho– hace más de cien años, como la Unión Cívica Radical, y al nuestro, que cumplió cincuenta años y creció gracias a la genialidad de quien fue, es y será nuestro único líder: Juan Domingo Perón. (*Aplausos*).

No puedo entonces obviar la referencia a una fecha reciente: el 16 de septiembre. El doctor Carella me recordaba –además de ser convencional quiero aclarar que es profesor universitario– que se gestó entonces lo que él llamó la “contrarrevolución”, génesis que tuvo su embrión allá por 1930 y que se expandió en el proceso de 1976. Vimos así los vejámenes al cadáver de Eva Perón, el Decreto 4.161, la confiscación de bienes, la persecución a Hugo del Carril, a Arturo Jauretche, a Leopoldo Marechal, y “delitos” por lazos de sangre, que implicaron poner presa a la madre de Eva Perón.

Quiero recordar esa fecha tan especial para los justicialistas y, con respecto a los partidos políticos, deseo terminar mi intervención expresando que hoy sabemos que irrumpen en el escenario político desde la popularidad que dan los medios de comunicación, nuevos actores que expresan con legítimo derecho su voluntad de participar, de gobernar y de representar a los demás.

Sabemos que hay otros caminos además de los partidos políticos y que hay nuevas formas de generar prestigio y consenso social, pero reivindicamos la tarea partidaria que conocemos la mayoría de los que estamos aquí sentados en una banca, que va desde el trabajo en la cúpula de un partido hasta el trabajo humilde de un militante en un local de barrio.

Vengo a reivindicar también esa tarea y a plantear que aunque debamos corregir errores, ampliar los ámbitos de debate, hacer autocrítica y preocuparnos más por la formación de cuadros, siguen siendo los partidos políticos los que nos permiten, en absoluta democracia, llegar a representar a la gente que es, indudablemente, el único objetivo de quienes elegimos la política no como una forma de ganarnos la vida sino como un modo de justificarla.

He oído que algunos miembros preopinantes hicieron referencia a que con timidez salieron a golpear ollas, a hacer ruido y a apagar la luz, quiero decir que esto está muy bien. Algunos tienen el rol de testificar y lo hacen muy bien; tienen el rol de controlar y lo hacen muy bien, pero otros tenemos la responsabilidad de gobernar, que nos la dio el pueblo con su voto.

Quiero decir, señor presidente, que yo –generalmente no estoy en mi casa a la hora del apagón– fui a prender la luz porque es cierto que hay pobreza en la Argentina, pero no me voy a cansar de recordar que en 1989 teníamos un índice del 38 por ciento en este aspecto, y el gobierno de Menem lo hizo bajar 20 puntos.

La mortalidad infantil pasó del 25,7 por mil al 20,7, y según las Naciones Unidas, teniendo en cuenta el índice del desarrollo humano, en 1995 nuestro país pasó del puesto 46 que tenía en 1986 al 30, entre 147 naciones.

En este ámbito donde todos tenemos el derecho de disentir, de expresarnos e, indudablemente, de defender nuestras convicciones, por las que hace muchos años –como dijo el convencional Martínez– asumimos un compromiso de lucha y de militancia, quiero decir que cuando en 1999 la Argentina haya cumplido 16 años ininterrumpidos de democracia, el cupo femenino, la conscripción y los malos servicios serán indudablemente conceptos que quedarán en el olvido, y nosotros estaremos en una Argentina pujante.

No se puede construir desde la desesperanza; se tiene que construir desde la fe y la esperanza, y nosotros, que somos mayoritariamente militantes de partidos políticos, tenemos un rol indispensable en esa construcción. (*Aplausos*).

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Jorge Martín Arturo Argüello.

Sr. Argüello (J.M.A.).- Señor presidente: quiero volver a llamar la atención de esta asamblea sobre el tema que nos ocupa. Deseo destacar el primer párrafo de los varios artículos que conforman el dictamen de la Comisión de Partidos Políticos, que dice así: “La ciudadanía tiene derecho a asociarse en partidos políticos, que son canales de expresión de la voluntad popular e instrumentos de participación, formulación de la política e integración de gobierno.”

En esta sesión estamos dando rango constitucional a los partidos políticos en la Ciudad de Buenos Aires. Estamos entrando en la misma sintonía que tenían los convencionales constituyentes de 1994.

En lo que respecta a nosotros, estamos llegando a la fase final de un muy largo camino que ha recorrido la actividad política a través de la historia. Y digo esto porque indudablemente la actividad política debe ser una de las más antiguas que conoce la humanidad.

Cuando el hombre empieza a vivir en comunidad aparece una primera necesidad: la de definir una autoridad. Y es allí mismo, en los orígenes de la humanidad, cuando surge la política como una forma de confrontación natural entre los hombres. Desde aquel momento a lo que hoy son los partidos políticos tal como los conocemos pasaron no menos de dieciocho siglos de historia, porque a lo largo de la historia humana las sociedades se fueron dividiendo en facciones, en grupos o en sectores. Pero no se trataba de partidos políticos, porque carecían de organización permanente. Y es precisamente –en esto la doctrina es unánime– la condición de organización permanente detrás de un programa de construcción arquitectónica del Estado lo que define acabadamente lo que es un partido político.

¿Cuándo aparece entonces esta noción moderna de partido político? Aparece de la mano del abate Seyés durante la Revolución Francesa, cuando estructura la doctrina de la representación política. Y una consecuencia de la doctrina de la representación política es el régimen de representación. Atenas y Roma tuvieron su forma de democracia, pero lo cierto es que la democracia representativa es un patrimonio del Estado moderno de Occidente.

Decía que durante dieciocho siglos los partidos políticos no fueron conocidos; se los ignoró. En Atenas estaban los partidarios de Demóstenes y los partidarios de Pericles; en el Medioevo estaban los güelfos y los gibelinos; en la Inglaterra que iniciaba el camino de la constitucionalidad estaban los *wighs* y los *tories*; y los jacobinos y los girondinos convivieron durante la Revolución Francesa. Pero lo cierto es que esta primera etapa está signada por la ignorancia del partido político como tal.

Luego vendrá una nueva etapa en la cual no se ignora a los partidos pero se los rechaza. El primer presidente elegido por el voto popular en el mundo –Jorge Washington– tenía una postura contraria a los partidos políticos. Y en la narración que hace de su viaje por la democracia

norteamericana Alexis de Tocqueville define a los partidos políticos –después de haber visto cómo juega el sistema– diciendo que son un mal necesario. Esta es la razón por la cual en la Constitución de los Estados Unidos no aparecen mencionados los partidos políticos. Yendo a lo que hace un rato nos comentaba el señor convencional Vivo, debo decir que esa es también la razón por la cual los partidos políticos están ausentes de la Constitución de 1853.

Luego se abrirá una nueva etapa, a fines del siglo pasado, más precisamente a partir de 1880, que llegará hasta la gran guerra de 1914. Es la etapa de la tolerancia, en la cual nace el partido centenario de la Unión Cívica Radical. Y de la mano de los inmigrantes europeos también llega a constituirse en la Argentina el Partido Socialista. A partir de ahí entraremos en una nueva etapa de la evolución, no solo nacional sino continental en la vida de los partidos políticos: la etapa de la legalización.

Inmediatamente después de la Primera Guerra Mundial, los partidos políticos se legalizan en el Uruguay primero, en Guatemala después, luego en Brasil, y será la progresista Constitución de Cuba de 1940 la primera en reconocer rango constitucional a los partidos políticos.

Pero veamos lo paradójico de la situación planteada en nuestro país. La primera vez que los partidos políticos son legalizados en la Argentina fue durante la vigencia de un gobierno de facto: el del general Uriburu, quien quebró el orden constitucional de la República que imperaba desde 1862. Luego le cabrá al peronismo, mediante la sanción de las Leyes 13645 y 14032, ser el primer gobierno democrático que legalizó la vida de los partidos políticos en la República Argentina. Y corresponderá a la gestión radical del doctor Arturo Illia el honor histórico de haber sancionado la Ley 16652, que ha sido definitivamente el primer estatuto de los partidos políticos de la República Argentina.

Luego de la Segunda Guerra Mundial se inicia la etapa del llamado constitucionalismo social. Allí aparecen las constituciones de Italia, de 1947, la ley de Bonn de 1949, continuando con la Carta Magna francesa, de 1958, la española de 1978 y la brasileña de 1988. Así llegamos a 1994, cuando la Convención Nacional Constituyente, que reformó nuestra Constitución, logra que la Argentina se inserte entre el grupo de países con constituciones sociales que reconocen y dan rango constitucional a los partidos políticos.

Precisamente es en esa sintonía donde digo que en el dictamen que vamos a votar el hecho sustantivo consiste en que vamos a dar a los partidos políticos –en este caso a los de la Ciudad de Buenos Aires– un rango constitucional claro.

Hay varios puntos del dictamen que suscribió la mayoría que han merecido observaciones de los señores convencionales preopinantes. Yo mismo lo he suscripto en disidencia, y en oportunidad en que se traten durante la consideración en particular a ellos me referiré. (*Aplausos*).

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Bravo.

Sr. Bravo.- Señor presidente: en nombre del bloque del Frepaso voy a fundamentar el apoyo al concepto de que el voto sea no acumulativo, tal como figura en el dictamen que consideramos.

Antes que nada quisiera aclarar que el tipo de voto al que se ha referido la señora convencional Pérez Suárez, diferenciando al voto acumulativo o ley de lemas que nosotros hemos discutido en la comisión, es lo que la teoría política, en el estudio de los sistemas electorales, denomina voto acumulado y no voto acumulativo.

Nosotros nos referimos a lo que Rolando Franco cita cuando habla de la doble vuelta simultánea y acumulativa, en la cual se produce la situación en la que distintas fracciones de un mismo partido político presentan listas en la misma elección. Eso hace que haya una variedad de candidaturas por cada partido. Además, implica simultaneidad en la emisión del voto, ya que se vota por un lema, y al mismo tiempo por un sublema, lo que hace que requiera un doble escrutinio –para el lema y para el sublema–, y finalmente acumula los votos de cada uno de los sublemas en su lema respectivo, permitiendo que gane el partido más votado, y dentro de él el candidato más votado de ese partido. Por eso este sistema se denomina acumulativo. Y cuando lo definimos diciendo que con él buscamos el voto igual, secreto, universal, obligatorio y libre, y no acumulativo en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, nos estamos refiriendo justamente a la ley de lemas.

Tal como lo citara la señora convencional Pérez Suárez, coincidimos con Nohlen en que, el derecho del sufragio, que se ejerce efectivamente en el acto eleccionario, es el que da la legitimidad a un sistema político determinado. En ese sentido la legitimidad debe ser muy cui-

dada, porque no existe ningún sistema electoral que sea totalmente inocente o ingenuo.

La práctica argentina, así como también la internacional, han demostrado los peligros que existen con la ley de lemas, por el riesgo de que distorsione la voluntad del sufragante, ya que puede ser electo, sin ningún lugar a dudas, un candidato que represente todo lo contrario de lo que el votante quiso expresar con su voto.

Queremos que esto tenga rango constitucional, porque antes del 30 de junio hemos visto la amenaza de la ley de lemas sobre la Ciudad de Buenos Aires. Precisamente esta ley de lemas que desde sus orígenes en Uruguay, a comienzos de este siglo, ha tenido una expansión dentro de las provincias argentinas luego de 1983. Y tiene su fundamento, especialmente, en el deseo de evitar las luchas internas dentro de los partidos mayoritarios y trasladarla al seno de la sociedad, con lo cual –como dice Franco– se transforma en un mal mediador político, porque en lugar de resolver en la interna de cada partido, transfiere el problema al conjunto de la sociedad.

No veo que las bondades esgrimidas por la convencional Inés Pérez Suárez existan realmente en ninguna de las leyes de lemas que hay en nuestro país. No aumentan la participación del ciudadano, porque en la medida en que se mantiene la lista bloqueada o cerrada no se pueden agregar nuevos nombres ni tachar o sustituir a alguien; evidentemente no es más que una lista igual que la que el sistema de representación proporcional, por ejemplo, exige para su mejor eficiencia en la distribución de los votos. Tampoco exige en nuestro país en ninguna de las provincias, ya sea Tucumán, Santa Fe, Formosa o La Rioja, que haya coincidencia programática o ideológica entre los distintos sublemas que integran un gran lema.

Este objetivo que descubrieron los uruguayos a comienzos de siglo para evitar la dispersión de los dos grandes partidos que existen en su país, era más evidente aún, por cuanto impedía que en este sistema de ley de lemas entraran a terciar otros partidos, porque siempre se exigía que el lema que se presentara hubiera participado en una elección anterior.

En 1936 y 1939, cuando se legisla en el Uruguay sobre la ley de lemas, justamente se intentaba evitar el surgimiento de los frentes populares, que en ese momento en toda la geografía del mundo se estaban formando. A pesar de ello, la experiencia de Uruguay pudo ser superada a partir

de la década del '60 al '70, con el surgimiento del Frente Amplio que en las últimas elecciones, dentro de este sistema de ley de lemas, logró el 30 por ciento de los votos de la población uruguaya. Eso motiva que ahora en la República Oriental del Uruguay se esté discutiendo una reforma constitucional, justamente para poder sacar la ley de lemas y evitar que la acumulación de fuerzas que lograron otros sectores se revierta en contra de los intereses de los dos partidos del esquema mayoritario del país.

En la República Argentina hemos visto también que la distorsión es tan grande que en la elección de 1991, en la provincia de Santa Fe, el candidato más votado no fue el elegido por la provincia sino que fue sustituido por aquel que habiendo obtenido menor número de votos, había participado de un lema que sí obtuvo un mayor número de votos. Ahí se planteó la posibilidad de la inconstitucionalidad de esa elección, ya que la Constitución de Santa Fe habla de la elección de un ciudadano como gobernador a simple pluralidad de sufragios. Evidentemente, el ciudadano que había obtenido la simple pluralidad de sufragios pertenecía a un lema que fue derrotado.

Es claro, entonces, que no aumenta la participación, no resuelve los problemas internos sino al contrario, los encapsula, evita la discusión, el debate y la creación interna de los partidos –situaciones que deben darse en las internas partidarias– y, por otro lado, obliga a alianzas entre partidos para poder vencer este condicionamiento que producen los lemas.

Nosotros, que estamos convencidos de que la alternancia pacífica de los partidos en el poder hace a la esencia de la democracia, hace que esta sea una mejor forma de gobierno y, sobre todo, una mejor forma de convivir políticamente en la sociedad; no podemos aceptar entonces esta manipulación de los sistemas electorales, como lo ha estado haciendo la ley de lemas en la República Argentina.

Creemos en la posibilidad de alianzas con otras fuerzas políticas. El Frepaso es una gran alianza de distintas culturas y partidos políticos, que hemos acordado en un programa común. Pensamos que es posible hacerlo con otras fuerzas, pero no que se nos obligue a quitar identidad partidaria o ideológica a través de un sistema tan perverso como ha resultado ser la ley de lemas. (*Aplausos*).

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Cabiche.

Sr. Cabiche.- Señor presidente: pensaba responder a la requisitoria del convencional Argüello, pero como observo que la doctora Pérez Suárez ha mencionado también ese tema y esa disidencia, me voy a referir a lo expresado por ella y oportunamente contestaré al convencional Argüello.

Sr. Presidente (Shuberoff).- La señora convencional Pérez Suárez le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. Cabiche.- Sí, señor presidente.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional Pérez Suárez.

Sra. Pérez Suárez.- Señor presidente: para que no suceda como con un funcionario del gobierno, quiero aclarar que yo soy profesora y no doctora.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se toma nota, señora convencional.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Cabiche.

Sr. Cabiche.- Compartimos el dictamen de la mayoría. Entendemos que es acertado, especialmente cuando afirma: “De este modo se jerarquiza la capacitación en manos de los mismos partidos, consciente de que otros instrumentos de formación de líderes dirigidos desde el Estado conllevan el peligro, más allá de las buenas intenciones, de homogeneizar el pensamiento de modo tal que se llegue a perder la riqueza que deriva de la pluralidad de enfoques en un sistema democrático.”

Para nosotros este no es un tema menor sino mayor, porque advertimos que de alguna manera está en juego la democracia, principios fundamentales de su sostén, como son los partidos políticos y, en definitiva, la libertad de los ciudadanos. Entonces, cuando la democracia es la que está asechada, nos preguntamos: ¿Podemos defenderla con partidos políticos formales? ¿Podemos defender la democracia desde la formalidad? ¿O nos tenemos que plantear la defensa de la democracia con la fuerza de partidos políticos que llegan al fondo de los problemas que tiene la sociedad?

Advertimos que durante setenta años los dos principales sistemas de propaganda del mundo han tenido un común interés en rechazar la verdad ocultándola sistemáticamente a la opinión pública. Las sociedades occidentales pretendieron asociarse a ideas en favor de la libertad nacidas de la ilustración, ocultando la autocracia capitalista, en profunda contradicción con los principios de la democracia clásica.

Rechazaron las ideas de la libertad antiesclavista, asociándolas a la tiranía del socialismo del Estado leninista. Los bolcheviques, a su vez, pretendieron ser el socialismo humanista, como los autócratas del capitalismo pretendieron simbolizar las fórmulas de la libertad democrática. Esta tenaza estrangulante de nuestra cultura política degrada la credibilidad del discurso político en boca de hombres confusos o erráticos y de los institutos de investigación política que no pasan de la narrativa histórica o la anécdota poco veraz elaborada para el entretenimiento de los cultos y la incrédula observación de los incultos.

El nuevo milenio viene cargado de desasosiegos, como dice Paul Johnson en su ya clásica obra *Tiempos modernos*. Hay miedo de los que mandan. Pueden apelar al fuego ante la creciente insistencia de los discriminados o abandonados. Es que han terminado los viejos y huellosos caminos. Solo se podrán dar en otra dirección sobre senderos que parecen desconocidos pero que se presienten más cortos y más seguros.

El resultado del saqueo generalizado del sur fue la devastación colonialista de medio mundo, donde avanza la malaria, el cólera, la selva y el desierto.

La revolución de los esclavos desposeídos tuvo como represalia el hambre y la pobreza que aún hoy aplastan a más de un tercio de la humanidad.

El ingreso de América latina y de África a la globalización que impone el norte esclavista establece el abismo entre ricos y pobres, que se profundiza hasta su duplicación desde 1960 a fines de este siglo.

Veinte países industriales, los más poderosos, son más proteccionistas cada año aunque alzan la rimbombante apología del mercado libre para los países pobres, reduciendo su ingreso al doble de la supuesta ayuda que reciben para el desarrollo nacional.

Como dice Galbraith, un gran economista de nuestro siglo, esto no será otra cosa que la promoción de sus exportaciones –se refiere a las exportaciones del norte hacia el sur– para los consumidores ricos del sur. Hasta ahora no hay defensa para nuestras naciones, sometidas a las catástrofes reiteradas que impone la globalización autoritaria del norte a través de sus agentes vernáculos. La miseria es el bochorno que cargan sobre sus espaldas los líderes de nuestro siglo.

Tenemos que decir también que ya no podemos equivocarnos más. Ya no podemos dejar de comprender que la violencia en todas

sus formas y sutilezas, la desigualdad y la inequidad, la exclusión, la discriminación y la explotación, la esclavitud del salario dominante, y las guerras inventadas siempre hipócritamente, han quedado atrás. La ignorancia y las desigualdades sociales repugnan y se repliegan. El conocimiento, la investigación y las ciencias descifran los roles del hombre, la naturaleza y el universo, fijando las direcciones opuestas al *statu quo* y ofreciendo luz sobre los nuevos caminos.

La moral subjetiva del individualismo, mezquina e insolidaria, afirmada en el falso ideologismo liberal, materialista y vetusto, ha implosionado y su visión actual resulta tan repugnante como la esclavitud misma. Es el repliegue del egoísmo hipócrita de los que mandan a sufrir el silencio pues pesa demasiado sobre el individualismo caníbal el anatema del Sermón de la Montaña: bienaventurados los que tienen hambre y sed de justicia.

Hemos dicho que el ingreso de América latina y de África a la globalización que impone el norte esclavista establece el abismo entre ricos y pobres, que se profundiza hasta su duplicación desde 1960 hasta fin del presente siglo. Y así ha sido.

Cuando el colonialismo entra en crisis reverbera una nueva maniobra neocolonialista que mantiene el sistema. Es el régimen, según el anatema de Yrigoyen. El régimen monopoliza las resistencias por la dignidad, la justicia y la libertad que encarnan las profundas resistencias de los pueblos. Deben despejarse las incógnitas; hablar claro y asumir la misión reparadora; y la discusión superflua de problemas cotidianos a nada conduce. Su análisis periodístico, cargado de anécdotas y suposiciones abstractas, la descripción de los hechos desde la modorra playera o el entretenimiento intelectual de algunas plumas privilegiadas, de ciertos “noteros paquetes”, que sirven a todos y a nadie en particular, culminan en la “encuestomanía”. Son los brujos modernos que alimentan la ansiedad de los dirigentes aterrados por la amenaza del desempleo.

Queremos una formación política que arme los espíritus para el gran desafío moral: no servir desde la escuela al régimen sino a la causa del hombre esclavizado. Cuando el discurso político se ha degradado, sin fuerza y desvinculado de la realidad; solo sirve como retórica superflua, incapaz de generar decisiones de conjunto que fuercen el cambio social.

Lo fáctico en el discurso político resulta confuso, por lo reiterado, en todas las corporaciones políticas, que concluyen haciendo una oferta demagógica.

Es indispensable insistir en el compromiso asumido por la dirigencia para transformar la realidad que esclaviza, por el aislamiento del individuo, cercenado en el ejercicio de su inteligencia y obligado a consumir el mensaje de una escuela global de gobierno.

Sin lo trascendente agoniza el ideal de la vida. Allí debe centrarse el discurso político para generar otra vez la confianza pública en el agente político. Esta será, entonces, la tarea de la formación política para vencer el aislamiento individualista que concentra el poder económico, al tiempo que desarrolla la pobreza, la inequidad y la injusticia que niega la libertad y abomina de la democracia.

Para forzar el aislamiento de las personas se usan en la actualidad cuatro televisores en cada hogar, sin relación entre sí, manteniéndolas ajenas a su propia realidad común. Se establece el vínculo de dirigentes a través de la TV, transmitiendo las decisiones del modelo sabiamente elaboradas en la escuela. La relación persona a persona desaparece, no habrá hermanos ni padres ni amigos ni líderes políticos por haber desaparecido el ámbito natural del debate que forma opinión. Solo habrá contacto con el mensaje de la pantalla que emiten los nuevos líderes de probeta, acentuando siempre los valores del modelo sostenido en las decisiones de gobierno que emiten los nuevos líderes de imagen, desconocidos en persona por el ciudadano, que debe aceptarlos como socialistas, peronistas o radicales a través de las cámaras de televisión.

Se burla así la gestión del partido político, que aparece como una postulación antigua, inoperante, cargada de vicios y contradicciones.

Observe, señor presidente, lo que tengo aquí. Se trata de una nota del diario "Clarín" del domingo 8 de septiembre. Hace pocos días llegó a la Argentina un profesor norteamericano quien dice que los partidos políticos se parecen cada vez más, y agrega que a partir de eso solo les queda el rol de legitimar las medidas económicas que vienen de afuera, paquetes de medidas que ya vienen armadas desde los mercados de capitales. La frase es de John Bailey, director interino del Centro de Estudios sobre América Latina, de la Universidad de Georgetown, Estados Unidos.

Bailey vino a Buenos Aires invitado por el Ministerio del Interior para exponer en las jornadas de análisis para la reforma política. Esta crisis de los partidos se da en todos los países y hace que el Partido Justicialista y el PRI de México acepten recetas ortodoxas de una manera que hace diez años era impensable, agregó el profesor.

A la pregunta de si son tan importantes los cambios como para hablar de una nueva época de los partidos, respondió: si hablamos de ciclos largos y ciclos cortos en la historia, pienso que ya terminó el ciclo largo en la historia de los partidos y que ahora estamos en un momento de flujo, de cambio, que no se sabe bien en qué terminará.

Señor presidente: este es nuestro temor. Por eso decíamos que estos institutos de enseñanza a los partidos políticos vienen con una misión determinada que atenta peligrosamente contra la democracia.

La democracia sucumbe ante la globalización totalitaria, sin control, sin auditorías que permitan penetrar en los secretos de las grandes corporaciones como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el GATT, el Grupo de los Siete, que son los impulsores de la política económica global. Sin control político democrático se carece de auditoría y de control democrático de esa gran maniobra global. Vale decir que ante la aparente cobertura de la eficacia en la gestión de gobierno aparece oculta una filosofía autocrática de dominio total e incontrolado que llega al individuo aislado a través de sus dirigentes diplomados en la escuela nacional de gobierno.

Según el proyecto, los partidos políticos aportarán sus mejores líderes para llegar al hombre aislado, consumidor obligado de las decisiones que nacen en el modelo por medio de las pantallas.

En definitiva, queremos advertir y alertar acerca de una gran maniobra global contra los partidos políticos y contra la democracia, sin control democrático, lo cual supone una regresión a formas de dominación y de esclavitud. Están en riesgo la libertad, la democracia y sus instrumentos de control: los partidos políticos. (*Aplausos*)

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Carella.

Sr. Carella.- Señor presidente: con relación a las observaciones que se han hecho a nuestro dictamen en disidencia sobre voto no acumulativo, quiero señalar simplemente que no voy a entrar en el debate en torno de los distintos sistemas electorales. Tampoco voy a mencionar qué se

entiende por ley de lemas ni a dilucidar las confusiones que puede haber con relación al voto acumulativo o no acumulativo.

Sencillamente, quiero señalar que no se puede colocar a nivel constitucional una definición que corresponde a un sistema electoral propiamente dicho. Creo que estamos acotando la cuestión y entrando de plano en un casuismo excesivo que tanto en esta como en otras materias nos puede traer serias dificultades. No olviden que Alberdi decía que la población y cuatro o cinco puntos relacionados con ella constituían los temas fundamentales de toda Constitución, que podrá tener cien o más artículos. Él decía: déjenme a mí regular esos cuatro o cinco artículos y con el resto hagan absolutamente lo que quieran.

Señores, esto quiere decir lo siguiente: concentrémonos en los puntos sustantivos que son aquellos que están definidos en la primera parte y que no comprenden el voto acumulativo, porque si no –reitero– entramos en un casuismo y condicionamos sustantivamente la ley electoral, que luego tendrá que delimitar la Legislatura, la cual podrá moverse dentro de un campo más amplio según las necesidades que puede tener la Capital Federal.

Hace un rato el convencional Cabiche hacía referencia a los momentos de incertidumbre y de cambio que estamos viviendo. En el mismo sentido se han pronunciado filósofos como Edgard Morin. En efecto, entramos en momentos de profunda incertidumbre en los que no podemos prever cuáles van a ser los mecanismos con los que vamos a tener que hacer frente a esas necesidades. Mal podemos entonces limitarnos desde ahora y poner en la Constitución un cerrojo a un sistema de elección partidaria.

Otro punto al que quiero referirme es el vinculado a los partidos políticos en sí mismos. Creo que los partidos no deben estar al servicio de ninguna conducción ni de ningún tipo de ideología económica, sino que son ellos mismos los que deben signar la orientación económica y social que deben tener los gobiernos.

Los partidos políticos tienen una importancia sustantiva en la democracia. Son tan importantes como las empresas en un sistema económico, sea capitalista o no capitalista, porque también en los sistemas no capitalistas hay empresas.

En los sistemas democráticos, el partido político organizado de acuerdo con principios de libertad y de respeto de las minorías –como

advertimos en la primera parte del proyecto que tenemos a consideración— es el que garantiza este funcionamiento.

