

# CONVENCIÓN CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

## DIARIO DE SESIONES

### 16ª Reunión - 10ª Sesión Ordinaria - 27 de septiembre de 1996

Presidencia: de las convencionales Graciela Fernández

Meijide, Patricia Bullrich e Inés Pérez Suárez

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:

ARENAS, Federico A.  
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.  
MONTEVERDE, Liliana E.  
MOSCONA, Rafael R.  
ORLANDI, Hipólito R.  
OVIEDO, Carlos G.  
PÉREZ SUÁREZ, Inés  
PIERINI, Alicia  
PIÑEIRO, Mabel  
PUY, Raúl A.  
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.

#### CONVENCIONALES AUSENTES:

MASCALI, Ubaldo  
SAGUIER, Miguel

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

## SUMARIO

### 347. INICIACIÓN

347. IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

347. APROBACIÓN DE LAS ACTAS DE SESIÓN NROS° 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 Y 12

### 348. ASUNTOS ENTRADOS

348. BOLETÍN DE ASUNTOS ENTRADOS N° 14

352. PLAN DE LABOR

353. RECOMENDACIÓN A LA FUTURA LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES PARA QUE CONSIDERE DETERMINADOS PROYECTOS.

RESOLUCIÓN N° 22. (PETICIONES, PODERES Y REGLAMENTO).

RESOLUCIÓN N° 23. (PETICIONES, PODERES Y REGLAMENTO).

RESOLUCIÓN N° 24. (DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN VECINAL).

RESOLUCIÓN N° 25. (POLÍTICAS ESPECIALES)

360. AUTORIZACIÓN DE OPERACIONES DE CRÉDITO Y SISTEMA FINANCIERO DE LA CIUDAD. TEXTO DEFINITIVO. 72° TEXTO APROBADO. (REDACCIÓN Y NORMAS DE GOVERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA)

367. MANIFESTACIONES RELACIONADAS CON LA PRESENCIA DEL SENADOR LEOPOLDO MOREAU

367. RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS. TEXTO DEFINITIVO. 73° TEXTO APROBADO. (REDACCIÓN Y NORMAS DE GOVERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN Y DE SISTEMAS DE CONTROL)

402. PROMOCIÓN Y PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES. SE APRUEBA EN GENERAL. (REDACCIÓN Y NORMAS DE GOVERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN, DE DECLARACIONES, DERECHOS Y GARANTÍAS Y DE POLÍTICAS ESPECIALES)

432. CUARTO INTERMEDIO

## **433. APÉNDICES**

- 435. I. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL GARRÉ
- 443. II. INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL BULLRICH
- 451. III. INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL ZANGARO
- 453. IV. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL SANTA MARÍA
- 457. V. INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL FERNÁNDEZ  
MEIJIDE
- 463. VI. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL BRUNO
- 469. VII. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL MAQUES
- 475. VIII. INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL  
BARBAGELATA
- 477. IX. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL CABICHE

## **SANCIONES**

PRIMER Y ÚLTIMO NÚMERO DE RESOLUCIONES: 22 A 25

TEXTOS APROBADOS: 72° A 73°

*- En la Ciudad de Buenos Aires, a 27 días de septiembre de 1996, a la hora 21 y 4:*

## INICIACIÓN

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Con quórum reglamentario, queda abierta la sesión.

### IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Invito al señor convencional Ángel Bruno a izar la Bandera nacional.

*- Puestos de pie los presentes, el señor convencional Ángel Bruno procede a izar la Bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos.)*

### APROBACIÓN DE LAS ACTAS DE SESIÓN Nros° 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Conforme a lo dispuesto por el artículo 97 del Reglamento, corresponde que los señores convencionales indiquen los errores que pudieran contener los diarios de sesiones correspondientes a las reuniones celebradas.

Por Secretaría se enunciarán las fechas en que se realizaron dichas sesiones.

**Sr. Prosecretario** (Inchausti).- Las sesiones se llevaron a cabo los días 23 de agosto de 1996, quinta reunión; 30 de agosto, sexta reunión; 3 de septiembre, séptima reunión; 6 de septiembre, octava reunión; 13 de septiembre, novena reunión; 17 de septiembre, décima reunión; 19 de septiembre, undécima reunión, y 20 de septiembre, duodécima reunión.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Si no se formulan observaciones se van a votar.

*- Se votan y aprueban.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Quedan aprobadas las versiones taquigráficas en consideración, se autenticarán y archivarán.

## ASUNTOS ENTRADOS

**Sra. Presidenta** (Meijjide).- Corresponde dar cuenta de los asuntos incluidos en el Boletín Informativo de Asuntos Entrados número 14.

### BOLETÍN DE ASUNTOS ENTRADOS N° 14

#### I

#### RESOLUCIONES Y SOLICITUDES

(Nros. 217-223)

(Ingresados desde el 24-9-96 al 26-9-96)

**PRESIDENCIA DE LA CONVENCIÓN CONSTITUYENTE:** de resolución.

Eleva estado de ejecución del presupuesto y la rendición de cuentas al 13 de septiembre del corriente año, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 15 y 52 del Reglamento de esta Convención Constituyente. (217-R-96)

COMISIONES: Presupuesto y Hacienda.

**COMISIÓN DE POLÍTICAS ESPECIALES:**

Eleva nómina de expedientes que no han sido tratados por esa comisión, siendo los mismos remitidos para su archivo. (218-R-96)  
Al Archivo.

**COMISIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD:**

Eleva nómina de expedientes que no han sido tratados por esa comisión, siendo los mismos remitidos para su archivo. (219-R-96)  
Al Archivo.

**COMISIÓN DE REDACCIÓN Y NORMAS DE GOBERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN:**

Remite despachos generales sin dictaminar por entender que sus contenidos se encuentran incluidos en órdenes del día ya sancionadas por el plenario. (220-R-96)

A sus antecedentes.

**MACRIS:** de resolución.

Extender hasta el 30 de septiembre el plazo para la producción de despachos parciales de la Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición. (221-R-96)

COMISIONES: Peticiones, Poderes y Reglamento.

**DECLARACIONES, DERECHOS Y GARANTÍAS:**

Remite nómina de expedientes que pasan al archivo. (222-R-96)

Al Archivo.

**DECLARACIONES, DERECHOS Y GARANTÍAS:**

Remite nómina de expedientes que pasan al archivo. (223-R-96)

Al Archivo.

II

OFICIALES VARIOS - PARTICULARES

(Nro. 383) (Ingresado el 26-9-96)

**LARA, ELSA y otros:**

Rechazan y formulan consideraciones sobre el dictamen definitivo de educación por considerarlo inconstitucional y antidemocrático. (383-P96)

COMISIONES: Políticas Especiales.

III

DICTÁMENES DE TEXTO PRODUCIDOS POR LA COMISIÓN DE REDACCIÓN Y NORMAS DE GOBERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN

(Ingresados desde el 24 al 26 de septiembre de 1996)

**COMISIÓN DE REDACCIÓN Y NORMAS DE GOBERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN:**

Orden del Día (texto) N° 83: en el proyecto de texto producido por la Comisión de Justicia y Seguridad, sobre normas relativas al Poder Judicial contenido en el despacho de comisión N° 102.

Al Orden del Día.

**COMISIÓN DE REDACCIÓN Y NORMAS DE GOBERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN:**

Orden del Día (texto) N° 84: en el proyecto de texto producido por la Comisión de Poder Legislativo y Poder Constituyente, sobre remuneraciones y personal de la Legislatura contenido en el despacho de comisión N° 96.

Al Orden del Día.

**COMISIÓN DE REDACCIÓN Y NORMAS DE GOBERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN:**

Orden del Día (texto) N° 85: en el proyecto de texto producido por la Comisión de Relaciones Interjurisdiccionales, Partidos Políticos y Mecanismos de Democracia Directa, sobre relaciones interjurisdiccionales contenido en el despacho de comisión N° 50.

Al Orden del Día.

**COMISIÓN DE REDACCIÓN Y NORMAS DE GOBERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN:**

Orden del Día (texto) N° 86: en el proyecto de texto producido por la Comisión de Políticas Especiales, sobre puerto, contenido en el despacho de comisión N° 88.

Al Orden del Día.

**COMISIÓN DE REDACCIÓN Y NORMAS DE GOBERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN:**

Orden del Día (texto) N° 87: en el proyecto de texto producido por la Comisión de Relaciones Interjurisdiccionales, Partidos Políticos y Mecanismos de Democracia Directa, sobre límites de la Ciudad, contenido en el despacho de comisión N° 91.

Al Orden del Día.

**COMISIÓN DE REDACCIÓN Y NORMAS DE GOBERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN:**

Orden del Día (texto) N° 88: en el proyecto de texto producido por la Comisión de Declaraciones, Derechos y Garantías, sobre derecho y protección laboral, contenido en el despacho de comisión N° 23.

Al Orden del Día.

**COMISIÓN DE REDACCIÓN Y NORMAS DE GOBERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN:**

Orden del Día (texto) N° 89: en el proyecto de texto producido por la Comisión de Políticas Especiales, sobre trabajo y seguridad social, contenido en el despacho de comisión N° 54.

Al Orden del Día.

**COMISIÓN DE REDACCIÓN Y NORMAS DE GOBERNABILIDAD PARA LA TRANSICIÓN:**

Orden del Día (texto) N° 90: en el proyecto de texto producido por la Comisión de Políticas Especiales, sobre Consejo de Planeamiento Estratégico contenido en el despacho de comisión N° 45.

Al Orden del Día.

IV

DICTÁMENES DE RESOLUCIÓN

**POLÍTICAS ESPECIALES**, los siguientes dictámenes:

En el proyecto de resolución de los señores convencionales constituyentes Jozami y otros, sobre solicitar al Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires, la urgente resolución del problema edilicio de la Facultad de Ciencias Sociales. (132-R-96) (ODR N° 20)

En el proyecto de resolución de los señores convencionales constituyentes Santa María y otros, sobre incorporar el estudio del contenido de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires en la currícula, de las materias afines, de los ciclos de la educación pública y privada. (143-R-96) (ODR N° 21)

En el proyecto de resolución de los señores convencionales constituyentes Gómez Ríos y otros, sobre adherir a la resolución 45/112 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, directrices de las Naciones Unidas para prevención de la delincuencia juvenil (directrices de Riad) y su anexo, aprobado en la 68° sesión plenaria del 14 de diciembre de 1990. (147-R-96) (ODR N° 22)

En el proyecto de resolución de los señores convencionales constituyentes Gómez Ríos y otros, sobre adherir a la resolución 50/81 de la Asamblea General de las Naciones Unidas,



programa de acción mundial para los jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes aprobada en la 91ª sesión plenaria del 14 de diciembre de 1995. (148-R-96) (ODR N° 23)

**PETICIONES, PODERES Y REGLAMENTO**, el siguiente dictamen:

En el proyecto de resolución del señor convencional constituyente Macris, sobre extender hasta el 30 de septiembre el plazo para la producción de despachos parciales de la Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición. (221-R-96) (ODR. N° 24)

**Sra. Presidenta** (Meijjide).- Si hay asentimiento se prescindirá de la enunciación de dichos asuntos en razón de que ya fueron publicados y distribuidos.

- *Asentimiento.*

**Sra. Presidenta** (Meijjide).- Se procederá en la forma indicada.

#### **PLAN DE LABOR**

**Sra. Presidenta** (Meijjide).- Corresponde considerar el plan de labor.

Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Secretario** (Inchausti).- Dice así: Orden del Día R. N° 15, por la que se recomienda a la futura Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que al momento de considerar las leyes referidas a descentralización se tengan en cuenta distintos proyectos que se detallan. Orden del Día R. N° 18, sobre rúbrica del texto final de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y destino provisional para su conservación. Orden del Día R. N° 19, sobre reconocimiento a la labor desarrollada por el personal y otorgamiento de un certificado. Orden del Día R. N° 21, sobre estudios de la Constitución en programas de educación. Orden del Día T. N° 34, sobre juicio político. Orden del Día T. N° 64, sobre protección del ambiente urbano. Orden del Día T. N° 66, sobre crédito y banco. Orden del Día T. N° 72, sobre responsabilidades de funcionarios públicos. Orden del Día T. N° 75, sobre niños, niñas y adolescentes. Orden del Día T. N° 81, sobre hábitat y vivienda, cláusula

transitoria. Orden del Día T. N° 82, sobre transparencia en actos de gobierno. Orden del Día T. N° 85, sobre relaciones interjurisdiccionales. Orden del Día T. N° 86, sobre puertos. Orden del Día T. N° 87, sobre límites de la ciudad. Orden del Día T. N° 90, sobre Consejo de Planeamiento Estratégico.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- En consideración.

Tiene la palabra el señor convencional Ibarra.

**Sr. Ibarra**.- Señora presidenta: propongo que los órdenes del día de texto números 34, sobre juicio político, y 64, sobre protección del medio ambiente, sean considerados con posterioridad porque estamos trabajando en pequeñas modificaciones de sus textos para facilitar el trabajo de este plenario.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Con la modificación propuesta por el señor convencional Ibarra, se va a votar el plan de labor.

*- Se vota y aprueba.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Queda aprobado el plan de labor.

## **RECOMENDACIÓN A LA FUTURA LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES PARA QUE CONSIDERE**

### **DETERMINADOS PROYECTOS**

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Corresponde considerar en forma conjunta los dictámenes de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el proyecto de resolución sobre recomendación a la futura Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que al momento de considerar las leyes referidas a descentralización se tengan en cuenta distintos proyectos que se detallan (Orden del Día R. N° 15), y en el proyecto de resolución sobre rúbrica del texto definitivo de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y destino provisional para su conservación (Orden del Día R. N° 18); el dictamen de la Comisión de Descentralización y Participación Vecinal en el proyecto de resolución sobre reconocimiento a la labor desarrollada por el personal y otorgamiento de un certificado (Orden del Día R. N° 19); y el dictamen de la Comisión de Políticas Especiales en el proyecto de resolución sobre estudios de la Constitución en programas de educación (Orden del Día R. N° 21).

Por Secretaría se dará lectura.

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

**ORDEN DEL DÍA**  
**RESOLUCIÓN N° 15**

**DICTAMEN DE COMISIÓN**

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Descentralización y Participación Vecinal ha considerado distintas iniciativas presentadas por asociaciones vecinales, particulares y organismos no gubernamentales, sobre temas vinculados a la competencia de esta comisión; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación de la siguiente:

**RESOLUCIÓN N° 22**

La Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires

**RESUELVE:**

Recomendar a la futura Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que al momento de considerar las leyes referidas a la descentralización y a la participación vecinal se tengan en cuenta los proyectos que a continuación se detallan:

13-P.-González Gass y otros: elevan el proyecto de Carta Constitucional del Estatuto de la Ciudad de Buenos Aires.

14-P.-Benítez, Juan: remite proyecto relativo a la participación vecinal.

28-P.-Asociación Amigos del Lago de Palermo y otros: participación del ciudadano y entidades vecinales en la presentación de proyectos de ley.

38-P.-Francavilla, Carlos F., y Villasuso, Víctor M., por Interjuntas de Estudios Históricos de la Ciudad de Buenos Aires: elevan propuesta a fin de que las juntas de estudios históricos de los barrios sean órganos de consulta permanente.

123-P.-Unión Entidades de Belgrano: incorporación al Estatuto de las Asociaciones Vecinales e Intermedias como figuras jurídicas y creación de la Secretaría Vecinal.

- 124-P.-Instituto para el Desarrollo de la Vivienda Popular (INDEVI) (ONG): propuesta para la descentralización de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- 133-P. -Novara, Orlando: zonificación y descentralización de la Ciudad de Buenos Aires.
- 134-P.-Asociación Cooperadora “Asiduos Concurrentes” de la plaza Campaña del Desierto: promoción de la figura jurídica “Asociación Cooperadora”.
- 139-P.-Coca, Elva Amelia y otros: descentralización a través de las ONG y del accionar vecinal.
- 146-P.-Comisión Día del Vecino: proyecto de Estatuto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- 151-P.-Vecinos Sensibles de Palermo y Parlamento Vecinal de Palermo: políticas de participación de los vecinos y sus Organizaciones No Gubernamentales.
- 153-P.-Asociación Permisarios Floristas en la Vía Pública y Centro Barrial A. Sampy: de la participación vecinal.
- 197-P.-Consejo de Representantes de Vecinos de la República Argentina: creación de la Secretaría de Acción Vecinal.
- 210-P.-Casa de la Cultura de Versalles: reconocimiento de entidades culturales barriales.
- 215-P.-Gritta, Roberto G.: participación de las asociaciones vecinales.
- 216-P.-Bello, Claudia, y Pierini, Alicia: organización territorial en regiones urbanas y Fondo de Compensación Regional para Buenos Aires.
- 219-P. -Buenos Aires Viva: participación de organizaciones intermedias en el nivel central y en las alcaldías.
- 220-P.-Buenos Aires Viva: disposiciones transitorias para la descentralización.
- 221-P.-Buenos Aires Viva: reconocimiento de las redes como nueva forma de gestión urbana.
- 223-P.-Buenos Aires Viva: delimitación de las alcaldías.
- 231-P.-Fernández, Luis R.: de los consejos comunales de participación democrática.
- 254-P.-Fundación Generación 2000: de los consejos de participación social y comunitaria.
- 267-P.-Dima, Juan Carlos, y Rodríguez, Roberto S.: de la división jurisdicción de la Ciudad (norma general y norma transitoria).

278-P.-Congreso de los Trabajadores Argentinos (CTA): creación de los Consejos de Participación Comunitaria y del Consejo de Políticas Públicas.

279-P.-Fundación Ciudad: del planeamiento urbano y de la participación ciudadana.

287-P.-Instituto para el Desarrollo de la Vivienda Popular (INDEVI): descentralización, creación de diez alcaldías.

321-P.-Sociedad de Fomento Belgrano "R": de la descentralización.

329-P.-Fundación Porteña: solicita no emplear en la redacción del Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires los términos "alcaldías", "alcalde" y "junta".

341-P.-Investigación y Desarrollo para la Acción Social (IDEAS): de la participación de las asociaciones intermedias y entidades de bien público.

343-P.-Dávila, Domingo A.: de los alcaldes zonales y de la Cámara de Representantes.

348-P.-Centro de Investigación y Orientación Social (CIOS): constitución del Foro de Participación Vecinal (FPV).

354-P.-Federación de Entidades Vecinales y de Fomento: sistemas de participación ciudadana (iniciativa popular, referéndum, consejos de la comunidad y de las alcaldías).

Sala de la comisión, 4 de septiembre de 1996.

Elsa KELLY; Fernando FINVARB; Jorge M. ARGÜELLO; Juan M. ARNEDO BARREIRO; Jorge D. ARGÜELLO; Néstor BILANCIERI; Marcelo ESCOLAR; Antonio J. MACRIS; Ubaldo MASCALI; Inés PÉREZ SUÁREZ y Enrique RODRÍGUEZ.

## **INFORME**

Convención Constituyente:

La Comisión de Descentralización y Participación Vecinal ha tenido en cuenta los proyectos de particulares, los que desarrollan en forma seria y profunda la temática de la descentralización y la participación vecinal, y considera deben ser evaluados por la Legislatura. Por esto cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo resuelve.

Elsa KELLY.

## **ORDEN DEL DÍA**

### **RESOLUCIÓN N° 18**

#### **DICTAMEN DE COMISIÓN**

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha considerado el proyecto de resolución de los señores convencionales Canata y otros sobre autoridades que deberán firmar el original del texto definitivo de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, os aconsejan la aprobación de la siguiente:

#### **RESOLUCIÓN N° 23**

La Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires

#### **RESUELVE:**

1°.- El original del texto definitivo de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires será rubricado por las autoridades y todos los convencionales constituyentes.

2°.- Hasta tanto se constituya la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires donde será conservado en forma definitiva, el texto original a que alude el punto anterior, se depositará en custodia en dependencias de la Jefatura de Gobierno de la ciudad.

Sala de la comisión, 20 de septiembre de 1996.

Antonio J. MACRIS; Ángel BRUNO; José D. CANATA; Alfredo CARELLA; Jorge CASTELLS; Nora GINZBURG; Hipólito R. ORLANDI; Enrique O. RODRÍGUEZ y Silvia ZANGARO.

#### **INFORME**

Señora presidenta:

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento al considerar el proyecto de resolución de los señores convencionales Canata y otros cree innecesario abundar en mayores detalles

que los expuestos en los fundamentos, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

Antonio J. MACRIS.

### **ORDEN DEL DÍA RESOLUCIÓN N° 19**

#### **DICTAMEN DE COMISIÓN**

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento ha considerado el proyecto de resolución de la señora convencional Nilda Garré, sobre autorizar la designación de hasta dos asesores por cada convencional a su propuesta y ad honorem, y otras cuestiones conexas; y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, os aconsejan la aprobación de la siguiente:

#### **RESOLUCIÓN N° 24**

La Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires

#### **RESUELVE:**

Reconocer la labor desarrollada por los asesores, secretarios y demás colaboradores de la Convención Constituyente, otorgándose un certificado y un diploma alusivo que será firmado por las autoridades de la Convención.