Si bien considero que entre una empresa y un partido existen equivalencias, también reconozco que hay diferencias. Los partidos tienden al bien común, en cambio las empresas tienen por finalidad la obtención de lucro o de beneficios pecuniarios. Esta es la gran diferencia que hay entre un partido político y una empresa. Una cosa es el lucro que persigue la empresa y otra muy distinta el bien común que buscan los partidos.

En lo que hace al financiamiento de los partidos políticos, que es una cuestión clave, quiero comentar que Max Weber señalaba que por razones comprensibles el financiamiento de los partidos es el capítulo menos transparente en la historia de aquellos y, por lo tanto, el más importante.

Como decía hace un rato el convencional Argüello, hace más de diecinueve siglos que los romanos se ocupaban de la atención del problema de financiamiento de las campañas electorales. Así lo hicieron cuando dictaron la ley Tulia, complementaria de la ley Calpurnia, por la cual en las campañas electorales quedaba prohibido a los candidatos distribuir dinero, hacer campañas con gente a sueldo, dar comidas públicas o espectáculos de gladiadores. Esto tiene cierta actualidad con relación a algunas cosas que estamos diciendo.

Es importante señalar que estamos en la época protopartidaria, como decía el convencional Argüello, dado que después vinieron las facciones y luego los partidos modernos.

Hasta 1974 no hubo en los Estados Unidos una legislación plena en materia de partidos políticos. En 1907 hubo intentos de reglamentar la participación bancaria. Lo mismo sucedió en 1935 y en 1943, pero no se logró hacer una legislación completa. En 1974 se legisla en esta materia como consecuencia del caso Watergate, a raíz del que se descubrió que parte de la campaña de Nixon había sido financiada por la industria lechera en 2 millones de dólares, lo que había acrecentado el precio de la leche en unos céntimos. Debemos tener bien claro que recién en 1974 en los Estados Unidos se empieza a poner coto a las medidas de financiación.

En Alemania, en 1986 se establece que las donaciones particulares, no pueden alcanzar más de 100 mil marcos por persona física o moral.

En Francia, los límites de gastos para la primera y segunda vuelta están también especificados. La promoción solo se puede hacer seis meses antes de las elecciones. Las emisiones publicitarias de carácter

público están prohibidas por radio y televisión. En Gran Bretaña los candidatos deben publicar 35 días después de los actos electorales las cuentas pertinentes. Es decir que hay ciertas obligaciones que se cumplen estrictamente.

En Francia, el Consejo Constitucional se ocupa del financiamiento público. Es posible que el Consejo Constitucional que se creará cuando tratemos el tema del Poder Judicial tenga que ocuparse de este problema.

La asistencia debe ser conforme a los principios de igualdad y libertad y obedecer a criterios objetivos. El mecanismo de ayuda no debe establecer una dependencia del partido político respecto del Estado ni comprometer la expresión democrática frente a otras ideas y opiniones. Este es el criterio con que se maneja el financiamiento público, al menos en Francia, de acuerdo con esta opinión del Consejo Constitucional francés de enero de 1990.

En Gran Bretaña hubo un debate profundo que concluyó en 1975 con la negativa al financiamiento público. Dice Dominique Chagnollaud –a quien seguimos en estas observaciones– que los conservadores eran hostiles porque el financiamiento corría el riesgo de acrecentar la distancia de los ciudadanos frente a la clase política, mientras que los laboristas y liberales eran favorables por el motivo justamente contrario.

En 1992 la corte constitucional de Alemania juzgó que las donaciones de empresas no podían ser deducibles de impuestos fijos –antes se permitían deducciones– y no expondré el tema del financiamiento en Estados Unidos porque creo que es bastante conocido por todos.

Concluyo haciendo referencia a los gastos de las campañas electorales. Creo que en este aspecto debe apuntarse a realizar acuerdos entre los partidos políticos. Es decir, frente a cualquier elección debe existir un acuerdo entre los partidos políticos respecto de los montos de gastos de las campañas electorales para que obren con moderación, como ocurriera con los partidos representados en el *Bundestag* alemán de los años 1961 y 1968.

Deberán ocuparse del rubro de las erogaciones más significativas y propender a que el monto global sea semejante y publicitado.

El convencional Cáceres dijo en la Convención Constituyente de Santa Fe: “Fijar un monto en el gasto no es imposible, como tampoco ponerle límite en el tiempo, y si se pone un límite en el tiempo de las campañas electorales estaremos estableciendo un límite en el gasto.”

El convencional Ortiz Pellegrini señaló: “Es una contradicción flagrante de los ciudadanos criticar a los partidos políticos, negarles los fondos públicos y después decir que no sirven”; y agregó: “la salud de los partidos no resiste la oscuridad de su financiamiento.”

Parafraseando a Francois Perraux, diría que hay tantos mercados políticos como sociedades políticas, por lo que correspondería observar la normativa desde la óptica de la realidad bajo el principio de que debe eliminarse cualquier posibilidad de cooptación de decisiones políticas o de partidos políticos por intereses financieros consensuados o no consensuados. Creo que esta es la cuestión clave que debería orientar a los legisladores cuando redacten la ley de partidos políticos.

Hay tres instrumentos de poder, señalaba Galbraith: la disuasión, la retribución y la persuasión, que no pueden quedar dominadas por el dinero.

Sostengo que la política es un bien público no privatizable. El dinero no puede inclinar la balanza de las auténticas competencias entre quienes entienden qué es lo mejor para la nación y su pueblo.

Deben estructurarse fórmulas autóctonas que, sin desprestigiar la experiencia y la legislación comparada, disuadan la formación de procesos patrimoniales ilícitos que puedan cometer los partidos políticos por sí o por medio de sus representantes. Hay que impedir la circulación –como dijo alguien– de “políticos taxis”, es decir, aquellos a los que se emplea para ir de un lugar a otro, se les paga y se los vuelve a buscar en caso de necesidad.

De todas formas, más allá de las leyes creo que el problema del financiamiento de los partidos políticos, de la ética en su conducción, depende sustancialmente de los hombres y no de las normas, por más perfectas que sean las que podamos dictar.

Por eso, como dice Max Gallo, “El solo antídoto contra la corrupción es el compromiso desinteresado del ciudadano, sus convicciones, su ideal”. O como dice Adam Minc, “El dinero triunfante debe contribuir a la rehabilitación de la ética”. (*Aplausos*).

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra la señora convencional Pérez Suárez.

Sra. Pérez Suárez.- Señor presidente: como he sido aludida, debo señalar que la definición de voto acumulativo que he formulado y que sostengo se encuentra en el Volumen I de *Elecciones*, de Estudios e

Investigaciones, publicado por la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Secretaría Parlamentaria, Dirección de Información Parlamentaria, página 17, que es la que he leído en oportunidad de mi intervención.

En el mismo sentido, además de este material, que por cierto es valioso y de gran ayuda para quienes nos dedicamos al estudio de estos temas, esta definición la brinda Carlos Fayt en *Sufragio y Representación Política. Sistemas electorales*, de Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1963.

Idéntico concepto se expresa en el *Manual de la Constitución Argentina*, de Joaquín V. González, cuando en la página 290 formula la definición del voto acumulativo. Del mismo modo se pronuncia la publicación *Electoral Systems-A World Wide comparative Study*, de 1993.

Independientemente de reafirmar la definición que he formulado aclaro, por si no he sido lo suficientemente explícita, que en ningún momento el bloque del justicialismo ha mantenido las bondades del sistema de lemas o del voto acumulativo, sino que plantea –de allí la disidencia que señalamos– que no debe cristalizarse en una Constitución un sistema electoral.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Quedará constancia de las fuentes citadas por la señora convencional Pérez Suárez, y del mismo modo queda aclarado el sentido que los firmantes del dictamen de mayoría dan a las palabras utilizadas en dicho dictamen y que será objeto de votación.

Sr. Carella.- Pido la palabra.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Carella.

Sr. Carella.- Señor presidente: solicito la inserción de una exposición sobre el tema de los partidos políticos.¹

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se tendrá en cuenta para su oportunidad. Tiene la palabra la señora convencional Collin.

Sra. Collin.- Señor presidente: simplemente quiero efectuar una aclaración. En realidad, no estamos avanzando sobre el sistema electoral. Lo que aquí se denomina ley de lemas y doble voto simultáneo tiene la característica de la emisión del sufragio acumulativo. Son dos conceptos que se refieren a perspectivas distintas.

Lo que establecemos en el dictamen de mayoría al referirnos a las características del voto no acumulativo tiene por objeto darle una

1. Ver Apéndice I.

garantía al elector de adónde irá a parar su sufragio. Otra cosa sería que establezcamos el sistema electoral, que no es materia de este dictamen, y en todo caso garantizamos temas que se vinculan con la transparencia y la eficiencia de la emisión del sufragio en términos de respetar la voluntad popular.

En este sentido, me gustaría efectuar un par de aclaraciones. En el mismo dictamen contemplamos la constitucionalización de los partidos políticos. Por lo tanto, fortalecerlos significa evitar todo aquello que pueda fraccionarlos o que pueda ir en contra de los propios principios que estamos estableciendo.

El sistema del doble voto acumulativo genera, entre otras cosas, una multiplicidad de estructuras partidarias, multiplica la necesidad de recursos para las campañas electorales –tema sobre el que estamos pidiendo transparencia–, y provoca graves riesgos de legitimidad y de falta de gobernabilidad a aquellos que van a asumir el gobierno a través de la sumatoria de los sublemas –como fue el caso citado por el señor convencional Bravo respecto de lo que ocurrió en Santa Fe en 1991– ya que resta legitimidad y credibilidad al sistema.

Pongamos en claro los temas. Estamos dando una garantía al sufragante y no estableciendo un sistema electoral. Creo que esto tiene que quedar establecido.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Garré.

Sr. Garré.- Deseo hacer una breve aclaración, señor presidente.

Tengo sobre mi banca un libro publicado por la Dirección de Información Parlamentaria, impreso por la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, donde se enuncian expresamente los mecanismos o sistemas electorales aplicables. El punto g) de esa enunciación se refiere al sistema de voto acumulativo, con lo cual no caben dudas –no obstante la precisión que acaba de hacer la señora convencional Collin– de que sí estamos consagrando, en igualdad de condiciones y frente a principios sustanciales como los del voto libre, igual, secreto, universal y obligatorio, un sistema electoral en el mismo nivel y de la misma jerarquía.

Es preciso tener en cuenta, sobre todo, que en las elecciones del 2 de septiembre de 1991, siete provincias argentinas –Chubut, Formosa, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe y Tucumán– con distinto resultado y diversa suerte, consagraron el instituto de la ley de lemas.

Por todo ello, creo que incluir en un texto constitucional la institucionalización de un mecanismo específico de sistema eleccionario, más allá de la defensa u oposición a la ley de lemas –tema sobre el que me reservo la opinión porque no es el que está en discusión ahora– es avanzar indebidamente, máxime cuando estamos intentando consagrar una Constitución con un sistema rígido de reformas que, evidentemente, dificultará cualquier cambio de situación sobre los mecanismos o sobre los instrumentos que consagran un sistema electoral.

Deseaba hacer esta aclaración para que seamos absolutamente conscientes de lo que estamos equiparando porque, en el mismo nivel de los grandes principios del sufragio, estamos consagrando específicamente un sistema electoral.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se va a votar en general el despacho de mayoría.

- Se vota y resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se ha aprobado por unanimidad.

En consideración en particular el artículo 1º.

Tiene la palabra el señor convencional Rodríguez.

Sr. Rodríguez.- Señor presidente: en este artículo tenemos una disidencia parcial. Aunque el método fue discutir la parcialidad en lo general, muy brevemente me voy a referir a ella.

La modificación que planteo es que se incluya la frase “y a la capacitación de sus dirigentes” en el primer párrafo del artículo, como obligación del Estado.

Recuerdo, simplemente, que en materia educativa la reglamentación es exhaustiva, así como en materia de salud. No me opongo –sería absurdo hacerlo– a que los partidos puedan formar sus dirigentes; pero existe una experiencia totalmente positiva –que podrán avalar muchos de los constituyentes presentes– de formar dirigentes por vía del Estado, experiencia que está sentando un precedente importante dentro de lo que se ha intentado hacer en una escuela de gobierno, que no implica formación partidaria pero sí formación política con mayúscula.

Dicha experiencia niveló a sus participantes y les permitió adquirir una formación básica y en una última etapa, en un núcleo problemático, se están analizando casos entre los representantes de los distintos partidos políticos participantes.

Creo que, por temor al futuro, no estamos incorporando esto en una reforma política, lo que de ninguna manera considero que sea antagónico con el concepto en general.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Carella.

Sr. Carella.- En el mismo sentido que el expresado por el señor convencional preopinante, quiero señalar que este principio fue establecido en la Constitución Nacional cuando el señor convencional Maqueda elevó a jerarquía constitucional el artículo 2° del Decreto 2653/92. Al hablar sobre el artículo 38 de la Constitución, el doctor Maqueda sostuvo que la clave de los partidos políticos está en su misión de capacitar a los hombres públicos para el ejercicio de las tareas modernas.

En definitiva, creo que tanto los partidos políticos como el Estado deben capacitar, y que ello es una misión ineludible del Estado, de la misma forma que lo es—como apuntó el señor convencional Rodríguez—el tema de la educación. Los dos deben capacitar, pero la capacitación a cargo del Estado debe hacerse con el sentido y la propuesta que señalaba hace un momento la convencional Pérez Suárez, como se está haciendo actualmente a través del gobierno nacional: no parcializar la capacitación por medio de la ideología o del programa de un partido ni de las disposiciones de alguno de sus hombres, sino capacitar a través del pluralismo que conforma todo el arco parlamentario y debatir las ideas. Más aun en momentos de incertidumbre, donde nadie es dueño de la verdad y donde todos debemos tratar de encontrarla todos los días, corrigiendo los errores, para lo cual lo mejor es estar cada vez más capacitados y mejor formados.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra la señora convencional Collin.

Sra. Collin.- Solo deseo hacer una aclaración que ya fue expresada en el informe brindado por nuestro bloque y también durante la discusión cuando se trató el tema en el seno de la comisión.

No estamos negando la posibilidad de que en algún momento se realice este tipo de capacitación; simplemente, hemos creído que esto debe ser fruto del acuerdo plural de los partidos del distrito.

Es cierto que en el ámbito nacional existe una iniciativa de este tipo en la que están involucrados varios de los partidos representados en esta Asamblea; sin embargo, nos parece que así como estamos generando

instituciones participativas que se abren hacia adelante, hacia el pluralismo que se establezca en el distrito, también deben tener esa característica las iniciativas que tiendan a la capacitación de los dirigentes y militantes de distrito a través de la futura ley de partidos políticos.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Martínez.

Sr. Martínez.- Como presidente de la comisión deseo expresar mi opinión sobre la modificación propuesta a fin de que pasemos luego a la votación con mayor claridad.

Sin reiterar argumentos ya expuestos en mi informe, deseo señalar que sostenemos el texto tal cual está redactado porque creemos que es el que más se adecua a la responsabilidad de los partidos políticos de capacitar a sus dirigentes, y que de ninguna manera hemos pretendido generar una polémica sobre la validez de la experiencia que se está realizando a escala nacional. Al hablar sobre el tema me limité a exponer mi opinión.

El texto que presentamos no niega la posibilidad de que dicha experiencia se dé también en la Ciudad de Buenos Aires, si así lo desea; pero nos parece que este es el mejor texto ya que da jerarquía constitucional a la necesidad de que los partidos capaciten a sus dirigentes, y por eso lo sostenemos tal cual está.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se va a votar el artículo 1°.

- *Se vota y aprueba.*

- *Sin observación, se vota y aprueba el artículo 2°.*

Sr. Presidente (Shuberoff).- En consideración el artículo 3°.

Tiene la palabra el señor convencional Martínez.

Sr. Martínez.- Señor presidente: sugerimos una modificación al texto del último párrafo del artículo 3°, porque creemos que tal como está redactado puede inducir a error.

El segundo párrafo del artículo, tal como está impreso, dice: "...Se ejerce en razón de residencia permanente en igualdad de condiciones con la ciudadanía empadronada en el distrito,..." Entonces, se hace una diferencia entre quienes están empadronados y quienes no, que mueve a confusión.

La Secretaría tiene el texto consensuado que se propone a cambio.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Por Secretaría se dará lectura a la modificación propuesta por el convencional Martínez.

Sr. Prosecretario (Inchausti).- (*Lee*) “El sufragio es libre, igual, secreto, universal, obligatorio y no acumulativo. Los extranjeros residentes gozarán de este derecho, con las obligaciones correlativas, en igualdad de condiciones que los ciudadanos argentinos empadronados en este distrito, en los términos que establezca la Legislatura.”

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se va a votar el artículo 3° con la modificación que se acaba de leer por Secretaría.

- Se vota y aprueba.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Queda aprobado el texto.

TEXTO DEFINITIVO

PROYECTO DE TEXTO 27°

Artículo- La ciudadanía tiene derecho a asociarse en partidos políticos, que son canales de expresión de voluntad popular e instrumentos de participación, formulación de la política e integración de gobierno. Para ello se garantiza su libre creación y su organización democrática, la representación interna de las minorías, su competencia para postular candidatos, el acceso a la información y la difusión de sus ideas.

La Ciudad contribuye a su sostenimiento mediante un Fondo Partidario Permanente. Los partidos destinan parte de los fondos públicos que reciben a actividades de capacitación e investigación, y dan a publicidad el origen y destino de sus fondos y su patrimonio.

Art.- La ley establece los límites de gasto y duración de las campañas electorales. Durante el desarrollo de estas el gobierno se abstiene de realizar propaganda institucional que tienda a inducir el voto.

Art.- La Ciudad garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos inherentes a la ciudadanía, conforme a los principios republicano, democrático y representativo, según las leyes que reglamenten su ejercicio.

El sufragio es libre, igual, secreto, universal, obligatorio y no acumulativo. Los extranjeros residentes gozarán de este derecho, con las obligaciones correlativas, en igualdad de

condiciones que los ciudadanos argentinos empadronados en este distrito, en los términos que establezca la Legislatura.

Sr. Presidente (Shuberoff).- A continuación corresponde votar las inserciones solicitadas por la señora convencional Pérez Suárez y por el señor convencional Carella.

- Se vota y resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Quedan autorizadas las inserciones peticionadas. Se procederá en consecuencia.

NORMAS RELATIVAS AL PODER EJECUTIVO

Sr. Presidente (Shuberoff).- Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición en el proyecto de texto producido por la Comisión de Poder Ejecutivo sobre Normas relativas al Poder Ejecutivo, contenido en el Orden del día T. N° 42.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Prosecretario (Inchausti).- (*Lee*):

DICTAMEN DE COMISIÓN DESPACHO PARCIAL

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición ha considerado el proyecto de texto producido por la Comisión de Poder Ejecutivo sobre normas relativas al Poder Ejecutivo contenido en el Despacho de Comisión N° 44 y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, os aconseja la sanción del siguiente:

PROYECTO DE TEXTO

La Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires

SANCIONA

NORMAS RELATIVAS AL PODER EJECUTIVO

TÍTULO

Capítulo I

Del Jefe de Gobierno o Gobernador y del Vicejefe de Gobierno o vicegobernador

Artículo 1°.- El Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es ejercido por un Jefe de Gobierno o Gobernador.

Art. 2°.- El Jefe de Gobierno y un Vicejefe son elegidos en forma directa y conjunta, por fórmula completa y mayoría absoluta. A tal efecto se toma a la Ciudad como distrito único.

Si en la primera elección ninguna fórmula obtuviera mayoría absoluta de los votos emitidos, con exclusión de los votos en blanco y nulos, se convocará al comicio definitivo, del que participarán las dos fórmulas más votadas, que se realizará dentro de los treinta días de efectuada la primera votación.

Art. 3°.- Para ser elegido Jefe y Vicejefe de Gobierno se requiere ser argentino, nativo o por opción, tener treinta años de edad cumplidos a la fecha de elección, ser nativo de la Ciudad o poseer una residencia habitual y permanente en ella no inferior a los cinco años anteriores a la fecha de elección; y no encontrarse comprometido en alguna de las inhabilidades e incompatibilidades previstas para los legisladores.

Art. 4°.- El Jefe de Gobierno y el Vicejefe duran en sus funciones cuatro años y pueden ser reelectos o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo. Si fueren reelectos o se sucedieren recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período. Tienen las mismas incompatibilidades e inmunidades que los legisladores. Pueden ser removidos por Juicio Político o Revocatoria Popular. Mientras se desempeñen no pueden ocupar otro cargo público ni ejercer profesión alguna, excepto la docencia.

Art. 5°.- El Jefe de Gobierno y el Vicejefe prestan juramento de desempeñar fielmente su cargo y obrar de conformidad a lo prescripto por la Constitución Nacional y por esta Constitución ante la Legislatura, reunida al efecto en sesión especial. Su retribución es equivalente a la del Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

Art. 6°.- En caso de ausencia, imposibilidad temporaria o permanente, muerte, renuncia o destitución del Jefe de Gobierno,

el Poder Ejecutivo será ejercido por el Vicejefe de Gobierno. Una ley especial reglamentará la acefalía del Poder Ejecutivo en caso de vacancia de ambos cargos.²

Art. 7º.- El Vicejefe de Gobierno preside la Legislatura, la representa y conduce sus sesiones, tiene iniciativa legislativa y solo vota en caso de empate.³

Art. 8º.- El Jefe de Gobierno y el Vicejefe residirán en la Ciudad de Buenos Aires.

Capítulo II

De los Ministros del Gabinete

Art. 9º.- El Gabinete del Jefe de Gobierno está compuesto por los Ministerios que se establezcan por una ley especial, a iniciativa del Poder Ejecutivo, que fija su número y competencias. Los ministros y demás funcionarios del Poder Ejecutivo son nombrados y removidos por el Jefe de Gobierno.

Art. 10.- Cada ministro tiene a su cargo el despacho de los asuntos de su competencia y refrenda y legaliza los actos del Jefe de Gobierno con su firma, sin lo cual carecen de validez. Los ministros son responsables de los actos que legalizan y solidariamente de los que acuerdan con sus pares. Rigen respecto de los ministros los requisitos e incompatibilidades de los legisladores, salvo el mínimo de residencia.

Art. 11.- Los ministros no pueden tomar por sí solos resoluciones, excepto las concernientes al régimen económico y administrativo de sus respectivos Ministerios y a las funciones que expresamente les delegue el Jefe de Gobierno.

Capítulo III

De las atribuciones y deberes del Jefe de Gobierno o Gobernador

Art. 12.- El Jefe de Gobierno tiene a su cargo la administración de la Ciudad, la planificación general de la gestión y la aplicación de las normas. Dirige la administración pública y procura su mayor eficacia y los mejores resultados en la inversión de los recursos. Participa en la formación de las leyes según lo dispuesto en esta Constitución, tiene iniciativa legislativa, promulga las leyes y las hace publicar, las reglamenta sin alterar

2. En la redacción final se resolverá la ubicación del presente artículo.

3. Ver si va a legislativo.

su espíritu y las ejecuta en igual modo. Participa en la discusión de las leyes, directamente o por medio de sus Ministros. Publica los decretos en el Boletín Oficial de la Ciudad dentro de los treinta días posteriores a su emisión, bajo pena de nulidad.

Art. 13.- El Poder Ejecutivo no puede, bajo pena de nulidad, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos en esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen las materias procesal penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, el Jefe de Gobierno puede dictar decretos por razones de necesidad y urgencia. Estos decretos son decididos en acuerdo general de Ministros, quienes deben refrendarlos. Son remitidos a la Legislatura para su ratificación dentro de los diez días corridos de su dictado, bajo pena de nulidad.

Art. 14.- Atribuciones y facultades del Jefe de Gobierno:

1. Representa legalmente a la Ciudad, pudiendo delegar esta atribución, incluso en cuanto a la absolución de posiciones en juicio. De igual modo la representa en sus relaciones con el Gobierno Federal, con las Provincias, con los entes públicos y en los vínculos internacionales.
2. Formula y dirige las políticas públicas y ejecuta las leyes.
3. Concluye y firma los tratados, convenios y acuerdos internacionales e interjurisdiccionales en los que sea parte la Ciudad. También puede celebrar convenios con entes públicos municipales, provinciales, nacionales y extranjeros y con organismos internacionales, y acuerdos para conformar regiones con las provincias y municipios, en todos los casos con aprobación de la Legislatura. Fomenta la instalación de sedes y delegaciones de organismos del Mercosur e internacionales de la Ciudad.
4. Puede nombrar un Ministro Coordinador, el que coordina y supervisa las actividades de los Ministros y preside sus acuerdos y sesiones del Gabinete en ausencia del Jefe de Gobierno.
5. Propone a los jueces del Tribunal Superior de Justicia.
6. Propone al Fiscal General, al Defensor Oficial y al Asesor General de Incapaces.

7. Designa al Procurador General de la Ciudad con acuerdo de la Legislatura.⁴
8. Designa al Síndico General.*
9. Establece la estructura y organización funcional de los organismos de su dependencia. Nombra a los funcionarios y agentes de la administración y ejerce la supervisión de su gestión.
10. Propone la creación de entes autárquicos o descentralizados.
11. Ejerce el poder de policía, incluso sobre los establecimientos de utilidad nacional que se encuentren en la Ciudad.
12. En ejercicio de poder de policía, aplica y controla las normas que regulan las relaciones individuales y colectivas del trabajo. Sin perjuicio de las competencias y responsabilidades del Gobierno Nacional en la materia, entiende en el seguimiento, medición e interpretación de la situación del empleo en la Ciudad.
13. Aplica las medidas que garantizan los derechos de los usuarios y consumidores consagrados en la Constitución Nacional, en la presente Constitución y en las leyes.
14. Establece la política de seguridad, conduce la policía local e imparte las órdenes necesarias para resguardar la seguridad y el orden público.
15. Coordina las distintas áreas del Gobierno Central con las Comunas.
16. Acepta donaciones y legados sin cargo.
17. Concede subsidios dentro de la previsión presupuestaria para el ejercicio.
18. Indulta o conmuta penas en forma individual y en casos excepcionales, previo informe del tribunal correspondiente. En ningún caso puede indultar o conmutar las inhabilitaciones e interdicciones previstas en esta Constitución, las penas por delitos contra la humanidad o por los cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.
19. Designa los representantes de la Ciudad de Buenos Aires ante los organismos federales y entes interjurisdiccionales o internacionales en que participe. Designa al representante de la Ciudad ante el organismo federal a que se refiere el artículo 75, inciso 2, de la Constitución Nacional.

4. Compatibilizar con el correspondiente dictamen y tener en cuenta el Tribunal Fiscal.

20. Administra el Puerto de la Ciudad.
21. Otorga permisos y habilitaciones para el ejercicio de actividades comerciales y para todas aquellas que están sujetas al poder de policía de la Ciudad, conforme a las leyes.
22. Crea un organismo con competencias en ordenamiento territorial y ambiental, encargado de formular un Plan Urbano y Ambiental. Una ley reglamentará su organización y funciones.
23. Ejecuta las obras y presta servicios públicos por gestión propia o a través de concesiones. Toda concesión o permiso por un plazo mayor de cinco años debe tener el acuerdo de la Legislatura. Formula planes, programas y proyectos y los ejecuta conforme a los lineamientos del Plan Urbano y Ambiental.
24. Administra los bienes que integran el patrimonio de la Ciudad, de conformidad con las leyes.
25. Recauda los impuestos, tasas y contribuciones y percibe los restantes recursos que integran el tesoro de la Ciudad.
26. Convoca a referéndum y consulta popular en los casos previstos en esta Constitución.
27. Preserva, restaura y mejora el ambiente, los procesos ecológicos esenciales y los recursos naturales, reduciendo la degradación y contaminación que los afecten, en un marco de distribución equitativa. Promueve la conciencia pública y el desarrollo de modalidades educativas que faciliten la participación comunitaria en la gestión ambiental.
28. Adopta medidas que garanticen la efectiva igualdad entre varones y mujeres en todas las áreas, niveles jerárquicos y organismos.
29. Promueve la participación y el desarrollo de las organizaciones no gubernamentales, cooperativas, mutuales y otras que tendieran al bienestar general. Crea un registro para asegurar su inserción en la discusión, planificación y gestión de las políticas públicas.
30. Organiza Consejos Consultivos que lo asesoran en materias tales como niñez, juventud, mujer, derechos humanos, tercera edad o prevención del delito.
31. Administra y explota los juegos de azar, de destreza y de apuestas mutuas, según las leyes respectivas.

32. Las demás atribuciones que le confiere la presente Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten.

Art. 15.- Son deberes del Jefe de Gobierno:

1. Arbitrar los medios idóneos para poner a disposición de la ciudadanía toda la información y documentación atinente a la gestión de gobierno de la Ciudad.
2. Registrar todos los contratos en que el Gobierno sea parte, dentro de los diez días de suscriptos, bajo pena de nulidad. Los antecedentes de los contratistas y subcontratistas y los pliegos de bases y condiciones de los llamados a licitación deben archivar en el mismo registro, dentro de los diez días de realizado el acto de apertura. El registro es público y de consulta irrestricta.
3. Abrir las sesiones ordinarias de la Legislatura y dar cuenta del estado general de la administración. Convocar a sesiones extraordinarias cuando razones de gravedad así lo requieran, como también en el caso previsto en el artículo (*necesidad y urgencia*), si la Legislatura estuviese en receso.
4. Proporcionar a la Legislatura los antecedentes e informes que le sean requeridos.
5. Ordenar el auxilio de la fuerza pública a los tribunales, a la Legislatura y a las comunas cuando lo soliciten.
6. Disponer las medidas necesarias para el cumplimiento de las normas de higiene, seguridad y orden público.
7. Ejecutar los actos de disposición de los bienes declarados innecesarios por la Legislatura.
8. Acordar el arreglo de la deuda de la Ciudad y remitir el acuerdo a la Legislatura para su aprobación.
9. Presentar ante la Legislatura el Proyecto de Presupuesto de Gastos y Recursos de la administración de la Ciudad y de sus entes autárquicos y descentralizados.
10. Enviar a la Legislatura las cuentas de inversión del ejercicio vencido antes del cuarto mes de sesiones ordinarias.
11. Convocar a elecciones locales.
12. Hacer cumplir, como agente natural del Gobierno Federal, la Constitución y las leyes nacionales.

Disposición Transitoria: El mandato del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en ejercicio al sancionarse esta Constitución, debe ser considerado como primer período a los efectos de la reelección.

Sala de la comisión, 11 de septiembre de 1996.

Eugenio R. ZAFFARONI; María J. LUBERTINO; María E. BARBAGELATA; Ángel A. J. BRUNO; Susana CARRO; Martín HOUREST; Aníbal IBARRA; Elsa D. R. KELLY; Raúl A. PUY; Osvaldo E. RIOPEDRE y Patricia BULLRICH.

En disidencia

Alfredo CARELLA; Enrique O. RODRÍGUEZ; Jorge J. CASTELLS y Raúl GARRÉ.

INFORME

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición ha considerado el Despacho N° 44 producido por la Comisión de Poder Ejecutivo sobre Normas Relativas al Poder Ejecutivo, y en virtud de las facultades que le otorga el artículo 40 del reglamento del cuerpo; y, por las razones que expondrá el miembro informante en su oportunidad, aconseja la aprobación del presente despacho.

Eugenio R. ZAFFARONI

Sr. Presidente (Shuberoff).- En consideración en general.

Tiene la palabra el señor convencional Orlandi.

Sr. Orlandi.- Señor presidente: con beneplácito vengo a informar este dictamen, que es el instrumento para el Poder Ejecutivo de la Ciudad de Buenos Aires y que trata sobre su perfil institucional, la forma de elección, las atribuciones, funciones y deberes, además de sus relaciones con los otros poderes locales, en especial con el Poder Legislativo.

Y lo hago con cierto orgullo no solo debido a la satisfacción por la tarea cumplida en esta etapa del proceso constituyente sino también porque este dictamen fue suscripto por la unanimidad de los bloques de esta Asamblea que integran la comisión. Entonces, como presidente de la Comisión de Normas Relativas al Poder Ejecutivo, hago extensivo este reconocimiento a todos y cada uno de sus integrantes, que permitieron llevar a buen puerto este producto y presentarlo hoy en la Asamblea.

El orgullo es doble porque, al ser un producto unánime de la comisión, más allá de algunas disidencias parciales que serán oportunamente fundamentadas por quienes las formularon, expresa la

voluntad de las fuerzas políticas relevantes de la Ciudad de Buenos Aires en cuanto al Poder Ejecutivo.

Seguramente, uno de los debates más ricos y controvertidos en la ciencia política y en el derecho constitucional modernos ha sido, precisamente, la cuestión de las instituciones políticas de gobierno, y entre ellas la del Poder Ejecutivo.

Se ha debatido sobre su representatividad, eficacia y operatividad en tanto órgano que sirve como instrumento para concretar los objetivos básicos del gobierno, que consideramos está integrado también por otros órganos. Va de suyo entonces que entendemos como partícipes sustantivos en el proceso de gobierno al Poder Legislativo –principalmente–, al Poder Judicial –en especial su cabeza– y, además, a los órganos de la política descentralizada, que llevarán la conducción de la política a los barrios.

Pero entre todos esos órganos, cuando hablamos del Ejecutivo, indudablemente hacemos referencia a un alto grado de centralidad en las instituciones de gobierno. Esa centralidad se encuentra presente en la propia etimología de la palabra gobierno, que viene de *Kibernao*, que significa tomar la conducción de la nave para llevarla a buen puerto.

La idea de conducción nos remite al concepto de poder político, en tanto poder de autoridad, y la metáfora de la nave nos lleva a pensar en una empresa común en la que si bien todos estamos embarcados, hay uno que toma el timón y la dirige a buen puerto, por lo menos en cuanto al concepto aristotélico de la política y del buen gobierno.

Ahora bien, este producto que traemos al recinto tuvo en la comisión, y seguramente lo tendrá también en este cuerpo, un debate bastante profundo sobre algunos problemas que los órganos ejecutivos presentan modernamente. Este es un debate que no podemos omitir y que precisamente tiene que ver con esta centralidad a la que estoy haciendo referencia en el fenómeno global del gobierno.

Quizá, señor presidente, un escollo con el que nos encontramos los constituyentes en esta Asamblea se centra precisamente en la necesidad de articular viejos y nuevos principios del derecho constitucional con el nuevo escenario, las necesidades y las peculiares realidades que esta Ciudad presenta, y nos urgen y requieren.

Esta cuestión, como es notorio, no es de mero debate teórico ni está circunscripta a los estudios de los sistemas políticos comparados.

Muy por el contrario, se encuentra en la base misma del proceso constituyente y cobra una interesante especificidad, cuando del Poder Ejecutivo se trata, para la naciente autonomía de la Ciudad de Buenos Aires.

En el producto obtenido del debate en la comisión se alcanzó además un necesario sentido práctico, que es imprescindible para acercarse al centro nodal de todo proceso constitucional.

Todos los modelos constitucionales señalados como arquetípicos han sido el producto de una evolución más que del de una operación, un poco más o un poco menos compleja, de ingeniería institucional simulada en un laboratorio. Han sido, sobre todo, productos evolutivos; surgieron, evolucionaron y se perfeccionaron en la medida en que se mostraron adecuados para lograr una articulación eficaz entre la sociedad civil y su representación política.

En efecto, nacieron, se reformularon y aun se agotaron muchas veces a través de reformas constitucionales, pero también muy frecuentemente por medio de mecanismos extraconstitucionales que, en la práctica –en la que llamamos paraconstitucional, es decir, aquella práctica institucional que va por afuera de la letra escrita de la Constitución– mostraron y exhibieron la versatilidad de algunas instituciones de gobierno y sobre todo, la del Poder Ejecutivo.

Y quedó así una enseñanza valiosa para el constituyente: la sabiduría de una Constitución necesariamente reside en que los instrumentos con que se la dota sean los adecuados al momento histórico, político y social que vive la comunidad política que se desea integrar en la juridicidad constitucional.

Esto no significa que se dicte una Constitución para el minuto sino que, por el contrario, sabemos muy bien que las constituciones deben ser concebidas para los tiempos. Pero sí implica que la constitucionalidad, es decir, aquella parte de la institucionalidad que se expresa en la letra escrita de una Constitución, debe partir, ante todo, de la realidad del momento histórico que se trata.

La sagacidad del constituyente, en todo caso, radica en saber interpretar, sintetizar y captar la impronta de una época, del momento histórico en que se encuentra parado, que ha de perdurar en el tiempo –por eso hablamos de una época– y que habrá de evolucionar en el futuro.

Esta perspectiva está notablemente bien desarrollada en los estudios que Maurice Duverger realiza sobre los sistemas políticos

contemporáneos. Sus análisis, en contra de la perspectiva estrictamente jurídica, no se limitan a la comparación de institutos constitucionales.

Para él, los sistemas políticos y sus regímenes se conforman en un proceso dinámico, en una particular asociación entre normas jurídicas, tipos de autoridad y las peculiaridades del cuerpo social sobre el que se constituyen. De esta forma Duverger rompe con los tipos ideales de regímenes políticos –construidos a partir de sus regulaciones constitucionales escritas– para enriquecer el análisis a través de la introducción de los tipos reales de regímenes existentes, alejándose de la imaginaria institucional. Así se acerca a realidades manifiestas: el presidencialismo norteamericano poco tiene que ver con los derivados de ese modelo que surgieron y se desarrollaron en la parte sur de este continente. Los sistemas parlamentarios, por su parte, adquieren dinámicas harto diferentes a pesar de sus similitudes en el orden estrictamente constitucional. Los partidos políticos, los sistemas de partidos y los regímenes electorales específicos de cada nación son elementos a su vez de orden institucional que terminan de integrar el análisis y muchas veces de explicar las diferencias.

Pero ocurre que los analistas políticos frecuentemente llegan a la conclusión de que la capacidad de las regulaciones constitucionales escritas de determinar un tipo de conformación de una comunidad política está lejos de erigirse en una asociación por determinación. Es decir, no logran por sí determinar esa conformación de la comunidad política. Se asombran a veces los analistas políticos por la independencia que exhiben las variables paraconstitucionales –que están fuera de la letra de la Constitución–, que en un principio podían pensarse como no determinantes.

De este modo, los ordenamientos constitucionales reales suelen alejarse tanto de la imaginación doctrinaria de sus diseñadores como de las virtualidades y potencialidades que los políticos y los gobernantes creen encontrar en el articulado de su letra escrita.

Las relaciones entre orden constitucional y realidad constitucional siguen guardando para la ciencia política amplios espacios de misterio, reacios a ser reinterpretados en términos de causa y efecto.

Es en este punto donde aparece el político empírico, el político weberiano, el factor verdaderamente dinámico del sistema, el que es capaz de direccionar la acción política a costa y riesgo de su propio prestigio y del *quantum* de poder que arriesga en esa empresa.

Es en esta dirección donde encontramos los textos de nuestra historia constitucional. Juan Bautista Alberdi, hace 150 años, lleno de prudencia y sobre todo de realismo, esbozaba los principios de un orden constitucional, a la vez de transición y a la vez que se constituía para los tiempos; aquel que debía cargar con la responsabilidad de llevar lo que él llamaba la república posible, esa república de su presente, la que no se había podido desembarazar aún de las montoneras y de los localismos acérrimos, en dirección hacia la república verdadera, es decir, la república plena y genuinamente democrática, moderna y definitiva.

El ingeniero institucional cedía así paso al político constituyente.

La mejor de las elaboraciones doctrinarias constitucionales, en términos ideales, cedía paso a la responsabilidad que tenía un ideólogo comprometido con su tiempo y con su lugar, y con realidades que le urgía comprender para poder solucionar.

Si se me permite un paralelismo, tanto la república soñada por Alberdi como la naciente autonomía de la Ciudad de Buenos Aires empiezan a expresarse mediante proyectos constitucionales pero solo empiezan a hacerlo mediante las letras escritas de constituciones. Su plena realización depende en realidad de otras causas activas, de realizaciones concretas y de compromisos con políticas sustantivas, sin los cuales la república de entonces y la autonomía serían hoy una mera expresión de deseos, cuando en realidad son, como venimos diciendo, una causa que recién empieza a expresarse.

La preocupación por la elaboración de abstracciones constitucionales, sobre todo cuando se refieren al órgano ejecutivo, no deja de tener múltiples sustentos. En la década del 80, a raíz de una nueva oleada democrática en países latinoamericanos, y con la desarticulación del bloque soviético, surge una interpretación de algunos exegetas vernáculos y de algunos políticos tal vez interesados de la corriente neoinstitucionalista de la ciencia política, que llevó a revertir el orden de los factores sociopolíticos y jurídicos, dando como resultado una perspectiva peligrosamente dogmática. Se dio por entendido que determinados arreglos de ingeniería constitucional lograban por sí mismos la configuración y la articulación de los actores políticos fundamentales en un sistema de equilibrio perfecto.

Se concretó entonces el análisis en el tipo de poder ejecutivo propio de los presidencialismos latinoamericanos, sobre todo en su tendencia

a avanzar sobre las atribuciones de otros poderes o ámbitos autónomos, y se presupuso por inercia que las quiebras institucionales venían aparejadas con esa concentración de poder en el Poder Ejecutivo.

Autores como Juan Linz, Arendt Lijphart, Arturo Valenzuela, Scott Mainwaring, Alfred Stepan, Fred Riggs y muchos otros, concentrados en el estudio de esos ejecutivos latinoamericanos, expusieron con notable claridad ciertas debilidades endémicas de los presidencialismos latinoamericanos y cómo las mismas habían contribuido, en mayor o en menor medida, a reiteradas interrupciones en las democracias del Cono Sur.

En forma más o menos explícita dejaban entender que la introducción de elementos o mecanismos propios de los sistemas de tipo parlamentario podían morigerar esa tendencia a la concentración del poder en los órganos ejecutivos. Concretamente, se observaba que la apropiación de atribuciones y la dinámica de concentración de poder en manos del ejecutivo se expresaba a través de mecanismos muy concretos: las intervenciones federales a Estados provinciales, el abuso de atribuciones legislativas por parte del Ejecutivo, el avasallamiento de la autonomía del Poder Judicial y su subordinación al poder central.

Analizando estos indicadores a nivel del Estado nacional en los años 90, cabe admitir que estos vicios y extralimitaciones que se achacan a los ejecutivos latinoamericanos no son ajenos a nuestra realidad cotidiana de la Argentina, y se puede comprender que sean legítimas fuentes de preocupación para quienes tenemos la tarea de legislar –o como es nuestro caso, de constituir– en un contexto político como el descripto.

Pero lo que resulta por demás llamativo es que de la observación de procesos constituyentes y de reforma constitucional reales llevados a cabo en nuestras latitudes, e imbuidos en orientaciones y prescripciones de raíz neoinstitucionalista como las que venimos describiendo, surge que muchos de esos procesos desembocaron sorprendentemente en notorios fracasos. Es que en la interpretación de esos políticos, de esos exegetas vernáculos del neoinstitucionalismo, se terminó convirtiendo en una suerte de magia secular que seguía cayendo en errores propios de los cuerpos normativos de esta región: el considerar que la letra constitucional crea poderes por sí misma; que las virtudes cívicas se engendran por su simple enunciado, y que el poder político no es capaz de avanzar, doblegar y aun desfigurar cualquier sistema constitucional, por la sim-

ple presencia en la Constitución de muy precisas, detalladas y explícitas limitaciones. Fueron estas ingenuidades notorias y reiteradas.

El equívoco fundamental remite a este principio: no existen modelos constitucionales perfectos, válidos para todas las épocas y circunstancias, cuando es deseable dotar a una sociedad de instituciones fuertes, eficientes y legítimas.

El efecto de las instituciones que se diseñan constitucionalmente puede ser otro que el buscado. Durante el proceso de construcción efectiva de la institucionalidad pueden surgir nuevos actores y circunstancias políticas. Las consecuencias reales que no fueron evaluadas por los diseñadores pueden ser más importantes que el efecto institucional buscado en el laboratorio.

“Que los poderes políticos institucionales puedan ser limitados y regulados por otros poderes concretos, que tengan capacidad real de ser alternativas de gobierno”, eso no se consigue por muy sabias y precisas que sean las prescripciones normativas. La fuerza, la solidez y la eficacia de las instituciones de gobierno constituyen, antes bien, una función derivada del contexto social y político que las promueve. Las prescripciones constitucionales son fórmulas vacías, huecas cuando las limitaciones que intentan imponer al poder no están sustentadas en la conciencia y en la voluntad política de la ciudadanía.

Los vicios y las extralimitaciones de los ejecutivos –a los que aludíamos anteriormente– terminan más allá de la letra constitucional en el momento en que el pueblo ejerce su poder soberano a través del sufragio y de la participación activa.

No nos olvidemos de que en un municipio vecino a la Ciudad de Buenos Aires, hace algunos años, un intendente acusado por graves delitos de corrupción –en circunstancias en que funcionó plenamente la carta constitucional municipal, donde las instituciones de la letra escrita de la Constitución anduvieron–, fue cuatro veces removido por los órganos de esa Constitución y otras tantas fue repuesto en su cargo por el pueblo que sin duda es soberano y puede hacerlo pero, lamentable y desgraciadamente, no mostró un interés suficiente en defender su propia dignidad.

Otro elemento de arrastre de la antigua doctrina constitucional es aquel al que Karl Loewenstein calificó como “aquella vieja teoría”, denominando así al principio de división de los poderes y a la teoría clásica de los pesos y contrapesos.

La distinción funcional dentro del proceso de toma de decisiones políticas se contrapone al espejismo de poderes autónomos que se expresan en la limitación de unos a otros. Visto de un modo abstracto e ingenuo, el proceso político de gobierno comprendido como el estricto respeto a las atribuciones de un poder que legisla, otro que ejecuta las leyes y un tercero que vela por su cumplimiento, es una realidad poco verificable en la práctica.

La moderna teoría de la Constitución llega a aceptar en realidad la existencia de un solo poder real conformado por la ciudadanía como poder soberano, que se compartimenta en distinciones solamente funcionales entre los llamados poderes del Estado.

Es por ello que todo diseño constitucional realista debe partir de un criterio que privilegie e incentive las relaciones de colaboración entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Y eso es lo que hemos tenido en mira en este dictamen de la comisión que hoy traemos al recinto que será complementado seguramente por otro segmento, por otro dictamen correspondiente a la creación de un Poder Legislativo de relevancia y de peso institucional que seguramente será motivo de otro debate, íntimamente vinculado con este.

Todos los analistas institucionales han destacado como fenómeno de las últimas décadas, una tendencia a la acumulación de atribuciones y funciones en los últimos tiempos, siendo este un hecho propio no solo de los ejecutivos de nuestras latitudes sino también propio de las democracias avanzadas y más consolidadas del mundo.

Es un fenómeno común a los sistemas parlamentarios de gobierno y a los sistemas presidencialistas. Los cuerpos colegiados que participan en la elaboración de las normas, las poderosas y crípticas burocracias estatales y la peligrosa autonomía de inmensos sistemas de seguridad, han llevado a la actividad ejecutiva a convertirse en un aparato prácticamente independiente que se engendra, controla y expande con su propia inercia, con su propia lógica.

¿Qué mayor peligro existe en este contexto para una democracia si sus supuestos controles están enajenados de la conciencia ciudadana? Cuando las circunstancias políticas no otorgan las proporciones y la medida que requiere el modelo republicano, sabemos qué significa el rápido salto que da lugar a lo que se llama “pretorianismo político” y al consecuente avasallamiento de las libertades individuales.

Nicolás Maquiavelo en 1513 sentenciaba: “En el día reina un príncipe que no me conviene nombrar de cuya boca no se oye más que la paz y la buena fe. Pero si sus obras hubiesen correspondido a sus palabras, más de una vez hubiera perdido su reputación y sus estados.”

Como trato de venir explicando, el carácter del Ejecutivo ha excedido en los hechos y en el derecho su situación de simple ejecutor de la ley, acosado por demandas de ejecutividad y eficacia ante los problemas concretos. Esta situación puede hacer temer que la centralidad del Ejecutivo desgaste sus principios de legitimidad, que provienen del respeto a la necesaria interacción e incumbencias de los otros poderes, mutando en una modalidad de “pretorianismo institucional”.

Este fenómeno parece apuntar más bien a un proceso que nos remite a demandas de un mayor control social del poder político.

Esta preeminencia de los ejecutivos, con la concomitante personalización del poder, responde a necesidades de imputar responsabilidades políticas en entidades que sean capaces de asumirlas y de responder por ellas.

El dictamen que venimos a presentar contempla y resume las orientaciones y también los temores que vengo expresando. Especialmente, reconduce –o intenta reconducir– a un mayor control social del poder político y a la idea de un gobierno responsable.

Concibe un Poder Ejecutivo con las capacidades para enfrentar dos campos de acción complejos y problemáticos. El primero, el frente externo, donde debe concretarse en forma gradual y trabajosa la pretendida autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, buscando su espacio y sus recursos para el desarrollo. Esta será una tarea durísima que deberá cargar sobre sus espaldas el primer gobierno de la ciudad.

En segundo lugar, el frente interno, donde la autonomía redefine las orientaciones de la acción de gobierno y en donde se deberán reestructurar los organismos administrativos para dotarlos de la eficacia y de la nueva naturaleza de las demandas que la autonomía erige. Este Ejecutivo será sin duda para los tiempos, un fuerte productor y demandante de instrumentos legislativos que irán construyendo las bases de su nuevo estatus institucional.

Además, el actual Ejecutivo asume sus responsabilidades en un contexto de crisis administrativa inédita para la Ciudad y que la compromete en forma acuciante en el corto, en el mediano y en el largo plazo.

Volviendo al concepto de la acción del Ejecutivo como un tipo de actividad permanente, cuya característica es estar delimitada o reglamentada por la ley, diremos que en épocas en las cuales –siguiendo una tendencia que proviene desde principios de siglo– los ámbitos de incumbencia del gobierno se encuentran en expansión creciente y las demandas de acción desde la sociedad se multiplican por la permanente aparición de nuevos problemas en donde la instancia gubernamental y dentro de ella, sobre todo la del Ejecutivo, no puede permanecer expectante en épocas en que el carácter del Ejecutivo ha excedido en los hechos y en el derecho su situación de simple ejecutor de la ley, acosado por demandas de ejecutividad y de eficacia ante los problemas concretos, esta situación genera el temor –nos genera a todos el temor– de que la centralidad del Ejecutivo desgaste sus principios de legitimidad en el futuro.

Es por ello que en aquello que el diseño institucional pueda contribuir hemos tenido en mira en el presente dictamen procurar morigerar el hiperpresidencialismo –parafraseando a Nino– propio de los regímenes latinoamericanos.

Pero como sostenemos que con frecuencia los ordenamientos constitucionales reales suelen alejarse tanto –como dijimos– de la imaginación doctrinaria de sus diseñadores como de las virtualidades que creen ver los políticos en el articulado de su letra escrita, como desconfiamos de los procesos constituyentes que cifran todas sus esperanzas en la letra constitucional y que en muchos casos han demostrado en nuestras latitudes más de un fracaso, porque no creemos en “magias seculares”, ya que no existen modelos constitucionales perfectos, válidos para todos los tiempos y todas las épocas, y por aquello de que la sabiduría de una Constitución necesariamente reside en que los instrumentos con que se la dote sean los adecuados para la época que vive la comunidad política que se desea integrar, creemos firmemente en que este peligro de eventuales futuros excesos de los ejecutivos, de extralimitaciones que todos tenemos presente, posee sus resguardos en este distrito de la Ciudad de Buenos Aires en circunstancias sociopolíticas mucho más que en anclajes constitucionales. La Ciudad de Buenos Aires ha sido durante toda su vida política el distrito más rico en expresiones político-partidarias. De ella surgieron numerosos partidos que alcanzaron relevancia a nivel nacional. También es el distrito que desde la reparación democrática de 1983

–y aun con anterioridad– ha demostrado poseer los más altos índices de volatilidad en el voto de sus ciudadanos.

En ella se han erigido triunfadoras diversas fuerzas políticas en diferentes categorías de elecciones y han alcanzado representación parlamentaria agrupaciones políticas de la más diversa orientación.

Así, las condiciones de competencia y de competitividad son las más altas de la República. Esto nos revela y asegura que la nueva autonomía de Buenos Aires contará con un alto control social del poder político. Este es el único reaseguro en el que confiamos los desconfiados.

La ductilidad de la ciudadanía para articularse a través de fuerzas políticas diversas y novedosas es un resguardo firme ante los virtuales excesos del Ejecutivo y despeja los peligros de posibles crisis de representación a nivel local.

-Ocupa la Presidencia la vicepresidenta 1ª de la Convención Constituyente, señora Inés Pérez Suárez.

Sr. Orlandi.– También esto nos revela que superado un largo estado de enajenación en cuanto a elegir sus propias autoridades, las demandas de ejecutividad y de eficacia se habrán de multiplicar en forma notoria en el futuro y la capacidad de responder a la exigencia de esta eficacia no corresponde solamente al Poder Ejecutivo sino que es en todo caso un compromiso para todas las fuerzas políticas en el distrito.

Una vez más como en 1983, le ha tocado al radicalismo asumir la doble responsabilidad de afrontar un proceso de reconstrucción institucional y al mismo tiempo ocupar las responsabilidades de gobierno con las urgencias de la hora que ella trae, es decir, gobernar y a la vez participar en esta empresa colectiva que eche las bases de la nueva institucionalidad de Buenos Aires.

Un Ejecutivo vigoroso y el honesto apoyo de las fuerzas políticas relevantes en el distrito son los instrumentos necesarios para que este delicado proceso que ahora se abre esté a la altura de lo que los ciudadanos de Buenos Aires aguardan con expectativas amplias y urgentes.

Es así que el proceso constituyente en el que somos protagonistas en esta apasionante empresa colectiva posee particularidades singularísimas y a la vez tan manifiestas que nadie puede dejar de atender.

La instancia fundacional de la autonomía de la ciudad, que algunos han llamado la tercera fundación –ello porque no han contado la

fundación mitológica de Buenos Aires de Borges, ya que entonces tendría que ser la cuarta-, y la creación de sus instituciones de gobierno, lejos de ser una circunstancia meramente formal han hecho eclosión en el centro de un proceso de extraordinario contenido político.

El 30 de junio el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, por su lado, y nosotros los constituyentes, por el nuestro, recibimos un mandato explícito, manifiesto e inequívoco para que el ejercicio del gobierno autónomo, por un lado, y este proceso constituyente, por el otro, avancen en satisfacer una demanda que nos desafía.

El electorado aspira y reclama y nos hace responsables de llevar a cabo un proceso de resignificación de la política, pronunciándose en contra de la soberbia, de la corrupción, de la prepotencia y de la impúdica frivolidad que impregnó la vida política de la Argentina de estos años.

El radicalismo y otras fuerzas políticas relevantes del distrito han asumido el desafío de demostrar no solo al pueblo de la Ciudad de Buenos Aires sino a la Nación toda, que la eficacia es posible sin hacer concesiones a los corruptos, que el ejercicio de la autoridad está lejos de la prepotencia y que el desarrollo personal y social de los ciudadanos debe y puede realizarse rescatando la política como una dimensión imprescindible que le devuelva su contenido ético que le es inherente; que la política puede ser entendida nuevamente como un espacio de dignificación de las personas, como un instrumento de transformación de la realidad y no como una mera administración resignada de una realidad de unas pocas miserabilidades.