Sala de la comisión, 20 de septiembre de 1996.

Antonio J. MACRIS; Ángel BRUNO; Alfredo CARELLA; Jorge CASTELLS; Fernando A. FINVARB; Nora GINZBURG; Hipólito R. ORLANDI; Enrique RODRÍGUEZ y Silvia ZANGARO.

#### **INFORME**

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento al considerar el proyecto de resolución de la señora convencional Garré, ha creído conveniente su aprobación con las modificaciones que se acompañan en el dictamen que antecede.

Antonio J. MACRIS.

## **ORDEN DEL DÍA**

### **RESOLUCIÓN N° 21**

#### **DICTAMEN DE COMISIÓN**

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Políticas Especiales ha considerado el proyecto de resolución de los señores convencionales constituyentes Santa María y otros (Expte. 143-R-96) solicitando incorporar el estudio del contenido de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, en la currícula de las materias afines, de los ciclos de la educación pública y privada, y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja su aprobación.

#### **(RESOLUCIÓN N° 25)**

Sala de la comisión, 24 de septiembre de 1996.

Federico A. ARENAS; Eduardo JOZAMI; Liliana CHIERNAJOWSKI; Esteban L. CREVARI; Delia B. BISUTTI; Liliana E. MONTEVERDE; Miguel SAGUIER; Mabel PIÑEIRO; Roberto CABICHE y María J. LUBERTINO.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Atento que los mencionados órdenes del día de resolución no tienen disidencias ni observaciones, el Cuerpo se pronunciará en una sola votación en el entendimiento de que ello importará la aprobación de cada una de las resoluciones mencionadas.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los cuatro órdenes del día mencionados.

*- Se votan y aprueban.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- En consideración en particular.

Se van a votar.

*- Sin observación, se votan y aprueban.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Quedan aprobadas las respectivas resoluciones.



## **AUTORIZACIÓN DE OPERACIONES DE CRÉDITO Y SISTEMA FINANCIERO DE LA CIUDAD**

**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 Presupuesto y Hacienda sobre crédito y banco. (Orden del Día T. N° 66)

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 Presupuesto y Hacienda sobre crédito y banco contenido en el despacho de Comisión N° 41; 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:**

Crédito

Artículo ... - Toda operación de crédito público, interno o externo es autorizada por ley con determinación concreta de su objetivo.

Banco

Art. ... - La Ciudad tendrá un sistema financiero establecido por ley cuya finalidad esencial es canalizar el ahorro público y privado con una política crediticia que promueva el crecimiento del empleo, la equidad distributiva y la calidad de vida priorizando la asistencia a la pequeña y mediana empresa y el crédito social. El Banco de la Ciudad de Buenos Aires es banco oficial de la ciudad, su agente financiero e instrumento de política crediticia para lo cual tendrá plena autonomía de gestión.

La conducción de los organismos que conformen el sistema se integrará, a propuesta del Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura por mayoría de dos tercios.

#### CLÁUSULA TRANSITORIA

El Banco de la Ciudad de Buenos Aires se rige por la ley ... hasta que la Legislatura disponga su reforma o derogación.

Sala de la comisión, 20 de septiembre de 1996.

Eugenio R. ZAFFARONI; María J. LUBERTINO; Alfredo CARELLA; Enrique RODRÍGUEZ; María E. BARBAGELATA; Susana CARRO; Jorge CASTELLS; Jorge R. ENRIQUEZ; Raúl GARRÉ; Martín HOUREST; Eduardo JOZAMI y Elsa KELLY.

#### INFORME

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición ha considerado el Despacho N° 41 producido por la Comisión de Presupuesto y Hacienda sobre crédito y banco, 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° 41

Despacho general de la Comisión de Presupuesto y Hacienda. A la Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición (según lo dispuesto en el artículo 40 del Reglamento).

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra el señor convencional Raúl Garré, del bloque del Partido Justicialista.

**Sr. Garré**.- Señora presidenta: en nombre de la Comisión de Presupuesto y Hacienda proponemos la aprobación del Orden del Día en consideración, referido a crédito y bancos.

Con la sanción de esta norma entendemos que cerraremos el capítulo relacionado con las normas de competencia de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, las que deben integrar un todo siguiendo el criterio de establecer los recursos para la Ciudad y respetando los principios de imposición presupuestaria, de presupuesto y de ejecución del presupuesto.

Asimismo, hemos avanzado en cuanto al crédito, tanto interno como externo, fijando como idea que se trata de un recurso con el que habrá de contar la Ciudad de Buenos Aires, a la vez que consideramos que resulta de suma importancia prever en el estatuto de la Ciudad que se puedan contraer créditos.

En ese sentido, podemos recordar lo dicho por Joaquín V. González: “El fundamento del poder de contraer créditos o empréstitos se basa en la ‘perpetuidad de la Nación’, en la repartición del impuesto entre las generaciones presentes y venideras; no debe olvidarse que el uso del crédito público resulta menester para salvar al país de peligros graves, o para empresas que importen su engrandecimiento real; porque así las obras públicas, las instituciones, la prosperidad nacional, obtenidas al favor de la deuda, pasan con ella a las generaciones venideras.”

Con respecto al Banco de la Ciudad de Buenos Aires, también hemos avanzado con la idea innovadora de prever la posibilidad de que la futura Legislatura conciba y prevea su integración de un sistema, para no limitarnos estrictamente a contar con el banco que hoy tenemos sino que podamos avanzar mucho más y tener un sistema financiero que esté integrado por diversas instituciones que conformen un todo en la estructura financiera de la Ciudad.

Por ello, nos ha parecido de suma importancia recrear y dar entidad al Banco de la Ciudad de Buenos Aires a través de la cláusula transitoria que establece que seguirá estando regido por su actual Carta Orgánica, aunque la nueva Legislatura tendrá facultades para consagrar y crear un sistema financiero que contemple todas las alternativas y variables que la estructura moderna prevé para la integración de un sistema financiero.

En tal sentido, se puede adoptar un diseño que prevea que el sistema financiero de la Ciudad permita consagrar y crear su propia administradora de fondos de jubilaciones y pensiones, su propia estructura de crédito de promoción, su propia estructura financiera de fomento del crédito hipotecario, y que todos ellos funcionen como un todo

integrado a través de un sistema financiero multifacético que permita manejar, con la dinámica de los tiempos modernos, la futura administración del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

En definitiva, se trata de un texto concebido para permitir una amplitud de criterio que facilite el funcionamiento y la integración del sistema financiero.

En cuanto a los aspectos sociales que el sistema financiero tiende a cubrir mediante el llamado crédito social, es dable señalar que el creador de esta doctrina es Vilfredo Pareto, quien introdujo en sus estudios el principio social.

Según su interpretación, la forma general de la sociedad se determina por los diversos elementos que actúan en ella, pudiendo distinguirse las siguientes categorías: los elementos de la naturaleza; la acción ejercida sobre una sociedad por otras anteriores en el tiempo o exteriores en el espacio; los elementos internos, tales como la raza y lo que llama “residuos”, que son la calidad de los sentimientos, de las inclinaciones, de los conocimientos, de la inteligencia y de los intereses predominantes en toda sociedad.

Dicho autor considera que la autoridad debe comprender y apreciar adecuadamente esos elementos para actuar conforme a ellos, y que de esa manera se producirá una armonía y una recíproca comprensión entre la clase gobernante y la gobernada, pudiendo así satisfacer a todos la acción estatal.

La introducción del principio social ideado por Pareto tuvo notables adhesiones, entre las que merecen citarse las de autores de mérito tales como Borgatta, Fasiani, Sensini, Fasolis y Tivaroni en Italia, en tanto que en Francia dicha teoría fue acogida con beneplácito por Gastón Jèze.

De la misma forma, este sistema financiero debe privilegiar –y así se ha establecido– la asistencia a la pequeña y mediana empresa a fin de dar mayor desarrollo a los emprendimientos productivos y de servicios y a mejorar la creación de empleo y la calidad de vida.

El sistema financiero como productor de servicios es una teoría que tuvo su origen en Alemania, a través de Lorenz von Stein, quien sin desconocer los pensamientos económicos clásicos, particularmente el inglés y el francés, concibe el fenómeno financiero como de producción de servicios públicos.

En lo que atañe al mejoramiento del nivel de vida que intenta conseguir el sistema financiero creado, es dable recordar las enseñanzas de Angelopoulos, quien al comentar el sistema financiero se ocupa con claridad y amplitud del tema, y en tal sentido dice lo siguiente: “El Estado debe satisfacer en la mejor forma posible las necesidades sociales mediante servicios públicos, con las siguientes finalidades principales: orden y seguridad interior y exterior; higiene; seguro y asistencia social; instrucción general y profesional para todos; atención de ciertas necesidades colectivas de carácter esencial. Asimismo, debe adoptar medidas que propendan al desarrollo económico del país, utilizando los recursos nacionales para asegurar la plena ocupación y el aumento de la renta nacional; y para ello: redactar un plan económico general, elaborar y ejecutar un plan de inversiones, crear nuevas empresas públicas de interés general, favorecer y controlar la actividad económica privada”.

En lo que respecta específicamente al Banco de la Ciudad de Buenos Aires, es el banco oficial de la Ciudad, su agente financiero y también su instrumento de política crediticia, para lo cual se ha estimado conveniente dotarlo de plena autonomía en cuanto a la gestión que habrá de llevar a cabo.

Al respecto, resulta menester recordar que el Banco de la Ciudad nace a la vida institucional el 23 de mayo de 1878 con el nombre “Monte de Piedad”. Por aquel entonces, Buenos Aires se encontraba poblada de inmigrantes provenientes de todas partes del mundo, quienes, carentes de recursos asistían, a la sede del Monte de Piedad con los más diversos objetos para su empeño. Muchas de esas personas requerían un préstamo pignoraticio para salvar sus emergencias.

Posteriormente, en 1944, a través del Decreto 31101, del 21 de noviembre del citado año, se creó el Banco Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, en cuyo artículo 1° se establecía: “Créase sobre la base del Banco Municipal de Préstamos el Banco Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, sujeto al régimen de la Ley 12156”.

Asimismo, el banco creado habría de actuar como persona jurídica y tendría su domicilio en la Capital Federal, donde podría habilitar sucursales y agencias.

Entre otras cuestiones, también se establecía que el banco era el agente financiero de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires e intervenía por su cuenta en las operaciones de crédito y demás

gestiones a realizar, pudiendo formar parte de consorcios o agrupaciones de bancos que intervengan en la colocación de empréstitos nacionales o municipales.

Luego de ello, por Decreto Ley 9372/63, que fuera publicado en el Boletín Oficial del 23 de marzo de 1964 y ratificado por la Ley 19642, se creó el Banco de la Ciudad de Buenos Aires.

Al momento de creación de dicho banco se lo concibió como una persona jurídica pública y autárquica.

Asimismo, se estableció que el banco es el agente financiero de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

A fin de no avanzar más en el desarrollo de los antecedentes de este despacho, en función de los enunciados expresados solicito la inserción del texto de mi informe y la aprobación del texto de la cláusula de crédito y banco tal como ha sido presentada por la comisión originaria, con las modificaciones introducidas por la Comisión de Redacción.<sup>1</sup>

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

**Sr. Ibarra**.- Señora presidenta: si bien se está en el tratamiento en general, adelanto que vamos a apoyar el proyecto, pero proponemos la supresión de la cláusula transitoria.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra el señor convencional Argüello, del bloque Nueva Dirigencia.

**Sr. Argüello (J.M.A)**.- Señora presidenta: vamos a acompañar con nuestro voto el presente dictamen y a sostener también la necesidad de suprimir la cláusula transitoria.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra la señora convencional Carro, del bloque de la Unión Cívica Radical.

**Sra. Carro**.- Señora presidenta: en igual sentido, anticipo el voto afirmativo de mi bloque con la excepción de la cláusula transitoria.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra el señor convencional Arnedo Barreiro, del bloque justicialista.

**Sr. Arnedo Barreiro**.- Señora presidenta: estamos de acuerdo con que se elimine la cláusula transitoria del proyecto de texto en consideración.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Se va a votar en general.

*- Se vota y aprueba.*

---

1. Ver Apéndice I.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- En consideración en particular el artículo 1°.

Se va a votar.

*- Sin observación, se vota y aprueba.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- En consideración en particular el artículo 2°.

Tiene la palabra el señor convencional Rodríguez.

**Sr. Rodríguez.**- Señora presidenta: en el segundo párrafo del segundo artículo hay un error material. Donde dice: “El Banco de la Ciudad de Buenos...”, debe decir: “El Banco de la Ciudad de Buenos Aires...”

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Se va a votar el artículo 2° con la corrección señalada por el señor convencional Rodríguez.

*- Se vota y aprueba.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Se va a votar la eliminación de la cláusula transitoria.

*- Se vota y resulta afirmativa.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Queda aprobado el texto.

#### **TEXTO DEFINITIVO PROYECTO DE TEXTO 72°**

##### **CRÉDITO**

Artículo ... - Toda operación de crédito público, interno o externo es autorizada por ley con determinación concreta de su objetivo.

##### **BANCO**

Art. ... - La Ciudad tendrá un sistema financiero establecido por ley cuya finalidad esencial es canalizar el ahorro público y privado, con una política crediticia que promueva el crecimiento del empleo, la equidad distributiva y la calidad de vida, priorizando la asistencia a la pequeña y mediana empresa y el crédito social.

El Banco de la Ciudad de Buenos es banco oficial de la Ciudad, su agente financiero e instrumento de política crediticia, para lo cual tendrá plena autonomía de gestión.

La conducción de los organismos que conformen el sistema se integrará a propuesta del Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura por mayoría de dos tercios.<sup>2\*</sup>

### **MANIFESTACIONES RELACIONADAS CON LA PRESENCIA DEL SENADOR LEOPOLDO MOREAU**

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

**Sr. Inchausti**.- Señora presidenta: antes de entrar al tratamiento del próximo tema, quiero destacar la presencia en esta sala del señor Vicepresidente Primero de la Cámara de Senadores de la Nación, senador Leopoldo Moreau... (*aplausos*)..., quien comparte la conducción del Senado con nuestro colega, el convencional y vicepresidente de la Nación, Carlos Ruckauf; y de la diputada María Carmen Banzas, quien también nos honra con su visita. (*Aplausos*.)

### **RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS**

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición en el proyecto de texto de la Comisión de Sistemas de Control, sobre responsabilidad de los funcionarios públicos. (Orden del Día T. N° 72)

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 Sistemas de Control, sobre responsabilidad de los funcionarios públicos contenido en el despacho de Comisión N° 101: y por las razones expuestas en el informe que

---

2. Modificado por la Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición.

\* N. del E.: el texto definitivo del artículo 55 establece una "mayoría absoluta".



se acompaña y las que dará el miembro informante, os aconseja la sanción del siguiente:

### **PROYECTO DE TEXTO**

La Convención Constituyente

### **SANCIONA:**

#### RESPONSABILIDAD

#### DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Artículo ... .- Los funcionarios de la administración pública de la ciudad, de sus entes autárquicos y descentralizados, son responsables por los daños que ocasionan, por los actos u omisiones en que incurrieran excediéndose en sus facultades legales.

Art. ... .- Los funcionarios de la administración pública, deben presentar una declaración jurada de bienes al momento de asumir el cargo y al tiempo de cesar.

De acuerdo a la jerarquía que indique la ley, deberán presentar un informe sobre el estado de situación y de ejecución presupuestaria del organismo a su cargo, así como la propuesta de gestión.

Al cesar en su cargo, deberán presentar un informe detallado de la gestión realizada y del estado en que dejan el organismo ante la Sindicatura General de la ciudad.

Art. ... .- Nadie puede ser designado en la función pública cuando se encuentre procesado por un delito doloso en perjuicio de la administración pública.

El funcionario que fuese condenado por sentencia firme por delito contra la administración será separado sin más trámite.

Sala de la comisión, 20 de septiembre de 1996.

Eugenio R. ZAFFARONI; María J. LUBERTINO; Alfredo CARELLA; Enrique RODRÍGUEZ; María E. BARBAGELATA; Susana CARRO; Jorge CASTELLS; Jorge R. ENRIQUEZ; Raúl GARRÉ; Martín HOUREST; Eduardo JOZAMI y Elsa KELLY.

### **INFORME**

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición ha considerado el Despacho N° 101 producido

por la Comisión de Sistemas de Control, sobre responsabilidad de los funcionarios públicos 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.

### **ANTECEDENTE**

#### DICTAMEN DE COMISIÓN N° 101

Despacho general de la Comisión de Sistemas de Control. A la Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición (según lo dispuesto en el artículo 40 del Reglamento).

**Sra. Presidenta** (Meijide).- En consideración en general.

Tiene la palabra el señor convencional Redrado, del bloque justicialista.

**Sr. Redrado**.- Señora presidenta: como lo hemos señalado en este recinto, la tarea de nuestra comisión se ha focalizado en generar instituciones que brinden transparencia y confianza a los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires acerca del manejo de la cosa pública.

En efecto, estamos llegando a la consideración de los últimos dictámenes de nuestra comisión, donde se han generado organismos verdaderamente innovadores en lo que se refiere a la participación y a brindar claridad a los actos de gobierno.

El texto que ha despachado nuestra comisión no por ser uno de los últimos es menos importante, ya que se trata de la responsabilidad que deben tener los funcionarios públicos al acceder a cualquier cargo de esa naturaleza. Tal como ha sido característica de la comisión, hemos tratado de coleccionar la experiencia en la materia, sobre todo aquellos que hemos ejercido o ejercemos alguna función ejecutiva en el gobierno.

A las tradicionales responsabilidades de los funcionarios públicos en lo que se refiere a la presentación de declaraciones juradas de bienes antes de ejercer el gobierno o funciones ejecutivas, no solo hemos agregado la imposibilidad de que alguien que esté procesado pueda acceder a la función pública sino también la de generar informes de gestión de quienes dejan esa función. Si bien es cierto que en muchas oportunidades se cumplen las formalidades de dejar la gestión, no se establece la necesidad

de explicitar las metas y objetivos cumplidos y no cumplidos. Muchas veces quienes acceden por primera vez a la función pública se encuentran con una suerte de tierra arrasada, administraciones que no han cumplido con las mínimas condiciones, no existen sistemas de medición acerca de cómo alcanzarlos y no hay informes de gestión que hagan conocer a la ciudadanía el ejercicio profesional de la gestión pública y el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos.

Por eso hemos agregado dos párrafos, que se refieren a la necesidad de que todo funcionario público presente informes de gestión al comenzar y al finalizar su mandato. Esto ha sido muy debatido en la Comisión de Sistemas de Control. Sé que algunos convencionales de otros partidos podrán hablar de reglamentarismo. Pero es muy importante –sobre todo para quienes hemos tenido funciones ejecutivas– que quienes pasen por una función de gobierno realicen esos informes para dejar la tierra allanada a quienes los suceden y ser evaluados por la ciudadanía.

Por estas razones, propongo la aprobación del texto que hemos sometido a la consideración del cuerpo.

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

**Sr. Escolar**.- Señora presidenta: tal como ha informado recién el presidente de la Comisión de Organismos de Control, es cierto que en su seno se desarrolló un importante debate respecto del segundo y tercer párrafo del segundo artículo, referidos a la necesidad de que los funcionarios públicos presenten un informe inicial en el cual destaquen la situación en la que se encuentre el organismo correspondiente, y un informe final sobre la situación en la que lo dejarían.

No voy a repetir en detalle los argumentos con que el bloque del Frepaso defendió una postura, a través de la cual se argumentaba que ambos párrafos, en realidad, estaban contenidos de hecho en la reglamentación correspondiente a la Sindicatura –otro organismo creado por la comisión– y a la Auditoría, posición que también fue defendida por el bloque de la UCR y compartida por el bloque de Nueva Dirigencia.

En el dictamen en mayoría ambos párrafos no estaban contemplados. Queremos entonces volver a la redacción originaria. Entonces, proponemos que se eliminen los dos párrafos del dictamen que dicen lo siguiente: “De acuerdo a la jerarquía que indique la ley, deberán presentar un

informe sobre el estado de situación y de ejecución presupuestaria del organismo a su cargo, así como la propuesta de gestión...”

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Le solicita una interrupción la señora convencional Ginzburg. ¿Se la concede?

**Sr. Escolar**.- Sí, cómo no.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional Ginzburg.

**Sra. Ginzburg**.- Señora presidenta: como voy a fundamentar el tema y a pedir la modificación de un artículo y el señor convencional propone una modificación en particular, quiero saber si el dictamen ya se ha votado en general.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Se está fundamentando. No puedo impedir que se haga una observación.

**Sra. Ginzburg**.- Solo pedía que se me aclarase...

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Se está en el tratamiento en general. Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Escolar.

**Sr. Escolar**.- Señora presidenta: estoy adelantando una propuesta de modificación en nombre del bloque del Frepaso.

En todo caso la haré llegar a Secretaría.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra la señora convencional Ginzburg, del bloque de la Unión Cívica Radical.