Solo así se podrá revertir el descrédito y la apatía que hoy reina en gran parte de la población.

La historia es el producto de las acciones humanas, no de las intenciones humanas. Me animo a decir que en esta asamblea las intenciones de todos los que estamos en ella son las mejores. Pero la historia nos habrá de juzgar por nuestros aciertos, errores, grandezas y mezquindades y sobre todo por las acciones concretas que cada uno de nosotros lleve a cabo en este momento en que somos protagonistas.

En concordancia con la visión que tuvo Alberdi de su andamiaje institucional ciento cincuenta años atrás, quiero decir también que este conjunto de principios constitucionales que estamos sancionando, esta Constitución –como empieza tímidamente a advertirlo la prensa de la Ciudad de Buenos Aires, y a propósito de ello cito un artículo del diario La

Nación del domingo pasado— es muy buena; es una constitución del siglo XXI, es una constitución moderna y progresista, es una constitución que será el punto de referencia necesario para las futuras reformas constitucionales en los ámbitos provincial y eventualmente nacional. No será la mejor Constitución del mundo pero será de las más avanzadas.

Por ello, creo que con la distancia del tiempo esta Constitución se asemejará a la espada que Borges describía en uno de sus pasajes cuando decía “es una espada que ha servido en las guerras y que hoy es menos un arma que una memoria”.

He aquí el instrumento para el Poder Ejecutivo. Es solo eso: un instrumento concebido para las finalidades que veníamos describiendo. Quieran los Ejecutivos, el presente y los por venir, saber hacer uso de este instrumento y queramos nosotros estar a la altura de esa responsabilidad. (*Aplausos*).

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Tiene la palabra el señor convencional Bilancieri.

Sr. Bilancieri.- Señora presidenta: me corresponde en nombre del bloque del Frepaso informar sobre el dictamen de la Comisión de Poder Ejecutivo. En más de una ocasión se ha expresado en este recinto que nos hallamos en una etapa fundacional del Estado de esta Ciudad de Buenos Aires.

Hoy estamos frente a uno de los pilares fundamentales del nuevo sistema institucional del que queremos dotar a este nuevo Estado, colocándolo en pie de igualdad y con los aportes de las más modernas concepciones sobre su organización.

No quiero ser abusivo en el uso del tiempo pero me voy a permitir reseñar algunas de las cuestiones esenciales sobre las que se apoya este dictamen, sin las cuales perdería gran parte de su sustancialidad.

En primer lugar, debemos considerar lo excepcional del momento histórico, político e institucional del tiempo que vivimos.

En segundo término, el tratamiento de cuestiones que enraízan profundamente con los vecinos, su calidad de vida y la posibilidad de realización futura.

Por último, la oportunidad única e irreplicable de ser actores del nacimiento de una nueva realidad que nos permita vivir mejor, con más libertad, justicia y dignidad.

La jerarquización de la Ciudad de Buenos Aires, reconociéndole su verdadero carácter de poder de Estado, con autonomías e incumbencias propias, nos debe permitir lograr la consecución de sus específicos fines públicos, al influjo de los principios de intermediación y de gradualismo responsable en una gestión de gobierno de la particular índole que hoy nos impone el marco legal vigente.

Estamos trabajando a la luz del resplandor del incendio. ¿Qué quiero decir con esto? Que nos encontramos ante una situación que da lugar a dos interpretaciones, que son el hacer un traje a medida para un gobierno ya electo como una postura benévola, o una ilación de trabas para el normal desenvolvimiento de la asamblea constituyente desde el punto de vista opositor. Estamos construyendo una estructura normativa para una institución que ya funciona debido a algunas dilaciones, entre otros motivos provocadas por el gobierno central.

¿Qué significa ser autónomo? Quiere decir conformar una institución político-administrativa territorial, organizada jurídicamente con personalidad, patrimonio y competencia propios, que tienda a satisfacer las necesidades de vida de la comunidad y el bienestar material y espiritual de sus habitantes.

La Ciudad de Buenos Aires es una Ciudad Autónoma federada y, por lo tanto, un sujeto de la relación federal. No es el estado eunuco de Buenos Aires, provocado por los recortes autonómicos de las leyes que violan el régimen institucional previsto.

Ya Lisandro de la Torre marcaba el camino al sostener que el municipio era la célula básica del sistema federal. Debe ser nervio impulsor de las políticas públicas que fortalezcan desde la base al sistema democrático pero que, al mismo tiempo, recomponga las cuestiones socio-económicas de la convivencia de la comunidad local.

El fortalecimiento del poder local como motor del progreso social, económico y cultural de la ciudad, es hoy una estrategia que propicia la movilización de los recursos necesarios para el desarrollo nacional, un compromiso de cambio y acción indispensable para aprovechar las potencialidades y explotar las ventajas de la ciudad.

Transformar la Ciudad requiere buscar el equilibrio en la definición de prioridades entre necesidades y potencialidades, combinando con realismo lo deseable y lo posible en un esfuerzo colectivo de todos los sectores sociales.

¿Cuál es nuestra tarea? Tenemos que hacer una refundación de la Ciudad en muchos aspectos; debemos volver por instituciones que han perdido su fisonomía, que han padecido circunstancias adversas, que se han empequeñecido y agotado en los avatares de los cambios y las mutaciones que el sistema imperante parece requerir e imponer.

El desafío que la hora histórica nos impone es hacerlas aflorar rejuvenecidas y, sobre todo, preservarlas en aquello que realmente merece su existencia; es ahí donde debemos poner el énfasis y rescatar lo necesario para esa refundación de instituciones y para transformarlas en el andamiaje de nuestra ciudad.

El Poder Ejecutivo, a partir de la sanción de la nueva Constitución, ha dejado de ser un delegado intendente para transformarse en el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Será la autoridad política administrativa de máximo rango dentro de su jurisdicción, siendo un agente natural del Estado Federal, al igual que los gobernadores de provincia; es decir, habrá otro gobernador más. El carácter de agente natural de la Nación es aplicable conforme al texto del artículo 129 de la Constitución Nacional, que marca los intereses del Estado Nacional, además de la Ley de Garantías, sin que esto signifique en modo alguno la subordinación al Gobierno central sino que lo es con respecto a la Constitución Nacional y a las leyes constitucionales que en consecuencia se dicten. Es decir, el jefe de Gobierno deberá ser agente executor de una norma federal mientras esta no se oponga a los principios de autonomía con legislación y jurisdicción propias.

La competencia –en cuanto a funciones se refiere– que la presente Constitución le asigna, comprende entre otras las siguientes: es el jefe de gobierno y de la administración de la Ciudad por mandato constitucional; ejerce la representación legal, pudiendo celebrar tratados y convenios con la Nación y con las provincias; también participa en la formación de las leyes, promulgándolas y publicándolas, expide decretos, instrucciones y reglamentos para su ejecución, no pudiendo alterar su espíritu, entre otras normas.

En síntesis, el gobierno tendrá el pleno ejercicio de sus responsabilidades político-administrativas, ya que administrará el patrimonio de la Ciudad y sus recursos financieros.

¿Cómo imaginamos el gobierno? Tiene que ser tan abierto como sea posible, de buen acceso, diálogo confiado y participación responsable.

La gestión gubernamental debe honrar el derecho técnico, respetar el civismo y crecer en servicios. Debe evitar la acumulación de poder, considerar como colaboradores a las asociaciones de interés municipal, los centros vecinales, los urbanistas y los operadores culturales; es decir, alentará la efectiva participación colectiva en la gestión.

Es gerente de la familia de familias; gerente y garante de las reglas de juego de la buena vecindad, haciendo de su relación con la comunidad un plebiscito cotidiano, multiplicando los protagonismos, en escalas diversas, en las obras y los servicios.

Debemos hacer de la Ciudad un espacio franco, comunicable y abierto, que facilite el arraigo de los de afuera, medie en los conflictos, promueva la seguridad, administre cultura, ciencia, tecnología, educación, genere inversión, coordine competencias, etcétera.

Respetar como propio el pluralismo político, social, económico y cultural, permitirá construir la Ciudad para todos como expresión concreta del derecho a la ciudad, que debe formar parte esencial de la práctica política y del buen gobierno, alcanzándose progresivamente con bases jurídicas y normativas adecuadas. Este concepto involucra el acceso a la infraestructura, a los servicios sociales, bienes ambientales, culturales, paisajísticos y de formación educativa.

El derecho a la Ciudad se relaciona con el derecho de todos sus habitantes a vivir en ciudades seguras, sanas, democráticas y sostenibles según las opciones y posibilidades de cada uno, sin restricciones ni discriminaciones por nacionalidad, raza, credo, lengua, género o condición económica.

La interdependencia no debe hacer crecer la burocracia y la politización de los conflictos entre los actores públicos, lo que desembocaría en la atomización de la sociedad; solo se habla de sensatez política y practicidad social.

Nos encontramos hoy, señora presidenta, frente a la autonomía de la ciudad: nos acechan vecinos y cohabitantes poderosos e interesados en no reconocer la plenitud de los derechos que nos confiere la Constitución Nacional.

Somos conscientes de las resistencias y los resquemores despertados, pero la utopía es posible: podemos forjar una Ciudad para el siglo XXI.

Debemos redoblar la apuesta para que el gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires nazca con el vigor y la fuerza que otorga el cumplimiento del mandato de los habitantes de la ciudad.

Señora presidenta: que sean mis últimas palabras de agradecimiento y reconocimiento para la persona del estatuyente Orlandi, presidente de la comisión, y para la labor desarrollada por él, los integrantes, colaboradores y asesores. Muchas gracias. (*Aplausos*).

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Tiene la palabra el convencional Arnedo Barreiro.

Sr. Arnedo Barreiro.- Señora presidenta: el bloque justicialista ha presentado un despacho en disidencia, que fundamentaremos en la votación en particular de cada artículo e inciso con los que estemos en desacuerdo.

Nuestra disidencia se basa en que no obstante la prédica de nuestros compañeros en el trabajo en comisión en lo que se refiere a solicitar a los integrantes de los distintos bloques que no incurriesen en contradicciones con las leyes que le dieron fundamento y nacimiento a esta Constituyente –las leyes 24588 y 24620–, que garantizan los intereses de la Nación mientras sea capital de la República Argentina, y la ley de convocatoria a elecciones, en la cual se prevé hasta la nulidad de las normas que se dicten en contradicción con lo prescripto por ella –lo que manifiesta una creciente actitud de negación a las peticiones de los distintos convencionales del justicialismo en cuanto al requerimiento a los convencionales de los otros partidos de no incluir normas que impliquen esta contradicción con el articulado de la Constitución y de estas leyes–, en cada una de nuestras peticiones hemos encontrado una cerrada negativa.

No nos queda en claro si cada uno de los constituyentes que impulsan esta normativa, en contradicción a las leyes que preceden a esta Constituyente, sabe que se está dañando un ordenamiento jurídico y que quien tiene la responsabilidad de dictar una constitución debe contemplar, como regla primera, justamente el respeto a ese ordenamiento. Esta Convención Estatuyente no puede tener mejor derecho que quien le dio nacimiento y origen. El Congreso Nacional, al dictar las normas, se constituyó en fuente de Derecho. Las leyes que regulan a esta Convención Constituyente funcionan como normas preconstitucionales.

Es deseable que tanto en el tratamiento de este poder –que es el primero que se considera luego de sesionar casi durante dos meses– como en el tratamiento de los siguientes, los convencionales de los distintos partidos no incurran en esta violación al derecho argentino y respeten lo que venimos solicitando desde que comenzó esta Convención Constituyente.

En oportunidad de discutir cada uno de los puntos, es decir, en la votación en particular, expondremos nuestras disidencias de acuerdo con lo que he expuesto, con la intención de respetar las leyes que precedieron a esta Convención.

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Tiene la palabra el señor convencional Rodríguez.

Sr. Rodríguez.- Señora presidenta: me voy a remitir al sistemático discurso del presidente de la comisión –que deja poco que agregar–, compartiendo los fundamentos vertidos por el convencional Bilancieri cuando presentó un encuadre general del tema.

Quiero plantear solamente un tema específico que me preocupa y que está bien enunciado. Me refiero a la limitación, incluso con el consentimiento de los que hoy gobiernan la ciudad, de las facultades legislativas del denominado jefe de gobierno, que creo que queda muy bien equiparado, incluso en funciones propias de la democracia a partir de este poder, con el esquema constitucional clásico de nuestro país, pero no con muchas innovaciones. De cualquier manera, me parece que en ese punto es muy específico e innovador. Tenemos cuatro disidencias parciales que simplemente voy a enumerar, porque las vamos a discutir durante la consideración en particular.

En primer lugar, me voy a referir al tema de la denominación. Casi todos hablamos de jefe de gobierno y no nos referimos a gobernador. Entiendo que una enunciación alternativa podría confundir. Simplemente es una disidencia sin importancia.

La segunda disidencia se refiere a la edad; vamos a dar la fundamentación oportunamente.

La tercera se vincula con el juramento-compromiso; este despacho fue anterior a otro que hablaba de esta cuestión. Vamos a ocuparnos de este punto en el tratamiento en particular, pero tampoco creo que vaya a plantear problemas de fondo.

Pero hay un aspecto que me llama poderosamente la atención. En este discurso sistemático surge en forma contradictoria una figura que no clásicamente aparece en las constituciones modernas. Se dice que “Corresponde exclusivamente al vicepresidente 1° de la Legislatura tener a su cargo la administración y coordinación del cuerpo.”

Por primera vez se plantea con rango constitucional una figura que debería ser un esquema reglamentario. Pero hay una contradicción: estamos cortando facultades a alguien que elegimos en blanco.

En todo caso, si ese era el deseo, tendríamos que haber dejado pasar un período para aplicar esta cláusula, como sabiamente se hace en los Estados Unidos cuando se discuten las enmiendas, toda vez que estaríamos limitando a la persona ya elegida con una condición que no conocía y que no constituye una propuesta o plataforma de los partidos políticos.

En ese sentido, por ser asistemáticos con relación a un discurso y a un dictamen brillante, nos vamos a oponer a la enunciación constitucional de una facultad que debería ser reglamentaria del Poder Legislativo y no limitativa por el poder estatuyente. En todo caso, debemos llamar a la reflexión a los constituyentes.

Si estamos limitando los mandatos del Vicejefe de Gobierno Olivera, no lo hagamos con respecto a él si esto es de fundamental importancia. Dejemos que Olivera tenga las facultades clásicas de aquel a quien le corresponde dirigir a la Legislatura, puesto que las tenía cuando fue elegido, y propiciemos que esta cláusula rija para más adelante. De otro modo, bajo resguardo del debate constitucional estamos planteando un acuerdo de carácter político, que es muy legítimo pero carente de sustancia como para que figure en el texto constituyente.

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Tiene la palabra la señora convencional Collin.

Sra. Collin.- Señora presidenta: quiero adelantar el voto favorable del bloque de la Unión Cívica Radical para este dictamen. Además, solicito la inserción de mi discurso en el Diario de Sesiones.⁵

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Tiene la palabra la señora convencional Ginzburg.

Sra. Ginzburg.- Señora presidenta: quiero que se deje constancia en actas de que me voy a abstener de participar en la votación de este tema.

5. Ver Apéndice II.

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Así se hará, señora convencional. Como no hay más oradores anotados para hacer uso de la palabra, se va a votar en general el dictamen de la comisión.

- Se vota y resulta afirmativa.

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- En consideración en particular el artículo 1º.

Tiene la palabra el señor convencional Santa María.

Sr. Santa María.- Señora presidenta: el convencional Enrique Rodríguez fue bastante claro con relación a nuestra objeción a que en el texto constitucional figure una elección de jefe de gobierno o gobernador.

Nos parece poco serio que en una Constitución de estas características tengamos la opción de que quien gobierne –sea quien fuere– pueda elegir el título que va a llevar. Creemos que no es correcto que en este texto constitucional aparezca dicha mención.

Como convencionales tenemos la responsabilidad y la autoridad políticas –porque fuimos elegidos por la voluntad del pueblo– como para tomar una decisión. No podemos dejar esta opción en función de quien sea el jefe de gobierno. Parece que estamos haciendo una constitución para un hombre en particular y no una constitución para los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires. Tenemos que pensar y reflexionar sobre este punto.

Creo que es un error elegir el cargo que vamos a ocupar porque, de ese modo, en cada cargo deberíamos dejar la opción de que sea una u otra cosa; pero no puede ser que en este capítulo tan importante de la Constitución tengamos que poner este texto que, desde mi punto de vista, es ridículo.

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Tiene la palabra el señor convencional Arnedo Barreiro.

Sr. Arnedo Barreiro.- Señora presidenta: mucha sangre corrió antes de que la Ciudad de Buenos Aires se federalizara. En realidad, muchos de los porteños desconocen que hubo que librar duras batallas en esta ciudad, que culminaron en 1880 con su federalización. Se movían intereses humanos, que también se reflejaron en la reforma constitucional de 1994 y que impulsaron la posibilidad de que hoy todos nos sentemos aquí.

Hasta que Carlos Tejedor y Julio Argentino Roca no resolvieron sus contradicciones con relación a la persona que iba a ejercer la

presidencia de la Nación Argentina, el entonces presidente de la Nación, Nicolás Avellaneda, tuvo que retirar la sede del gobierno al pueblo de Belgrano, puesto que su apoyo indisimulado por Julio Argentino Roca hizo que el gobernador de la provincia de Buenos Aires –Carlos Tejedor– le tiroteara hasta la casa. Fueron tres mil personas las que murieron en esas batallas; tres mil hijos de las familias dilectas de aquel momento. Hubo una negociación que culminó –no quiero ser muy extenso– con la federalización de la Ciudad de Buenos Aires. Esto también se intentó hacer durante los gobiernos de Sarmiento y de Mitre, pero no se logró porque a pesar de que las leyes respectivas fueron votadas por las legislaturas, ambos presidentes las vetaron.

Cuando en 1880 nace la Ciudad de Buenos Aires como capital de la República Argentina en términos formales –puesto que en términos políticos lo venía siendo desde siempre; por ejemplo, Rosas fue gobernador pero detentó el emblema de la representación que convertía a Buenos Aires en capital al tener delegadas por las provincias la representación externa–, lo hace con un estatus jurídico complejo, mezclándose atribuciones nacionales con municipales. Es el único municipio que nació delegando diputados y senadores nacionales al Congreso de la Nación. Hoy estamos tratando de llevar adelante una reforma institucional que de alguna manera delimite las funciones, atribuciones y competencias, entre el Estado nacional argentino y la Ciudad de Buenos Aires.

El estatus jurídico de la Ciudad hasta ese momento era confuso, ya que tenía atribuciones de provincia, en algunos casos, y de municipio, en otros. A veces las atribuciones eran superiores a las de un municipio y menores a las de una provincia. De lo que se trata, justamente, es de que el derecho refleje cuál es la realidad objetiva.

Nuestra Constitución reconoce tres categorías: Nación, provincias y municipios. No tenemos que ser muy avezados para darnos cuenta de que la Ciudad de Buenos Aires es una figura excepcional dentro de estas categorías. Ni por historia ni por conformación es una provincia, pero por dimensión –tanto poblacional como presupuestaria– y por ser la capital de la República es mucho más que un municipio.

Largo tiempo hemos discutido cuál era el estatus jurídico de la Ciudad de Buenos Aires. Hemos concluido –por lo menos muchos de nosotros– en otorgarle un estatus que esté de acuerdo con lo que realmente es: una cuarta figura jurídica. Algunos dicen que es una Ciudad Autónoma,

con lo que estamos de acuerdo. Pero queremos que no se intervenga en el nombre de la ciudad, que lleva algunos siglos. Algunos se preguntarán por qué digo esto: porque estamos utilizando en este artículo el término “gobernador”, que en el derecho argentino se vincula más con una provincia que con una figura como la que hoy estamos creando. En cambio, nos parece acertada la expresión “jefe de gobierno”, porque refleja esa diferencia que queremos dejar planteada en términos de derecho. Por ello sostuvimos esta posición en diversas reuniones de comisión y en encuentros con los presidentes de bloque, pero no hemos sido escuchados. Una vez más no hemos sido escuchados.

Peor que agregar la expresión “gobernador” es no resolver esta cuestión y comportarnos como timoratos, porque, en definitiva, si queremos llamarlo gobernador, hagámoslo. Pero no podemos –y en esto adhiero a lo que ha dicho el señor convencional Santa María– dejar esta alternativa abierta, porque no nos parece lo mejor para la primera constitución de nuestra Ciudad. (*Aplausos*).

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- La Presidencia recuerda a los señores convencionales que estamos considerando el artículo 1º y que los representantes de los bloques justicialista y de Nueva Dirigencia plantearon sus disidencias. En oportunidad de debatirse el dictamen en general tuvieron posibilidad de expresar con amplitud sus puntos de vista, por lo que los insto a que en el debate en particular sean sucintos.

Tiene la palabra el señor convencional Orlandi.

Sr. Orlandi.- Señora presidenta: deseo señalar que la comisión no va a aceptar las propuestas formuladas por los bloques a los que usted hizo mención, en el entendimiento de que la Ciudad de Buenos Aires es una unidad constitutiva del Estado federal y las unidades constitutivas de ese tipo le dan a su jefe de gobierno el nombre de gobernador. De ahí que la denominación sea indistinta.

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Se va a votar el artículo 1º, tal como figura en el dictamen de comisión.

- *Se vota y aprueba.*

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- En consideración el artículo 2º.

Tiene la palabra el señor convencional Castells.

Sr. Castells.- Señora presidenta: además de dejar sentado nuestro voto negativo tanto en general como en el artículo 1º –como lo hizo

nuestro compañero, el convencional Arnedo Barreiro–, quiero exhortar a la mayoría de la comisión para que reflexione sobre este artículo que vamos a votar.

El sistema de doble vuelta electoral –llamado también balotaje por ser, como tantas cosas, un invento francés– tiene rango constitucional para el caso de la elección presidencial. Por cierto que esto dio lugar a debates y discusiones en ocasión de la reforma de la Constitución Nacional llevada a cabo en Santa Fe, pero todavía no sabemos cómo funciona en la práctica, porque la única vez que pudo tener aplicación no fue necesario: el pueblo no lo quiso porque votó con más del 50 por ciento de los votos a quien hoy es nuestro presidente: el doctor Carlos Saúl Menem. Por eso no sabemos qué puede suceder si se aplica a un caso concreto.

En esta, como en tantas cuestiones, los justicialistas propiciamos que este Estatuto Organizativo de la Ciudad que estamos elaborando no tenga tanta pretensión innovadora y reproduzca solo aquello que ha sido fruto del consenso. Fíjense que en este caso no perseguimos ningún interés particular ni sectario, porque el artículo 2° del dictamen en mayoría –que es severo– exige para evitar la doble vuelta, lisa y llanamente, la mayoría absoluta de los votos emitidos. La Comisión de Redacción moderó el artículo al agregar la expresión: “...con exclusión de los votos en blanco y nulos.” Esto no figuraba en el proyecto que había elaborado la Comisión de Poder Ejecutivo. Pretendemos que no sea tan difícil el camino para evitar la doble vuelta.

Fíjese, sin ir más lejos, que el 30 de junio último, de haber estado vigente este artículo, no hubiéramos tenido un jefe de gobierno electo. Tendríamos que haber recurrido a una segunda vuelta. Y quién sabe qué habría pasado en ella. (*Risas. Manifestaciones*). Posiblemente, como bien dice el doctor Orlandi, el compañero Domínguez podría haber tenido un éxito mayor. (*Aplausos*).

Más allá de las ironías, exhorto a quienes han suscripto el dictamen de mayoría a que reflexionen. Hubiera sido muy triste no haber podido ir el 30 de junio a un restaurante de la Costanera –como fuimos usted y yo, señora presidente– al festejo del doctor de la Rúa, porque ya estaba proclamado, sin necesidad de segunda vuelta.

Por eso reitero nuestra posición y nuestra disidencia en cuanto a que este artículo reproduzca en esta materia la solución de la Constitución Nacional.

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Tiene la palabra el señor convencional Orlandi.

Antes me permito corregir al convencional preopinante en cuanto a que no fui a festejar el triunfo del doctor de la Rúa. (*Risas*). Fui a saludar, en un ambiente de democracia, y como corresponde, al legítimo vencedor en esta contienda. (*Aplausos*).

Sr. Orlandi.- Señora presidenta: con el mismo buen humor que le pone mi amigo Castells a estas cosas, quiero decir que las especulaciones acerca del 30 junio sobre lo que podría haber pasado si hubiera ocurrido tal cosa, etcétera, es lo que se llama un análisis contrafáctico. De modo que no podemos agregar nada.

En cuanto a la primera especulación acerca de que no conocemos las bondades del balotaje, porque en el caso del justicialismo no hizo falta llegar a la segunda vuelta, los radicales las conocemos, porque en 1973 le ganamos en segunda vuelta al justicialismo en este distrito, con el candidato a senador que hoy es el Jefe de Gobierno. Así que no hace falta esta modificación. (*Aplausos*).

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Se va a votar el artículo 2°.

- *Se vota y aprueba.*

- *Al enunciarse el artículo 3°.*

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Tiene la palabra el señor convencional Santa María.

Sr. Santa María.- Señora presidenta: en primer lugar quiero plantear una disidencia en lo que se refiere a la edad para ser jefe de gobierno o gobernador, según acabamos de aprobar.

Durante el transcurso de estos días nos hemos agrandado hablando de la discriminación y del derecho a ser diferentes. Hemos pronunciado extensos discursos tratando de garantizar la igualdad para todos y manifestando que las diferencias no podían existir en términos políticos. Quiero decir a los señores convencionales que hemos aprobado –creo que fue en una de las primeras reuniones– el derecho a ser diferentes y que no hubiera ninguna razón por la cual ser discriminados; entre ellas incluíamos la edad.

También decíamos en el último párrafo de ese mismo artículo que íbamos a tratar de eliminar todas las barreras que tendiesen a impedir el libre desarrollo de las personas en la participación de la vida política.

En el caso de nuestro Frente, nuestro compromiso fue que la edad no fuera impedimento para poder ejercer un cargo; sí lo era no tener la mayoría de edad. Si consideramos que estamos tratando de garantizar la participación de las mujeres en la vida política –que apoyo y con lo que estoy totalmente de acuerdo–, los jóvenes no tenemos cupos ni la posibilidad de tener un lugar garantizado en las listas.

Por eso estoy convencido de que no tiene que existir otro obstáculo en la edad, salvo tener la mayoría, para ocupar el cargo de jefe de gobierno o gobernador.

Si se produce este hecho de discriminación en la Constitución, estaríamos borrando con el codo lo que escribimos con la mano. Si los jóvenes tenemos la posibilidad de votar y podemos elegir, debemos tener el mismo derecho de ser elegidos. Si podemos ir a una guerra, si podemos ir presos, si podemos vender, si nos podemos casar, o sea, si tenemos todas las atribuciones que nos da la ley, creo que tenemos el derecho de ser elegidos. De lo contrario, caeríamos en otro hecho de discriminación dentro de nuestra propia Constitución.

Por eso pregunto a la Comisión que hizo este estudio –que imagino habrá sido pormenorizado– por qué incluyó la edad de 30 años y no 29, 28 o 27 años. Supongo que el análisis que habrán hecho de la juventud argentina habrá sido muy profundo y por eso habrán puesto 30 años.

Siguiendo con este mismo sentido de discriminación que tiene este artículo, podríamos decir que el jefe de gobierno tiene que ser varón y de esa manera entraríamos en otro tema de discriminación.

Por eso llamo a la reflexión a la comisión que realizó los estudios necesarios para establecer esta edad, para que simplemente se ponga que el requisito tiene que ser tener mayoría de edad.

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Tiene la palabra el señor convencional Bruno.

Sr. Bruno.- Señora presidenta: a título exclusivamente personal, porque desde hace muchos años tengo una posición tomada con relación a los temas de la juventud, voy a apoyar la sugerencia del convencional preopinante.

La mayoría de edad es suficiente límite para acceder a los cargos electivos públicos, porque en última instancia será el pueblo, con su voto, el que concretará esa posibilidad o no. (*Aplausos*).

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Tiene la palabra el señor convencional Cortina.

Sr. Cortina.- Señora presidenta: adhiero a la propuesta del convencional Santa María. (*Aplausos*).

Sra. Presidenta (Pérez Suárez).- Tiene la palabra el señor convencional Castells.

Sr. Castells.- Señora presidenta: en el mismo sentido, y sin comprometer la opinión de mi bloque, adhiero a la posición del señor convencional Santa María. (*Aplausos*).

- Ocupa la Presidencia el vicepresidente de la Convención Constituyente, señor Oscar J. Shuberoff.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Carella.

Sr. Carella.- Señor presidente: por las razones que dio el señor convencional Santa María personalmente apoyo que la edad sea de 21 años.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra la señora convencional Pérez Suárez.

Sra. Pérez Suárez.- Señor presidente: he descendido del estrado y he dejado la Presidencia, como establece el Reglamento, para dejar sentado mi voto favorable a la propuesta formulada por el señor convencional Santa María.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Orlandi.

Sr. Orlandi.- Si no hay ninguna otra sugerencia respecto del artículo 3º, la comisión no acepta su modificación.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Santa María.

Sr. Santa María.- Simplemente lamento que la comisión no tenga la suficiente capacidad para que este tema tan importante para los jóvenes quede establecido en la nueva Constitución.

- Varios señores convencionales hablan a la vez.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Por favor, respeten al orador.
Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Santa María.

Sr. Santa María.- Estamos hablando de un tema que como joven entiendo es muy importante que figure en la Constitución.

Lamentablemente, cuando hablamos de discriminación parece que hay una sola. Entiendo que de lo que estamos hablando es del derecho de igualdad para todos de poder participar en la vida política de la Ciudad y de establecerlo en la nueva Constitución.

Por eso reitero que lamento que la comisión no se haga cargo del tema que planteo tan seriamente, aunque para algunos parezca un chiste.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se va a votar el artículo 3° tal como figura en el dictamen.

- *Se vota y aprueba.*

- *Sin observación, se vota y aprueba el artículo 4°.*

Sr. Presidente (Shuberoff).- Queda aprobado por unanimidad.

- *Al enunciarse el artículo 5°:*

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Brailovsky.

Sr. Brailovsky.- Señor presidente: solicito que el artículo 5° quede redactado de la siguiente manera: “El Jefe de Gobierno y el Vicejefe prestan juramento o compromiso...” Según me indican, la inclusión de la palabra “compromiso” ya había sido realizada en otros despachos de la comisión redactora a propósito de otros cargos. No sé si el señor convencional Zaffaroni quiere hacer la aclaración.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Zaffaroni.

Sr. Zaffaroni.- Señor presidente: lo que manifiesta el señor convencional Brailovsky es correcto.

En el despacho referente al Poder Legislativo hemos incluido la alternativa del compromiso. De modo que para compatibilizar ambos despachos sería correcta esa inclusión.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Orlandi.

Sr. Orlandi.- La comisión acepta la sugerencia del señor convencional Brailovsky.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Macris.

Sr. Macris.- Señor presidente: voy a proponer, a título personal, un agregado al artículo en consideración. A continuación de la frase que dice “Su retribución es equivalente a la del Presidente del Tribunal Superior de Justicia”, propongo incorporar lo siguiente: “Durante su mandato no podrán ejercer otro empleo, ni recibir otro emolumento de ninguna índole y por ninguna circunstancia ni disponer de fondos en concepto de gastos reservados.

“Los gastos de ceremonial y protocolo serán fijados en el presupuesto anual de gastos y recursos con cargo de rendición de cuentas.”

Propongo dicho agregado al artículo porque la primera parte ya está incorporada incluso en la Constitución Nacional y, al mismo tiempo, sirve para reforzar el concepto. En aquella época nadie pensaba que un alto funcionario de gobierno podría decir muy suelto de cuerpo que a su sueldo se podía incorporar un suplemento o un plus que le diera cualquier institución. Entonces, creo que vale la pena la incorporación.

En cuanto a los gastos reservados, es un tema que está muy vinculado con la corrupción y el estado de frivolidad que reina en nuestro país en los últimos tiempos.

He leído un trabajo de los estudiosos Miguel A. Pesce y Eduardo Estévez, en el que se refieren a los espacios de lo secreto en el Estado nacional. Dicen: “En la actualidad, en la Argentina, el secreto se manifiesta en tres espacios principales.

“El primero es el normativo. En él se incluyen todas las leyes, disposiciones de facto, decretos y otras normas, así como también toda otra documentación originada en el Gobierno que tenga un carácter secreto o reservado.

“La controversia en torno a la existencia de las leyes secretas o reservadas queda claramente expuesta en las palabras del jurista argentino Néstor P. Sagüés cuando dice que ‘la Argentina tiene así el discutible privilegio de pertenecer al club legislativo más curioso del mundo: el de países con leyes secretas. Muy pocos, en rigor de verdad, se animan hoy a inscribirse en él’. Dentro de su visión, Sagüés asume que ‘es evidente que las leyes secretas son un tema de derecho-ficción’ y que ‘...para darles algún andamiaje y apariencia de legitimidad, parte de la doctrina argentina ha puesto en marcha institutos a su vez anómalos y sibilinos, como las sesiones secretas, las promulgaciones secretas, la ejecución secreta

de la ley, la exención de revisión de constitucionalidad, el libro de leyes secretas, ...una verdadera pesadilla jurídica en definitiva’.”

A modo de ejemplo se citan algunas normas secretas: la Ley secreta 18302, referida precisamente a los gastos reservados, que a su vez se vincula con el decreto-Ley “S” 5315 del 22 de marzo de 1956; la Ley secreta 19373/71, que contiene disposiciones que rigen al personal civil de la SIDE, y la Ley 20195/73, que contiene misión, funciones y otros aspectos relativos al mismo organismo; la Ley 22122/79, que autoriza la existencia de una sociedad del Estado, cuyo estatuto fue aprobado por el Decreto presidencial 555/82.

En otra parte se dice: “Resulta sorprendente el giro que las normas secretas nacionales están sufriendo en la actualidad. El Poder Ejecutivo nacional ha emitido un Decreto, el 1069/95, referido al sistema de remuneración de los funcionarios públicos específicamente en lo atinente a los viáticos de los mismos, como si la sociedad no tuviera derecho a conocer cuánto perciben los servidores públicos o si ello comprometera la seguridad de la Nación o del Estado.”

“El segundo espacio de lo secreto es conocido corrientemente con el nombre de ‘gastos reservados’. Los mismos abarcan las partidas que año tras año se incorporan como tales al gasto nacional aunque su detalle y destino no es conocido por los legisladores. La ya mencionada Ley “S” 18302 da el sustento normativo a esta práctica habitual.”

El brillante exdiputado Raúl Eduardo Baglini, en un informe que elevó al Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, señala: “Los gastos reservados ejecutados por el Poder Ejecutivo se han incrementado de 50 a 263 millones de dólares entre 1989 y 1993, manteniéndose la tendencia desde entonces. La diferencia entre los créditos aprobados por el Poder Legislativo y lo efectivamente gastado es impactante: un 33% más (65 millones de dólares). En un solo año la SIDE gastó un 79% más de lo aprobado, con un desborde de 90 millones. En 1993, mientras al Ministerio de Relaciones Exteriores se le otorgaban presupuestariamente 25.000 dólares, cerró el ejercicio gastando U\$S 23.520.000”.

Esta es una pequeña parte de lo que contiene el informe al que hice referencia.

Considero que en la época política por la que estamos atravesando bien vale la pena poner algún freno a la posibilidad de que se malversen

los dineros públicos y se obvie el conocimiento que el pueblo debe tener de su utilización, con lo cual también se trate de evitar la corrupción.

Por estas razones, pido a la comisión –reitero que lo hago a título personal– la incorporación del párrafo que he leído al artículo en consideración.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Orlandi.

Sr. Orlandi.- Señor presidente: en este caso lamento profundamente no poder aceptar los agregados que propone mi amigo Macris, en razón de que en el contexto global que estamos sancionando, hasta el momento la mayoría de los temas que mis correligionarios proponen están o bien incluidos o previstos para serlo.

En cuanto al tema de los gastos reservados, me parece una cuestión sustancial y comparto además los fundamentos expresados. Sin embargo, dicha cuestión ha sido incorporada a un dictamen correspondiente al presupuesto que fue aprobado en alguna sesión pasada.

Las incompatibilidades han sido previstas en el artículo que acabamos de votar.

De manera que aun lamentándolo mucho, reitero que la comisión no acepta introducir ninguna modificación al texto propuesto.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Brailovsky.

Sr. Brailovsky.- Señor presidente: deseo expresar, por una parte, la satisfacción que siento por el acuerdo logrado entre las comisiones de Redacción y de Poder Ejecutivo acerca de la inclusión de la optatividad del juramento. Creo que no se trata de una cuestión menor sino que tiene numerosas implicancias sobre la concepción del Estado.

Si la Presidencia me permite, quisiera fundamentar los motivos por los cuales afirmo que no es este un tema menor sino de importancia.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Señor convencional Brailovsky: creo recordar que cuando usted planteó en una oportunidad anterior una cuestión similar, hizo una fundamentación de la que quedó constancia en actas. ¿Cree usted que de todos modos es prudente y necesario que la repita?

Sr. Brailovsky.- En ese caso, solicito la inserción de mi discurso, señor presidente.⁶

Sr. Presidente (Shuberoff).- Le agradezco su buena voluntad, señor convencional.

Se va a votar el artículo 5° con las modificaciones aceptadas por la comisión.

- Se vota y aprueba.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Queda aprobado por unanimidad.

Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional Santa María.

Sr. Santa María.- Señor presidente: respecto de la votación del artículo 3°, solicito que conste en actas qué convencionales votaron por la afirmativa y cuáles nos abstuvimos de votar.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se registrará en actas que el señor convencional Santa María votó por la negativa.

Sr. Santa María.- Es que no voté, señor presidente. Por eso solicito que se registre mi abstención, así como la de los demás constituyentes que también se abstuvieron de votar, que fueron numerosos.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Quedará constancia, entonces, de la abstención del señor convencional Santa María. No así de la de otros, pues en la votación solamente registramos los votos afirmativos. Ese registro es considerado suficiente por el reglamento.

En consideración el artículo 6°.

Se va a votar.

- Se vota y aprueba.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Queda aprobado por unanimidad.

En consideración el artículo 7°.

Tiene la palabra el señor convencional Jorge Martín Arturo Argüello.

Sr. Argüello (J.M.A.)- Como el señor presidente de la Asamblea debe saber, otro presidente, pero de la Nación, Domingo Faustino Sarmiento, se dirigió cierta vez a su vicepresidente diciéndole que la función más importante que tenía que cumplir era la de tocar la campanilla del Senado.

6. Ver Apéndice III.

Esta anécdota, que a oídos desprevenidos puede parecer menor, en realidad tiene una intensa carga institucional. Sarmiento estaba, en todo caso, rescatando y poniendo de relieve el peso institucional que representa presidir el Senado de la Nación.

No he escuchado todavía –no dudo que lo haré a continuación– las respuestas a los interrogantes que formulara oportunamente mi compañero de bancada Enrique Rodríguez cuando fundamentó la oposición del bloque que presido al artículo 7º, tal como está redactado.

Concretamente, me refiero a esta suerte de amputación que dicho texto estaría haciendo ahora y para siempre de las facultades del Vicejefe de Gobierno o del Vicegobernador de la Ciudad de Buenos Aires para presidir acabadamente su legislatura.

Antes de pasar a escuchar esas respuestas, que sin duda nos serán brindadas por los representantes de los bloques de la Unión Cívica Radical y del Frepaso que, según entiendo, son quienes suscriben el dictamen de la mayoría, solicito autorización para informar al cuerpo que he consultado las constituciones de la totalidad de las provincias que integran la República Argentina, discriminando de entre ellas a las que tienen un sistema unicameral.

He advertido que ni la provincia del Chaco, ni la de Chubut, ni la de Formosa, ni la de Jujuy, ni la de La Pampa, ni la de Santa Cruz, ni la de San Juan, ni la de Río Negro, ni la de Neuquén, ni la de Misiones, ni la de Santiago del Estero, ni la de Tierra del Fuego, ni finalmente la de Tucumán, amputan las funciones que clara y tradicionalmente corresponden a sus vicegobernadores.

Nuestro bloque no está de acuerdo con la redacción de este dictamen ni con la de este artículo en particular. No vemos razón alguna –por lo menos, no aparece claramente en la superficie– para que una convención constituyente establezca tan original y –permítaseme la expresión– disparatada propuesta de votación como la del artículo 7º.

Por lo tanto, en nombre de la bancada del Frente de la Nueva Dirección propongo una nueva redacción, que dice: “El Vicejefe de Gobierno preside la Legislatura. La representa y conduce sus sesiones. Tiene iniciativa legislativa y solo vota en caso de empate.”

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Arnedo Barreiro.

Sr. Arnedo Barreiro.- Señor presidente: en realidad, este artículo tiene más evaluación y discusión extra plenario que la dada en el plenario.

Vamos a mantener una posición que es por todos conocida. No obstante, como creemos que esta atribución debería estar contemplada en el capítulo del Poder Legislativo, solicitamos que el artículo pertinente sea incluido en dicho capítulo.

Por otra parte, en función de vecindad y amistad con compañeros de otros bloques, hoy nos abstendremos de fundamentar nuestra posición más allá de lo que acabo de expresar.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra la señora convencional Ginzburg.

Sra. Ginzburg.- Deseo dejar constancia de que me abstendré de votar este artículo.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se tomará nota, señora convencional. Tiene la palabra el señor convencional Zaffaroni.

Sr. Zaffaroni.- Señor presidente: desde nuestro punto de vista, el artículo en discusión resuelve un problema de carácter institucional que no es menor. El presidente de la comisión respectiva ha hablado largamente acerca de los pesos y contrapesos de la moderna discusión en torno a la actual teoría constitucional sobre separación de poderes, poder único, separación funcional, etcétera.

El sistema que adoptamos para el Poder Ejecutivo dentro del proyecto que estamos votando es un sistema ejecutivista. No conoce elementos de parlamentarismo muy profundo, si bien tiene algunas atenuaciones al ejecutivismo; pero no admite las figuras de primer ministro, ministro coordinador o jefe de gabinete. La que se prevé es una figura muy pálida, que solo se establece a propuesta del Poder Ejecutivo y en un supuesto de emergencia institucional.

En el texto del dictamen que ha pasado por la Comisión de Redacción se propone un Poder Legislativo unicameral.

Por cierto, en los sistemas bicamerales provinciales, al igual que en el Senado de la Nación, la Presidencia corresponde al Vicegobernador o al Vicepresidente de la Nación, respectivamente. En el caso del Senado de la Nación es el Vicepresidente de la República el que preside la Cámara en la que están representadas las provincias. Si esa Presidencia recayera en algún senador, ello significaría que alguna de las provincias que deben estar representadas igualmente dentro de esa

Cámara, pues esa es la esencia del Senado tal cual lo hemos heredado de los Estados Unidos, tendría preeminencia sobre el resto.

Es verdad que en muchas de nuestras provincias –concretamente creo que son 14– se conserva el sistema unicameral, y también es verdad que en la mayoría de ellas el vicegobernador es presidente de la Legislatura unicameral, aunque no en todos los casos. Hay un par de provincias en las que el vicegobernador no preside la Legislatura y el presidente de esta es electo por los propios diputados o representantes.

En nuestro caso, con un sistema ejecutivista y con un Parlamento unicameral, a nadie se le escapa la importancia que tiene la conducción administrativa de la Legislatura. Por mucho que formalmente podamos negarlo, de hecho quien conduce administrativamente y coordina el cuerpo, ejerce un enorme peso para determinar qué se va a tratar y qué no, qué se va a discutir, en qué orden, etcétera.

El hecho de que un vicesjefe de gobierno o un vicegobernador electo juntamente con el jefe de gobierno o con el gobernador, presida en esas condiciones la Legislatura de la Ciudad, significaría un desequilibrio en la ingeniería institucional. Es decir que un Poder Ejecutivo fuerte, de un sistema verdaderamente ejecutivista, tendría una enorme injerencia en el funcionamiento práctico, real, cotidiano del Poder Legislativo. Y esto alteraría el sistema de pesos y contrapesos que habría que mantener más o menos sanamente como función esencial de la Constitución y como característica sustancial de toda República.

Por tales razones creo que este dispositivo no tiene nada de ridículo ni de coyuntural. No estamos discutiendo poder a ninguna persona en particular. Estamos tratando de dar una solución original dentro de nuestro derecho público provincial a una dificultad que se plantea cuando, en un sistema unicameral en el que se conservan las características de ejecutivismo, el Vicegobernador es presidente de la Legislatura.

Respecto de lo expresado por el convencional Arnedo Barreiro, debo manifestar que este artículo es exactamente complementario del dispositivo correspondiente a autoridades de la Legislatura en el dictamen de la Comisión de Poder Legislativo.

Creo que en la redacción de este texto hay una palabra poco feliz que es “exclusivamente”. Es una palabra con la cual el texto avanza sobre lo que tiene que ser una materia reglamentaria librada a la Legislatura.

Entiendo que no corresponde retirar el texto de este dictamen sino que lo coherente es considerarlo, observando por poco feliz la palabra “exclusivamente”, y que la Comisión de Redacción en su momento compatibilice este dispositivo con el correspondiente del dictamen del Poder Legislativo.

Sr. Presidente (Shuberoff).- ¿En rigor debe entenderse que la propuesta del señor convencional Zaffaroni consiste en que se apruebe el texto y se excluya la palabra “exclusivamente”?

Sr. Zaffaroni.- Creo que sería más sano que se excluya la palabra “exclusivamente”.

Sr. Presidente (Shuberoff).- ¿La comisión aprueba esta modificación?

Sr. Orlandi.- Sí, señor presidente.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Si no se hace más uso de la palabra, se va a votar el artículo 7° con la modificación propuesta por el señor convencional Zaffaroni.

- Se vota y aprueba.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Ha resultado aprobado por evidente mayoría.

Tiene la palabra el señor convencional Arnedo Barreiro.

Sr. Arnedo Barreiro.- Señor presidente: queremos que se deje constancia del voto negativo del bloque justicialista.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Quedará constancia en actas, señor convencional.

En consideración en particular el artículo 8°.

Se va a votar.

- Sin observación, se vota y aprueba.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Ha resultado aprobado por unanimidad.

Sr. Macris.- Pido la palabra.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Macris.

Sr. Macris.- Señor presidente: voy a proponer el agregado de un nuevo artículo en este capítulo.

De antemano quiero aclarar que no sé si en algún otro dispositivo en elaboración en esta Convención está previsto lo que voy a proponer. En ese caso, rogaría al presidente de la comisión que me lo haga saber.

Propongo que se agregue un artículo que diga: “El jefe y vicesjefe de gobierno y demás funcionarios electivos o no de la Ciudad no serán beneficiarios de exenciones impositivas o de tasas por servicios.

“Serán propiedad de la Ciudad los obsequios y condecoraciones que reciban las autoridades, cualquiera fuera su jerarquía y forma de elección, que tuvieran valor económico, cultural o artístico. Una ley determinará el destino de los mismos.”

Los fundamentos son obvios, señor presidente. Me remito a lo que dije cuando pedí la inclusión de la prohibición de gastos reservados.

Pretendo que esto sirva, por un lado, para impedir la corrupción que significa el hecho de que los funcionarios puedan gozar de exenciones impositivas de cualquier índole y, por otro, para que sean propiedad del Estado los obsequios y condecoraciones que se entregan en razón de ser funcionarios y no por situaciones estrictamente personales.

PRÓRROGA DEL HORARIO DE LA SESIÓN

Sr. Jozami.- Pido la palabra.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Jozami.

Sr. Jozami.- Señor presidente: faltando uno o dos minutos para las 20, creo que sería conveniente votar la prórroga para poder seguir sesionando.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se va a votar la moción de orden formulada por el señor convencional Jozami.

- Se vota y resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se aprueba por unanimidad.

NORMAS RELATIVAS AL PODER EJECUTIVO (CONTINUACIÓN)

Sra. Kelly.- Pido la palabra.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra la convencional Elsa Kelly.

Sra. Kelly.- Señor presidente: simplemente quisiera que se deje constancia de mi voto afirmativo para el artículo 7°.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Quedará constancia, señora convencional.

Solicito al señor presidente de la comisión su opinión acerca de la propuesta del convencional Macris.

Sr. Macris.- Señor presidente: deseo manifestar que la propuesta que formulé es a título personal, no obliga al bloque.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Orlandi.

Sr. Orlandi.- Señor presidente: también a título personal, comparando la intencionalidad del agregado que se propone y haciendo votos para que en todo caso una norma genérica contemple esta cuestión respecto de todos los funcionarios, en lo que se refiere al dictamen sobre el Poder Ejecutivo la comisión no acepta.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Garré.

Sr. Garré.- Señor presidente: aprovechando que se aprobó la prórroga de la sesión más allá de las 20, solicito el apartamiento del reglamento a fin de pedir la consideración del Orden del día R. N° 17, que fija como elemento esencial la fecha administrativa de corte a los efectos de elaborar la rendición de cuentas y el cierre de ejecución presupuestaria a que se refiere el artículo 52 del reglamento.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Ruego al señor convencional que aguarde a que concluyamos con el tratamiento del dictamen en consideración. No se puede interrumpir el debate del asunto en análisis para introducir otro tema.

Sr. Garré.- Como se interrumpió a los efectos de votar la prórroga de esta reunión me pareció oportuno solicitarlo, pero no tengo inconveniente en pedirlo cuando finalice el tratamiento del tema en discusión.

Sr. Macris.- Señor presidente: solicito que se vote mi propuesta.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se va a votar la propuesta formulada por el señor convencional Macris.

- Se vota y resulta negativa.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Queda rechazada la propuesta. En consideración el artículo 9°.

Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

- *Sin observación, se vota y aprueba.*

- *Sin observación, se votan y aprueban los artículos 10° a 12°.*

- *Al enunciarse el artículo 13:*

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Castells.

Sr. Castells.- Señor presidente: en nuestra disidencia nos hemos opuesto a varios incisos de este artículo.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Está en consideración el artículo 13, señor convencional.

Sr. Castells.- Me refiero al artículo 14, señor presidente. *(Risas)*.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Entonces, si el señor convencional lo permite, vamos a considerar el artículo 13 primero.

Tiene la palabra el señor convencional Orlandi.

Sr. Orlandi.- Señor presidente: el artículo 13 es “yeta” para el Partido Justicialista. Se trata de los decretos de necesidad y urgencia; mejor que lo voten rápido. *(Risas)*.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Castells.

Sr. Castells.- Señor presidente: el 13 no es “yeta” para nuestro partido. En la primera sesión de la Convención Estatuyente hemos facultado al Jefe de Gobierno para que dicte decretos de necesidad y urgencia y ahora no vamos a desdecirnos. Es más, consideré que este artículo ya se había votado por unanimidad. De manera que cuando pedí la palabra me disponía a hablar de los incisos del artículo 14.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 13.

- *Se vota y aprueba.*

Sr. Presidente (Shuberoff).- Ha sido aprobado por unanimidad.

En consideración el artículo 14.

Tiene la palabra el señor convencional Castells.

Sr. Castells.- Señor presidente: este artículo, más allá del humor que tratamos de introducir en estas largas sesiones, es muy preocupante.

Por esta disposición el dictamen en mayoría confiere al Jefe de Gobierno atribuciones que son violatorias de leyes vigentes. Esto nos parece muy grave.

No sé si este mes hace revivir en algunos el 11 de septiembre, cuando Buenos Aires se alzó contra la Confederación, después de Caseros. Supongo que no es este el caso, porque espero que nadie esté propiciando una situación de cisma, como José María Rosa califica al período que se vivió hasta la batalla de Cepeda.

La redacción que contiene este artículo nos lleva a preguntar qué se busca. Por ejemplo, en el inciso 14, que dice: “Establece la política de seguridad, conduce la policía local e imparte las órdenes necesarias...”, cuando se halla vigente –no digo que esté bien ni que esté mal, sino que no ha sido derogada ni declarada inconstitucional– la Ley 24588 cuyo artículo 7º determina con claridad que el gobierno nacional seguirá ejerciendo en la Ciudad de Buenos Aires su competencia en materia de seguridad y protección de las personas y bienes, y que la Ciudad de Buenos Aires –dice el último párrafo– podrá integrar el Consejo de Seguridad, pero no podrá crear organismos de seguridad sin autorización del Congreso de la Nación. ¿Qué favor le estamos haciendo al actual Jefe de Gobierno y a las instituciones cuando proponemos que sea jefe de algo quien consciente de cuál es la legislación vigente ya ha entablado una relación de diálogo, de cooperación con la Policía Federal Argentina? ¿Para qué cambiar? ¿Para qué buscar un conflicto donde el más interesado está demostrando que se puede evitar? ¿Para qué buscar un conflicto entre las atribuciones del Jefe de Gobierno y la Ley 24093, que es la ley de puertos?

Sobre este particular se va a referir –cuando lleguemos al inciso– el compañero Garré; pero baste adelantar que la cuestión del Puerto de Buenos Aires es un verdadero eje, es una columna vertebral de la historia argentina. No puede establecerse aquí con ligereza que el Jefe de Gobierno pasa a ser el jefe del Puerto de Buenos Aires.

El inciso 20) de este artículo dice que el Jefe de Gobierno administra el puerto de la Ciudad.

Entonces, me pregunto qué se busca con esto. ¿Se persigue la declamación, por la declamación misma? ¿Creen que al colocar este inciso que propone la comisión, el doctor de la Rúa, investido por el voto popular, va a ir a administrar el puerto de la ciudad? ¿Piensan que tendrá eficacia? ¿Se busca el conflicto institucional por el conflicto mismo?

Asimismo –y esto lo conversamos en la comisión–, me pregunto por qué cuando en el inciso 3º se habla de la atribución de concluir y firmar tratados, se elimina una expresión que también figura en el artículo 14 de la Ley 24588, que dice: “siempre que no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no se afecte el crédito público de la misma”.

Esa expresión, que propusimos tratando de buscar consenso, fue eliminada. ¿Debemos interpretar que se quiere facultar al Jefe de Gobierno a firmar tratados incompatibles con la política exterior de la Nación?

Señor presidente: me pregunto qué sentido y finalidad práctica se persigue con una enumeración de atribuciones de cumplimiento imposible, que lejos de fortalecer al Jefe de Gobierno de la Ciudad, lo debilita, porque se lo está invistiendo de una serie de atribuciones, que finalmente nos hacen recordar a aquel personaje legendario que se autoproclamó “rey de la Patagonia”.

¿Para qué alterar un razonable conjunto de atribuciones, que estoy seguro le bastan y sobran a quien hoy ejerce la Jefatura de Gobierno para administrar bien la ciudad? ¿Para qué modificar esa base, que aceptamos y consentimos, con otras nuevas atribuciones que no podrá ejercer ni de nada le servirán y que están en abierta y flagrante contradicción con la Constitución Nacional y con las leyes de la Nación?

Entonces, señor presidente, más allá del humor y el compañerismo que reina entre los colegas de la Convención, al cabo de casi dos meses de trabajo, esta es una cuestión muy seria.