**Sra. Ginzburg**.- Señora presidenta: en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical adelanto el voto afirmativo al despacho en tratamiento porque coincidiendo con lo expuesto por ese gran jurista que fue Segovia, sostenemos que el principio general de la responsabilidad de los funcionarios es un dogma de los gobiernos libres.

Igualmente, parafraseando a Estrada en su “Tratado de Derecho Constitucional”, afirmamos que para que una nación pueda decirse organizada bajo el régimen representativo es necesario que exista responsabilidad real y efectiva de quienes desempeñan una función pública, cualquiera sea la escala de la jerarquía en que estén colocados y cualquiera sea la importancia y naturaleza del papel que desempeñan.

Para que la responsabilidad de los funcionarios pueda llamarse tal es menester que sea lo más amplia posible y que comprenda todos los órdenes de relaciones que pueda tener ese funcionario desempeñando su cargo. Así habrá una responsabilidad política, que no es extensiva a todos los funcionarios y solo puede tener por efecto principal la

remoción por mal desempeño o por delito cometido en el ejercicio de la función pública y como accesoria la inhabilitación para ocupar nuevamente el cargo del cual ha sido privado el funcionario u otro cualquiera, como es el caso del juicio político.

La responsabilidad administrativa se refiere tan solo a las consecuencias a que está sujeto un funcionario con relación a sus superiores, o a la administración a la que pertenece, y en virtud de la cual puede ser objeto de un sumario administrativo, disponiéndose distintas sanciones que pueden llegar hasta su exoneración.

Por su parte, la responsabilidad penal, como su nombre lo indica, procura el castigo del funcionario autor de un delito de derecho criminal, con lo cual se satisfará el interés público.

Por último, la responsabilidad civil implica una reparación pecuniaria, ya sea hacia el simple particular cuyos derechos e intereses han sido lesionados, o hacia el Estado, cuyos dineros han sido dilapidados o sustraídos.

Como ha dicho Colmeiro en su obra "Derecho Administrativo", citada por Jaime de Nevares para acceder a su tesis doctoral, "la ley señala los límites a la autoridad administrativa como a todos los poderes del Estado; pero estos límites serían ilusorios y las transgresiones frecuentes si no tuviese la administración un freno en la responsabilidad de sus agentes. Tanto cuanto más severa habrá de ser la responsabilidad, cuanto más independiente la acción administrativa, a fin de que ni el gobierno ni sus mandatarios abusen de las facultades coercitivas que la ley les confiere como necesario complemento de la autoridad".

Es indiscutible el acuerdo general con el principio de la responsabilidad de los funcionarios públicos. Entendemos que debe extenderse a todos aquellos que bajo una denominación cualquiera, sea por elección popular, por delegación del Poder Ejecutivo o cualquier otra forma de designación, están investidos de un mandato cuya ejecución se vincula a un interés de orden público.

Progresivamente, la ciudadanía se enfrenta a un fenómeno que antes era excepcional o al menos inusual: la corrupción. La gravedad que implica el hecho de que la sociedad sospeche de aquellos a quienes se les ha encomendado dirigir sus destinos hace que deban imponerse medidas efectivas y conducentes para intentar desterrarlo.

Ya en 1789 la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en su artículo 15, estableció el derecho de toda sociedad a exigir cuentas a todo agente público sobre su administración.

Un importante antecedente nacional en este sentido lo constituye la iniciativa del entonces diputado nacional, doctor Ricardo Balbín, en 1948, de generar un sistema de investigación patrimonial a los políticos para evitar sospechas de enriquecimiento. El método no es complejo: verificar el patrimonio antes y después del mandato.

Resulta importante, aun ahora, por su vigencia, tener en cuenta los fundamentos de Balbín, cuando decía: “Ahora tenemos una gran oportunidad los propios diputados, y es la que pedimos y reclamamos, que cada uno exhiba ante el país lo que es tal cual es, para que ejerza con plenitud y tranquilidad su mandato. Si nos investigamos todos –y no es una investigación de tipo delictuoso, sino una honrada expresión de lo que éramos y de lo que somos tres años después– el Parlamento habrá ganado mucho y el país estará satisfecho de sus representantes”.

Luego, durante la Presidencia de ese honestísimo y eficiente gobernante que fue el doctor Arturo Umberto Illia, se sancionó la Ley 16648, por la que se incorporó al Código Penal, y dentro del título referido a los “Delitos contra la administración pública”, el capítulo de “Enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados”, que en los artículos 268 (1) y 268 (2) reprime con pena privativa de libertad y la accesoria de inhabilitación absoluta al funcionario público que con fines de lucro utilizare una información reservada, de la que haya tomado conocimiento en razón de su cargo, o al que al ser debidamente requerido no justificare la procedencia de un enriquecimiento patrimonial apreciable, suyo o de persona interpuesta para disimularlo, posterior a la asunción de un cargo o empleo público. Respecto de esta última norma se la ha acusado de conspirar contra el principio de igualdad consagrado constitucionalmente, al invertir la carga de la prueba.

En efecto, en cualquier otro supuesto habrá que probar primeramente al acusado que incurrió en un enriquecimiento delictual. Por el contrario, cuando se trata específicamente de este tipo legal, como dijimos, se invierte la carga de la prueba, lo que importaría una verdadera presunción de enriquecimiento, que debe ser desvirtuada por el imputado, más si se tiene en cuenta que el delito se consuma para la

mayoría de la doctrina por el solo hecho de no justificar la procedencia de un enriquecimiento patrimonial apreciable.

Es ilustrativo al respecto el mensaje que el doctor Illia remitió al Congreso al someter este proyecto de ley a su tratamiento, cuando expresó: “Propone, además, amplias y detalladas normas que contemplan el castigo del enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados públicos y la revelación de hechos, actuaciones y documentos que deben quedar secretos, así como un aumento de las penalidades fijadas para los delitos de cohecho, de negociaciones incompatibles con las funciones públicas y de exacciones ilegales. Su criterio fundamental es que la seguridad del Estado no asienta tanto en la irrazonable represión de los gobernados, como en la severa custodia de los titulares del ejercicio de la función pública”.

Sostenemos que cuando se pone en duda la honestidad de los gobernantes el perjuicio que ello acarrea, al producir un descrédito generalizado, autoriza a adoptar remedios que aunque parecieran drásticos resultan imperiosos para conjurar tal situación.

El presente despacho, que será incluido en la constitución de nuestra ciudad, contiene disposiciones muy claras y categóricas tendientes a asegurar la responsabilidad de los funcionarios públicos, a fin de que su gestión se encauce por el sendero de la ética y la idoneidad. Entre otras son tales la declaración jurada al inicio y finalización de su gestión, la rendición de cuentas, que se ha establecido en los principios generales de los sistemas de control y el impedimento para su designación cuando la persona se encuentre procesada por un delito doloso.

Porque, como sostuvo Bielsa, al funcionario público debe rodearlo el criterio científico, la idoneidad técnica, y todo ello bajo un control de moralidad que impida la corrupción, que mantenga la disciplina y defienda a los habitantes. Solo así se puede asegurar que un orden jurídico es digno de existir.

El valor de una constitución se juzga con relación a la administración. Cuando un pueblo empieza a dudar seriamente de la administración esa duda se transforma con el tiempo en una duda sobre la bondad de la Constitución.

Por ello, apoyamos en toda su amplitud la atribución de responsabilidad a los funcionarios públicos que aquí se consagra. (*Aplausos.*)

El bloque de la Unión Cívica Radical propone que en el artículo 3º se suprima “en perjuicio de la administración pública”, tal como fue aceptado por la Comisión de Sistemas de Control, del párrafo que dice “Nadie puede ser designado en la función pública cuando se encuentre procesado por un delito doloso en perjuicio de la administración pública”. En el tratamiento en particular lo voy a fundar. (*Aplausos.*)

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra la señora convencional Bullrich, del bloque de Nueva Dirigencia.

**Sra. Bullrich.**- Señora presidenta: voy a pedir la inserción del discurso y después hablaré en la discusión en particular en cada uno de los artículos. (*Aplausos.*)<sup>3</sup>

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra el señor convencional Garré, del bloque del Partido Justicialista.

**Sr. Garré.**- Señora presidenta: este proyecto de texto tiene un valor importante porque, entre otras cosas, es la conjunción de un proyecto casi familiar, porque es la conjunción de dos proyectos presentados por mi y por mi hermana, la convencional Nilda Garré, y desde las distintas posiciones político-partidarias que sustentamos lo hemos amalgamado con la posición de los representantes del bloque de la Unión Cívica Radical y Nueva Dirigencia, que han trabajado en el seno de la Comisión de Organismos de Control, aportado e intentado enriquecerlo. Me parece central, porque es la primera vez que realmente se está por consagrar en una estructura de estatuto o constitucional –depende de las distintas posiciones que hay sobre el tema– un texto que consagre la necesidad de la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Es significativo y trascendente porque una de las mayores crisis que hoy tiene nuestra sociedad es a veces la falta de credibilidad del público en su conjunto, con respecto a la profesión de trabajo que hacen los funcionarios públicos.

A veces me preocupa que hay en todos los roles de la función pública funcionarios más honestos, menos honestos, más capaces, menos capaces, independientemente de la coyuntura o signo político que gobierne. Pero lo que sí deberíamos preservar, más allá de las distintas posiciones, es garantizar que exista una estructura suficientemente sólida que garantice que el conjunto del pueblo esté convencido de que

---

3. Ver Apéndice II.



el funcionario que desempeña una función pública debe rendir cuentas claras y precisas del desarrollo de sus actos de gestión.

En lo personal, todas las veces que tuve el honor y la responsabilidad de ejercer alguna función pública, siempre tomé como iniciativa personal la de cumplir con todas las pautas que está diciendo esta norma.

Además de cumplir con la cuestión de presentar la declaración de bienes el día que inicié la gestión y la declaración jurada de mis bienes el día que me fui, en todos los casos, me pareció de sensatez e importancia hacer primero un análisis del legado que recibía dentro de la misma instancia o período de gobierno o entre instancias y períodos de gobierno distintos.

Una de las cosas que suele pasar en la moraleja de la función pública es que nadie se hace responsable de su cuota parte de responsabilidad en el ejercicio de la función. Todo se diluye en un gran desierto de transferencia de responsabilidades.

Siempre me pareció central y fundamental que cada funcionario hiciera un inventario de lo que recibe el día que asume la función y formulara todas las reservas de las irregularidades que le han legado; por ejemplo, si recibe atrasos, si hay irregularidades en su organismo, si da fe del traslado del inventario patrimonial que recibe, si se hace responsable de los atrasos en materia de tramitación de expedientes que funcionan en el marco del organismo que tiene a su cargo.

Después tiene que cumplir con la responsabilidad de trasladar lo que él o el partido al cual representa formuló como propuesta concreta en la campaña electoral. Y tendrá que hacer una propuesta de gestión en el lugar específico de la función a la cual está asignado, por lo menos para los próximos doce meses. (*Aplausos.*)

Y el día que se va y deja la función, esté triste o contento, deberá rendir cuentas de lo que realizó, de lo que recibió, de las irregularidades que encontró y qué hizo para resolverlas, así como también de la importancia que tiene la gestión específica. A su vez, deberá informar si estuvo dispuesto a cumplir los objetivos que formuló durante la campaña electoral, que a veces se realizan con el pico caliente, y en tal sentido deberá señalar cuáles fueron las acciones concretas que desarrolló durante su gestión para llevarlos a cabo.

Además, esta tarea relativa a la rendición de cuentas que le estamos exigiendo el día que se va, deberá pasar por el tamiz de una de las

instituciones que estamos creando en este Estatuto, cual es la Sindicatura de la Ciudad. Es decir que esta rendición de cuentas no será una manifestación unilateral y comprometida sino que deberá ajustarse a las pautas y mecanismos que en su momento fijará la Sindicatura para rendir cuenta de todos sus actos.

Con esta medida lograremos que esta rendición de cuentas sea pública no solo para todos los ciudadanos de Buenos Aires sino también para cualquier funcionario de la Legislatura que quiera saber qué hizo este funcionario durante su gestión.

Quiero señalar que en la práctica existen dos clases de funcionarios. Están los responsables y también lamentablemente los negligentes, es decir, aquellos que se dedican poco y de manera *part time* a la gestión, porque se ocupan de otras actividades particulares en lugar de a las específicas para las que fueron designados o que utilizan la gestión solo como trampolín de su carrera política. Por lo tanto, hay una cantidad y variedad de funcionarios que deben ser tamizados a través del informe de gestión que estamos proponiendo.

Esta no es una propuesta reglamentarista. Si solo dijéramos así y a secas que los funcionarios deben rendir cuentas y no explicitáramos ni cómo ni cuándo deben hacerlo, aunque sea de manera tentativa, ya que luego esto se reglamentará en detalle, seguramente que esta formulación sería más propia del Capítulo sobre Declaraciones y Garantías que una propuesta efectiva y concreta, que a partir de su inserción en el texto obligara a que todos los funcionarios la pongan en práctica.

Todo esto apunta a proteger al público y al pueblo, que de esta manera podrán exigir la rendición de cuentas de funcionarios; será también la tranquilidad del propio funcionario, porque así sentirá que ha cumplido con su deber y han rendido cuenta de sus actos.

El grave problema que existe por la falta de credibilidad en la sociedad seguramente pasa porque ella se queja de que no hay condenados, pero cabe señalar que también se debe a la preocupación realmente significativa e importante de que tampoco haya ningún absuelto. Y creo que es tan grave una cosa como la otra.

Entonces, debemos dar al funcionario la posibilidad de rendir cuenta de sus actos. Y esto lo digo por experiencia personal, porque el día que asumí, por ejemplo, en la Dirección General de Rentas de la Municipalidad publiqué un libro que se llamaba *Análisis de la situación*

*recibida y balance de los 120 días de gestión*, que no tenía a quién dárselo; entonces, lo repartí a quien pude, ya que en el régimen de la función pública no había ningún organismo que me lo recibiera.

Asimismo, el día que me fui de la función, como no tenía a quién rendirle cuentas de mi gestión, y tenía esa consabida sensación de haber hecho todo lo posible por realizarla bien y de manera transparente –acá está la convencional Carro, del bloque de la Unión Cívica Radical, que colaboró conmigo muy eficientemente durante esa etapa y puede decir que trabajó en esa tarea–, presenté un librito que se llamó *Balance de los mil días de gestión*, que también se encuentra a disposición de todos los convencionales.

En efecto, como decía, no pude rendir cuenta a nadie, salvo a mi conciencia, ya que no existía ninguna estructura en los organismos del Estado que pudiera dictaminar o auditar mi información, es decir, verificar si había hecho las cosas bien o por lo menos como yo decía que se habían hecho.

Por lo tanto, si no explicitamos de qué manera se debe hacer este esfuerzo, que debería formularse de manera natural, espontánea y auténtica por cada funcionario, la rendición de cuentas se convertirá en letra muerta y en una cláusula declamativa del Estatuto.

Supongo que desde la tecnocracia algunos me podrán decir que estas rendiciones de cuentas generarán muchos formularios y papelerío, porque en definitiva, entre las funciones teóricas de la Sindicatura podría estar esta tarea. Pero sucede que este organismo trabaja por mecanismos de muestreo y preselección, no necesariamente debe medir esta situación en el ingreso y el egreso.

De todas maneras, la responsabilidad fundamental quiero ponerla en cabeza del funcionario, que es quien debe tomar la iniciativa para contar con un canal donde rendir cuenta de su gestión. Y luego sí que el pueblo, la gente y los responsables de la Sindicatura dictaminen si su gestión ha sido económica, eficaz y eficiente.

A su vez, en esa base de datos, que concebimos cuando analizamos los mecanismos de transparencia –y que no fue considerada reglamentarista–, entiendo que puede estar incluido lo que hizo el funcionario durante su gestión, es decir, no solo si actuó de manera transparente y no fue corrupto sino también, y sería realmente significativo

que así sucediera, si cumplió su actuación con conciencia, idoneidad y capacidad de gerenciamiento.

Los males de nuestro país no pasan solamente por la corrupción sino también por el excesivo amateurismo y la falta de capacidad e idoneidad en el cumplimiento de muchas funciones y la vocación y dedicación que ellas exigen.

Por eso, algunos me decían que si poníamos tantas restricciones en el capítulo referido a la responsabilidad de los funcionarios, en una de esas no íbamos a tener tantos candidatos. Entonces, digo que sería bueno que tuviéramos menos, pero mejores postulantes para ejercer la función pública y la responsabilidad que ella acarrea.

Estoy seguro de que de esta manera solo llegarán aquellos que tengan una verdadera vocación y dedicación por una de las cosas más significativas que pueden ocurrir al hombre que abraza la función pública, que es ejercer con responsabilidad la representación de los ciudadanos de su pueblo.

Por todo ello, solicito que se apruebe el proyecto. (*Aplausos.*)

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra la convencional Zangaro, por el bloque del Frepaso.

**Sra. Zangaro**.- Señora presidenta: por razones de tiempo, y en atención a la cantidad de despachos que están pendientes de consideración en el plan de labor, solicito la inserción de mi discurso, sin perjuicio de la fundamentación que haré sobre cada artículo en el tratamiento en particular. (*Aplausos.*)<sup>4</sup>

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Si no se hace más uso de la palabra, se va a votar en general.

*- Se vota y aprueba.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- En consideración en particular el artículo 1°.

*- Sin observación, se vota y aprueba.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- En consideración en particular el artículo 2°.

Tiene la palabra la convencional Bullrich.

---

4. Ver Apéndice III.

**Sra. Bullrich.**- Señora presidenta: en este artículo del despacho planteamos un tema fundamental, como es la presentación de la declaración jurada de bienes, tanto al momento de asumir como de dejar el cargo.

El problema que en muchísimas oportunidades surgió con estas declaraciones juradas es que como no son públicas y van en sobres, se hacen de una determinada manera y no están relacionadas con las que estos mismos funcionarios tenían que presentar antes de asumir la función, es decir, durante su vida “civil”, normal, como cualquier ciudadano que debe presentar su informe ante la Dirección General Impositiva.

Entonces, esto genera varios problemas. Primero, se debe ver si ese funcionario está pagando y cumpliendo con sus obligaciones tal como lo debe hacer. Segundo, observar si la declaración jurada de ese funcionario es la misma que la que presentó como aportante al sistema tributario. Y tercero, analizar si realmente está tributando, es decir, pagando impuestos, porque de lo contrario habría que estudiar cómo presenta una declaración jurada de bienes, que no es compatible con la realizada en su vida de ciudadano común. Teniendo en cuenta que en los últimos años en la Argentina se ha intentado organizar el pago de impuestos por parte de las personas, nos parece que sería correcto fijar que la declaración jurada de bienes del funcionario debe estar correlacionada con la presentación que hace ante los organismos fiscales pertinentes. De esta manera, estaríamos haciendo que ese funcionario no pase bienes a patrimonios ajenos y realmente veríamos si efectúa un pago de impuestos absolutamente lógico con el tipo de declaración que hace. Porque si no, ocurriría lo de siempre: es decir que en función de lo que se pueda tener en los próximos años se hace una declaración jurada que es secreta.

Por supuesto que esto después se puede cambiar, ya que una de las características de nuestra propuesta consiste en la publicidad de estas declaraciones juradas de bienes. Por ello nos parece adecuado que el texto quede redactado de esta manera: “Los funcionarios de la administración pública deben presentar una declaración jurada de bienes al momento de asumir el cargo y al tiempo de cesar [y acá agregaríamos] las que serán correlacionadas con las presentadas ante el organismo fiscal competente”.

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

El señor convencional Garré le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

**Sr. Escolar.**- Sí, señora presidenta.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional Garré.

**Sr. Garré.**- Señora presidenta: las declaraciones juradas correspondientes a los impuestos a los bienes personales y a las ganancias –que son aquellas a las que creo se refiere la señora convencional Bullrich– se presentan declarando el patrimonio al 31 de diciembre de cada año. Y no necesariamente el 31 diciembre cambian los funcionarios en las reparticiones públicas. Además, normalmente hay plazo hasta junio o julio del año siguiente para presentarla y redondearla adecuadamente.

Entiendo que si se pide que las declaraciones sean públicas, los funcionarios deberán intentar que coincidan con lo que declaren en la Dirección General Impositiva, ya que de lo contrario la DGI se los va a llevar de las pestañas.

Los patrimonios no necesariamente tienen que ser iguales si no coinciden los tiempos. Entonces, la declaración jurada que debe presentar al momento de ingreso –según la propuesta que hace la señora convencional– seguramente no vaya a coincidir con la presentada ante la DGI, como consecuencia de la diferencia de período, ya que entre el 31 de diciembre y el momento en que asume pueden haberse producido modificaciones sustantivas en su patrimonio.