Si bien estamos lejos de las épocas que recién recordaba el amigo Juan Manuel Arnedo Barreiro, porque nadie piensa en un alzamiento armado, me parece que tampoco se puede producir un alzamiento jurídico, y esto lo es. Si el dictamen de la comisión prospera en esta materia, las normas que aquí se votan en flagrante contradicción con las leyes de la Nación, son nulas de nulidad absoluta. De manera que se está dando un paso que, amén de arriesgado, es inútil.

Por lo tanto, señor presidente, nuestro bloque no acompañará la propuesta de la comisión en los incisos a que nos referiremos en cada caso. Pero no solo no acompañamos la proposición sino que, sobre el filo de la votación en particular, exhortamos a los integrantes de la comisión a reconsiderar tan pomposa e ineficiente propuesta. (*Aplausos*).

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se va a votar el artículo 14. Sugiero que se lo haga por incisos. Si no hay objeciones, procederemos de esa manera.

Sr. Argüello (J.M.A.).- ¿Por qué razón, señor presidente?

Sr. Presidente (Shuberoff).- Sencillamente, porque son treinta y dos incisos.

Sr. Argüello (J.M.A.).- Por eso mismo. Nadie lo solicitó.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Orlandi.

Sr. Orlandi.- Señor presidente: sin obviar que los convencionales pueden formular objeciones, creo que si ellas están circunscriptas a tres o cuatro incisos –como creí entender– y se formulan en este momento, no sería necesario entrar en una discusión uno por uno, que nos llevaría mucho más tiempo. Además, esto no fue solicitado por nadie.

Por lo tanto, me parece más práctico que el justicialismo plantee ahora cada una de las objeciones y luego pasemos a votar todo el artículo, según como haya quedado.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el convencional Castells.

Sr. Castells.- Señor presidente: no sé si habrá disidencias de otros bloques, pero para facilitar el debate puedo decirle que las nuestras son respecto de los incisos 3, 14, 18, 20 y 31, y que a algunos de ellos en particular se referirá el compañero Raúl Garré.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el convencional Garré.

Sr. Garré.- Señor presidente: nos hubiera parecido más ilustrativo votar en particular cada uno de los incisos, ya que nos habría gustado acompañar con el voto positivo aquellos puntos en los que hay acuerdo y no tener que extender la disidencia a la totalidad del artículo.

De todas maneras, me parece realmente importante fijar un poco más en detalle los fundamentos de nuestra disidencia sobre algunos casos puntuales, como el del inciso 20 del artículo 14, que estamos considerando.

En aras de preservar el valor de la seguridad jurídica es que nos oponemos a incluir entre las facultades del Jefe de Gobierno la de administrar el puerto de la Ciudad de Buenos Aires. Y entendemos que esto debe hacerse a los efectos de evitar un conflicto institucional.

Quisiera hacer un recordatorio de la normativa que rige en la materia, yendo de lo general a lo particular. En primer lugar, nuestra Constitución Nacional se refiere en diversas ocasiones al tema. Así, en forma genérica, se refieren a la materia los artículos 10, 11 y 12, cuando aluden a la imposibilidad de ejercer jurisdicción sobre la circulación. Por su parte, y de

manera especial, el artículo 11 hace alusión a los buques, y el artículo 12 habla específicamente de los mismos. Aquí se trata de la práctica de una de las llamadas libertades negativas. No obstante, es obvio que la mera administración no implica una restricción a estas libertades.

En consenso con los artículos premencionados, el artículo 26 de nuestra Carta Magna establece la libertad de navegación, con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la autoridad nacional.

Por fin, el artículo 31 establece la supremacía de la Constitución, y en el inciso 10 del artículo 75 se fija como atribución del Congreso: habilitar los puertos que considere convenientes. Pareciera ser que nos hallamos frente a una materia exclusivamente federal.

Luego corresponde analizar las normas con rango de ley. Así, en 1992 se dictó la Ley 24093, de desregulación de la actividad portuaria, que específicamente en el artículo 12 del Capítulo II, dice que en el caso especial del Puerto de Buenos Aires, la transferencia a que se refiere el artículo anterior –nos estamos refiriendo al artículo 11, es decir, la transferencia de puertos a las provincias y/o municipios que lo soliciten– se efectuará a condición de que previamente se hayan constituido sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales, que tendrán a su cargo la administración de cada uno de estos puertos, y las provincias o los municipios en cuyo ejido se halle situado, tendrán participación en los entes, de acuerdo con la modalidad que establezca el estatuto respectivo. Y así siguen en el mismo sentido los artículos 13, 14 y 15.

De esto surge el decreto reglamentario de la Ley 24093, consagrado con el número 769, que en el artículo 12 reglamenta el artículo 12 de la ley y divide el Puerto de Buenos Aires en tres. En primer lugar, el Puerto Nuevo, que lo transfiere a la Administración Puerto Nuevo Sociedad Anónima. En segundo lugar, Puerto Sur, y en tercer lugar, Puerto Dock Sud. En este caso lo transfiere a la provincia de Buenos Aires a su pedido y por estar justamente en esa provincia. Pero nada dice de Puerto Sud.

Con anterioridad –por Decreto 1279/89 y su ampliativo 1222/90– se creó la Corporación Antiguo Puerto Madero, de la cual la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires era parte junto con la Nación.

Esto me llama a una reflexión: la Ciudad de Buenos Aires era parte de estos entes, pero no su administradora.

El esquema se completa con el análisis del Decreto 817/92.

Pero aquí quiero aclarar –en caso de que nada se dijese, y para citar la fuente jurídica de estos temas– que la administración de puertos está regida residualmente por el Decreto 7996/56, ratificado en líneas generales por la Ley 14467, de 1958. Ese decreto establece en el artículo 2° lo siguiente: “Declárase que quedarán bajo la jurisdicción de la AGP empresa del Estado a los efectos de su administración y explotación los siguientes organismos o instalaciones: a) Los puertos comerciales del Estado que dependan actualmente del Ministerio de Transporte...” Y aquí estaba el Puerto de Buenos Aires. La Presidencia advertirá que vamos clarificando un poco el tema.

Finalmente, el Decreto 817/92 disuelve la Administración General de Puertos cuando se haya concluido el proceso de transformación o de traspaso de dichos puertos. En este caso la Administración General de Puertos se transforma en un ente llamado Administración del Puerto de Buenos Aires, con carácter transitorio hasta concluir la transferencia prevista en la Ley 24093 y su decreto reglamentario 769.

No era el intendente de Buenos Aires el encargado de esta función, y mal puede asignarse esta incumbencia al Jefe de Gobierno de la ciudad. Esto es así porque la Constitución Nacional, las leyes federales y las normas complementarias así lo establecen. Obsérvese que estas normas son aplicables a todos los puertos que existen en la República.

Ahora bien, podría entenderse que esta inclusión responde a una alternativa. En efecto, la primera posibilidad es que se desconocía toda la normativa precitada y que, por lo tanto, se presupuso que era posible incluir esta facultad entre las atribuciones del Jefe de Gobierno. La segunda posibilidad es que esto sea un mero acto de provocación que intenta generar un conflicto de poderes. En este caso me hubiera parecido mucho más razonable la inclusión de este inciso 2o) al que hacemos referencia entre las declaraciones, derechos y garantías, como uno de los tantos derechos y garantías que la Ciudad no va a poder asegurar efectivamente más allá de la verba de las buenas intenciones.

Por las razones a que he hecho alusión, entendemos que este inciso no agrega absolutamente nada a las atribuciones y facultades del Jefe de Gobierno que hemos consagrado con mucha amplitud en los incisos 1) y 2). Por ello, solicitamos concretamente su no inclusión.

Por otra parte, el inciso 31) generosamente habla de administrar y explotar los juegos de azar y de destreza, a lo cual se ha agregado en

la comisión –haciendo gala de un importante conocimiento por parte de algunos constituyentes de toda la temática y características de los juegos de azar– el tema de las apuestas mutuas. Debemos señalar que en lo que se refiere a los juegos de azar la Nación se ha reservado el derecho exclusivo de la explotación de casinos e hipódromos a través de las leyes 18226 y 14188, por sí o por concesión o privatización, pero ejerciendo siempre el control, aun con facultad de intervención.

En cuanto a la Lotería Nacional, esta se rige por la Ley 18226, que se refiere a la explotación y manejo de la administración de los juegos de azar. Esta ley, que tiene alcance federal, establece que la venta y comercialización se puede realizar en todo el territorio de la Nación, lo que incluye por supuesto el territorio de la Ciudad de Buenos Aires. Por el artículo 13 se autoriza en la Capital Federal la venta de toda otra lotería, con restricciones tales como la prohibición de hacer propaganda o su venta en la vía pública.

Teniendo en cuenta todos estos importantes antecedentes legislativos, a los cuales evidentemente con la redacción propuesta en el dictamen estamos haciendo caso omiso, proponemos que diga: “Administra y explota los juegos de azar y de destreza que no sean administrados y explotados por los organismos competentes de la Nación en la materia.” Me parece que este agregado evitaría plantear nuevamente una norma de difícil ejecución práctica por parte del Jefe de Gobierno, pues obviamente en la práctica no vamos a tener la facultad de ejercer la explotación de la Lotería Nacional –pues, insisto, ya hay una ley que regula la materia– ni vamos a poder ejercer la explotación del hipódromo, pues esta es competencia específica de un organismo nacional.

Lo que pretendemos es clarificar esta situación a efectos de que queden bien definidas y delimitadas las facultades del Jefe de Gobierno, evitando además la semilla o el engendro que pueda originar un nuevo conflicto de intereses o de poderes capaz de sembrar la división entre la Nación y los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires. Esto también da lugar a un permanente conflicto de conciencia en cada uno de nosotros, porque más allá de ser porteños y de sentir a Buenos Aires como algo importante, trascendente y propio, somos también argentinos y estamos orgullosos de pertenecer al conjunto de la Nación. No quisiéramos que este conflicto de competencias atentara

contra la lógica y natural eficiencia en el manejo de las instituciones de la nueva sociedad que está por nacer. (*Aplausos*).

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Canata.

Sr. Canata.- Señor presidente: el inciso 2o) al que estamos aludiendo dice que el gobernador o Jefe de Gobierno “Administra el Puerto de la Ciudad.”

Como representantes de la Ciudad de Buenos Aires mal podríamos obviar que el Jefe de Gobierno de la Ciudad sea quien debe administrar su puerto, por supuesto sin pretender entrar en contradicción con el gobierno nacional.

Es cierto que en 1992 se discutió en el Congreso de la Nación el proyecto de Ley General de Puertos, que se sancionó como Ley 24093. La ley establecía en su artículo 11 la transferencia a título gratuito del dominio o administración portuario a las provincias y/o Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Es cierto que el señor presidente de la República, a través del Decreto 1029/92, vetó justamente esa referencia a la Ciudad de Buenos Aires. En sus fundamentos, el Poder Ejecutivo señaló que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires es un ente descentralizado que actúa dentro de la esfera del gobierno federal y, por lo tanto, resulta conveniente que la privatización del puerto mencionado sea ejecutada por la máxima autoridad de este, que no es otra que el Poder Ejecutivo nacional.

Pero también es cierto que fue declarada la autonomía de la Capital Federal. Por lo tanto, ese argumento desaparecería automáticamente, y entonces la Ciudad de Buenos Aires, de acuerdo con la Ley General de Puertos, estaría en condiciones de reclamar para sí y de administrar su puerto.

Este debate se produjo hace más de cien años entre Vélez Sársfield y Mitre. El doctor Vélez Sársfield sostenía que los puertos eran de la Nación y Bartolomé Mitre sostenía que eran un bien de dominio público.

Después de cincuenta años, la Corte Suprema de Justicia ratificó la tesis del doctor Mitre estableciendo que el dominio público fluvial pertenecía a la Nación o a las provincias, según el territorio por donde corran los ríos.

Por lo tanto, señor presidente, hemos previsto en esta Constitución moderna, para el futuro –que entre todos estamos tratando de

sancionar y que, además, es progresista— alguna transferencia que la Nación deba hacer a la Ciudad de Buenos Aires.

También lo hemos previsto en el Poder Legislativo para que los futuros legisladores de la Ciudad legislen sobre el Puerto de Buenos Aires.

Por lo tanto, en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, vamos a mantener que el puerto debe ser administrado por el señor Jefe de Gobierno o Gobernador de la Ciudad de Buenos Aires. (*Aplausos*).

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Cabiche.

Sr. Cabiche.- Señor presidente: solicito la inserción de mi exposición con relación a los artículos 7 y 14.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se toma nota y lo consideraremos al final de la votación de este dictamen.

Tiene la palabra el señor convencional Zaffaroni.

Sr. Zaffaroni.- Señor presidente: brevemente, no deseo que quede sin respuesta una suerte de imputación que se ha hecho sobre una supuesta sedición jurídica de parte de esta Convención.

Observamos que se nos imputa que en varios incisos de este artículo se manifiesta una suerte de alzamiento contra la legislación nacional. Más allá de la opinión que podamos tener sobre los alcances de la vigente Ley de Garantías de los Intereses del Estado Nacional, y más allá de que por mi parte considere que varios de estos dispositivos son inconstitucionales y violan el mandato de la Constitución Nacional, suponiendo por vía de hipótesis —sin abrir este debate— que toda la ley sea perfectamente constitucional, debemos tener en cuenta que estamos elaborando una Constitución que esperamos tenga permanencia y estabilidad por unos cuantos años.

Una ley como la vigente Ley de Garantías de los Intereses del Estado Nacional puede perfectamente ser modificada por otra ley del Congreso de la Nación, o bien los reclamos de inconstitucionalidad que formulamos pueden ser acogidos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Esta circunstancia modificaría sustancialmente el ámbito de competencia de la Ciudad de Buenos Aires. Más aun, considerando una hipótesis más lejana, la capital de la República podría salir de la Ciudad de Buenos Aires, con lo cual perdería sentido la Ley de Garantías de los Intereses del Estado Nacional.

Lo que estamos previendo en este dispositivo son una serie de atribuciones del Poder Ejecutivo de la ciudad, en el ámbito de esta ley, en el ámbito de una futura ley o, incluso, en el ámbito que la Ciudad tenga el día en que la capital de la República salga de ella.

No hay por ende en este texto ningún alzamiento contra la legislación nacional sino una previsión, considerando que se trata de un texto que aspiramos tenga estabilidad –como dije anteriormente– por un largo período de tiempo. (*Aplausos*).

Sr. Presidente (Shuberoff).- Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional Castells.

Sr. Castells.- Deseo efectuar una aclaración que me parece indispensable.

El doctor Zaffaroni se refirió a una expresión que yo manifesté y dijo “sedición” o “alzamiento jurídico”. Quiero ser muy preciso en esto. No hablé de sedición. Tal vez, el doctor Zaffaroni se haya confundido con alguno de los juristas que fueron invitados a la Comisión de Redacción, en donde se habló de sedición.

No mencioné esa palabra porque implicaría una precisión jurídica relativa a una figura delictiva que sanciona nuestra Constitución Nacional. Hablé de alzamiento jurídico.

Me pareció que era una aclaración indispensable.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Orlandi.

Sr. Orlandi.- Señor presidente: agradezco de paso al señor convencional Zaffaroni que me ahorró decir varias de las cosas que pensaba señalar.

Simplemente debo agregar que resulta bastante difícil entablar esta discusión cuando los amigos del justicialismo comienzan a explicarnos por qué no podemos administrar el puerto o por qué no podemos administrar los juegos de azar, etcétera, basados en leyes anteriores a la del estatus actual que tiene la Ciudad de Buenos Aires. Son leyes que, en todo caso y sin duda, deben ser revisadas; y sobre todo las dos leyes madres, las llamadas leyes Cafiero y Snopek, sobre las que recaen sospechas de inconstitucionalidad.

Diría, parafraseando al señor convencional Castells cuando mencionaba al principio a las leyes vigentes, que en todo caso estas leyes

del Congreso son violatorias de la Constitución Nacional, y no que estas cláusulas son violatorias de las leyes del Congreso de la Nación.

Sobre el tema de los puertos, el señor convencional Canata ha hecho suficientes aclaraciones. Simplemente, me quiero detener un instante en el tema de la seguridad.

Me parece que vale la pena leer o releer el inciso que los amigos del justicialismo están cuestionando. Dice: “Establece la política de seguridad, conduce la policía local e imparte las órdenes necesarias para resguardar la seguridad y el orden público.”

No me voy a referir específicamente a la seguridad. Voy a hablar desde la perspectiva del gobierno. La función mínima de un gobierno es garantizar la seguridad y si, de un ámbito nacional estamos hablando, esto implica la seguridad interior y la seguridad exterior, es decir, la defensa. Como estamos hablando de un ámbito local, obviamente, la seguridad interior es lo mínimo que la Ciudad de Buenos Aires puede tener.

La negación de la posibilidad de establecer la política de seguridad para el gobierno de Buenos Aires es la negación del gobierno autónomo mismo.

En su esencia, ningún gobierno puede no establecer o garantizar la seguridad, razón por la cual –y resumiendo– la comisión no va a aceptar las modificaciones con relación a los incisos 14, 15, 18, 20 y 31, pero en cambio sí acepta la sugerencia de modificar el inciso 3) con respecto a una referencia a un artículo de la Constitución Nacional. Vamos a pedir a quienes han sugerido la modificación que nos repitan cómo quedaría redactado.

Sobre esta base, el artículo tendría una sola modificación.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Castells.

Sr. Castells.- La redacción que proponemos para el inciso 3) del artículo 14 es la siguiente: “Concluye y firma los tratados, convenios y acuerdos internacionales en los que sea parte la Ciudad, siempre que no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no se afecte el crédito público de la misma. También puede celebrar convenios con los entes públicos municipales, provinciales, nacionales e interjurisdiccionales y promover y desarrollar actividades de interés común con los órganos de gobierno de otras ciudades y con organismos estatales del Mercosur e internacionales...” –aclaro que se trata de un proyecto presentado por

el señor convencional Garré– “...en el ámbito de las competencias que le atribuye esta Constitución y la legislación general del régimen local. La Ciudad puede ser la sede de instituciones y organismos estatales del Mercosur e internacionales. En todos los casos, las gestiones deberán contar con la aprobación de la Legislatura.”

Este fue el texto propuesto y que entendimos que la comisión estaba dispuesta a aceptar, pero parece que se arrepintió. Ya era demasiado.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Orlandi.

Sr. Orlandi.- Señor presidente: cuando señalé que estábamos dispuestos a aceptar la modificación del inciso 3) del artículo 14, fue porque –si mi memoria no me falla– el señor convencional Castells en su primera intervención dijo que, como no se quería hacer mención expresa de un artículo de la Constitución Nacional, estábamos intentando alzarlos –o algo por el estilo– contra la Constitución Nacional y la política exterior de la Nación. El justicialismo presentó este tema en la comisión y no se incluyó porque lo consideró sobreentendido. Pero lo hizo en el entendimiento de que, si la propuesta hacía referencia explícita a determinado artículo de la Constitución Nacional o establecía con los alcances previstos en el artículo 124, no tendríamos inconvenientes en agregarlo.

Pero este súper inciso sugerido por el señor convencional Castells no lo vamos a aceptar. Si se trata de una referencia explícita, a fin de que no se entienda que nos alzamos contra la Constitución Nacional o la política exterior del gobierno nacional, no tenemos objeción en aceptarla. En caso contrario, la comisión mantiene el texto tal cual está redactado.

Sr. Presidente (Shuberoff).- La comisión aceptaría un texto que dijera “...Concluye y firma los tratados, convenios y acuerdos internacionales e interjurisdiccionales en los que sea parte la Ciudad...” con el agregado de que estos no deben obstaculizar la política exterior de la Nación ni comprometer el crédito público.

Sr. Orlandi.- Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional Orlandi.

Sr. Orlandi.- El artículo 124 de la Constitución Nacional se refiere a la posibilidad de las provincias de crear regiones. Habría que agregar a continuación de “...y acuerdos para conformar regiones con las provincias y municipios...” lo siguiente: “...con los alcances establecidos

por el artículo 124 de la Constitución Nacional.” A continuación quedaría tal como está redactado: “...en todos los casos...”, etcétera.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Garré.

Sr. Garré.- Señor presidente: luego de escuchar atentamente las manifestaciones vertidas por los convencionales Canata y Orlandi debo invocar nuevamente a la reflexión en lo que respecta a los incisos 20) y 31) del artículo 14. En realidad, el nuevo estatus jurídico de la Ciudad de Buenos Aires, consagrado en la Constitución Nacional, no altera ni modifica la esencia de lo que estamos invocando.

Deseo recordar que el artículo 12 de la ley de puertos establece que en el caso especial de los puertos de Buenos Aires, Rosario, Bahía Blanca, Quequén y Santa Fe –todos ubicados en provincias cuyo estatus autónomo nadie pone en duda ni establece restricción–, la transferencia prevista se efectuará a condición de que previamente se haya constituido la sociedad de derecho privado o entes públicos no estatales que tendrán a su cargo la administración de cada uno de estos puertos.

En consecuencia, nada tiene que ver el nuevo estatus jurídico institucional. Se trata de una ley de la Nación acatada absolutamente por el conjunto de los distritos que componen nuestra Nación en forma pacífica. Se está instalando una cuestión que creería que genera una actitud provocativa innecesaria y de conflicto de poderes. Esto no tiene nada que ver con la minusvalía o mayorvalía del Estado de autonomía que algunos señores convencionales quieren reivindicar.

En lo que respecta al artículo 31, la lotería nacional se vende pacíficamente no solo en los distritos que mencioné con anterioridad sino también en todas las provincias del país.

Sr. Bilancieri.- ¿Me permite una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Garré.- Sí, señor convencional.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional Bilancieri.

Sr. Bilancieri.- Cuando tratamos esta iniciativa en general, manifesté que cohabitantes poderosos estaban tratando de no reconocer la amplitud de nuestros derechos.

Con respecto al artículo 31 al que está haciendo referencia el señor convencional Garré, quien dice que la lotería se vende libre y

pacíficamente en todo el territorio de la República, debo aclarar que esto no es así. Como único ejemplo de ello tenemos la provincia de Mendoza, en la que no puede venderse la lotería nacional si no es a través de un convenio provincial.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Garré.

Sr. Garré.- Señor presidente: no quisiera extenderme leyendo toda la Ley 18226, pero expresamente en sus artículos establece –entre otras cosas– que queda autorizada en la Capital Federal, Territorio Nacional de Tierra del Fuego, la venta de toda otra lotería además de la Lotería Nacional. Asimismo establece que queda prohibida la venta en la vía pública de billetes de lotería, rifas, etcétera.

El artículo 15 establece que los billetes de lotería y todo otro documento justificativo de la apuesta están exentos de todo gravamen nacional, provincial o municipal, de cualquier otro tipo de recargo directo o indirecto. El artículo 16 dice que no se autorizarán rifas, tómbolas o bonos contributivos sin consulta previa a la Lotería Nacional de Beneficencia y Casinos.

Lo que podrá pedir la Ciudad de Buenos Aires, entre otras cosas, es una participación –como el resto de los distritos– en el 50 por ciento del producido de la explotación de la Lotería Nacional. Y será facultad del futuro Jefe de Gobierno pedir dicha participación.

Me parece una excelente idea que exista una lotería de la Ciudad de Buenos Aires y que esta la explote. A este respecto el agregado de redacción que proponemos es el siguiente: “...que no sean administrados y explotados por los organismos competentes de la Nación...” Con ello se evitaría *a priori* un conflicto de competencias absolutamente innecesario.

De esta manera, no se disminuye la posibilidad de que la Ciudad de Buenos Aires explote su propia lotería, sus propios mecanismos de juegos de azar y de destreza. No podremos seguramente explotar el hipódromo pero sí podremos inventar la carrera de galgos, rescatando la propuesta del Frepaso de incluir los juegos de destreza. Si alguien ha querido incluir esta cláusula, debo decir que la explotación de los juegos de azar y de destreza se encuentra dentro de las facultades consignadas como posibles recursos de la ciudad. De ninguna manera estamos quitándole entidad a esta facultad. Lo que intentamos es evitar un conflicto absolutamente innecesario de competencia con la Lotería Nacional.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Castells.

Sr. Castells.- Señor presidente: para sintetizar y que quede clara nuestra posición, oídos los especialistas en juegos de azar, que son los compañeros preopinantes, estamos dispuestos a acompañar incluso el inciso 3 con la modificación que el presidente de la comisión ha propuesto. Digo esto para que se vea que lo que queremos no es discutir –no es perder votaciones tampoco– sino que queremos consensuar, pero no siempre es posible. En cambio, mantenemos absolutamente las ya apuntadas disidencias respecto del inciso 14, en donde tenemos un texto alternativo que es: “celebra convenios con la Nación para definir una política de seguridad de la Ciudad que resguarda la paz y el orden público”; del inciso 18, del inciso 20 –que proponemos eliminar–, y del inciso 31. Esos son los incisos que votamos negativamente en esta disidencia.

Por eso es que habíamos solicitado que la votación se realice inciso por inciso, porque si no va a quedar que votamos el artículo íntegro de modo negativo, y no queremos que esto se interprete como que deseamos restringir las legítimas atribuciones del Jefe de Gobierno.

Sr. Presidente (Shuberoff).- De todos modos, señor convencional, quedará constancia en las actas del modo de votar de su bloque.

Tiene la palabra el señor convencional Canata.

Sr. Canata.- Señor presidente: he sido aludido nuevamente.

Creo que fui claro en mi discurso al señalar que debe el Jefe de Gobierno administrar el puerto de la Ciudad de Buenos Aires. Es verdad que el presidente de la Nación vetó parcialmente la Ley General de Puertos.

En la Comisión de Políticas Especiales también se encuentra una redacción de texto que justamente se refiere a que debe reclamar el Jefe de Gobierno de la Ciudad la potestad de la administración del puerto.

No pretendemos confrontar, pero parecería que el bloque justicialista, cuando se trata de originar recursos para la ciudad, tanto en el tema de puertos como en el juego de azar, pone reparos.

Nadie quiere invadir jurisdicciones y mucho menos la Constitución Nacional. Queremos que el Jefe de Gobierno reclame para sí, porque así corresponde de acuerdo con la Ley Nacional 24093, que el puerto es de la Ciudad de Buenos Aires y lo debe administrar el Jefe de Gobierno.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Hourest.

Sr. Hourest.- Señor presidente: la vertiginosidad de las afirmaciones del señor convencional Garré y su recientemente –según asevera– incorporada sapiencia en materia de juegos de azar, destreza mutua y apuestas, seguramente no va a ser respondida en tan excelsa capacidad por este convencional.

Pero, por el furor de los conversos, me traté de sumergir lo más rápidamente posible en la Ley 18226 advirtiendo que, contrariamente a lo que planteaba hace un momento el señor convencional Garré, los hipódromos no figuran en esa norma y que por otro lado lo que está en discusión precisamente son los juegos de azar y loterías, punto que me interesa rescatar porque según estimaciones de uso público no son menos de doscientos veinte millones de dólares lo que estamos discutiendo.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Señor convencional Hourest: ¿le concede una interrupción al señor convencional Garré?

Sr. Hourest.- Sí, señor presidente.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional Garré.

Sr. Garré.- Señor presidente: quería aclarar al convencional Hourest que el tema vinculado con el hipódromo está estipulado en la Ley 14188, que dice que el funcionamiento de hipódromos y agencias de apuestas mutuas en todo el territorio de la República queda supeditado a la autorización del Poder Ejecutivo conforme a la legislación nacional en la materia y que además el hipódromo casualmente está caratulado como un juego de destreza –he descubierto que había varios en la Comisión de Redacción sobre el tema de los juegos de azar– y que por ende estaría incluido dentro de los tópicos que establecemos en este inciso 31.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Continúa en el uso de la palabra el convencional Hourest.

Sr. Hourest.- Hecha las salvedades de este punto, me quiero referir especialmente, ahora que el señor convencional Garré ha mencionado otro instrumento legal, a la cuestión referida a los juegos de azar.

A nadie escapa que hubo en la Ciudad de Buenos Aires un acelerado desarrollo de este tipo de emprendimientos, que fueron en muchas oportunidades señalados como una fuente ingente de recursos que le

iban a ser negados en el futuro a la Ciudad porque tienen algún tipo de contrataciones que vencen en algunos casos en el año 2003.

Pero además, con referencia a algunos emprendimientos inmobiliarios o de negocios público-privados entablados por el gobierno nacional en el área Retiro, planificados por el gobierno nacional, se establecía también la creación de casinos de naturaleza federal en la Ciudad de Buenos Aires.

La realidad es que en toda la órbita de la Nación Argentina los casinos y juegos de azar han sido transferidos globalmente a cada una de las jurisdicciones del Estado Federal, de las unidades constitutivas del Estado Federal, como nos ilustraba hoy a la tarde el señor convencional Orlandi.

Para tranquilidad normativa del señor constituyente Garré, me voy a tomar la libertad de leer el segundo párrafo del artículo 37 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, a la que se le cedieron los casinos de la órbita nacional. Reza así: "La provincia se reserva como derecho no delegado al Estado Federal la administración y explotación de todos los casinos y salas de juego relativas a los mismos, existentes o a crearse." En este sentido, esta Constitución no admite la privatización o concesión de la banca estatal a través de ninguna forma jurídica.

Este texto constitucional de la provincia de Buenos Aires tenía por antecedente real una estructura que también dependía de la órbita nacional, y que fue cedida a la provincia de Buenos Aires. Entiendo que la inmensa gratitud del gobierno nacional en materia de ceder activos lo lleva en algunos casos a una estrategia de cederlos inconvenientemente.

Lo que queremos privarle al gobierno nacional es que efectivamente en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires se produzca no ya una cesión indebida sino que no se perpetúe un proceso de discriminación que desfinancia a la Ciudad de Buenos Aires en no menos de doscientos veinte millones de dólares.

Con referencia al inciso 3º del artículo 14, cuya redacción se ha adecuado al artículo 124 de la Constitución Nacional, sin ánimo de enmendar la modificación establecida en el recinto a partir de una sugerencia del señor constituyente Castells, quiero hacer mención a un problema de naturaleza grave que puede entrañar la incorporación de este artículo si no se hace mención al momento de incorporarlo por la

gravedad que para la Ciudad de Buenos Aires puede tener si se utiliza de una manera no responsable.

No voy a mencionar en este debate con lujo de detalles operaciones políticas que han existido en relación con el crédito público de la Nación por parte de algunos personajes de gran notoriedad pública que en alguna circunstancia histórica reciente hicieron campaña en el exterior de la Nación Argentina para evitar el corte de créditos al gobierno nacional. Pero quiero señalar que ese artículo 124 de la Constitución Nacional deja al artificio y a la capacidad de manipulación del gobierno nacional un aspecto extremadamente sensible y difícil de discernir como es la capacidad de emprender operaciones de crédito público.

No me quiero encontrar –creo que esta Convención Estatuyente tampoco– con un escenario en el que se evite que la Ciudad se financie porque se le niegan los juegos de azar y la participación primaria en la ronda de discusiones por la coparticipación federal. Además, amparándose en un artículo constitucional, se niega que la Ciudad de Buenos Aires tenga acceso a operaciones de crédito público externo, como tienen otras jurisdicciones del país.

Como creo que la Constitución es sabia –aunque de todos modos deja este resquicio–, quiero dejar sentado para cuando se establezca este texto constitucional lo peligroso que puede ser que una mano malintencionada restrinja las operaciones de crédito público que permitan poner en funcionamiento a la Ciudad de Buenos Aires.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Para una aclaración, tiene la palabra el señor convencional Garré.

Sr. Garré.- Quiero hacer una aclaración a lo manifestado por el convencional Hourest. Insisto porque me parece casi un tema...

Sr. Presidente (Shuberoff).- El señor convencional Bruno le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. Garré.- No, primero voy a terminar mi aclaración y después le voy a ceder la palabra al convencional Bruno.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Me parece que aquí se ha argumentado suficientemente en torno a cada uno de los incisos.

Sr. Garré.- No le he preguntado, señor presidente, su opinión sobre los argumentos.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Corremos el riesgo de quedarnos sin quórum. Le ruego que sea solidario con el resto del cuerpo.

Sr. Garré.- Señor presidente: quiero hacer una breve aclaración porque el tema que estamos discutiendo no me parece que pueda pasar inadvertido.

Quiero dejar constancia en esta reflexión en primer término, que en ningún lugar estamos proponiendo el desfinanciamiento de la Ciudad de Buenos Aires. Cuando se consideró el tema del capítulo relativo a los recursos, planteamos la necesidad de que la Ciudad explote sus propios juegos de azar y tenga sus fuentes de recursos correspondientes.

En lo que hace al puerto de la Ciudad de Buenos Aires, la legislación nacional prevé que ella puede ser coadministradora de la entidad que administre el Puerto de Buenos Aires, por lo cual tampoco estamos negando esa posibilidad.

Es más: desde mi punto de vista y teniendo en cuenta las referencias que hacía el señor convencional Hourest al texto constitucional, considero que estamos discutiendo la administración del puerto de la Ciudad de Buenos Aires. Esta discusión provocó muchos años de guerra y de luchas fratricidas, y si bien el puerto se ubica en las orillas de nuestra ciudad, también tiene alguna significación porque es de todos los argentinos por su ubicación central de salida de la República.

En este sentido existe legislación en la materia y han tenido una actitud muy clara el resto de los representantes de los demás distritos de nuestro país que ya han opinado sobre el tema.

Lo que estamos planteando es que, de acuerdo con el mecanismo que fija la ley, la Ciudad debe coparticipar en la administración del Puerto de Buenos Aires porque somos el distrito al que le corresponde debido a su vecindad con el Puerto de Buenos Aires y de acuerdo con lo que estipulan las leyes.

Se está planteando un mecanismo de conflicto donde en realidad lejos de acercarnos a la posibilidad de los ingresos que genere dicha administración, vamos a alejarnos y distraernos en el tiempo, y entraremos en un conflicto que lo único que va a hacer es demorar la posibilidad de que tengamos mayores ingresos y recursos genuinos para financiar nuestro presupuesto.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Bruno.

Sr. Bruno.- Señor presidente: usted y el cuerpo todo han sido sumamente benévolos en la distribución del uso de la palabra; pero dadas las circunstancias por las que estamos atravesando, solicito que aplique el reglamento, que explícitamente establece que en la discusión en particular de un artículo cada convencional solo puede hablar en una oportunidad.

Sr. Presidente (Shuberoff).- En rigor establece que cada convencional puede hablar en dos oportunidades, pero quiero aclarar que el señor convencional Garré lo ha hecho en cuatro durante este debate.

Por lo tanto, se va a votar el artículo 14 del dictamen, con la modificación aceptada por la comisión con relación al inciso 3°.

- Se vota y aprueba.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se deja constancia del voto negativo solicitado por el bloque del partido Justicialista para los incisos enunciados oportunamente.

En consideración el artículo 15 del dictamen.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

- Se vota y aprueba.

Sr. Carella.- ¡Estoy pidiendo la palabra, señor presidente! ¡No me ha visto!

Sr. Presidente (Shuberoff).- Disculpe, señor convencional.

Tiene palabra el señor convencional Carella.

Sr. Carella.- Señor presidente: quiero hacer una observación con relación al inciso 12, que dice: "Hacer cumplir, como agente natural del Gobierno Federal, la Constitución y las leyes nacionales."

Proponemos hacer cumplir la Constitución y las leyes nacionales toda vez que aquí se filtra nuevamente el problema del gobernador. Sabemos que por la Constitución Nacional la palabra "gobernador" se refiere a los agentes naturales del gobierno federal. Ella aparece en nuestra Carta Magna reservada para designar al jefe o primer mandatario de una provincia, considerada esta como un estado federado. Ello es así sin lugar a posibles confusiones o interpretaciones distintas por cuanto diferentes artículos utilizan el término "gobernador" ligado a las provincias y no lo hace cuando se refiere a la Ciudad de Buenos Aires.

Si la intención del legislador hubiera sido otra, el vocabulario sería idéntico para referirse al titular del Ejecutivo: los hubiera llamado “gobernadores” tanto a los de las provincias como a los de la Ciudad de Buenos Aires.

Sin embargo, los artículos 122 y 128 se refieren a los “gobernadores de provincias”, y el artículo 129 establece que “el jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires será elegido directamente por el pueblo de la Ciudad.”

Claramente los constituyentes reservaron el vocablo “gobernador” para las provincias, dejando librado a los estatuyentes la elección de la palabra adecuada para designar al jefe de gobierno de Buenos Aires.

Razones de raigambre histórica son las que se agregan a estos argumentos que posiblemente inspiraron a los constituyentes en la redacción. A partir de 1810 comienzan a establecerse divisiones del territorio argentino con el nombre de provincias, llamando “gobernador” a su autoridad. Hasta llegar a la unidad nacional, pasando por la anarquía...

Sr. Presidente (Shuberoff).- Teniendo en cuenta que está leyendo, la Presidencia lo invita a insertar el texto para ganar tiempo dado lo avanzado de la hora.

Sr. Carella.- Ya estoy terminando, señor presidente.

Varios señores convencionales.- ¡Ya se votó, señor presidente!

Sr. Carella.- ¿Se votó o no se votó? Si no se votó, estoy en el uso de la palabra.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se llevó a cabo la votación pero no advertí que el señor convencional estaba pidiendo el uso de la palabra. De manera que al finalizar su exposición vamos a repetir la votación.

Sr. Carella.- Decía que hasta llegar a la unidad nacional, pasando por la anarquía, eran gobernadores los que estaban al frente de esas provincias. El federalismo no ha sido una improvisación ni un invento de la Constitución escrita. Las provincias –según Bidart Campos– que en 1853 constituyeron el Estado federal, son históricamente anteriores y preexistentes a él. La Ciudad de Buenos Aires no es, por lo tanto, un Estado federado conforme a la Constitución Nacional, y está sometida no solo a nuestra Carta Magna sino también a la ley de distribución de competencias entre el Estado nacional y la Ciudad de Buenos Aires –artículo 129–, mientras sea capital de la República.

Por lo tanto, por razones históricas y de lo que se desprende de la letra de la Constitución, no solo no es gobernador sino menos aún agente natural del gobierno federal.

Sr. Presidente (Shuberoff).- El señor presidente de la comisión tiene que dar su opinión con respecto a lo formulado por el señor convencional Carella.

Sr. Bilancieri.- La comisión no acepta la modificación propuesta.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Por lo tanto, se va a volver a votar el artículo 15 del dictamen.

- Se vota y aprueba.

Sr. Presidente (Shuberoff).- En consideración la disposición transitoria.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

- Se vota y aprueba.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Queda aprobado el texto.

TEXTO DEFINITIVO

PROYECTO DE TEXTO 28°

TÍTULO DEL PODER EJECUTIVO

Capítulo I

Del Jefe de Gobierno o Gobernador y del Vicejefe de Gobierno o Vicegobernador

Artículo- El Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es ejercido por un Jefe de Gobierno o Gobernador.

Art.- El Jefe de Gobierno y un Vicejefe son elegidos en forma directa y conjunta, por fórmula completa y mayoría absoluta. A tal efecto se toma a la Ciudad como distrito único.

Si en la primera elección ninguna fórmula obtuviera mayoría absoluta de los votos emitidos, con exclusión de los votos en blanco y nulos, se convocará al comicio definitivo, del que participarán las dos fórmulas más votadas, que se realizará dentro de los treinta días de efectuada la primera votación.

Art.- Para ser elegido Jefe y Vicejefe de Gobierno se requiere ser argentino, nativo o por opción; tener treinta años de edad cumplidos a la fecha de la elección; ser nativo de la Ciudad o

poseer una residencia habitual y permanente en ella no inferior a los cinco años anteriores a la fecha de la elección; y no encontrarse comprendido en alguna de las inhabilidades e incompatibilidades previstas para los legisladores.

Art. ... - El Jefe de Gobierno y el Vicejefe duran en sus funciones cuatro años y pueden ser reelectos o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo. Si fueren reelectos o se sucedieren recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período. Tienen las mismas incompatibilidades e inmunidades que los Legisladores. Pueden ser removidos por Juicio Político o Revocatoria Popular. Mientras se desempeñan no pueden ocupar otro cargo público ni ejercer profesión alguna, excepto la docencia.

Art. ... - El Jefe de Gobierno y el Vicejefe prestan juramento o compromiso de desempeñar fielmente su cargo y obrar de conformidad a lo prescripto por la Constitución Nacional y por esta Constitución ante la Legislatura, reunida al efecto en sesión especial. Su retribución es equivalente a la del Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

Art. ... - En caso de ausencia, imposibilidad temporaria o permanente, muerte, renuncia o destitución del Jefe de Gobierno, el Poder Ejecutivo será ejercido por el Vicejefe de Gobierno. Una ley especial reglamentará la acefalía del Poder Ejecutivo en caso de vacancia de ambos cargos.

Art. ... - El Vicejefe de Gobierno preside la Legislatura, la representa y conduce sus sesiones, tiene iniciativa legislativa y solo vota en caso de empate. Corresponde al Vicepresidente Primero de la Legislatura tener a su cargo la administración y coordinación del cuerpo.

Art. ... - El Jefe de Gobierno y el Vicejefe residirán en la Ciudad de Buenos Aires.

Capítulo II

De los Ministros del Gabinete

Art. ... - El Gabinete del Jefe de Gobierno está compuesto por los Ministerios que se establezcan por una ley especial, a iniciativa del Poder Ejecutivo, que fija su número y competencias. Los ministros y demás funcionarios del Poder Ejecutivo son nombrados y removidos por el Jefe de Gobierno.

Art. ... - Cada ministro tiene a su cargo el despacho de los asuntos de su competencia y refrenda y legaliza los actos del Jefe de Gobierno con su firma, sin lo cual carecen de validez. Los ministros son responsables de los actos que legalizan y solidariamente de los que acuerdan con sus pares. Rigen respecto de los ministros los requisitos e incompatibilidades de los Legisladores, salvo el mínimo de residencia

Art. ... - Los ministros no pueden tomar por sí solos resoluciones, excepto las concernientes al régimen económico y administrativo de sus respectivos Ministerios y a las funciones que expresamente les delegue el Jefe de Gobierno.

Capítulo III

De las atribuciones y deberes del Jefe de Gobierno o Gobernador

Art. ... - El Jefe de Gobierno tiene a su cargo la administración de la Ciudad, la planificación general de la gestión y la aplicación de las normas. Dirige la administración pública y procura su mayor eficacia y los mejores resultados en la inversión de los recursos. Participa en la formación de las leyes según lo dispuesto en esta Constitución, tiene iniciativa legislativa, promulga las leyes y las hace publicar, las reglamenta sin alterar su espíritu y las ejecuta en igual modo. Participa en la discusión de las leyes, directamente o por medio de sus ministros. Publica los decretos en el Boletín Oficial de la Ciudad dentro de los treinta días posteriores a su emisión, bajo pena de nulidad.

Art. ... - El Poder Ejecutivo no puede, bajo pena de nulidad, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos en esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen las materias procesal penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, el Jefe de Gobierno puede dictar decretos por razones de necesidad y urgencia. Estos decretos son decididos en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlos. Son remitidos a la Legislatura para su ratificación dentro de los diez días corridos de su dictado, bajo pena de nulidad.

Art. ... - Atribuciones y facultades del Jefe de Gobierno:

1. Representa legalmente a la Ciudad, pudiendo delegar esta atribución, incluso en cuanto a la absolución de posiciones en juicio. De igual modo la representa en sus relaciones

- con el Gobierno Federal, con las provincias, con los entes públicos y en los vínculos internacionales.
2. Formula y dirige las políticas públicas y ejecuta las leyes.
 3. Concluye y firma los tratados, convenios y acuerdos internacionales e interjurisdiccionales en los que sea parte la Ciudad. También puede celebrar convenios con entes públicos municipales, provinciales, nacionales y extranjeros y con organismos internacionales, y acuerdos para conformar regiones con las provincias y municipios con los alcances del artículo 124 de la Constitución Nacional, en todos los casos con aprobación de la Legislatura. Fomenta la instalación de sedes y delegaciones de organismos del Mercosur e internacionales en la Ciudad.
 4. Puede nombrar un Ministro Coordinador, el que coordina y supervisa las actividades de los ministros y preside sus acuerdos y sesiones del Gabinete en ausencia del Jefe de Gobierno.
 5. Propone a los Jueces del Tribunal Superior de Justicia.
 6. Propone al Fiscal General, al Defensor Oficial y al Asesor General de Incapaces.
 7. Designa al Procurador General de la Ciudad con acuerdo de la Legislatura.
 8. Designa al Síndico General.
 9. Establece la estructura y organización funcional de los organismos de su dependencia. Nombra a los funcionarios y agentes de la administración y ejerce la supervisión de su gestión.
 10. Propone la creación de entes autárquicos o descentralizados.
 11. Ejerce el poder de policía, incluso sobre los establecimientos de utilidad nacional que se encuentren en la Ciudad.
 12. En ejercicio del poder de policía, aplica y controla las normas que regulan las relaciones individuales y colectivas del trabajo. Sin perjuicio de las competencias y responsabilidades del Gobierno Nacional en la materia, entiende en el seguimiento, medición e interpretación de la situación del empleo en la Ciudad.
 13. Aplica las medidas que garantizan los derechos de los usuarios y consumidores consagrados en la Constitución Nacional, en la presente Constitución y en las leyes.

14. Establece la política de seguridad, conduce la policía local e imparte las órdenes necesarias para resguardar la seguridad y el orden público.
15. Coordina las distintas áreas del Gobierno Central con las Comunas.
16. Acepta donaciones y legados sin cargo.
17. Concede subsidios dentro de la previsión presupuestaria para el ejercicio.
18. Indulta o conmuta penas en forma individual y en casos excepcionales, previo informe del tribunal correspondiente. En ningún caso puede indultar o conmutar las inhabilitaciones e interdicciones previstas en esta Constitución, las penas por delitos contra la humanidad o por los cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.
19. Designa a los representantes de la Ciudad de Buenos Aires ante los organismos federales y entes interjurisdiccionales o internacionales en que participe. Designa al representante de la Ciudad ante el organismo federal a que se refiere el artículo 75, inciso 2, de la Constitución Nacional.
20. Administra el puerto de la Ciudad.
21. Otorga permisos y habilitaciones para el ejercicio de actividades comerciales y para todas aquellas que están sujetas al poder de policía de la Ciudad, conforme a las leyes.
22. Crea un organismo con competencias en ordenamiento territorial y ambiental, encargado de formular un Plan Urbano y Ambiental. Una ley reglamentará su organización y funciones.
23. Ejecuta las obras y presta servicios públicos por gestión propia o a través de concesiones. Toda concesión o permiso por un plazo mayor de cinco años debe tener el acuerdo de la Legislatura. Formula planes, programas y proyectos y los ejecuta conforme a los lineamientos del Plan Urbano y Ambiental.
24. Administra los bienes que integran el patrimonio de la Ciudad, de conformidad con las leyes.
25. Recauda los impuestos, tasas y contribuciones y percibe los restantes recursos que integran el tesoro de la Ciudad.
26. Convoca a referéndum y consulta popular en los casos previstos en esta Constitución.

27. Preserva, restaura y mejora el ambiente, los procesos ecológicos esenciales y los recursos naturales, reduciendo la degradación y contaminación que los afecten, en un marco de distribución equitativa. Promueve la conciencia pública y el desarrollo de modalidades educativas que faciliten la participación comunitaria en la gestión ambiental.
 28. Adopta medidas que garanticen la efectiva igualdad entre varones y mujeres en todas las áreas, niveles jerárquicos y organismos.
 29. Promueve la participación y el desarrollo de las organizaciones no gubernamentales, cooperativas, mutuales y otras que tiendan al bienestar general. Crea un registro para asegurar su inserción en la discusión, planificación y gestión de las políticas públicas.
 30. Organiza Consejos Consultivos que lo asesoran en materias tales como niñez, juventud, mujer, derechos humanos, tercera edad o prevención del delito.
 31. Administra y explota los juegos de azar, de destreza y de apuestas mutuas, según las leyes respectivas.
 32. Las demás atribuciones que le confieren la presente Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten.
- Art. ... - Son deberes del Jefe de Gobierno:
1. Arbitrar los medios idóneos para poner a disposición de la ciudadanía toda la información y documentación atinente a la gestión de Gobierno de la Ciudad.
 2. Registrar todos los contratos en que el Gobierno sea parte, dentro de los diez días de suscriptos, bajo pena de nulidad. Los antecedentes de los contratistas y subcontratistas y los pliegos de bases y condiciones de los llamados a licitación deben archivar en el mismo registro, dentro de los diez días de realizado el acto de apertura. El registro es público y de consulta irrestricta.
 3. Abrir las sesiones ordinarias de la Legislatura y dar cuenta del estado general de la administración. Convocar a sesiones extraordinarias cuando razones de gravedad así lo requieran, como también en el caso previsto en el artículo (necesidad y urgencia), si la Legislatura estuviese en receso.
 4. Proporcionar a la Legislatura los antecedentes e informes que le sean requeridos.

5. Ordenar el auxilio de la fuerza pública a los tribunales, a la Legislatura y a las Comunas cuando lo soliciten.
6. Disponer las medidas necesarias para el cumplimiento de las normas de higiene, seguridad y orden público.
7. Ejecutar los actos de disposición de los bienes declarados innecesarios por la Legislatura.
8. Acordar el arreglo de la deuda de la Ciudad y remitir el acuerdo a la Legislatura para su aprobación.
9. Presentar ante la Legislatura el proyecto de Presupuesto de Gastos y Recursos de la Ciudad y de sus entes autárquicos y descentralizados.
10. Enviar a la Legislatura las cuentas de inversión del ejercicio vencido antes del cuarto mes de sesiones ordinarias.
11. Convocar a elecciones locales.
12. Hacer cumplir, como agente natural del Gobierno Federal, la Constitución y las leyes nacionales.

Disposición Transitoria: El mandato del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en ejercicio al sancionarse esta Constitución, debe ser considerado como primer período a los efectos de la reelección.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se van a votar las inserciones solicitadas por los señores convencionales Collin, Brailovsky, Maques y Cabiche.

- Se vota y resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se procederá en consecuencia.

RENDICIÓN DE CUENTAS

Sr. Garré.- Pido la palabra para formular una moción del Reglamento.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Garré para formular una moción del Reglamento.

Sr. Garré.- Señor presidente: la Secretaría Administrativa nos ha remitido un proyecto del señor convencional Jorge D. Argüello a fin de que en el seno de la Comisión de Presupuesto y Hacienda acordemos una fecha de corte –técnica y administrativa– para la elaboración de la rendición de cuentas y cierre de ejecución presupuestaria, conforme lo establece el artículo 52 del Reglamento.

Hemos elaborado un proyecto de resolución por lo que formulo moción de orden a fin de que la Convención se aparte de las prescripciones del reglamento para tratarlo sobre tablas.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se va a votar la moción de que la Convención se aparte de las prescripciones del reglamento.

- Se vota y resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Se va a votar si el proyecto se trata sobre tablas.

- Se vota y resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Prosecretario (Inchausti).- (*Lee*):

DICTAMEN DE COMISIÓN

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado el proyecto de resolución del señor convencional Argüello (J.D.), sobre fijar fecha de corte, técnica y administrativamente el día 13 de septiembre de 1996, para la elaboración de la rendición de cuentas y cierre de ejecución presupuestaria, conforme lo establece el artículo 52 del Reglamento de la Convención; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y la que dará el miembro informante se aconseja la aprobación de la siguiente:

RESOLUCIÓN N° 20

La Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires

RESUELVE:

Fíjase como fecha de corte, técnica y administrativamente lo más cercana posible a la finalización de las deliberaciones, el día 13 de septiembre de 1996, a efectos de elaborar la rendición de cuentas y el cierre de la ejecución presupuestaria a que se refiere el artículo 52 del Reglamento.

Sala de la comisión, 16 de septiembre de 1996.

Raúl GARRÉ; Jorge D. ARGÜELLO; Susana CARRO; Martín HOUREST; Leticia MARONESE; Mabel PIÑEIRO y Oscar SHUBEROFF.

INFORME

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Presupuesto y Hacienda al considerar el proyecto de resolución del señor convencional constituyente Argüello (J.D.), sobre fijar fecha de corte, técnica y administrativamente el día 13 de septiembre de 1996, para la elaboración de la rendición de cuentas y cierre de ejecución presupuestaria, conforme lo establece al artículo 52 del Reglamento de la Convención, cree necesario efectuar modificaciones en razón de un mejor orden técnico-legislativo.

Raúl A. GARRÉ.

ANTECEDENTE

Expediente R. 213.

Sr. Presidente (Shuberoff).- En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

- Se vota y aprueba.

Sr. Presidente (Shuberoff).- En consideración en particular.

Se va a votar.

- Sin observación, se vota y aprueba.

Sra. Presidente (Shuberoff).- Queda aprobada la resolución.

CUARTO INTERMEDIO

Sr. Finvarb.- Pido la palabra para formular una moción.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Tiene la palabra el señor convencional Finvarb.

Sr. Finvarb.- Señor presidente: hago moción de que pasemos a cuarto intermedio hasta el próximo jueves 19 a las 12.

Sr. Presidente (Shuberoff).- En consideración.

Se va a votar la moción de pasar a cuarto intermedio hasta el próximo jueves a las 12.

- Se vota y resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Shuberoff).- Queda aprobada la moción.

Invito al cuerpo a pasar a cuarto intermedio hasta el próximo jueves a las 12.

- Es la hora 21 y 12.

*Mario A. Ballester
Director del Cuerpo de Taquígrafos*

APÉNDICES

- I. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL CARELLA
- II. INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL COLLIN
- III. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL BRAILOVSKY

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL CARELLA

Partidos Políticos

Es muy difícil dar una definición acerca de los partidos políticos, y su funcionamiento, ya que estas instituciones, como fenómeno del modernismo, se han presentado con diferentes características tanto en sus actividades, como en sus estructuras. Sin embargo a lo largo de la historia crítica que tuvieron los partidos en la vida política argentina, recién en 1994 obtienen un reconocimiento constitucional.

Los partidos políticos obtienen en 1994, en el artículo 38 CN, el reconocimiento histórico como instituciones fundamentales del sistema democrático, garantizando nuestra Constitución su organización y funcionamiento democrático, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas.

En cuanto a sus orígenes, los grupos de personas, o más específicamente como definió Max Weber, *“las asociaciones de personas dirigidas a un fin deliberado”*, han existido desde la antigüedad, donde ya grupos de personas seguían a un jefe buscando un fin determinado, hasta nuestros días. Ya Giovanni Sartori define que el término partido empezó a utilizarse, sustituyendo gradualmente el término de *“facción”*, aceptándose que los partidos políticos no son forzosamente un mal, sino por el contrario colaboran en la búsqueda del bien común.

Sin embargo, estas instituciones toman forma de asociaciones, como las conocemos hoy, a partir del siglo XVIII, que es cuando el sistema político alcanza un cierto grado de complejidad que es propio del modernismo. En este sentido, como lo menciona el artículo de Anna Oppo, *“... la noción de partido se refiere a aquellas organizaciones de la sociedad civil que surgen en el momento en el que se reconoce, teórica y prácticamente, al pueblo el derecho de participar en la gestión de poder político y que con este fin se organizan y actúan”*.

En lo que respecta a nuestro país, todos sabemos lo complejo que fue este reconocimiento, y la convivencia de la Argentina con sus partidos.