Si bien en algunas cosas decimos que el texto es reglamentarista, en otras creo que estamos avanzando en un reglamentarismo complicado, pretenden que en el texto indiquemos que el funcionario no debe mentir en su declaración jurada es casi una obviedad.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Señor convencional Escolar: la señora convencional Bullrich le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

**Sr. Escolar.**- Sí, señora presidenta.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional Bullrich.

**Sra. Bullrich.**- Señora presidenta: en primer lugar, quiero aclarar que no estamos diciendo que tengan que ser iguales; solo decimos que tienen que estar correlacionadas.

En segundo lugar, debo destacar que es un buen dato el que da el señor convencional Garré, porque si en la declaración jurada de bienes

presentada ante la DGI el 31 de diciembre se consignó, por ejemplo, un patrimonio de 150 mil pesos y seis meses después, es decir, en el momento en que esa persona comienza a ser funcionario, su patrimonio asciende a 300 mil pesos, habría que preguntarse qué pasó o qué blanqueó antes de ser funcionario.

Justamente se está buscando un mecanismo de transparencia. No sé si es reglamentarista. Quizá sea menos reglamentarista que el modelo que explicó el convencional cuando justificó que debe presentarse un informe detallado de la gestión realizada en el organismo de acuerdo con los programas partidarios.

Si bien nuestra propuesta puede ser reglamentarista, no tiene a otro objetivo que apuntar a que los funcionarios tengan en su vida privada una conducta similar a la que deben exhibir cuando son funcionarios públicos, y no tengan mecanismos para “dibujar” declaraciones juradas al momento en que asumen como funcionarios públicos.

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

**Sr. Escolar**.- Señora presidenta: quiero insistir en lo que había adelantado en oportunidad del tratamiento en general con relación a los párrafos segundo y tercero del artículo que estamos tratando.

Simplemente, quiero hacer una pequeña ampliación de lo que dije antes aportando para ello algunos argumentos con los cuales fundamentamos nuestra posición en la comisión respectiva y que dieron lugar a un dictamen mayoritario en el que estos dos párrafos no estaban, ya que correspondían al dictamen en minoría.

Como dije, nos parece que esto instala un reglamentarismo innecesario dado que, como bien expresó un convencional preopinante, es indudable que si bien este no es el único mecanismo que emplea la Sindicatura –por lo pronto no está explícitamente contemplado–, bien lo podría utilizar, ya que estaría contenido en la reglamentación futura referente a ella. Si bien es importante, este no es el punto principal alrededor del cual giró el desacuerdo en la comisión.

El desacuerdo tenía que ver con varias cuestiones incluidas en este artículo. En primer lugar, con estos dos párrafos relacionados con la idea de responsabilidad de los funcionarios públicos –tan bien planteada en el artículo 1º, en el primer párrafo del artículo 2º y en el 3º– se está confundiendo la responsabilidad política con la responsabilidad administrativa.

En varias ocasiones, en el seno de la comisión el señor convencional Garré hizo referencia de manera creo que metafórica a “candidatos”. Habló de “representación”. Y esto no es exactamente así, ya que los funcionarios públicos no son representantes. Representantes son aquellos que han sido elegidos por el sufragio popular. Los funcionarios públicos son designados por las autoridades competentes para cumplir con ciertas funciones.

Por lo tanto, no es como dijo el convencional Garré, que los funcionarios públicos deban rendir cuentas de las promesas o de los compromisos de campaña estipulados en los programas de gobierno que eventualmente presenten los partidos. Esta es básicamente una responsabilidad de aquellos que han sido electos. Los funcionarios públicos no tienen una responsabilidad directa al respecto.

Por otro lado, la responsabilidad es muy diferenciada y en tal sentido acepto que con este dictamen de alguna forma se pretenda hacer luego a través de la ley una discriminación con respecto a la jerarquía de los funcionarios. No es igual la responsabilidad de un ministro que la de un subdirector o la de un funcionario que ocupe un cargo inferior aun.

De todas maneras, no podemos aceptar que se confunda la responsabilidad política con la responsabilidad administrativa y, lo que sería peor, que la responsabilidad política terminara transformándose en administrativa. Esto no está en nuestro espíritu y justamente por ello no estábamos de acuerdo. Asimismo, nos parece que tampoco esto es algo casual.

Es importante que quede bien claro cuál es la diferencia entre la representación y la responsabilidad del funcionario público, por las consecuencias que puede traer. El funcionario público podrá hacer un inventario de la situación en que se encuentra el organismo que le corresponda, del mismo modo que podrá hacer un plan de la gestión que va a llevar adelante. En el caso de que este organismo simplemente tuviera que regirse por reglas, haciendo una exageración el funcionario podría decir: “Voy a sacar adelante un conjunto de expedientes”, lo cual estaría bien y el informe pertinente diría justamente eso. También podría darse el caso de que haga una estimación y señale que va a sacar muchos expedientes, lo máximo posible, y en el informe final se haría referencia a que sacó los expedientes.

En nuestra opinión, no tiene sentido generalizar esto que pasaría en muchas reparticiones públicas. Además, no tiene nada que ver con



muchas de las cuestiones que en general planteó el señor convencional Garré y con las que podríamos estar de acuerdo, pero que –reitero– no se relacionan con lo que se está planteando.

Por estas razones, y para no abundar dado el escaso tiempo de que disponemos, sugiero que se considere la propuesta del bloque del Frepaso de que se discuta la posibilidad de suprimir los párrafos segundo y tercero del segundo artículo del dictamen, tal como lo adelanté durante el debate en general.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Debo decirles que me voy a poner reglamentarista, en el lugar que me corresponde, que no es en la Constitución. Hay señores convencionales que han informado por su bloque y que quieren seguir haciendo uso de la palabra. Algunos ya han hablado tres veces. Sugiero que si se repiten los argumentos pasemos a votar o que exponga otro señor convencional. Corresponde el uso de la palabra a la señora convencional Ginzburg, supongo que para una aclaración.

**Sra. Ginzburg**.- No es para una aclaración, señora presidenta, sino para expresar la opinión de mi bloque acerca del asunto en consideración y los fundamentos de nuestra posición.

La Unión Cívica Radical apoyará la postura del Frepaso expresada por medio del señor convencional Escolar, no solo en cuanto sintetiza el concepto, ya que consideramos que es un exceso de reglamentarismo, sino porque en definitiva creemos que esto, más que ayudar a determinar la mayor responsabilidad del funcionario público, ayuda a eximirlo, porque con esto podría decir: tengo una norma constitucional que me marca tal requisito y con esto estoy cumplido. Pero creo que es insuficiente.

La ley que dicte la Legislatura tendrá que establecer claramente cuáles son los trámites que deberá cumplir el funcionario público. Por estos motivos, y porque consideramos que son insuficientes e innecesarios estos dos párrafos, apoyamos la propuesta del señor convencional Escolar.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra el señor convencional Redrado, del bloque del Partido Justicialista.

**Sr. Redrado**.- Señora presidenta: se está acabando en la Argentina el tiempo del verso y de la guitarra. Esto lo advertimos en todos los aspectos de la vida de nuestro país. Existe una tendencia muy marcada hacia la profesionalización en todos los ámbitos: empresariales, sindicales y, por supuesto, políticos.

Si tendemos a la profesionalización de la cosa pública, si queremos dar mayor transparencia y confianza a la gente indudablemente la política en el futuro necesitará transitar por los carriles de la gestión. Los funcionarios públicos serán medidos no solo por su honestidad y sus valores éticos, sino fundamentalmente por su capacidad de gestión y gerenciamiento.

No se trata de sacar más o menos expedientes, sino de exhibir una nueva forma de manejar la cosa pública, una nueva manera de administrar que tiene que ver con la generación de metas, de objetivos y de programas para cumplir esos objetivos. No se trata de hacer mecánicamente los expedientes, como ocurre con algunos que llegan a la función pública por primera vez y pasan inadvertidos o por una mala gestión. No hay premios y castigos en la función pública para aquellos que gestionen bien y aquellos que gestionen mal. Da lo mismo hacer las cosas bien que hacer las cosas mal. Los funcionarios se van, y nadie se hace cargo de nada.

Por eso si el espíritu de la Convención Estatuyente está en generar, como lo hicimos desde la Comisión de Sistemas de Control, modernas instituciones para lograr más transparencia y mayor participación de la ciudadanía, estoy convencido, y lo estamos en el bloque justicialista, de que la nueva política pasa por la gestión, y por una gestión que esté de cara a la gente y que pueda ser exhibida ante ella.

Lamento que la discusión se haya quedado en el tema de si es reglamentarista o no. ¿Es un valor la gestión que vamos a privilegiar en la política argentina de aquí al futuro? Sí lo es, como estoy y estamos convencidos en el bloque justicialista, la necesidad de que los funcionarios públicos den cuenta de lo que encuentran al llegar al cargo, de su plan, de los objetivos, de los programas que van a generar y cómo, y que después al final puedan hacer una evaluación de esa gestión, esto nos parece fundamental. Entendemos que es un valor que hace a la esencia de lo que al menos el bloque justicialista vino a buscar a esta Convención Constituyente y por eso creemos que debe ser incluido.

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

**Sr. Ibarra**.- Señora presidenta: voy a formular una propuesta con relación al segundo artículo. Como hay distintas propuestas de modificación, le pido que se vote párrafo por párrafo, atento que respecto de la propuesta del presidente de la comisión habría uno con el que

estaríamos de acuerdo, otro con el que no coincidimos y así sucesivamente. De allí la petición que formulo.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra el señor convencional Arnedo Barreiro.

**Sr. Arnedo Barreiro**.- Señora presidenta: cuando en la Comisión de Redacción advertí las objeciones que había con relación a este artículo, no pensé que llegaríamos a la situación de defenderlo desde una posición casi de principios, mucho menos cuando el alegato pasa porque es muy reglamentarista.

Creo que hemos venido acordando, y de buena fe, y que en conjunto teníamos que revisar muchas normas porque pecaban en algunos casos de un exceso de reglamentarismo, fundamentalmente en temas donde se repetía la normativa, donde en ocasiones se exageraba para lograr determinados objetivos. Pero en un tema como el que nos ocupa, donde lo que se busca, por la cultura política generada en estos años, es lograr situaciones que eviten actitudes que riñan con la moral y que se vinculan mucho con la corrupción, y llevar adelante una normativa que se vincule con elementos que hacen a la eficacia y a la transparencia, creo que es positivo y es un tema que tendría que ser reconsiderado.

Creo que no debería haber tanta discusión. En todo caso podríamos abreviar la disposición, pero me parece que en las intenciones es recomendable que haya elementos que permitan una evaluación en la gestión de los funcionarios. Es bueno en una Constitución que se marquen determinadas pautas que hagan hacia una tendencia. Creo que esto es lo que se quiere fijar. Si uno analiza los artículos –con los cuales estoy de acuerdo– veremos que determinan que los funcionarios son responsables por los daños que ocasionen con relación a facultades excedidas. Es muy claro cuál es la intención. Luego alude a los bienes patrimoniales y la cuestión se vincula directamente con la posibilidad de corrupción a partir de poder comparar su estado patrimonial cuando ingresa y cuando sale de la función pública. Después se refiere a la designación de funcionarios considerando aquellos que son procesados por delitos dolosos, en que estoy absolutamente de acuerdo con la señora convencional Ginzburg...

**Sra. Presidenta** (Meijide).- La señora convencional Ginzburg le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

**Sr. Arnedo Barreiro.**- A mí solamente Canata me pide interrupciones, pero aun no siendo él se la concedo.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional Ginzburg.

**Sra. Ginzburg.**- Señora presidenta: simplemente quiero aclarar al señor convencional Arnedo Barreiro que cuando se trate este artículo voy a pedir la modificación incluso del segundo párrafo del tercer artículo porque se cambió el dictamen en la Comisión de Redacción.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Arnedo Barreiro.

**Sr. Arnedo Barreiro.**- Señora presidenta: quisiera estar de acuerdo alguna vez y por eso decía que estábamos de acuerdo con sacar “en perjuicio de la administración pública”.

Pero son incisos que hacen a situaciones diferentes. Y me parece bien que haya elementos para juzgar la idoneidad, para juzgar la eficacia y la eficiencia de los funcionarios y, fundamentalmente, creo que es bueno que estén en esta Constitución porque lo que se está marcando son rumbos orientativos y pautas que, desde la política, queremos fijar. Se trata del camino hacia donde creemos deben ir los funcionarios públicos cuando se hacen cargo de la responsabilidad de gestionar.

Realmente, yo preguntaría si se puede reconsiderar. No me parece que debiera haber una actitud tan cerrada ante una propuesta como esta porque no creo que no coincidamos en que es bueno tener los elementos para evaluar la idoneidad de los funcionarios. Creo que en eso estamos todos de acuerdo.

Decir que hay que sacarlo porque es demasiado detallado, muy casuístico o muy reglamentarista, cuando aprobamos infinidad de artículos con las mismas características, me hace pensar por qué justamente en este hay objeciones. No lo digo de mala fe porque estoy convencido de que todos coincidimos en una cosa como esta, pero me parece realmente desequilibrado con relación a la cantidad de normas reglamentarias que hemos sancionado y, justo uno que hace a una cuestión central, lo dejamos afuera.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra la señora convencional Bullrich; le ruego que sea breve porque es la cuarta vez que se la concedo sobre este tema.

**Sra. Bullrich.**- Es la segunda vez, señora presidenta. Antes había pedido una interrupción y que se hiciera una inserción. No hice uso de la palabra.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra, convencional Bullrich.

**Sra. Bullrich.**- Señora presidenta: quería decir que también vamos a adherir a que no estén estos párrafos en el articulado, pero no por una cuestión de reglamentarismos, sino de convicción.

¿Por qué? Porque estamos proponiendo un sistema de control sobre los funcionarios, un sistema interno y un sistema externo de control; justamente, el mecanismo tiene que controlar a la persona y no la persona intentar exponer los informes de su gestión.

Voy a contar una anécdota que ya narré en la comisión y que me pasó durante este año. El ex intendente de la Ciudad de Buenos Aires, licenciado Domínguez, inmediatamente después de las elecciones del 30 de junio, se presentó un día a la Comisión de Asuntos Municipales de la Cámara, sin duda porque no había otros organismos de control de la ciudad.

Vino a la comisión y dijo que quería dejar el informe de su gestión. Y dejó un informe de gestión sobre el que los diputados le preguntamos cómo había sido. “Aquí lo tienen”, y trajo una pila de cosas. Explicó una serie de cuestiones sobre las que le hicimos preguntas. Una de las preguntas que le hice fue si había contratado, durante los meses de junio y julio, policías extras en la Ciudad de Buenos Aires. Me dijo que de ninguna manera.

Un mes después, el jefe de policía Adrián Pelacchi dijo que, efectivamente, el intendente había contratado a los policías y les había pagado dos horas extras por día.

Después de eso, el Jefe de Gobierno de la Rúa, cuando asumió, contrastó el informe que había dado en la Comisión de Asuntos Municipales el intendente Domínguez, donde decía que la deuda municipal era de tanto dinero, con la deuda municipal que según decía el Jefe de Gobierno tenía la Ciudad de Buenos Aires. ¿Qué pasó entonces? Pasó que el intendente Domínguez, a partir de su propio informe, generó un mecanismo de análisis de su gestión que después no fue corroborado.

¿Qué creemos que tiene que suceder? En este caso, como va a haber organismos de control, tanto la Sindicatura como la Auditoría serán los entes que tendrán que ver los informes de gestión de esos funcionarios para que ellos no puedan exponer cosas que después no son comprobadas. En

el caso de la Municipalidad me podrían decir que esto sí fue comprobado, pero como las cuentas han sido muy poco claras hay una cantidad de cosas que ni siquiera están registradas y son improbables.

En ese caso, el informe de gestión se puede convertir –y se convirtió– en un escudo para proteger la gestión de ese intendente que, incluso, en un lugar como la Comisión de Asuntos Municipales de la Cámara, dijo cosas que no eran correctas y que después fueron desmentidas. Entonces, señora presidenta, creemos que estamos generando un mecanismo de control integral, sin versos, como dijo el presidente de la comisión, porque estamos en tiempos modernos en los que se habla poco y por eso queremos ir a un viejo concepto del justicialismo que dice que mejor que decir es hacer.

**Sr. Redrado.**- Pido la palabra para una interrupción.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Está anotado para hacer uso de la palabra el señor convencional Garré. Si el señor convencional Garré le concede la interrupción, ambos harán uso de la palabra, pero luego pasaremos a votar porque me parece que esto se está prolongando y nadie ha convencido a nadie. Si yo creyera que hay alguna posibilidad de modificar alguna posición, sería otra cosa.

El último en hacer uso de la palabra será el convencional Garré y está en él conceder la interrupción.

Tiene la palabra señor convencional Garré.

**Sr. Garré.**- Señora presidenta: me preocupa la última intervención de la diputada y convencional Bullrich. Pregunto si el informe del intendente al que se hace referencia fue por escrito, presentado en comisión y falseó la información, me extrañaría que la diputada no hubiera cumplido con su deber de funcionaria pública y denunciado este falso testimonio del intendente.

Si el informe fue verbal, evidentemente, es otra cuestión. Lo que estamos proponiendo en el artículo no es un informe verbal sino escrito, con toda la responsabilidad que conlleva.

Por supuesto, esta es la cuestión central.

En lo que respecta a la rendición de cuentas a que hace referencia la diputada, en su momento el intendente Domínguez formuló una rendición de cuentas frente al Senado de la Nación y después otra respecto al estado de deuda de Buenos Aires ante la Auditoría General. Seguramente el convencional Hourest debe de estar moviéndose en la

banca. Estamos esperando que la Auditoría General de la Nación, que es el organismo competente correspondiente, formule sus opiniones para terminar la discusión sobre el debate de la deuda de la Ciudad a través de un dictamen emitido por el único organismo competente para saldar y definir la cuestión.

Si se verifican anomalías o irregularidades, creo que todos conocemos la legislación y –más allá de lo que puede decir esta Constitución– está prevista y vigente la responsabilidad del funcionario público y habrá que recurrir a la Justicia frente a cualquier anomalía o falsedad en la declaración de un funcionario público.

Por lo cual estamos planteando, vuelvo a insistir, que si no hay consenso, en la democracia votos son amores así como en el fútbol goles son amores. Voy a respetar la decisión de la mayoría...

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Señor convencional Garré: el convencional Redrado le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

**Sr. Garré**.- Cómo no, señora presidenta.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional Redrado.

**Sr. Redrado**.- Señora presidenta: creo que aquí hay una confusión en lo que se está expresando por auditoría y por gestión.

Cuando se ejerce una auditoría sobre un organismo público, se revisa la rectitud en la asignación de fondos públicos. Esto es muy distinto a elevar la eficiencia de los programas de gestión propuestos y cumplidos. El auditor, cuando culmine su trabajo, no informa: “este señor cumplió con los programas propuestos”. Lo que dice el informe del auditor es “este señor trabajó de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados”. Por lo tanto, quiero explicitar la confusión respecto de lo que se está planteando. Lo que estamos proponiendo no es en términos de duplicar funciones de la sindicatura, no es duplicar funciones de auditoría, sino explicitar los términos de control de gestión, de gerenciamiento, qué programas han cumplido, por qué y qué métodos se han empleado y cuáles de ellos se han cumplido.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Garré.

**Sr. Garré**.- Señora presidenta: completando lo que acaba de señalar mi compañero Martín Redrado, debo decir que esta es la cuestión central. En el dictamen sobre principios generales hemos consagrado los

principios de economía, eficiencia y eficacia en materia de auditoría y control. Casualmente, ¿sabe cuáles son estos principios? Los que consagran el mecanismo de desarrollo de una auditoría operativa.

Entonces, para el ente que tenga a su cargo el control y auditoría de estos organismos no hay nada mejor que contar con un informe que lleve implícitos esas metas y objetivos para poder ser analizados y ponderados a la luz de la operatividad de los objetivos trazados y de la economía, la eficiencia y la eficacia alcanzada durante la búsqueda de esos objetivos. Esto es lo que terminaría de cerrar este diseño que hemos planteado, en el que como principios generales en materia de auditoría establecimos a los organismos de control los criterios y las pautas para desarrollar la auditoría operativa.

Por otro lado, damos la herramienta del informe, en el que se fijan objetivos, metas y programas a cumplir, que solamente pueden ser verificados a la luz del análisis de una auditoría operativa que rinda y cubra los principios de las tres “e”. Esta norma “reglamentarista” permitiría cerrar ese abanico, pero si no hay consenso seguiré publicando mis libritos, si alguna vez me toca asumir otras responsabilidades en la función pública. Volveremos a intentar la revancha en la futura Legislatura con una norma de estas características.

**Sr. Ibarra.**- Pido la palabra para formular una moción de orden.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Para una moción de orden tiene la palabra el señor convencional Ibarra.

**Sr. Ibarra.**- Señora presidenta: formulo moción de que se cierre el debate con lista de oradores, para luego pasar a votar el proyecto en tratamiento.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Se va a votar la moción formulada por el señor convencional Ibarra.

*- Se vota y resulta afirmativa.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Queda aprobada.

Tiene la palabra el señor convencional Hourest.