En este sentido, nuestro país esta viviendo una etapa trascendental donde el siglo XX fue indudablemente el más importante para nuestra nación. En él se ha terminado de consolidar el estado nacional, se han unificado diversas culturas inmigrantes en un sentimiento argentino, a partir de un proceso sin igual comparado con otras naciones de origen inmigratorio, se han puesto a prueba diferentes modelos económicos que posesionaron y confrontaron distintos sectores de nuestra sociedad, se ha producido un avance industrial-tecnológico que género nuevos actores sociales y, por sobre todas las cosas, se han incorporado a la arena política todos los sectores sociales que integran nuestro país en un proceso político y un avance comunicacional como nunca antes.

Sin embargo las acciones políticas, económicas y sociales vividas en este siglo, en nuestra nación y en el orden internacional, han hecho tambalear el régimen democrático, la estabilidad de los planes económicos, la participación social y el compromiso de todos los sectores sociales en la acción política. Y como uno de los más damnificados fueron los partidos políticos quienes, por supuesto además de la ciudadanía en primer lugar, han sufrido las consecuencias de las etapas mas represivas de nuestro país. Por lo tanto, lo que nos queda como corolario es que *no puede existir un reconocimiento fáctico de los partidos y sistemas de partidos si no hay arraigados en la sociedad altos valores de tolerancia y pluralismo.*

Esto equivale a decir que los partidos y el pluralismo se originan en el mismo sistema de creencias y en el mismo acto de fe.

La condición necesaria para el desarrollo de los partidos es un estado constitucional, pero a su vez no necesariamente un estado constitucional garantiza un sistema de partidos. El constitucionalismo aspiró, ya desde Aristóteles, al gobierno mixto, no al gobierno de partidos. El pluralismo constitucional, la división de poderes y la doctrina de equilibrio entre poderes, fue muy anterior al pluralismo de partidos, y se construyó sin los partidos y en muchos casos en contra de estos.

Por eso, y en el marco de construir la mejor ley fundamental de la Ciudad de Buenos Aires, de lo que se trata es de *garantizar, a partir de este Estatuto, las condiciones necesarias para el funcionamiento de los partidos en toda su dimensión, fomentando procesos de participación y decisión de la ciudadanía a través de estas instituciones en los asuntos públicos.*

Esto implica garantizar una sociedad pluralista incentivada desde el estado, que en los términos de Sartori implican una cultura

pluralista, es decir una visión del mundo basada fundamentalmente “en la creencia de que la diferencia y no la semejanza, el disenso y no la unanimidad, el cambio y no la inmutabilidad, son las cosas que llevan a una vida agradable”; por otro lado, el respeto por una *sociedad plural*, con el desarrollo pleno de sus diferentes sectores, y finalmente sustentar las bases para un *pluralismo político*, que es apuntar hacia la diversificación del poder a través de grupos independientes.

Todos sabemos, y nadie puede ignorar que los partidos políticos están atravesando por una crisis muy importante, ya sea en su rol de canalizadores de las demandas de la ciudadanía, en sus características de movilización de los electores, en cuanto a la participación de seguidores a los mismos y su credibilidad. Las causas, en algunos casos ya fueron largamente analizadas; por un lado, las malas decisiones que muchos de sus dirigentes han tomado a lo largo de este tiempo; por otro lado, los avances tecnológicos, como la instalación de los medios de comunicación como los grandes escenarios donde se debate la cosa pública; y por último la baja de participación propias de los períodos de post-transición democrática que “vacían” de adherentes a estas instituciones.

Klaus Offe señala que la desilusión propia acerca de los partidos en la crisis del “estado de bienestar” conlleva a la afluencia de nuevos movimientos sociales, a prácticas neocorporativas y a gobiernos autoritarios que anulan totalmente el sistema de partidos, y todos sabemos que no queremos llegar a estos extremos.

Un punto importante es que esta crisis de participación y representación *no es patrimonio solo de los partidos políticos*; otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales atraviesan también por una inigualable crisis. En este sentido, estamos atravesando en la actualidad por el auge de diferentes organizaciones no gubernamentales que, en buena hora, en nuestro país otorgan a la sociedad un oxigenado y renovado aire de participación ciudadana, canalización de demandas y control hacia instituciones públicas, *pero no desconozcamos que estas son representaciones y demandas particularizadas, es decir sectorizadas*.

No están vacíos solo los partidos, otras entidades no gubernamentales sufren la misma crisis. Es por esto que todavía no se ha encontrado en la vida moderna, o posmoderna mejor dicho, mejores instituciones que puedan representar y defender las demandas de la ciudadanía en su más amplio espectro.

Este fenómeno que podríamos denominar cultural no se desarrolla aislado, sino que opera en un contexto de contundente globalización de los paradigmas políticos mundiales y de las relaciones internacionales. La generalidad de los desarrollos en la teoría política actual coincide en describir los acontecimientos contemporáneos como tendientes a un esquema de *globalización*, donde una de sus características fundamentales es el debilitamiento de las ideologías antagónicas. Este debilitamiento se cristaliza en profundas crisis de legitimidad respecto de modelos ideológicos y de sistemas políticos a nivel global. El fracaso de los regímenes comunistas y por ende el afianzamiento de valores liberales se constituyen en importantes cimientos de este fenómeno.

“... la disolución del comunismo nos deja frente a un vencedor absoluto: la democracia liberal.

Es importante subrayar que el vencedor es la democracia *liberal*, porque durante medio siglo se nos había contado que existían dos democracias: la formal y la real, la capitalista y la comunista. Esta “alternativa inexistente” ha tenido que estallarnos entre las manos para que se reconociera su inexistencia. Pero en este momento la falacia esta bien a la vista y todos pueden percibirla. La democracia ha vencido... pero perder el enemigo cambia todos los puntos de referencia. Paradójicamente, aunque no tanto, perder el enemigo externo destapa la caja de Pandora de los problemas internos. Por un lado se hace cada vez mas difícil refutar la democracia; por otro lado, y al mismo tiempo, puede hacerse cada vez más difícil administrarla...”

En cuanto a las características de los partidos en la actualidad, todos sabemos que ya no hay partidos que representan a los extremos; la caída de los regímenes comunistas inclusive nos ponen en otra esfera de relaciones entre los distintos sectores de la sociedad.

Por lo tanto, hoy nos encontramos con una representación partidaria que subordina sus contenidos ideológicos a sus contenidos de partido que posee “buenos administradores del estado”, y en lo posible lo mejor relacionados a los medios de comunicación. En este sentido, César Tcach señala como una característica de esta época el predominio de dos tipos de partidos en la pulseada por el poder, el partido *catch all*, que es el que tiende a captar votos de todos los sectores sociales sin vínculos con ningún grupo social en particular, y el partido *flash*, que es la irrupción momentánea sin permanencia, de un líder o grupo que

representa efímeramente la voluntad popular, quizás más cerca de la video-política que de una inserción real en la sociedad.

Es entonces uno de nuestros desafíos volver a recrear la participación de la ciudadanía en los partidos políticos, porque más allá de su crisis los partidos *catch all* o *flash* tienen una imagen global de la sociedad como ninguna otra organización la tiene, una representación plural y por supuesto proyectos para la política y problemáticas de toda la sociedad.

Por otro lado, no se ha encontrado aun otras instituciones que sirvan mejor de canal para la selección y postulación de candidatos a los cargos electivos, manteniendo un programa y un proyecto que en muchos casos abarcan redes a lo largo de todo el país, seleccionando y formando a sus dirigentes, es decir haciéndolos aptos para la función pública.

Y esto es importante porque el eje de uno de los aspectos más importantes de la práctica política en la actualidad es el surgimiento de una nueva cultura política que se ha desarrollado en la sociedad argentina, y quizás donde más claramente puede reflejarse es en la Ciudad de Buenos Aires. Estos cambios, que denomino “culturales”, son tales porque en verdad han modificado trascendentalmente no solo las demandas de la ciudadanía, sino porque también estos cambios ponen en crisis la forma de representación, la práctica política y el sistema de partidos.

A su vez, de la lectura de los resultados de los comicios de los últimos años en la CBA, y de su comparación se puede advertir un importante cambio en la conducta política del electorado, que remarcan aun más estos procesos que estamos describiendo.

La transformación de la cultura política como el proceso de surgimiento de nuevas demandas, que ponen en crisis la forma de representación, la práctica política y el sistema de partidos.

En términos generales, se podría describir la actitud de la ciudadanía en un estado de desencanto hacia la política. Esta situación se traduce en apatía, y por consiguiente en el cuestionamiento de la política tanto gubernamental como partidaria en el sentido de su rol de mediadores de los conflictos y demandas de la sociedad, a la cual se suma una crisis de la ética pública.

En cuanto a las causas, hay dos procesos para analizar: en principio, en cuanto al régimen, el mundo está viviendo cambios sociales y políticos trascendentales; como mencionáramos anteriormente, nuestro país no está aislado del mundo, los cambios a nivel internacional

sirven de marco a este proceso. El nuevo orden mundial genera no solo un nuevo modelo de estado y de relaciones entre países, sino un nuevo concepto de nación. Si en la cultura política y popular de nuestro país los atributos de una gran nación era contar con un inmenso estado, con grandes extensiones de territorio y población, con potentes fuerzas armadas y con un sentido de unidad de objetivos de todos los sectores económicos y sociales en pos del país, hoy todo esto ha cambiado.

En lo que respecta a nuestro país, durante muchísimo tiempo las demandas fueron primordialmente dirigidas a la obtención de derechos sociales y políticos. La caída del régimen democrático, por ende la falta de libertades, civiles y políticas, la inestabilidad económica, fueron ejes fundamentales de las demandas de la ciudadanía. Es más, estas demandas posicionaron, enfrentaron y violentaron a distintos sectores de la sociedad. Es claro que estas necesidades, fundamentales para la vida del hombre en sociedad, tienen objetivos colectivos, cohesionan y generan participación. De alguna manera, demandas tan trascendentales como la libertad, la vida, la estabilidad económica, la democracia, etcétera, unen a la ciudadanía en un objetivo común: obtenerlos.

Una vez definidos algunos de estos grandes temas nacionales, se creó naturalmente un vacío, en las demandas tradicionales, que genera un proceso de transición donde, al no haber demandas que comprometan a toda la sociedad, no hay participación social. Esta transición termina con la afluencia de nuevas demandas que más que con los temas nacionales, comienzan a tener que ver con demandas de orden individual, que hacen a la calidad de vida de cada ciudadano, ligadas a lo cotidiano, lo local, regional y/o sectorial.

“...Se trata de un tránsito acelerado hacia un nuevo marco de relaciones entre el Estado, la sociedad y el mercado, en el que los cambios culturales y las demandas sociales parecen haberse adelantado a las estrategias de los dirigentes. En un análisis provocativo de los nuevos escenarios del conflicto, S. P. Huntington sugiere que la política mundial está ingresando en una nueva fase, en que las fuentes de conflicto no serán tanto principalmente económicas o ideológicas como culturales...”

Al perderse el concepto tradicional de nación, los partidos pierden su contenido ideológico, porque sus históricas plataformas eran en función de esa nación, y quedan vacíos de propuesta. Por lo tanto, ya no se diferencian unos de otros. Esto se ve cuando en las elecciones

ya no se debate una visión global o ideológica del país, donde todos sabíamos en más o en menos dónde estaba ubicado cada partido. En la actualidad, cada elección toma como eje un tema puntual: la seguridad, la educación y la corrupción, es decir que aquí cada partido puede tomar posiciones totalmente antagónicas, con respecto a estos temas puntuales, entre elección y elección.

El segundo término importante es el impacto de los medios de comunicación. En la historia argentina pocos fenómenos han producido la transformación que han logrado los medios de comunicación en la sociedad. El nuevo modelo de sociedad muestra el surgimiento del poder de los medios en la conformación de la agenda y la opinión pública.

Los medios de comunicación se instalan en la sociedad como un nuevo factor de poder, favorecen y complementan esta mutación de demandas que estamos describiendo, donde desde una política basada en la movilización, con fuerte contenido ideológico y con aspiraciones de modificar y estructurar una concepción del mundo y la nación, se pasa a una sociedad mediática, sin demandas globales.

Evidentemente, todos estos procesos recaen inevitablemente en la relación, no siempre coherente y lógica entre las ofertas de los partidos políticos –propuestas y plataformas– y las demandas de la ciudadanía.

Y este proceso es más profundo aun en el electorado de la Ciudad de Buenos Aires.

El electorado del Distrito Capital Federal

“El hecho es que en cada votación existe innumerable cantidad de circunstancias sociales que de una u otra forma mediatizan la elección del partido político al cual se vota, tales como características personales de los candidatos, mensajes de los medios de comunicación social, plataformas políticas que cada partido propone para las regiones, la historia o afiliación que cada partido posee en la comunidad, etcétera”.

Ahora bien, frente a la conducta del electorado, la que fuera brevemente analizada precedentemente, resulta interesante ahondar sobre sus características, a fin de hallar indicadores y variables que ayuden a la comprensión de la conducta analizada y que a su vez confirmen la afirmación inclusive de un cambio en el sistema de partidos, es de-

cir del tránsito de un bipartidismo a un pluralismo moderado, por ejemplo en términos de Sartori.

La pregunta es: ¿Por qué se da este fenómeno en la Ciudad de Buenos Aires?

En principio, por las características de su electorado, que se diferencia en mucho del electorado del resto del país. Se define habitualmente que en la Capital federal no hay un electorado cautivo. Este fenómeno se incrementa dentro del marco cultural que estamos describiendo, con una creciente apatía hacia la política y un número considerable de electores independientes que expresan su voto no en función de su fidelidad a un partido, sino en función de una actitud opositora u oficialista de acuerdo a cada coyuntura electoral.

Esta “independencia” electoral está fundamentada en las características propias de esta ciudad, como por ejemplo la elevada densidad de población respecto de otros distritos del país, lo cual hace muy difícil el contacto directo y de influencia de los candidatos; por otra parte este distrito tiene un índice notablemente más bajo que el resto del país de necesidades básicas insatisfechas, tiene la tasa de escolarización más elevada y esta es más elevada que la tasa media total, como así también un bajo porcentaje de empleados públicos, que bloquea una política de prebendas del partido oficialista de turno.

Características generales del Distrito

La densidad de población el distrito Capital Federal es de 14.827 habitantes por kilómetro cuadrado.

Un 66,5 % de los censados nació en la jurisdicción donde fue censado.

Hay un 3,9% de extranjeros provenientes de países limítrofes y un 6,8% de otros países: se advierte una sensible diferencia entre cantidad de extranjeros de países limítrofes y no limítrofes.

El Distrito Capital Federal es el único distrito que no tiene población rural, y por lo tanto no existen en él viviendas rurales.

Respecto de las necesidades básicas insatisfechas, se ha constatado un 7,4% en 1980 y un 7,0% en 1991 de hogares con necesidades básicas insatisfechas. Es el porcentaje notablemente más bajo del todo el país.

Además, es el distrito en que existe un mayor nivel de asistencia escolar, un menor porcentaje de viviendas deficitarias, es decir un

menor porcentaje de hogares con hacinamiento y sin acceso a la red pública de agua.

Respecto de la educación, hay un 0,3% en 1980 y un 0,2% en 1991 de niños que nunca asistieron a la escuela. Este porcentaje es proporcional en todo el país. La tasa de escolarización es la más elevada. Es de un 48,8% entre 18 y 22 años.

La demanda de empleo suele mantenerse constante, registrándose un 12,6% en 1990, un 8,8% en 1991, un 12,8% en 1992 y en 1993.

Nuevo Régimen de la Ciudad de Buenos Aires

Hemos analizado cómo, a nuestro criterio, la Ciudad de Buenos Aires es un distrito muy particular, y cómo al activarse estas características en el marco del cambio de una política global genera un nuevo sistema de partidos y por ende, un nuevo esquema de relación entre sociedad civil y clase política, y entre clase política entre sí.

Todos estos cambios evidentemente producen nuevas formas de práctica política, entendidos como comportamientos, es decir quizás una nueva cultura política.

El tema es: ... pensamos que un cambio cultural se produce y nada más, ... o es necesario reflejarlo, en términos de gobernabilidad, en el diseño institucional del gobierno.

Dicho en otros términos, hasta qué punto puede obviarse en el modelo institucional de gobierno los derechos, procedimientos, obligaciones y atribuciones de los partidos políticos y los cambios en la cultura política como el que hemos descripto sin que se produzcan conflictos de gobernabilidad.

Porque como mencionáramos anteriormente, es uno de nuestros desafíos volver a recrear la participación de la ciudadanía en los partidos políticos, porque mas allá de su crisis los partidos son las únicas instituciones que tienen una imagen global de la sociedad como ninguna otra organización la tiene, una representación plural y por supuesto proyectos para la política y problemáticas de toda la sociedad.

Por otro lado, no se ha encontrado aún otras instituciones que sirvan mejor de canal para la selección y postulación de candidatos a los cargos electivos, manteniendo un programa y un proyecto que en muchos casos

abarcen redes a lo largo de todo el país, seleccionando y formando a sus dirigentes, es decir, haciéndolos aptos para la función pública.

Por lo tanto, así como fueron reconocidos en nuestra Constitución Nacional, la Ciudad de Buenos Aires no puede obviar estas instituciones de representación que cuestionados en la actualidad son indiscutiblemente pilares del sistema democrático en nuestro país, en el resto del mundo y por supuesto en nuestra Ciudad.

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL COLLIN

Señora presidenta:

Se conjetura, en expresiones recientes de representantes de la ciencia política contemporánea, una idea que se ha extendido rápidamente, relacionada con una concepción equivocada en la evaluación del rol del Poder Ejecutivo en las democracias contemporáneas.

En esta visión, las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo se asemejaban a juegos de suma cero, en donde las mayores atribuciones y funciones de un poder van, necesariamente, en desmedro de otros poderes del Estado. De esta forma, se entendía que un Ejecutivo fuerte necesariamente debilitaba a su Legislatura, la que solo pasaba a tener un valor puramente formal.

Desde otras perspectivas, igualmente válidas y atendibles, uno de los problemas más acuciantes de las democracias latinoamericanas apunta al extremo opuesto.

A la posición recién descrita, el problema de la gobernabilidad en el contexto de regímenes democráticos ha sido una de las causales de su inestabilidad y deterioro.

En los últimos años el decisionismo político, como estilo de gestión, creó su lógica a través de la excusa de satisfacer las demandas de ejecutividad con eficacia y rapidez.

Por esta vía fueron desdibujados, distorsionados y vaciados de contenido los mecanismos institucionales, garantes de la voluntad del pueblo y la independencia de la justicia.

Necesitaban justificar esta dinámica de toma de decisiones y se extendió la creencia respecto a que el poder redime todos los males, que la existencia de presuntos iluminados era condición suficiente para abarcar y absorber toda la vida política del país.

Pero, señora presidenta, la existencia del vicio no nos convierte a todos en viciosos.

Estamos legislando a partir de un modo de entender y ejercer la política que se contraponen a los abusos y la arbitrariedad que esta lógica perversa y falaz supone.

La UCR nunca permitió ni permitirá que se pierda el respeto por las instituciones y la ley. Consideramos que este es nuestro rol aquí. Mediante el consenso y la deliberación arribamos a un dictamen único, que a través de sus principios y alcances, nos conforma a todos, salvo pequeñas disidencias que no cuestionan el fondo del mismo.

La rica diversidad política de la Ciudad de Buenos Aires necesitaba de un diseño ágil y dinámico de instituciones modernas y eficaces.

Este fue el mandato de la ciudadanía y es nuestra responsabilidad.

Ahora, quisiera detenerme brevemente en las características generales del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en relación con las demás provincias argentinas.

En primer lugar, y respondiendo a ciertos medios periodísticos, quiero destacar que esta Constitución reconoce al Jefe de Gobierno de la Ciudad el mismo estatus jurídico y político que el que las provincias reservan para el titular de su Poder Ejecutivo al que, según los casos, designan como “jefe superior de la provincia”, “primer mandatario legal de la provincia”, “jefe superior de la administración pública”, o “jefe de estado”.

También quisiera resaltar que en el dictamen que acordamos, el gobernador de esta Ciudad posee potestades para administrarla y representarla legalmente; establecer la estructura de su administración pública y designar a los funcionarios que la ocuparán; presentar proyectos legislativos y participar en su discusión; promulgar, publicar y ejecutar sus leyes. Asimismo, será agente natural del gobierno federal tal como lo dispone la Constitución Nacional.

No hemos fallado, la Ciudad tendrá un Poder Ejecutivo fuerte, capaz de llevar adelante los requerimientos que surgen de su nuevo estatus institucional y de reconstrucción del alto deterioro que la gestión anterior nos ha legado.

La dinámica de funcionamiento de esta Convención Constituyente nos da una visión compartimentada de lo que será el diseño final de nuestros órganos de gobierno.

Este Ejecutivo fuerte, con amplias y pesadas responsabilidades a las que se debe enfrentar, se consolida y se fortalece en la interacción con la suma de relaciones con los otros poderes del estado y múltiples organismos de control que están siendo incorporados.

Quién puede pensar, señora presidenta, en la eficacia del gobierno radical de nuestra Ciudad sin las responsabilidades que le caben a una

nueva Legislatura, que deberá, en un plazo inmediato, producir las leyes que surgen como imprescindibles desde la sanción de esta Constitución.

Quién puede pensar, señora presidenta, en que las expectativas y promesas de una justicia independiente, que hemos comprometido para esta ciudad, serán posibles sin la puesta en funcionamiento de los institutos que al respecto iremos incorporando.

Todos queremos a la Ciudad de Buenos Aires con las leyes más modernas y ecuanímes que se puedan soñar. Con una justicia rápida y eficaz, una Ciudad segura, con las mejores normas y políticas de educación, salud, medio ambiente, minoridad, cultura y todas las áreas imaginables en donde la participación del Estado se haga necesaria.

Ante esta gesta, no hay espacio para las mezquindades políticas ni para rencillas estériles.

Nuestro desafío, como constituyentes y como radicales, pasa por devolver a la Ciudad y al país la creencia de que hay una alternativa ética al reino de los audaces, y los soberbios.

En la Ciudad de Buenos Aires enterramos las topadoras para siempre, con el compromiso de construir y resguardar los nuevos espacios que esta Constitución brinda a los ciudadanos.

Las responsabilidades de gobierno nos llevarán a circunstancias imprevisibles; aun así seremos ineludables en nuestros principios.

Y este, señora presidenta, será nuestro aporte fundamental a la nueva cultura política que empieza a erigirse en el distrito.

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL BRAILOVSKY

Juramento

Entre nosotros, hasta ahora se continúa prestando juramento al asumir determinados cargos públicos, sin ofrecer al interesado la posibilidad de asumir sin jurar, sino simplemente expresando su compromiso. Creemos que esta formalidad debe ser optativa.

Recordemos que el acto de jurar constituye una solemnidad en la cual se pone a Dios por testigo de lo que uno está diciendo. Se jure por Dios o por la Patria, o por lo que fuere, el acto mismo significa invocar la presencia de Dios e involucrar a Dios en un simple acto administrativo, como es el poner en posesión de su cargo a un funcionario. Es claro que los antiguos reyes absolutos, que gobernaban por derecho divino, que actuaban por la gracia de Dios, debían asumir en presencia de Dios. Es decir, debían jurar en el acto de su coronación, ya que era Dios quien les iba a demandar por el incumplimiento de su función.

Sobre el mantenimiento de esta institución bajo un régimen republicano, hay más de una opinión posible. Por una parte, hay quienes piensan que la dignidad de la República debe estar rodeada de las mayores solemnidades, ya que estas solemnidades reflejan el poder del pueblo. Este era el criterio, por ejemplo, de Roque Sáenz Peña, quien se rodeó de una pompa principesca, y aun concurría a la Casa de Gobierno en una carroza dorada, lo que motivó unas caricaturas muy divertidas publicadas por *Caras y Caretas*.

Pero hay otros que piensan que los actos de gobierno deben ser austeros, extremadamente sobrios. Y que deben seguir la línea de la Revolución Francesa, que eliminó todos los títulos y dejó el simple tratamiento de “ciudadano”. En este sentido, es destacable la actitud de Raúl Alfonsín, que eliminó el título de “excelentísimo”, por considerarlo poco republicano.

Estas dos concepciones, la de un poder republicano rodeado de pompa versus la de un poder republicano austero, se reflejan en los dos edificios que se enfrentan en ambos extremos de la Avenida de

Mayo, De un lado, la Casa Rosada, un edificio pensado como sobrio, modesto, funcional para la época en que se construyó, pero nunca pensado como un palacio. Del otro lado, el palacio del Congreso, con su hermosa y lujosísima cúpula, tomada de los palacios renacentistas.

¿Quién tiene más razón? ¿Sobriedad o lujo republicano? ¿República sencilla o república solemne? ¿No valdrá la pena dejar lugar para los dos criterios?

Al respecto, quiero expresar mi preocupación personal por el texto de esta credencial que todos tenemos, en la que se hace mención a mi “alta investidura”. Me inquieta profundamente poseer una alta investidura, con todo el peso arcaico que tiene esta expresión. Quiero recordar que en el derecho feudal se llamaba investidura a una tradición que consistía en poner a alguien en posesión de un feudo o de una tierra por medio de una ceremonia simbólica en la que se le entregaba un objeto que representaba la dignidad conferida: un terrón de tierra, una brizna de paja, una llave, una lanza, una corona. Por supuesto, que el que recibía esta investidura, lo hacía mediante juramento.

Me preocupa que una investidura tan alta, y a su vez rodeada de solemnidades tales como el juramento, me alejen (nos alejen) de la gente que nos votó y a la que estamos representando.

Creemos que en un momento de crisis de representatividad de nuestro sistema político, debemos dejar el espacio para recuperar formas y sencillez republicana. Estas fórmulas deberían ser, obviamente, optativas, ya que creo que la solemnidad republicana es, también, un criterio atendible.

Por otra parte, no conocemos ningún caso de un mal funcionario que haya sido condenado por perjurio, por no haber cumplido su cometido “con lealtad y patriotismo”. Ni siquiera el dictador Jorge Rafael Videla, condenado por crímenes horrendos, fue nunca acusado de perjurio y no por la prescripción del delito, sino por la irrelevancia del mismo.

No encontramos suficientes motivos para mantener la obligatoriedad de una institución tan arcaica como el juramento. Ya era arcaico el juramento hacia el año 32 de nuestra era, cuando Jesús lo prohibió a los primeros cristianos.

“Habéis oído también –dice Jesús– que se dijo a los antepasados: *No perjurarás, sino que cumplirás al Señor tus juramentos*. Pues yo os digo que no juréis en modo alguno: ni por el cielo, porque es el trono de Dios; ni por

la Tierra, porque es el escabel de sus pies; ni por Jerusalén, porque es la Ciudad del gran Rey. Ni tampoco jures por tu cabeza porque ni a uno solo de tus cabellos puedes hacerlo blanco o negro. Sea vuestro lenguaje: ‘Sí, sí’; ‘No, no’, lo que pasa de aquí viene del Maligno.” (“Evangelio según San Mateo, 6; 33, trad. de la Biblia de Jerusalén, Bilbao, 1975”)

Es decir, que para Jesús el juramento era un acto de soberbia, resultado de una tentación del Demonio. En nuestra opinión personal, esto haría difícil encontrar las razones para jurar por los Evangelios, que no solo prohíben jurar sino que califican al juramento de un modo tan duro.

Lo que es claro es que se trata de una cuestión de conciencia individual, sobre la que existe más de una opinión posible y que la Constitución no debería fijar un criterio único para asumir los cargos. Debe establecerse una fórmula de aceptación del cargo, que incluya la posibilidad de jurar para quienes lo deseen, pero que no sea obligatorio hacerlo.