**Sr. Hourest.**- Señora presidenta: no está en mi ánimo entablar un debate que de por sí es muy difícil, entre otras cosas porque las informaciones provenientes del exintendente de la Ciudad de Buenos Aires –hoy ministro de Defensa– acerca del endeudamiento de la Ciudad son materia de otra discusión. Pero si él sostiene sus dichos, seguramente



en muy poco tiempo se encontrará con una querrela criminal, por lo que corresponderá a los jueces determinar si los juicios denigratorios utilizados en el informe realizado por el exintendente Domínguez en el Senado de la Nación son o no materia de sanción.

Más allá de esa cuestión y de la seriedad con que se debe abordar este tema, quisiera circunscribirme al análisis de los tres artículos en consideración, pero fundamentalmente al segundo de ellos, haciendo inevitable mención de los otros dos. En este sentido, si uno hace abstracción del segundo y tercer párrafo del artículo 2º, se podrá advertir que los tres artículos establecen un régimen de responsabilidad de los funcionarios públicos, que tiene que ver con las variaciones patrimoniales que ellos registren y con los mecanismos de ingreso o salida de la función pública, y no con los mecanismos de evaluación de la gestión, que no se relacionan con esto, salvo que erróneamente se asocie –de acuerdo con los principios del control moderno– el análisis de gestión con la responsabilidad individual de los funcionarios. Porque la buena práctica en materia de análisis de gestión dice que se evalúan procedimientos y políticas y no actitudes individuales.

En consecuencia, se incurre en un grave error de concepto al incorporar al artículo 2º el segundo y tercer párrafo. Pero hay un error adicional, que me interesa rescatar, porque tiene que ver con esta admonición que el señor convencional Redrado hizo sobre el comportamiento del sistema político argentino, la cual se relaciona con el alejamiento de la guitarra o de la improvisación y con la certera incorporación en la vida política de criterios de profesionalidad.

Para los sistemas republicanos modernos de control el primer principio es el de la selectividad, que indica que se debe seleccionar externamente a quien se controla, para controlarlo bien, y no precisamente que todo agente o acto producido por la administración tenga que ser objeto de control, porque la ausencia de selectividad inhabilita la eficiencia del control. Cuando uno se encuentra con que se remite a una ley una disposición que dice que de acuerdo con la jerarquía deberán presentar un informe sobre el estado de situación y de ejecución presupuestaria del organismo a su cargo, así como la propuesta de gestión, es evidente que se está invirtiendo la lógica de los sistemas de administración pública modernos, ya que se pone al funcionario en el centro del proceso decisor y no como punto de una red de decisiones de la que solo es parte y sobre

la cual se hace responsable únicamente en sus modificaciones patrimoniales personales, salvo que estemos discutiendo la responsabilidad de los ministros o de los presidentes de los organismos descentralizados. En esos casos sí cabe la evaluación general de las políticas.

En ese marco quiero señalar también una grave inconsistencia teórica que escuché recién, como que el proceso de auditoría no puede ser realizado en el marco de la gestión; por el contrario, los mejores principios de control modernos establecen la auditoría de gestión, que tiene que ver con la medición por criterios de productividad y con la correlación entre mecanismos de formulación de programas y de satisfacción de los mismos.

En consecuencia, si hablamos en serio del problema del control, si no estamos haciendo enunciaciones simpáticas en materia de responsabilizar o no a los funcionarios y diciendo que si nosotros no damos nuestro consenso y nuestro apoyo a estos dos párrafos del artículo 2º estaríamos abandonando la práctica del control de gestión, creo que además de una ignorancia supina respecto de la cuestión que se está debatiendo hay también una clara intencionalidad política que el bloque de la Unión Cívica Radical no está dispuesto a soportar.

Finalmente, y por los ejemplos dados, deseo señalar lo siguiente: como la selectividad en el control es lo mejor, ya que es lo que permite determinar si las políticas se cumplen o se incumplen y si son eficientes, eficaces y económicas o antieconómicas, en su oportunidad, cuando se revisó la gestión del exintendente Domínguez, se revisó la deuda y no su patrimonio personal. Porque decíamos que el intendente Domínguez iba a dejar la Municipalidad endeudada y no que se llevaba la plata a la casa. Por eso también dijimos que el intendente Domínguez pagaba sobrepagos en todos los servicios públicos y no que cambiaba su auto o su departamento con dineros públicos. El error del bloque justicialista es suponer que somos tan necios para mirar una parte y no mirar el deterioro global de las instituciones políticas que permiten la inexistencia de sistemas eficaces de control de gestión.

**Sr. Redrado.**- Pido la palabra por haber sido aludido.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Antes de cederle el uso de la palabra, esta Presidencia desea señalar, y no es jactancia, que aquí está ocurriendo exactamente lo que manifestó el señor convencional Hourest:

en este momento, y desde que comenzamos nuestra labor, en este edificio está trabajando la Auditoría.

Tiene la palabra el señor convencional Redrado.

**Sr. Redrado.**- Señora presidenta: nuevamente se ha hablado en términos políticos sobre esta cuestión. Creo que lo que se está ignorando son las prácticas de auditoría que se ejercen en la actualidad. En tal sentido, pido al señor convencional Hourest que me dé una prueba de dónde se hacen exámenes de productividad en la auditoría argentina en cuanto al control de gestión.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Justamente acá se están haciendo.

La Presidencia informa al señor convencional Redrado que le solicitan una interrupción. ¿La concede?

**Sr. Redrado.**- No, señora presidenta.

La práctica de la auditoría es controlar si se han cumplido los principios de contabilidad generalmente aceptados, pero no se mide la productividad, ni los programas ni su cumplimiento, porque ni siquiera los funcionarios esbozan los programas que tienen que hacer, por lo que lejos están de poder medirlos.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- De acuerdo con la moción que en su momento se aprobó, corresponde votar el artículo 2° por párrafos.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra la señora convencional Bullrich.

**Sra. Bullrich.**- Señora presidenta: quiero saber si la Comisión aceptó mi agregado. Porque pedí agregar que las declaraciones juradas sean correlacionadas con las presentadas ante los organismos fiscales, es decir que sean correlacionadas con las de la DGI. No me digan que esto no es importante. Y no es una obviedad.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- ¿El presidente de la comisión tomó nota de la observación de la convencional Bullrich?

**Sr. Redrado.**- Sí, tomé nota, señora presidenta. Pero no hay consenso para incluir lo que sugiere la convencional Bullrich.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Se va a votar el primer párrafo del artículo 2°.

*- Se vota y aprueba.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Queda aprobado.

En consideración el segundo párrafo del artículo 2°.

Tiene la palabra el señor convencional Garré.

**Sr. Garré.**- Con respecto a la muy enjundiosa exposición del convencional Hourest, él planteó, más allá de la caracterización...

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Señor convencional: ya se está votando. Después, cuando termine la sesión, toman un café y hablan todo lo que quieran, y el convencional Hourest le explica lo que sea.

Continuamos con la votación. Se va a votar el segundo párrafo del artículo 2°.

*- Se vota y no se aprueba.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Queda rechazado.

Se va a votar el tercer párrafo del artículo 2°.

*- Se vota y no se aprueba.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Queda rechazado.

En consideración el artículo 3°.

Tiene la palabra la señora convencional Ginzburg.

**Sra. Ginzburg.**- Señora presidenta: esta Convención durante dos meses aprobó temas no menores por los cuales se reconocieron nuevos derechos y se hicieron nuevos reconocimientos de viejos derechos pero que no estaban reconocidos, todos los cuales voté afirmativamente.

Tampoco me parece un tema menor la responsabilidad de los funcionarios públicos cuando es una de las exigencias de la comunidad que diariamente más puestas en evidencia.

No sé exactamente qué fue lo que pasó con este despacho. Recuerdo que habíamos hecho una redacción, y apareció otra.

Quiero decir también que no desconozco el principio de inocencia que surge del artículo 18 de la Constitución Nacional. Sé lo que se sufre siendo procesado, sé lo que se sufre siendo condenado y sé lo que se sufre estando preso, porque, aunque no lo pasé personalmente, he ejercido los quince primeros años de mi profesión ininterrumpidamente como defensora en derecho penal en la Capital Federal y en la provincia de Buenos Aires.

Pero creo que aquí lo que está en juego es otra cuestión. Hay dos valores que están en pugna: el principio de inocencia de una persona sometida a proceso –muchas veces injustamente–, el cual inclusive se

puede demorar, y el derecho que tiene la comunidad a que no designen personas, ya no solo sospechadas sino además procesadas.

Cuando hicimos este debate en la comisión, estábamos la convencional Bullrich, el convencional Garré, el convencional Escolar y la convencional Zangaro. Tuvimos allí una discusión acalorada entre los que sostenían que se estaba violando el principio de inocencia, que decían por qué no se podía designar a un funcionario procesado, porque esto era algo que se podía utilizar para evitar su designación y los que decíamos que era muy difícil que se supiera que se lo iba a designar, que se hiciera rápidamente la denuncia y que, encima, se pudieran tener los medios como para que el juez, en ese breve tiempo, lo procesara.

Por mayoría resolvimos en la comisión que era más conveniente, aun vulnerando tal vez en algún caso el principio de inocencia, sostener el derecho de la comunidad de que sus representantes, sus funcionarios, no estuvieran sospechados. Este es un reclamo diario que vemos y escuchamos tanto como el de las garantías individuales, tanto como el de las libertades procesales. Esto no es nuevo.

Nada más lejos de mi intención, y esa ha sido mi conducta en esta Convención, que provocar algún tipo de conflicto con cualquier bloque. Es más, mis intervenciones han sido muy esporádicas. Pero quiero recordar, más allá de discutir si esto es justo o no, cual fue la consecuencia del caso Green. Cuando el doctor Menem lo designó como secretario en el área relativa a estupefacientes, contra la drogadicción, ¿cuál fue el reclamo popular? No podemos desconocer este tipo de cosas.

La Convención ha tomado muchas decisiones que se ha dicho eran políticas, que eran un reclamo de la comunidad. Ayer mismo se tomó una decisión sobre el presupuesto de la Legislatura. Entonces, no podemos manejarnos a lo mejor con los mismos parámetros con los que se puede manejar un proceso penal.

No desconozco tampoco el asedio que muchas veces –y no me quiero sumar– sufren los funcionarios y algunas personas surgidas de cargos electivos. Esto de la denuncia, de la corrupción, en muchos casos se ha hecho hasta una industria: la industria de la anticorrupción. Incluso existen hasta institutos o entidades que parece que se toman el trabajo, como un derecho divino, de indagar a ciudadanos, a funcionarios, y hasta ejercen una posición coercitiva, porque indagan y nadie quie-

re dejar de cumplir, porque si no –perdóneseme el término– después salen “escrachados” como que se negaron a dar información.

Esto nadie lo ignora. Pero, repito, hay otro reclamo popular que es el de la transparencia de los funcionarios públicos, sobre lo cual mañana se va a aprobar un dictamen.

Por este motivo, y porque creemos que la comunidad, la sociedad, tiene que estar lo más protegida posible y, en todo caso, si esto vulnera el derecho de alguien habrá que buscar la defensa de esa persona con otros remedios y por otros caminos, el bloque de la Unión Cívica Radical va a solicitar, conforme se había votado en la comisión, la siguiente redacción: “Nadie puede ser designado en la función pública cuando se encuentre procesado por un delito doloso. El funcionario que fuese condenado por sentencia firme por delito doloso será separado sin más trámite”.

Quiero hacer otra aclaración, señora presidenta. En la comisión discutimos, porque incluso se puede pensar que dejamos una laguna: qué pasa con el funcionario que es sometido a proceso y que, por ejemplo, puede ser objeto de una prisión preventiva. Ahí, como pensamos que el caso podría llegar a ser más grave, porque podría llegar a ser objeto de persecución, como ya el funcionario está en ejercicio de su cargo, excepto si va a prisión, y teniendo en cuenta también el principio de inocencia, hemos decidido no establecerlo expresamente. Lo digo para que no se piense que esto fue una laguna. Lo hemos discutido en la comisión; en el resto estuvimos contestes en que ningún funcionario tenía que ser designado si estaba procesado por un delito doloso y que el funcionario que fuese condenado con sentencia firme por delito doloso tenía que ser separado sin más trámite. Ese es el cambio que propugnamos.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Concretamente lo que se está pidiendo es una modificación, pero en este momento ha salido del recinto el presidente de la comisión. Luego veremos qué opina al respecto.

Tiene la palabra el señor convencional Rodríguez.

**Sr. Rodríguez**.- Señora presidenta: pareciera que resulta difícil plantear un tema de este tipo cuando en última instancia la presunción de inocencia solo se rompe con la sentencia condenatoria. Si alguien fuera procesado por algún delito contra la administración pública su separación parecería lógica, pero si una persona, por ejemplo, tiene un incidente callejero menor y resulta procesada por agresión o por lesión leve, automáticamente deja de poder participar de la administración pública. No

hay prueba alguna de que esa situación perjudique a la administración pública, e incluso aquella persona podría quedar en libertad.

Una cosa es evitar la corrupción y otra cosa es la caza de brujas mediante un planteo de interferir la vida con algo que nada tiene que ver con los procesos que se dan en la administración.

Creo que en esto debemos ser rigurosos. Aquí hay distinguidos abogados que saben mucho más que yo de cuestiones penales de este tipo. Pero no creo que haya que confundir las cosas ni que podamos romper con el principio de inocencia. No quiero votar a favor una cláusula que esté en contra de la misma Constitución. Ello implicaría redactar una Constitución incoherente, porque por un lado aparecen las declaraciones, derechos y garantías, y por el otro los negamos con algo que no corresponde. Parecería una cuestión que realmente no es consistente.

Por supuesto estoy convencido de que la propuesta es de buena fe, pues el objetivo consiste en aislar elementos que puedan perjudicar a la administración pública. Pero creo que en estos temas tenemos que ser muy cuidadosos. Concretamente, alguien que injuria a otra persona y resulta procesado, aunque luego no sea condenado, tendría que ser excluido de la administración pública. Sabemos que en este país los procesos son larguísimos, de modo que estaríamos generando una inhabilidad que muchas veces carecería de sentido.

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

**Sr. Zaffaroni**.- Señora presidenta: no dudo de la buena fe de la modificación que se propone. Tampoco dudo de que estamos sensiblemente asqueados de ver fotos de famosos con una frecuencia inusitada en algunas revistas y publicaciones, y sentimos que sufrimos una especie de *capitis diminutio*, porque para ser famosos nos falta el auto de procesamiento. Eso es cierto y nos produce una sensación de asco muy profunda.

Pero debemos tener cuidado con las soluciones que queremos arbitrar, sobre todo con aquellas que en definitiva sean inútiles, que creen falsas ilusiones y que incluso sean contraproducentes, al punto que nos lleven a pisarnos la cola, es decir, a entrar en contradicción con nosotros mismos, a establecer algo que se puede convertir en un buerán, o peor aun, a pegarle al que no se lo merece. Eso es lo grave.

En primer lugar, esta propuesta –y creo que la señora convencional que la fundaba lo reconocía– viola el principio de inocencia. No se

me escapa que en esta República han intentado violar el principio de inocencia dibujándole filigranas rarísimas e incluso diciendo que hay un estado de inocencia, no una presunción de inocencia. Han tratado de legalizar estas cosas como para aplicar la pena antes, por las dudas, pero sin afectar el principio de inocencia. Le dicen al preso: “quédese tranquilo, le vamos a descontar de la pena que en el futuro le vamos a aplicar, pero es inocente”. Ahora resulta que le vamos a decir que es inocente, pero por las dudas no lo vamos a nombrar en la administración. Y lo vamos a hacer en caso de delito doloso, que es aquel en el cual el resultado no se ha querido. Puede ser un homicidio calificado o una violación, pero en estos casos no habrá problema ya que el autor estará en prisión preventiva y no vamos a poder nombrarlo. Se supone entonces que debe tratarse de un delito doloso relativamente leve –pues de lo contrario el sujeto estará preso–, es decir, que pueda alcanzar la condena de ejecución condicional, con una pena que *prima facie* no puede superar los tres años.

Cada vez que se habla de estas cosas naturalmente pensamos en los famosos que salen en las revistas, en esos que nos dan asco. Pero tengamos cuidado, porque ellos no son los más alcanzados por este tipo de pena. Estamos pensando en cargos de enorme responsabilidad, olvidándonos de que la mayor parte de la gente que se designa no ocupa ese tipo de puestos; también son designados empleados para la limpieza de las calles.

Es decir que vamos a generar una inhabilitación al margen del Código Penal, incluso no para penados sino para procesados, es decir, por las dudas, cuando todavía está vigente el principio de inocencia. Vamos a establecer cosas tan absurdas en cuanto a la separación de la función pública como que si el marido omite cumplir con los deberes de asistencia familiar –que es un delito doloso– lo vamos a separar de la administración pública, con lo cual no va a cumplir nunca más con los deberes de asistencia familiar porque le vamos a quitar el sueldo. Así se van a morir de hambre él, la mujer y los hijos.

Insisto en que debemos tener cuidado con estas cosas. No es una cuestión de principios abstractos sino una cuestión muy concreta: a quién golpeamos.

En primer lugar, vamos a caer en algo que viola el artículo 18 de la Constitución Nacional. En segundo lugar, vamos a borrar con el codo



normas que hemos escrito nosotros mismos en los artículos vinculados con las garantías procesales. En tercer lugar –y cuidado con esto–, el sistema penal es muy selectivo: rara vez agarra a los poderosos, y si lo hace es porque perdieron con otro poderoso. El sistema penal siempre agarra a los infelices, y sobre ellos vamos a caer si aprobamos la modificación propuesta.

Por último, lo grave va a ser que crearemos la falsa ilusión de que con esto hemos resuelto un problema, pero no lo habremos resuelto, porque no se puede resolver con una cláusula constitucional lo que debe ser resuelto a través de una elevación de los niveles de ética en la política. Si alguien hace esos nombramientos, si alguien sigue nombrando a famosos –que lo son también merced al auto de procesamiento y que nos hacen sentir la *capitis diminutio* de la que hablaba–, no vamos a resolver el problema golpeando a otros que nada tienen que ver; tenemos que resolverlo del único modo democrático en que parece que ya se está resolviendo, que es con el voto. (*Aplausos.*)

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

**Sr. Garré.**- Señora presidenta: voy a ser breve porque gran parte de lo que quería manifestar lo ha dicho el señor convencional Zaffaroni.

Con relación a la propuesta efectuada por la señora convencional Ginzburg, quería señalar que en realidad este tema fue debatido en la comisión. En mi proyecto trataba con mucha fuerza el tema de los delitos dolosos, pero durante la discusión en comisión llegamos a la conclusión de que los funcionarios públicos no solamente son los que estamos suponiendo, sino que existe una amplia gama debajo de ellos, y además los delitos dolosos que son excarcelables justamente son los de menor entidad. Por eso es que no aconsejaba esta inclusión.

Quería aclarar, con relación a lo manifestado por el señor convencional Zaffaroni, que cuando hablamos de casos de procesamiento –según dice el proyecto de texto– nos referimos a los funcionarios que van a asumir un cargo. Con respecto a los que están en ejercicio, no estamos pidiendo su separación del cargo aunque tengan un auto de procesamiento, en función de la presunción de inocencia. Para este caso jugará la conciencia del funcionario y la opinión del público en el caso concreto.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra la señora convencional Ginzburg.

**Sra. Ginzburg.**- Señora presidenta: nadie ignora que muchas de las razones dadas por el doctor Zaffaroni son ciertas y se conocen. Pero también es muy común que se nombren para altos cargos a funcionarios que se encuentran procesados por estafa, libramiento de cheques sin provisión de fondos u otros delitos similares.

Podría modificarse la cláusula diciendo “dolosos de acción pública”, en cuyo caso la señora que denunció al marido por falta de alimentos no queda alcanzado. Tampoco estarían incluidos los delitos de injurias y calumnias, como dijo el convencional Rodríguez. Puede ser que tengan razón; en estos momentos bastante ajetreados que vivimos es común que a veces uno se exaspere. Pero nadie que esté procesado por un delito doloso de acción pública puede ser designado funcionario público.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Con la modificación propuesta por la convencional Ginzburg, el tercer artículo quedaría redactado de la siguiente forma: “Nadie puede ser designado en la función pública cuando se encuentre procesado por un delito doloso de acción pública.” Se reemplazaría “en perjuicio de la administración pública” por “de acción pública”. ¿La comisión está de acuerdo?

**Sr. Redrado.**- La propuesta de la convencional Ginzburg no tiene consenso en la comisión.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Se va a votar el artículo 3º tal cual ha sido redactado por la comisión.

*- Se vota y aprueba.*

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Queda aprobado el texto.

#### **TEXTO DEFINITIVO PROYECTO DE TEXTO 73º**

RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS  
Artículo ... .- Los funcionarios de la administración pública de la Ciudad, de sus entes autárquicos y descentralizados, son responsables por los daños que ocasionan, por los actos u omisiones en que incurrieran excediéndose en sus facultades legales.  
Art. ... .- Los funcionarios de la administración pública, deben presentar una declaración jurada de bienes al momento de asumir el cargo y al tiempo de cesar.

Art. ... .- Nadie puede ser designado en la función pública cuando se encuentre procesado por un delito doloso en perjuicio de la administración pública.

El funcionario que fuese condenado por sentencia firme por delito contra la administración, será separado sin mas trámite.

*- Ocupa la Presidencia la Vicepresidenta Segunda de la Convención Constituyente, señora Patricia Bullrich.*

## **PROMOCIÓN Y PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

**Sra. Presidenta** (Bullrich).- Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición en el proyecto de texto producido por las Comisiones de Declaraciones, Derechos y Garantías y de Políticas Especiales sobre derechos del niño, niña y adolescente (Orden del Día T. N° 75).

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 las comisiones de Declaraciones, Derechos y Garantías y de Políticas Especiales sobre derechos del niño, niña y adolescente y de niñez y adolescencia contenido en los despachos de comisión N° 37 y N° 48; 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 Ciudad reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos activos de sus derechos, les garantiza su protección integral y deben ser informados, consultados y escuchados. Se respeta su intimidad y privacidad. Cuando se hallen

afectados o amenazados, pueden por sí requerir intervención de los organismos competentes.

Art. ... - Se otorga prioridad dentro de las políticas públicas, a las destinadas a la niñez y adolescencia, las que deben promover:

1. La contención en el núcleo familiar.
2. La responsabilidad de la Ciudad respecto de los privados de su medio familiar, como cuidados alternativos a la institucionalización.
3. El amparo a las víctimas de violencia y explotación sexual y las medidas para prevenir y eliminar su tráfico.

Art. ... - Una ley preverá la creación de un organismo especializado que promueva y articule las políticas para el sector, que contará con unidades descentralizadas que ejecutarán acciones con criterios interdisciplinarios y participación de los involucrados. Intervendrá necesariamente en las causas asistenciales.

Sala de la comisión, 21 de septiembre de 1996.

Eugenio R. ZAFFARONI; María J. LUBERTINO; Alfredo CARELLA; María E. BARBAGELATA; Ángel BRUNO; Susana CARRO; Jorge CASTELLS; Nilda GARRÉ; Raúl GARRÉ; Martín HOUREST; Aníbal IBARRA; Eduardo JOZAMI; Elsa KELLY; Raúl PUY y Osvaldo E. RIOPEDRE.

En disidencia parcial:

Enrique RODRÍGUEZ.

## **INFORME**

Convención Constituyente:

Vuestra Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición ha considerado los Despachos N° 37 y N° 48 producidos por las comisiones de Declaraciones, Derechos y Garantías y de Políticas Especiales sobre derechos del niño, niña y adolescente, y de niñez y adolescencia 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.

## ANTECEDENTES

I

DICTAMEN DE COMISIÓN N° 37

Despacho general de la Comisión de Declaraciones, Derechos y Garantías a la Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición (según lo dispuesto en el artículo 40 del Reglamento).

II

DICTAMEN DE COMISIÓN N° 48

Despacho general de la Comisión de Políticas Especiales a la Comisión de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición (según lo dispuesto en el Artículo 40 del Reglamento).

**Sra. Presidenta** (Bullrich).- Tiene la palabra el señor convencional Santa María.

**Sr. Santa María**.- Señora presidenta: en primer lugar quiero compartir el informe sobre este despacho con la convencional María José Lubertino y con el convencional Roy Cortina, señalando asimismo que voy a hacer uso del derecho a insertar el texto de mi discurso.<sup>5</sup>

Ahora simplemente deseo efectuar una pequeña reflexión. Creo que desde el momento que tratamos de garantizar en este texto constitucional lo obvio, es porque algo no está funcionando bien en nuestra sociedad. Pero cuando también estamos garantizando los derechos de los niños, niñas y adolescentes es porque los problemas son mucho más profundos y exceden el marco de la sociedad; tienen que ver con la escala de valores que tenemos cada uno de los ciudadanos de Buenos Aires.

La garantía que estamos incorporando al texto constitucional está reconocida también en las cláusulas de la Constitución Nacional. Pero llamo la atención para que en el momento oportuno los poderes legislativo y ejecutivo de nuestra Ciudad se ocupen de poner en funcionamiento estos derechos.

Nuevamente agradezco el trabajo de los convencionales que participaron en la Comisión de Declaraciones, Derechos y Garantías.

---

5. Ver Apéndice IV.

**Sra. Presidenta** (Bullrich).- Tiene la palabra la señora convencional Lubertino.

**Sra. Lubertino**.- Señora presidenta: quisiera agradecer al presidente de la comisión por permitirme compartir con él este informe, y además adelanto el voto favorable de la Unión Cívica Radical a este dictamen, con las modificaciones que tengo entendido se han acordado y que se explicitarán en el tratamiento en particular.

Las dos mayores preocupaciones por las que transita hoy la sociedad argentina parecen centrarse en el fortalecimiento de la democracia y en cómo retomar el crecimiento económico. Ambas preocupaciones están íntimamente asociadas con el bienestar infantil. En efecto, la superación de la crisis de representatividad y la recuperación de la transparencia política solo podrán lograrse a mediano plazo mediante la educación y socialización de los niños y de las niñas en los hábitos de solidaridad, cooperación, paz y cultura cívica.

Estoy convencida de que es prioritario garantizar los derechos de los niños y de las niñas y su acceso a la ciudadanía, para que a partir de ellos ingresen al mundo de la responsabilidad.

Por otro lado, nada está más asociado al crecimiento económico que continuas y sostenidas inversiones en educación y salud infantil. El acceso a una economía abierta y competitiva solo podrá ser posible aumentando la productividad, la cual, como se sabe, está relacionada con la acumulación en capital humano que nuestro país pueda lograr.

El 20 de noviembre de 1959, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de los Derechos del Niño y del Adolescente. Después UNICEF declaró a 1980 como Año Internacional de la Infancia. Sin embargo, de los 122 millones de niños que nacieron en el mundo en ese año, 12 millones –a razón de 1 de cada 10– murieron antes de que finalizara 1981; el 95 por ciento de esas muertes ocurrieron en países subdesarrollados. Los sobrevivientes de esos 122 millones nacidos en 1980, son los 42 millones que en la actualidad tienen 15 años. Es decir que casi 7 de cada 10 niños han muerto al día de hoy. Es suficiente abrir un diario, encender un televisor o adentrarse en la cotidianidad de las ciudades para tener una idea aproximada de cómo la están pasando estos chicos que hoy bordean los 15 años de edad.

El convencional Redrado decía que se acabó la época del verso y la guitarra. Sin perjuicio de lo expuesto nuestro país, que ha suscripto

infinidad de convenciones internacionales –entre ellas, la Convención de los Derechos del Niño, suscripta el 26 de enero de 1990 y que tiene rango constitucional– es uno de los países a los cuales el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ha llamado la atención por sus reiterados incumplimientos en el envío de informes a ese organismo respecto de la situación de los niños en la Argentina.

El último informe de dicho comité dice que este ha tomado nota, con pesar, de que en el informe presentado por el gobierno de la Argentina no se abordan todos los derechos consagrados por la convención y que tampoco se preparó de conformidad con las directivas del comité para la preparación de los informes iniciales.

Asimismo, observa que el informe argentino se refiere fundamentalmente al marco jurídico, y que no contiene suficiente información analítica y estadística respecto de la aplicación real de los principios y derechos enunciados.

En particular expresa su preocupación, en primer lugar, porque no parecen haberse tomado suficientes medidas administrativas y de otra índole para coordinar la aplicación de la convención a nivel local, regional y nacional.

El comité expresa especial preocupación por la situación de los niños de grupos vulnerables y desfavorecidos, tales como los discapacitados, los abandonados, los que viven o trabajan en la calle y los que viven en la miseria.

También preocupa al comité el elevado número de madres solteras de entre doce y dieciocho años que hay en la Argentina, así como los informes sobre la incidencia de la violencia y las vejaciones sexuales en el hogar.

El comité sugiere a la Argentina, como Estado parte de la convención mencionada, que considere la posibilidad de hacer más esfuerzos para proporcionar educación a las familias y sensibilizar a la opinión pública acerca de la igualdad de responsabilidades de los padres, a la vez que señala que deberían prepararse programas de educación en materia de salud para contrarrestar la elevada tasa de embarazos adolescentes.

Por último, entre los puntos que me interesa destacar de estas observaciones que las Naciones Unidas han hecho al informe presentado por la República Argentina, remarco la sugerencia del comité de que el

Estado considere la posibilidad de introducir algún mecanismo legislativo y de seguimiento más eficaz de evitar la violencia en los hogares, así como la recomendación para que nuestro gobierno tome medidas para reducir la tasa de abandono de los estudios y lograr que las escuelas cuenten con suficiente personal calificado. También recomienda que se tomen más medidas para alentar la activa participación de los niños en las escuelas y fuera de ellas.

¿Cuál es la situación de la Argentina con respecto a esos niños de los cuales nuestro país no se hace cargo, según el informe recién comentado?

Cuatro millones de niños argentinos de cero a dieciocho años tienen actualmente necesidades básicas insatisfechas; 6 mil niños viven en las calles; 24 mil niños y adolescentes deambulan por las calles y se dedican a actividades marginales; 26 mil niños y adolescentes están internados en institutos de menores; más de 38 mil causas que involucraron a menores se abrieron durante 1991 y para atenderlas, solo había ocho asesores de menores; 180 mil niños menores de catorce años trabajan en el sector informal de la economía; más de 1.200.000 adolescentes de entre trece y dieciocho años no asisten a ningún establecimiento educacional.

Según el Informe de la Situación de la Infancia elaborado por la UNICEF en 1995, nuestra mortalidad infantil asciende a un 24 por mil en lo que respecta a niños menores de un año; otros países, como Francia, mantienen una tasa del 8,6 por mil desde 1986. Los países desarrollados, por su parte, consideran que esa tasa no debe superar el 9 por mil.

La desnutrición infantil en la Argentina es otro problema gravísimo. Las autoridades de la provincia de Buenos Aires han descubierto que un 21,6 por ciento de los niños de entre ocho meses y seis años tienen una talla deficitaria respecto a la que les correspondería en función de su edad.

Por otra parte, estudios recientes demuestran que más de un 10 por ciento de los adolescentes de entre quince y diecinueve años están desocupados y no estudian.

Tomando además cifras oficiales proporcionadas por la Secretaría de Desarrollo Social, nos encontramos con que la población infantil y juvenil a la que la cobertura social no llega de ninguna manera alcanza la alarmante cifra de 3 millones, de los cuales más de 2 millones de niños de entre dos y catorce años no tienen ningún tipo de asistencia alimentaria.



A su vez, más de 600.000 embarazadas y niños de cero a dos años carecen de asistencia alimentaria, y más de 350.000 jóvenes desocupados no estudian.

Si además se tiene en cuenta que la desocupación ha alcanzado cifras escalofriantes, nos encontramos con que 670.000 jefes de hogar están desocupados y tienen 380.000 hijos menores de catorce años, y que la cantidad de jefes y jefas de hogar desocupados pobres con niños que no reciben ningún tipo de seguro de desempleo, alcanza a 235.000 personas.

Esta grave situación, sumada a la falta de actualización jurídica de las leyes de protección de la infancia y a la ausencia de políticas oficiales de defensa de nuestra niñez, debe hacernos reflexionar acerca de que en la Argentina estamos hipotecando a nuestros chicos.

Si bien a tenor de las cifras oficiales, la Ciudad de Buenos Aires no padece casos de tamaña gravedad, los promedios arrojados por dichas cifras encubren la realidad existente en algunos barrios.

En efecto, en la Ciudad de Buenos Aires, un 12,67 por ciento de los chicos de entre cero y catorce años tiene necesidades básicas insatisfechas, mientras que un 23,15 por ciento no tiene ninguna cobertura en materia de salud.

En cuanto a la tasa de mortalidad infantil de los niños de cero a un año de nuestra ciudad, equivalente al 14,9 por mil, si bien es la más baja de la Argentina arroja una tasa de evitabilidad del 70 por ciento, lo que significa que el 70 por ciento de las muertes de niños de entre cero a un año que todos los años se producen en la Ciudad de Buenos Aires podría evitarse. Este dato nos lleva a la reflexión de que existen profundísimas desigualdades entre un barrio y otro de nuestra ciudad.

Por ejemplo, la tasa del 14,9 por mil señalada encubre que en barrios tales como el bajo Flores, Villa Soldati y Nueva Pompeya, la tasa de mortalidad infantil es del 43 por mil, índice equiparable al de varios países de África.

Señora presidenta: estoy hablando de la Ciudad de Buenos Aires, donde tenemos barrios cuyos índices de mortalidad infantil son equiparables a los que existen en algunos países de África.

Sin ir más lejos, puedo señalar que en barrios tales como Villa Lugano y Parque de los Patricios los índices de mortalidad infantil llegan a un 26 y un 25 por mil, respectivamente.

*- Ocupa la Presidencia la Vicepresidenta Primera de la Convención Constituyente, señora Inés Pérez Suárez.*

**Sra. Lubertino.**- Por otro lado, los alumnos que concurren a las escuelas primarias y secundarias municipales de la Ciudad de Buenos Aires, solo cumplen con los objetivos educativos mínimos en un 70 por ciento. Si a este dato agregamos que el 50 por ciento de los hogares de nuestra Ciudad padecen o han padecido situaciones de violencia, y considerando que el 25 por ciento de esas situaciones son de carácter crónico, nos encontramos con un cuadro de altísima gravedad en cuanto a menores en situación de riesgo. Pero no queremos que esta Constitución contenga solamente una declaración de derechos o mecanismos de protección para los niños que están en situación de riesgo.

Vamos a consagrar en el texto constitucional –además de lo sancionado en la Convención sobre los Derechos del Niño– algunas innovaciones. No solo nos hemos ocupado de la protección de los niños en situación de riesgo y de las políticas de igualdad y equidad que en materia de salud y educación hemos especificado en otros artículos de la Constitución que vamos a sancionar sino que vamos a incorporar algunos derechos y mecanismos que creemos sumamente innovadores.

En primer lugar, estamos hablando de las niñas, niños y adolescentes. No es innecesario reiterar que la especial mención a las “niñas” se refiere exclusivamente a un cuidado para evitar el sexismo en el lenguaje; pero en este caso, la expresión “niña” tiene sustancia y sujeto propio, porque en nuestro país existen profundísimas discriminaciones hacia las niñas desde el momento de su nacimiento.

Al respecto, existen estudios que demuestran cómo son discriminadas las niñas, tanto en materia de educación como de alimentación. En determinados estratos sociales a las niñas se les da una alimentación inferior, o no se las incentiva y motiva en igualdad de condiciones con los varones.

Decíamos que estábamos incorporando a este texto a las niñas como verdadero sujeto. Tanto a los niños, las niñas como a los adolescentes debemos considerarlos como sujetos activos, porque no queremos que

sean solamente objeto de protección integral y de políticas públicas. Espero que esa utopía a la que se refirieron algunos integrantes del bloque Justicialista se convierta en una utopía sostenible.

Tuve el privilegio de conocer en Italia a Francesco Tonucci, psicólogo que ha trabajado en propuestas muy innovadoras para repensar y rediseñar las ciudades a la medida de los niños. Y eso, en varias ciudades de Italia, ya se está logrando. Es decir que los chicos puedan volver a hacer del ámbito de la Ciudad un ámbito que les resulte amigable, donde puedan ir solos a la escuela, volver a jugar en la calle, encontrar las cosas a su altura y gozar del derecho de opinar y de participar.

En la primera etapa de esta Convención, tuve la grata experiencia de participar, junto con la señora presidenta de esta Convención y con quien en este momento está ejerciendo la Presidencia, en una asamblea de chicos. Esa fue una clara demostración de que ellos pueden opinar, ya que lo hacen atinadamente. Saben expresar sus necesidades e incluso su participación podría hacernos ver con otros ojos muchas de las políticas públicas que deben aplicarse en una ciudad.

Por eso, su inclusión en el texto constitucional como sujetos activos no se vincula exclusivamente con un reconocimiento de los menores como sujetos teóricos de derecho, sino con su efectiva participación en el diseño de las políticas públicas.

Me gustaría que cuando hablemos del plan estratégico de la Ciudad y de su presupuesto participativo, de la misma manera que se tienen en cuenta a las corporaciones, a los colegios profesionales y a las instituciones, también en esos ámbitos puedan tener voz y voto los chicos. Es importante que el Estado les garantice una protección integral. Y en esta cuestión quiero decir que, más allá de la importante función que tiene la familia, el Estado no puede perder de vista su responsabilidad en la protección integral de los niños. En ese sentido –y en reivindicación de su autonomía– la Ciudad de Buenos Aires debe recuperar el ejercicio del Patronato de Menores, tal como acontece en el resto de las provincias. Por ello entiendo que deberíamos sancionar una disposición transitoria que dé mandato al jefe de Gobierno de la Ciudad en ese sentido.

Nos parece muy importante que quede expresamente establecido que los niños deben ser informados, consultados y escuchados. Es trascendente que también se plasme en el texto constitucional la obligación de que se respete su intimidad y privacidad, porque a pesar de ser niños

deben tenerse en cuenta sus fueros más íntimos. Además, debe especificarse que si son afectados por algún peligro o se ven amenazados, puedan por sí solos requerir intervención a los organismos competentes.

No me quiero extender en el uso de la palabra, pero no puedo dejar de hacer referencia al artículo 2º, con respecto a los niños en situación de riesgo. En la Argentina, y más específicamente en la Ciudad de Buenos Aires, cada vez hay más chicos maltratados. Cada vez se reduce más el promedio de edad de los menores en el ejercicio de la prostitución. Hoy hay niños que la ejercen a los catorce años. Vemos en las calles de esta Ciudad la violencia y la explotación sexual. También tenemos conocimiento del tráfico de niños y de niñas que llevan a cabo las organizaciones montadas para el turismo sexual. A la vez, conocemos la lucha de muchas mujeres representadas en distintos agrupamientos para evitar este tipo de comercio.

También es bueno que en la Constitución quede establecido de quién es la responsabilidad con respecto a los niños que ya estén privados de su medio familiar, es decir, los niños abandonados. Habrá que utilizar métodos alternativos a la institucionalización, porque sabemos cuál es la directa relación que existe muchas veces entre esos institutos de menores y la violencia, la delincuencia y la propia explotación sexual.

Así como decimos que la maternidad y la paternidad constituyen una función social y no solamente la responsabilidad de ser madre o padre, también la Ciudad de Buenos Aires debe asumir el compromiso de cuidar a nuestros chicos para no hipotecar nuestro futuro. (*Aplausos.*)

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Me acaban de informar por Secretaría que los señores convencionales Santa María, Lubertino y Cortina iban a compartir el tiempo para hacer uso de la palabra en nombre de la comisión. Pero esta Presidencia se ve imposibilitada de conceder la palabra al señor convencional Cortina, porque la señora convencional Lubertino agotó el término que reglamentariamente le correspondía para hablar.

Tiene la palabra el señor convencional Bruno.

**Sr. Bruno**.- Señora presidenta: solicito, a manera de excepción, que se extienda el plazo para que pueda informar el señor convencional Cortina en nombre de la comisión.

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

**Sra. Lubertino.**- Señora presidenta: que en todo caso el señor convencional Cortina utilice el tiempo que no usó el señor convencional Santa María, y que se imputen los minutos que hablé a nuestro bloque.

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- En ese caso no podría hablar el señor convencional Maques en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical.

Tiene la palabra la señora convencional Fernández Meijide.

**Sra. Fernández Meijide.**- Señora presidenta: como voy a ser lo más breve posible en la exposición en nombre de mi bloque, ofrezco compartir el tiempo que sobre con el señor convencional Cortina.

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Si hay asentimiento, así se hará.

- *Asentimiento.*

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Se procederá en la forma indicada.

Tiene la palabra la señora convencional Fernández Meijide.

**Sra. Fernández Meijide.**- Señora presidenta: la señora convencional Lubertino ha dado suficientes cifras como para que sepamos que la igualdad en el tema de los derechos de los niños está lejos de ser alcanzada. Sin embargo, desde mitad de este siglo se ha avanzado bastante en el reconocimiento de los niños como personas.

Esto parece una barbaridad, pero nos cuesta entender que cada uno de nosotros es un niño que creció, que todavía está adentro y que condiciona su situación de adulto según ese niño haya sido mejor o peor tratado. Y también en su relación con la sociedad, según haya sido tratado por ella en su niñez y, luego, en su adolescencia.

Esto involucra básicamente con responsabilidad propia al Estado. Uno podría decir que la historia de la niñez es la historia de la adquisición de sus derechos.

No puedo dejar de señalar la ausencia de algunos constituyentes en este recinto, pero no se trata de algo propio de esta asamblea sino que también ocurre en el Senado. Obviamente no es un reclamo a los que están presentes, pero se están negociando tiempos. La cuestión económica de los tiempos parecería que le corresponde a la comisión que preside el señor convencional Redrado, pero lo que estamos tratando es, nada más ni nada menos, que el tema de los niños que fuimos, de los niños que tenemos, de los que vendrán y de la sociedad que vendrá. (*Aplausos.*)

Agradezco los aplausos, pero no lo hagan porque de lo contrario no podremos continuar.

Hemos visto que en general nuestra sociedad en expansión fue incorporando más sectores al capítulo de los derechos. Estos aparecen cada vez que un conflicto entre los hombres y el poder o entre los hombres y la naturaleza se hace tan intolerable para la sociedad que transforma esa necesidad en derecho.

A nivel del derecho y de las organizaciones internacionales, la Convención Internacional de los Derechos del Niño fue incorporada bastante recientemente. Yo diría que, así como una sociedad en expansión incorpora sectores de ella a los derechos –es el caso de los niños, de las mujeres–, una sociedad que se ajusta, se achica y se pone incómoda para el adulto joven expulsa a aquellos que entraron últimos.

No es de extrañar que en la Argentina los que hoy tenemos suficiente edad añoremos la época del casi pleno empleo en la que no teníamos –al menos en la ciudad, donde había más trabajo– al niño de la calle. Teníamos familias que enviaban sus chicos a la escuela, que la podían pagar, y que por las características de nuestra sociedad podían ocuparse, a través de la educación, del cuidado y la alimentación de sus hijos, lo cual constituía un sistema de avance social.

La Argentina –digo esto sin soberbia– tiene características diferentes a otros países de este continente –ojalá fuera igual en todos los otros, pero no lo es–, por haber tenido niños alimentados e instruidos.

Estamos comiendo el capital. Por eso en este momento, en oportunidad de redactar la Constitución para esta nueva ciudad, habida cuenta de que en ella el tema de las necesidades y de los derechos está mucho más cerca de los gobiernos, es decir que la gestión gubernamental está mucho más próxima al problema cotidiano de las mujeres, de los hombres y, por lo tanto, de sus niños y adolescentes, tenemos la mejor aspiración para que esta Constitución ayude a que nuestros niños estén mejor cuidados.

En la campaña decíamos, porque lo creemos –y lo seguimos sosteniendo– que una Ciudad buena para los niños lo es para todos. ¿Qué es tener una Ciudad buena?

La señora convencional Lubertino decía que todavía arrastramos –hoy hace seis años que la Argentina ratificó la Convención Internacional de los Derechos del Niño y hace dos que la incorporó en la reforma de la Constitución Nacional– el patronato, las medidas tutelares, y los niños –aun siendo víctimas– van a parar a instituciones como

los orfanatos. Me refiero a las instituciones que todos conocemos, que desgraciadamente en general –salvo honrosísimas excepciones– terminan impulsándolos a la vida delictiva.

No se trata solamente de las dificultades que hay con las instituciones antiguas, donde el chico es visto exclusivamente como un objeto y no como sujeto de derechos, y a veces, como dice nuestro amigo Zaffaroni, es colonizado. No solo en las instituciones sino muchas veces donde el niño aparece aparentemente protegido, como en la familia, también es colonizado, es decir que es objeto y no sujeto de derechos. Es objeto del derecho de los otros.

Esto explica por qué hemos puesto en este primer artículo que se respeta su intimidad y su privacidad. Lo sostenemos porque hay niños violados por sus propios padres, manoseados y abusados por ellos, que crecen en esa situación.

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- ¿Me permite, señora convencional? Pido a alguno de los colaboradores de esta Convención que soliciten silencio en las inmediaciones del recinto, porque el ruido está molestando en la sala.

**Sra. Fernández Meijide**.- Se trata de esos casos en los cuales, cuando los niños toman conciencia de que no es una situación normal, a veces recurren al médico, a algún adulto o a alguien que sientan como autoridad para contarles estas situaciones.

Se nos critica la norma sobre el derecho a la privacidad, porque se dice que, en caso de enfermedad, se la ocultará a los padres. Esto es imposible porque existe la ley de patria potestad, que está por encima de la privacidad.

Estamos buscando que al niño se lo escuche en serio. Está bien que lo escuchemos aquí en una ficción de Asamblea, pero son las instituciones del Estado las que tienen que escuchar. No podemos decir desde una Constitución que en la escuela se los escuche. Son las instituciones del Estado las que tienen que respetar la privacidad de los niños y de los adolescentes, y escucharlos.

Con esta Constitución nos queremos hacer cargo de que hay niños que padecen a causa de una sociedad que excluye a sus seres más débiles en situaciones que vemos cotidianamente –cada vez más– de hogares monoparentales; casi siempre con un jefe de familia mujer: la madre, cuyas posibilidades se ven muy limitadas para sostener, contener

y alimentar a sus hijos. A esos niños se los ve vagando, abriendo las puertas de los coches, vendiendo flores, repartiendo estampitas. Lo hemos visto en el corazón de Buenos Aires y en tantos otros lugares.

¿Cuál es la conducta que esperamos desde las instituciones del Estado? ¿Que se los separe de los padres, pensando que el padre es malo y que el Estado los cuida mejor en instituciones que no sirven para hacerlo? ¿O que se busque la protección de una mujer debilitada en su situación y en su relación con una sociedad hostil, se la fortifique y se la contenga para que, a su vez, se pueda hacer cargo de sus propios vástagos?

Este es el ánimo con el cual hemos introducido este párrafo que dice que se debe promover la contención en el núcleo familiar y no separar a esos chicos, dentro de lo posible, del padre, de la madre o de ambos. Además, se debe asegurar que, cuando esa familia falte, el chico tenga todos los cuidados alternativos antes de llegar a la institucionalización.

Estas son las cosas que esperamos del Estado de la ciudad. Por supuesto, antes lo esperamos del Estado nacional, pero aquí tenemos la impresión de poder actuar más eficaz y rápidamente.

Intentando trabajar en leyes nacionales, como por ejemplo la de adopción, me encontré con la tendencia a la resistencia enorme a cambiar la óptica anterior de esa norma, que era el beneficio de los adoptantes, que no tenían hijos y que así veían satisfecha su necesidad de adoptar, lo cual es total y absolutamente legítimo. Pero en esa mirada se descuidaba casi siempre el interés del niño. Cambiar esto nos costó.

Cuando llegué a la Cámara de Diputados –lo pongo como un ejemplo de lo que pasa en la sociedad– me preocupé por averiguar cuántos proyectos de modificación de la ley de adopción se habían presentado, y me encontré con que se habían frustrado muchísimos y muy buenos, presentados por diputados y diputadas que lo habían sido antes que yo.

En la búsqueda de un mejor aprovechamiento, hablé con esos diputados y diputadas, compatibilizamos y avanzamos. Fue toda una lucha de cambio de lo que llamo el sistema de colonización de nuestros niños, que aún existe a nivel inconsciente.

Por suerte, con el apoyo y la toma de conciencia de estas necesidades por parte de todas las bancadas, más allá de pequeñas diferencias que seguramente ha habido, esto es lo que queremos plasmar en la Constitución.



En la discusión en particular vamos a proponer algunas modificaciones. Mientras tanto, en nombre de mi bloque pido inserción y que se vote el texto propuesto para ser incluido en la Constitución.<sup>6</sup> (*Aplausos en las bancas y en la barra.*)

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

**Sr. Cortina**.- Comparto conceptualmente la brillante exposición de la señora convencional Fernández Meijide y la de la señora convencional Lubertino, aunque quizás, señora presidenta, no haya compartido su egoísmo con el tiempo. (*Risas.*) Sin embargo, creo que hay que hablar. Por eso lo voy a hacer, aunque en forma más breve. Como decía la señora convencional Fernández Meijide, hay que hablar un poco más para suplir tantas ausencias en las bancas cuando se trata un tema tan importante como este.

Quiero agradecer a los equipos técnicos del Frepaso, que tanto han estudiado y elaborado sobre esta temática tan importante, y que fueron de gran ayuda para la elaboración de muchos proyectos.

Quiero agradecer particularmente a uno de los integrantes de esos equipos, Roberto D´Jain, especialista en la problemática de la niñez. Sobre muchas de sus investigaciones y estudios descansan los fundamentos que voy a exponer.

La Convención sobre los Derechos del Niño configura un marco legal ético para regir las relaciones entre el niño –denominación que incluye a los menores de 18 años– y el mundo que lo rodea.

Tal como lo analiza la UNICEF, la Convención abarca tres ámbitos principales. En primer lugar, el derecho a la vida, el más básico de todos los derechos humanos; en segundo lugar, el reconocimiento del derecho del niño a la alimentación y atención de salud adecuadas, agua potable y vivienda digna; y en tercer término, el derecho a desarrollar el propio potencial mediante la educación, la libertad de conciencia, de información y de expresión.

La Convención establece que los padres deberán conceder la debida consideración a las opiniones de sus hijos, de acuerdo con su edad y grado de madurez; la protección contra la violencia, los malos tratos y la explotación en todas sus formas.

---

6. Ver Apéndice V.

Nuestra ciudad, a través de su Concejo Deliberante, mediante la resolución 45357, aprobaba el 5 de diciembre de 1991, ha manifestado expresamente su adhesión a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Como decía la convencional preopinante, hoy se cumplen seis años de su aprobación en el Congreso.

Sin duda, los avances normativos mencionados traducen la preocupación que los organismos internacionales, nacionales y municipales tienen por la situación de la niñez y la adolescencia.

Sin embargo, esa importante decisión de nuestra sociedad no se ha visto reflejada en los hechos. Mientras se sigue sin adecuar la legislación vigente al marco instituido por la Convención, toda la sociedad argentina ve con preocupación el aumento de los índices de desprotección, abandono y violencia hacia los niños y adolescentes.

Aquí se ha hablado de muchas cifras muy completas. Quiero hacer referencia a una que me ha impactado personalmente. En el mundo hay al menos 73 millones de chicos de entre 10 y 14 años que trabajan, según un informe de la Organización Internacional del Trabajo. Esto significa que en esa franja de edad se encuentra más del 13 por ciento de la población mundial. De acuerdo con ese informe, la Argentina ocupa el undécimo lugar en América latina. ¿Sabe usted, señora presidenta, cuál es el porcentaje de chicos de esa edad que trabaja en la Argentina? El 5 por ciento. ¿Y saben cómo se refleja ese porcentaje en números? 149 mil niñas y niños.

La UNICEF en nuestro país ha incluido también una franja menor a la de los 10 años, con lo cual la cifra se incrementa a 180 mil.

Ese informe denuncia que en la mayoría de los casos los chicos que trabajan lo hacen en situación de explotación y se encuentran con las necesidades básicas insatisfechas.

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- La señora convencional Pierini le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

**Sr. Cortina**.- No se la concedo.

Quiero aclarar que esta problemática escapa al color o signo político de los gobiernos y se ha convertido en una problemática estructural. Los especialistas llaman a este fenómeno aterrador de exclusión social "la generación perdida". Son chicas y chicos que en el presente no comen bien, no tienen acceso a la educación ni a la salud; y la escuela de

este presente los condena a un futuro seguro: la exclusión social total. En Brasil a esos chicos se los mata.

Esto no es nuevo. ¿Saben quién lo describía a la perfección? Alfredo Palacios. En un libro insuperable –*La fatiga*– demostraba científicamente las consecuencias de la fatiga en los trabajadores que eran terriblemente explotados, casi como hoy.

Alfredo Palacios hizo una investigación en la escuela Nicanor Olivera. Si se me permite, voy a dar lectura de lo que decía: “...son, en su totalidad, hijos de obreros. Los padres trabajan en su mayor parte durante largas jornadas, viven hacinados, con sus hijos, en habitaciones antihigiénicas; han padecido o padecen enfermedades profesionales casi todos ellos, según rezan las fichas, sufren dolores de cabeza vespertinos; en proporción elevada, las madres no descansaron durante el embarazo...”

Y agrega: “Hay fichas con datos aterradores: Ficha N° 389.– Niño débil XX. Padre: jornalero. Madre: costurera; murió tuberculosa –trabajaba doce horas en la fábrica y efectuaba, además, las labores domésticas–; no descansó durante el embarazo.

“Ficha N° 247: Niño débil XX. Padre: peón. Madre: costurera. No descansó durante la gestación de este niño. Ha tenido cuatro partos anteriores, habiendo reposado durante el embarazo. Este es el único hijo débil.”

“Desgraciadamente, no se trata de excepciones. Revisando las planillas la conclusión surge sin esfuerzo: todos esos pequeñuelos débiles sufren la fatiga de sus padres.”

Él decía que eran niños argentinos, víctimas de la miseria fisiológica heredada de la fatiga de sus padres. Esto lo escribió Palacios en 1922, es decir, hace 74 años. Sin embargo, parece que no pasó mucho tiempo.

Los planes de ajuste inciden directamente en la población de niños y adolescentes, frente a cuyos efectos se encuentran indefensos y en soledad. A esto debemos agregar la incidencia que tiene sobre ellos el marco de disvalores en que vivimos y que involucra el presente y futuro de nuestra sociedad.

Hoy los jueces deben ocuparse de las cuestiones asistenciales además de las jurídicas, ya sea en lo civil o en lo penal. Este tipo de situaciones afecta directamente la vida de los niños y adolescentes involucrados y son muchas las veces en que se convierten en víctimas sin

salida de un sistema que adolece de los mecanismos adecuados para el tratamiento de problemáticas sociales que lo excede.

Entonces, la necesidad de asegurar las políticas de protección y desarrollo de programas hacia los niños y adolescentes dentro del marco de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, implica un compromiso ineludible que no debemos soslayar.

En síntesis, el futuro de niñas, niños y adolescentes se encuentra en grave situación de riesgo. Es por ello que se crea un organismo descentralizado con características de operatividad y ejecución de políticas y programas imprescindibles para su protección integral. Este organismo se fortalece con presencia profesional interdisciplinaria y la participación de los propios involucrados.

Las políticas para la niñez y la adolescencia deben ser encaradas con prioridad absoluta en todos sus aspectos, porque hacen al futuro de la humanidad.

Señora presidenta: no les hemos pedido permiso para traerlos al mundo y es nuestro deber asumir nuestras indelegables responsabilidades hacia ellos.

Algunos piensan que asumir estas responsabilidades implica hacer uso del mando y de la exigencia de obediencia. En cambio, quienes vemos la democracia como una forma de vida, sabemos que es una construcción que significa consultar, escuchar, intercambiar y tener todo eso en cuenta a la hora de tomar las decisiones.

Cuando hablamos del futuro de las mujeres y hombres de la Argentina, pensamos en mujeres y hombres que cuando niños han sido bien alimentados, que han tenido acceso a la salud y que pudieron no solo acceder a una educación de calidad sino también permanecer y aportar a ella. Es decir, pensamos en mujeres y hombres que cuando niños no han sido discriminados, excluidos o marginados. Pensamos en mujeres y hombres democráticos, respetuosos de los derechos humanos, solidarios y con sentido de justicia.

Para terminar, estoy seguro de que vamos a aprobar este despacho, porque cada uno de nosotros, cuando ve la mirada triste de un niño, lee en ella un mensaje que bien podría reflejarse en una certera y bella frase de Miguel Hernández: “Mañana no seré yo; otro será el verdadero y seré más allá de quien quiera su recuerdo.” (*Aplausos.*)

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Tiene la palabra la señora convencional Monteverde, del Partido Justicialista. Aclaro que luego está anotado el convencional Bruno para hacer uso de la palabra, pero las convencionales Monteverde y Pierini compartirán el tiempo correspondiente al bloque justicialista.

**Sra. Monteverde**.- Señora presidenta: seré muy breve, porque creo que los convencionales preopinantes ya se han extendido y profundizado en el asunto, abarcando desde las distintas ópticas el tema de la minoridad.

Mientras escuchaba a quienes me precedieron en el uso de la palabra, pensaba que muchos de los que estamos aquí en el recinto, por la edad que tenemos, crecimos a fines de la década del 40, cuando se empezó a escuchar y decir que los únicos privilegiados eran los niños, cuando se crearon asilos modelos y cuando empezó a construirse la Ciudad infantil, hecha a la medida del niño, de sus sueños e ilusiones de la que hablaba, pero hecha realidad, la convencional Lubertino.

Es cierto que en los últimos años los medios masivos de comunicación y los profesionales especialistas en el tema nos permitieron entender y comprender a los chicos desde un lugar distinto. En efecto, muchas veces nos regocijamos tarareando el tema de Serrat llamado “Esos locos bajitos”, y pudimos reconocer en nosotros –y me emocionaba cuando lo decía la convencional Fernández Meijide– al niño que fuimos, al que seguimos teniendo adentro y al que tenemos una y mil formas de comprender y de intentar que siga creciendo.

Entre todos hablamos de los derechos del niño y de las obligaciones del Estado, pero sobre eso no vamos a discutir, porque estaremos todos de acuerdo. Sin embargo, releendo el proyecto advierto que faltan algunas de las cosas que señalamos en la Comisión de Políticas Especiales. Por lo tanto, cuando consideremos en particular la iniciativa me gustaría recordarlas ya que en cuanto al reconocimiento de los derechos del niño y las obligaciones que tiene el Estado y parte del cuadro de situación, estamos de acuerdo.

Me parece que cuando reconocemos un área que debe ejercer, dinamizar y crear las políticas públicas para la minoridad, debemos pensar en plasmar una pauta en particular para ese organismo, aunque sea luego la Legislatura quien lo organice a través de una ley.

Quienes en el gobierno municipal tuvimos la responsabilidad de trabajar en un área que comprendía en otras a la de minoridad, nos encontramos con la terrible dificultad de poder relacionarla con los otros ámbitos a la que debe estar ineludiblemente atada: salud, educación y promoción social.

Y esto lo digo porque no hay forma de trabajar con el menor si primero no se lo hace con la familia, ya sea que el tema esté instalado en ella, o bien a manera de prevención. De todos modos, es necesario trabajar con el niño en particular cuando la problemática ya está instalada.

Entonces, cuando uno trabaja con la familia, debe reconocer las áreas de salud, educación, promoción social y seguramente generación de empleo. Por lo tanto, si el área que genera estas políticas públicas está encerrada en una Secretaría específica, se hace muy difícil trabajar. Por eso en la Comisión de Políticas Especiales habíamos hablado de la creación de un organismo, pero fuera de nivel.

En este sentido, insisto en que me gustaría que volviéramos a hablar del tema, porque si es cierta esta voluntad que tenemos de trabajar con los menores y fundamentalmente con la familia, y contamos con la posibilidad de empezar, pues entonces hagámoslo de tal manera que se nos facilite la enorme tarea que se debe llevar adelante.

Cuando hace un rato abordamos este tema, el recinto quedó con muy pocos convencionales. Luego, lentamente volvió a poblarse y me llama la atención, el silencio con que nos estamos escuchando. Creo que es así porque hablar de estas cosas nos emociona muy particularmente y estoy segura de que ninguno de nosotros quiere hipotecar el futuro de la Argentina, ni ver a esta Ciudad con chicos en la calle. Por ello, desde las organizaciones no gubernamentales y desde el Estado vamos a hacer todo lo que podamos para que esta situación se revierta. (*Aplausos.*)

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

**Sra. Pierini.**- Señora presidenta: hace un rato se decía que la historia de la infancia es la historia de la lenta incorporación de sus derechos, con lo cual coincido.

Lo cierto es que si miramos esa historia desde los aparatos del Estado vamos a tener que cambiar esa definición y decir que la historia de la infancia es la de su control social. Todavía, a pesar de las grandes transformaciones que se están realizando –sobre todo a partir de la

ratificación de la Convención de los Derechos del Niño—, no hemos logrado que penetre en las conciencias la nueva concepción de infancia, según la cual el niño es un sujeto de derecho.

Por eso es auspicioso que en el primer párrafo del artículo se deje expresa constancia de que la Ciudad reconoce a niños, niñas y adolescentes como sujetos activos de sus derechos.

Cuando a fines de 1983 reiniciamos la vida democrática mostramos la imperiosa necesidad de reformular el llamado “sistema de menores”. Muchos decían que en realidad las leyes que teníamos no eran malas pero que no se cumplían, y otros sosteníamos lo contrario, es decir que las leyes eran malas y que lamentablemente se cumplían.

En esa disputa hemos estado y en buena parte seguimos estando quienes queremos un Estado que se ocupe de proteger los derechos de los niños en lugar de convertirlo casi en una trampa para cazar niños y meterlos dentro de un circuito, institucionalizador o no, pero igualmente perverso, particularmente para aquellos que los sociólogos y psicólogos orgánicos del sistema denominan “en situación de riesgo”, o con esa difusa tipificación de “peligro moral o material”.

Esa trampa consiste en la seducción que produce un discurso jurídico paternal de candorosas intenciones que parece una tabla encantadora para proteger, entre comillas, a los chicos, y que tan pronto estos la pisan caen en el pozo del patronato del Estado que los engulle. Lamentablemente, todavía no hemos podido transformar esto en su conceptualización. Esa trampa es la Ley 10903, llamada Ley del Patronato, que ya debería estar expresamente derogada. Es más, muchos de nosotros creemos que ya ha sido abrogada a partir de la ratificación y de la vigencia constitucional de la Convención sobre Derechos del Niño, pero sin embargo todavía sigue vigente. Esta ley, al igual que los edictos, forma parte de un control social perverso destinado a una franja, a la de los más chicos, pero no tampoco a todos, sino a aquellos “moral y materialmente en peligro”, según los dichos de la ley. Además, esta norma también incluye a los que se encuentran alejados de sus padres, como si esa fuera su voluntad, y a los que trabajan en la calle. Para que a nadie le quepa duda, esa Ley de Patronato mentirosamente protectora de la infancia forma parte de los códigos de procedimientos penales, es decir, forma parte del sistema penal.

Así es como entre peligrosismo y proteccionismo se estructuró una hipócrita construcción jurídica y social a partir de la Ley 10903 de 1919 se han formado las conciencias y las instituciones que se ocupan de los chicos en todo nuestro país.

Decía que cuando iniciamos la recuperación de las instituciones nos planteábamos cómo íbamos a lograr que cayera la Ley 10903. Sabemos que muchas provincias han estado haciendo sus propios códigos para la infancia, y esa es también la intencionalidad que tiene este Estatuto: redefinir la situación de la infancia para los niños, niñas y adolescentes de esta Ciudad; pero también es cierto que en tanto esté en vigencia la Ley del Patronato sigue vigente una trampa jurídica que todavía no se ha borrado definitivamente de nuestro plexo institucional. Sin embargo, a partir de la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño empezó en nuestro país un cambio de conciencias, que es mucho más lento de lo que deseáramos, pero que va desandando esa espiral nefasta que durante décadas construyó su saber basado en la categoría de los niños o de los menores como incapaces y sobre la base de que el Estado es el que ejerce una protección sin garantías y sin límites. Asimismo, podemos decir que los jueces, que tampoco tienen ninguna clase de límite y que omnipotentemente se titulan buenos padres de familia, seguramente no institucionalizarían a sus hijos como lo hacen con los chicos a los que tipifican en la situación de riesgo sin que todavía sepamos cómo es el riesgo a que se refieren.

Aun antes de que la Convención fuera ratificada por nuestro país, ya había comenzado una tendencia interna en todos quienes estamos trabajando en temas de infancia con independencia de pertenencias a los distintos colores políticos.

Una corriente se expresó quizá por primera vez en 1987 cuando reaccionamos como intelectuales del derecho a un código del niño que con buena intencionalidad pretendía sustituir la Ley 10903 y modificarla para mejor a través del trabajo de una comisión presidida por el doctor Entelman, quien había tomado como base el código alemán.

A pesar de esas buenas intenciones de modificar el sistema de minoridad en la Argentina lo que no se modificaba era el concepto esencial: me refiero al del menor, entre comillas, en situación irregular, en contraposición con una presunta situación regular que seguramente



es la de los niños con familias y con escuela. Porque la irregularidad empieza en la calle, que es no-familia, que es no-escuela.

En esa discusión, que se realizó precisamente en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires comenzó a tomar cuerpo una corriente jurídica defensora de la doctrina de la protección integral que estamos por incluir en este Estatuto y que es la que consagra la Convención de los Derechos del Niño, pero que todavía no impregna las conciencias de los sociólogos, sicólogos, jueces, trabajadores sociales, todos aquellos profesionales que tienen que trabajar cerca de la infancia o con las familias que necesitan el apoyo del Estado.

El ingreso en 1990 a nuestro plexo jurídico creímos que sería la herramienta para producir esta transformación copernicana en la concepción de la infancia, esa revolución que significa redefinir al niño como un sujeto, que en verdad no es solamente redefinir al niño sino además redefinir el rol del adulto frente al niño, y mucho más aún, redefinir el rol del Estado frente a la infancia.

Así lo planteamos desde el gobierno nacional inmediatamente después del fallo “Ekmekdjian c/ Sofovich”, por el cual se consagraban las convenciones internacionales con supremacía jurídica, superioridad normativa y capacidad operativa. Lo expusimos a los jueces y funcionarios del sistema de menores con un objetivo claro: cuestionar desde adentro, desde el corazón del Estado, el rol que le cabe a este último en el ejercicio del patronato tal como se viene haciendo tradicionalmente en la Argentina.

Intentábamos producir ese imprescindible giro en las conciencias de quienes tienen que aplicar la ley.

En ese momento, hace apenas cuatro años, plantearle a los jueces y funcionarios de menores que había que redefinir totalmente el rol del Estado fue una insolencia desde el área de los derechos humanos.

Sin embargo, lo que hace apenas cuatro años fue una insolencia es hoy la doctrina instalada en nuestras instituciones, lo cual no quiere decir que sea la doctrina victoriosa. Todavía no todos los funcionarios han comprendido la doctrina de la protección integral; aún rige la Ley 10903 y falta la transformación profunda de un Estado que se proponga la protección de los derechos de los niños, que no es lo mismo que un Estado que se arroga el derecho a proteger a los niños y encima lo

hace mal, porque los quiere amparar sin límites, sin restricciones y sin respetarlos como sujetos de derecho.

Han pasado los años y muchos proyectos han quedado inmovilizados en las comisiones de la Cámara de Diputados. Muchas veces hemos tenido que recurrir a otros remedios jurídicos para sostener la doctrina de la protección integral. Presenté en 1989 hábeas corpus por los menores de 18 años que estaban en la cárcel de Caseros. Algunos estaban allí sin causa penal, “protegidos” por el Estado. Un hábeas corpus presentado ante el juzgado del doctor Del Castillo logró, no la libertad pero sí el traslado de los chicos de la cárcel de Caseros a un instituto de menores.

Por eso es necesario ir ganando la convicción de los funcionarios y de los jueces, además de plasmar en la letra del Estatuto los principios fundamentales que hoy estamos propiciando en función de la protección integral de los chicos.

Porque tenemos esas experiencias propusimos también –lo incorpora el tercer artículo– la creación de un organismo especializado que promueva y articule políticas para el sector; porque tenemos la experiencia de que no pasa por las propias estructuras preexistentes la posibilidad de cambiar el sistema de atención de la infancia sino por lograr que quienes participan activamente, quienes tienen convicción en la doctrina de la protección integral son los únicos que pueden llevar adelante una política que sea auténticamente transformadora de la situación de la infancia.

Incorporamos también la posibilidad de la participación y de la información de los niños en las causas que les conciernen, algo que ya habíamos ganado en los estrados judiciales, pero que no siempre se logra a nivel de las estructuras administrativas.

No solo es imprescindible que tengamos los mejores textos legales. Estos por sí solos no alcanzan si no utilizamos la ley como una herramienta para transformar las conciencias y las instituciones, máxime cuando todavía está vigente en el sistema minoril la doctrina vieja de la situación irregular.

Es obvio que todos ambicionamos un país sin hipotecas, un país y una Ciudad en la cual ni los niños ni las esperanzas se mueran por desnutrición.

Quiero terminar, invocando esa esperanza, con una frase de García Márquez que dice así: “Nos sentimos con el derecho a creer que todavía no es demasiado tarde para emprender la creación de nuevas utopías, una nueva y arrasadora utopía de vida, donde nadie pueda decidir por otro hasta la forma de morir, donde de veras sea cierto el amor y posible la felicidad y donde las estirpes condenadas a cien años de soledad tengan por fin y para siempre una segunda oportunidad sobre la tierra”. (*Aplausos.*)

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- La Presidencia informa a los señores convencionales que luego de que concluya su exposición el último orador y procedamos a votar pasaremos a cuarto intermedio para mañana a las 15. Asimismo, anuncia que la Comisión de Labor Parlamentaria se reunirá a las 14. Hay solo tres oradores inscriptos para hacer uso de la palabra.

Tiene la palabra el señor convencional Ibarra.

**Sr. Ibarra.**- Señora presidenta: formulo moción de cierre de debate con lista de oradores, a fin de votar posteriormente en general.

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- En consideración.

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

*- Se vota y resulta afirmativa.*

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Queda aprobada la moción.

**Sra. Fernández Meijide.**- Pido la palabra para una aclaración.

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional Fernández Meijide.

**Sra. Fernández Meijide.**- Señora presidenta: me parece que no quedó claro que ahora vamos a votar el texto en general y que lo discutiremos en particular luego del cuarto intermedio.

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Están anotados tres oradores en la lista. Son los convencionales Bruno, Maques y Barbagelata. Luego de que hagan uso de la palabra, pasaremos a votar el despacho en general y luego habrá un cuarto intermedio hasta las 15.

Tiene la palabra el señor convencional Bruno.

**Sr. Bruno.**- Señora presidenta: en función de los abundantes e importantes fundamentos que han dado los señores convencionales que me precedieron en el uso de la palabra, voy a pedir que se inserte mi intervención en el Diario de Sesiones... (*aplausos*) ...no sin antes

referirme y poner énfasis –en dos minutos–, en tres puntos que me parecen sustantivos del despacho que estamos considerando.

Si bien estas cuestiones –todas ellas– fueron abordadas por los convencionales que me precedieron en el uso de la palabra, me parece importante remarcarlos...

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Señores convencionales: por favor, respeten al orador que está haciendo uso de la palabra.

Continúe, señor convencional.

**Sr. Bruno**.- Decía que me parece importante remarcar estos tres aspectos porque apuntan a hacer de nuestra Constitución, un documento progresista y moderno, que no es reglamentarista, como algunos pretenden, sino programático porque fija bases fundamentales para las acciones de gobierno.

El primer punto tiene que ver con los derechos de los niños que está consagrado en el artículo 1º del despacho, cuando se establece que son sujetos activos de sus derechos y no como era la visión tradicional, paternalista y autoritaria, que los consideraba –y lo sigue considerando– simplemente “cosa de otros”.

Por eso ponemos en este primer punto que los niños deben ser informados, consultados y escuchados. Esto es algo que actualmente se hace poco y nada. En la familia, se los escucha poco y en los asuntos judiciales no se los llama nunca.

Estamos queriendo revertir esta situación a la vez que respetar su intimidad y privacidad.

Vale decir, en este plexo de derechos, estamos reconociendo su calidad de sujetos de los mismos y no de simples objetos de ellos.

El segundo punto que quiero remarcar es el que tiene que ver con el niño solo, que ha provocado esta horrible situación de los niños en la calle, y que a todos nos hiere en los más diversos sentimientos negativos.

Evidentemente, cuando decimos que el Estado debe promover la contención en el núcleo familiar, estamos tratando de dar instrucciones para impedir esta situación, para lo cual evidentemente habrá que favorecer y promover la familia, algo que ya ha sido votado en un despacho anterior.

Y respecto de los privados de su medio familiar, aquellos que quedan solos, evidentemente el Estado debe ocuparse de ellos, pero no a través de la institucionalización tradicional que dio lugar a los

institutos de menores, de donde el chico muchas veces salía en peores condiciones que cuando entraba.

Estamos tratando de generar políticas de contención a través del Estado a partir de pequeños hogares o propuestas alternativas a la institucionalización.

El tercer punto tiene que ver con la prevención y ayuda multidisciplinaria, de acuerdo con un proyecto que presentamos con la convencional Chiernajowsky, que apunta a generar organismos especializados que se ocupen de la prevención y de la ayuda concreta del chico en riesgo. Y esto no solo a nivel centralizado sino también descentralizado, donde existirán lo que llamamos en nuestro proyecto “Defensorías del Niño”, que tendrán que ocuparse multidisciplinariamente de la prevención, protección y ayuda en los casos en que sean requeridos.

Vale decir, que estamos consagrando en este texto puntos sustantivos fundamentales que cambian la visión que se tiene del niño y que verdaderamente, como dije antes, le dan a esta Constitución un contenido realmente progresista y moderno.

Termino aquí y pido la inserción del resto de mi intervención. (*Aplausos.*)<sup>7</sup>

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

**Sr. Maques.**- Señora presidenta: como primera medida y por lo avanzado de la noche, solicito la inserción de un proyecto de mi autoría que lleva el número 797, que lamentablemente no pudo ser tratado por la Comisión de Políticas Especiales y sí lo fue en otro despacho que en realidad no tenía mucho que ver con esto.

Obviamente, como hemos trabajado con gran esfuerzo durante tantas horas y en un período tan corto, es absolutamente normal –y así lo considero– que haya sucedido así.

De tal manera que, desde ya acompaño y solicito una inserción al fin de mis palabras, y voy a tratar de ser lo suficientemente breve.

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Señor convencional Maques: tiene 15 minutos para hacer uso de la palabra, la mitad del tiempo que le corresponde a su bloque.

**Sr. Maques.**- Gracias, señora presidenta.

---

7. Ver Apéndice VI.

Dicho proyecto lo remití a la Secretaría de Acción Social del Gobierno de la Ciudad a fin de que, si en algo podían ser útiles las ideas allí esbozadas –creo que sí–, se trataran de poner en práctica cuanto antes.

Si bien es cierto que el trabajo que estamos desarrollando apunta a atender los problemas de la gente –y así estuvimos ayer hasta más allá de las 5 de la mañana–, me pregunto si cuando tocamos temas como el del niño no estamos también tratando cuestiones que hacen a la gente. Porque no es de otra cosa de lo que estamos hablando sino de la gente, de los niños.

Sin duda es una responsabilidad que nos corresponde a todos: a las personas públicas, privadas, de existencia física y de existencia jurídica. Nadie se puede hacer el distraído cuando nos referimos a estos temas.

En mi proyecto atendía a la totalidad de los puntos que forman parte del texto que esta Convención va a aprobar, si bien con algunas diferencias de matices como en lo referente a la dependencia y a la forma de organización o a la descentralización con que se puede pretender atender el problema de la minoridad.

Lo que reflexiono, a veces con preocupación, es que fueron muchas las instituciones y personas que han transitado por esta Convención Constituyente, cada una acompañando sus proyectos, sus ideas, o como suele decirse, cada uno vino a hacer el “lobby” que podía o quería hacer. Lamentablemente, los chicos no vinieron a hacer “lobby” y tampoco vi a gente que viniera a hacer *lobby* por ellos.

Hoy estamos entregando a la Ciudad de Buenos Aires un pequeño apartado de esta Constitución progresista, moderna y que defendemos con uñas y dientes, con tres artículos y 15 renglones.

¿Sabe cuál es mi duda, señora presidenta? Quiero estar convencido de que no quedo en deuda con ellos; de que vamos a hacer que esto sea operativo y que de una buena vez, quienes tienen la posibilidad y las atribuciones de poner en marcha los elementos para las soluciones que tanto pregonamos, lo hagan de una buena vez.

Sé que no se trata de cantidad sino de calidad, de operatividad, pero, insisto, estamos entregando tres artículos y 15 renglones. Ojalá que sean lo suficientemente completos y comprensivos porque son para quienes tanto merecen y que en definitiva son producto de la responsabilidad de todos. Quiero señalar que dentro de esta investigación uno no puede abstraerse del estado en el que estamos viviendo; estamos atravesando una

época en que pareciera que los valores humanos y la solidaridad fueron avasallados por el egoísmo, la avaricia y por una loca y desenfrenada carrera en pos de lograr a cualquier precio y de cualquier modo el mantenimiento del cada vez más alicaído estándar de vida.

Seguramente, las variables económicas de Harvard o de Chicago no pueden distraer su tiempo en contemplar planes que contengan y amparen a sectores improductivos –económicamente hablando–, como lo son el de los chicos y el de los ancianos.

Existen fundamentos para defender este proyecto, y en cantidad tal como para poder estar hablando toda la noche o para publicar cientos de páginas. Muchos ya fueron adelantados y muy bien detallados por quienes me precedieron en el uso de la palabra. Por eso decidí apelar al mayor atributo de los seres humanos, que es el sentido común. Quisiera terminar mi exposición con una frase de Gandhi, que exprese que la conducta externa de un hombre es evidentemente un signo y demostración de su estado interno. Ojalá que nuestra conducta sea más solidaria, porque como dice Serrat, a ellos les transmitimos nuestras sensaciones, y espero que esas sensaciones sean las de que tenemos que vivir en un mundo más solidario, en el que ellos tienen cabida en el mejor y principal lugar. (*Aplausos.*)<sup>8</sup>

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Antes de cederle el uso de la palabra a la señora convencional Barbagelata, esta Presidencia desea señalar que se encuentran presentes el exconcejal Vivo –director del Banco Ciudad y papá de un convencional– y su esposa, para quienes seguramente su hijo debe seguir siendo un niño. (*Aplausos.*)

Tiene la palabra la señora convencional Barbagelata.

**Sra. Barbagelata.**- Señora presidenta: pido autorización para que se inserte en el Diario de Sesiones no una ponencia de quien les habla sino un trabajo realizado por dos niñas de séptimo grado, que trajeron días pasados cuando participaron en una de las sesiones abiertas que hicimos con ellos.<sup>9</sup> En esa oportunidad, observamos que uno de los denominadores comunes de los niños es la preocupación por la situación de los “chicos de la calle”. Este trabajo –que está hecho en forma manuscrita– es al mismo tiempo sencillo y profundo, y denota que la

---

8. Ver Apéndice VII.

9. Ver Apéndice VIII.

preocupación de esos chicos, que no eran de la calle, estaba dada por esos otros chicos que sí lo están. Esto demuestra la gran solidaridad de los chicos, que es la que a nosotros nos falta.

Por otro lado, quiero leer una frase publicada en un diario de ayer, referente a un modelo de flexibilización laboral, que se muestra como ejemplo para muchos sindicatos, y que dice: "...una flexibilización en un convenio colectivo tan grande, que hasta permite el trabajo de menores de 14 años." Evidentemente, los chicos tienen esa solidaridad que a nosotros nos falta y una preocupación que no tenemos. Esta flexibilización laboral pone de manifiesto la realidad que estamos viviendo, y espero que nos marque un objetivo muy concreto: que las tres "E" de "economía", "eficacia" y "eficiencia", que en esta Convención se repiten hasta el cansancio –incluso por quienes suelen desacreditar a esta Convención y el trabajo que está haciendo–, se equiparen y vayan unidas a todos estos derechos que estamos estableciendo –que algunos piensan que no tendrían que estar–, para que estas tres "E" sean acompañadas por el "esfuerzo", por la "esperanza" y por "entre todos un compromiso". (*Aplausos.*)

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

**Sr. Cabiche**.- Señora presidenta: solicito inserción de un texto respecto del Orden del Día en tratamiento.<sup>10</sup>

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Se va a votar en general.

*- Se vota y aprueba. (Aplausos.)*

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Ha resultado aprobado por unanimidad.

Corresponde votar las inserciones solicitadas por el señor convencional Raúl Garré, respecto del Orden del Día 66, por los señores convencionales Bullrich y Zangaro sobre el Orden del Día 72 y por los señores convencionales Bruno, Maques, Barbagelata, Yelicic, Cabiche y Santa María respecto del Orden del Día 75.

Se va a votar.

*- Se vota y resulta afirmativa.*

---

10. Ver Apéndice IX.



**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- Quedan aprobadas las inserciones solicitadas.

#### CUARTO INTERMEDIO

**Sra. Presidenta** (Pérez Suárez).- De acuerdo con la moción oportunamente aprobada, invito a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta las 15.

*- Es la hora 0 y 36 del 28 de septiembre de 1996.*

*Mario A. Ballester  
Director del Cuerpo de Taquígrafos*

## **APÉNDICES**

- I. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL GARRÉ
- II. INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL BULLRICH
- III. INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL ZANGARO
- IV. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL SANTA MARÍA
- V. INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL FERNÁNDEZ  
MEIJIDE
- VI. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL BRUNO
- VII. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL MAQUES
- VIII. INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL BARBAGELATA
- IX. INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL CABICHE

## INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL GARRÉ

En cuanto al crédito, tanto interno como externo, es un recurso con el que habrá de contar la Ciudad de Buenos Aires; resulta de suma importancia que se puedan contraer empréstitos. Podemos recordar la siguiente frase: “El fundamento del poder de contraer créditos o empréstitos se basa en la perpetuidad de la Nación”, en la repartición del impuesto entre las generaciones presentes y venideras; no debe olvidarse que el uso del crédito público resulta menester para salvar al país de peligros graves, o para empresas que importen su engrandecimiento real; porque así “las obras públicas, las instituciones, la prosperidad nacional, obtenidas al favor de la deuda, pasan con ella a las generaciones venideras” (González, Joaquín V. en “Manual de la Constitución Argentina”, editado por Ángel Estrada y Cía.).

En 1848, John Stuart Mill, esbozó las primeras diferencias con el pensamiento clásico al exponer que, en determinadas situaciones, el crédito de largo plazo no conllevaba resultados lesivos.

Aquí, podemos observar que John Stuart Mill se aparta del pensamiento económico clásico, que consideraba desventajosos los empréstitos y por lo tanto los desalentaba. Stuart Mill, con ciertas reservas, propiciaba el asumir empréstitos, con lo cual se puede uno percatar que su pensamiento constituye una diferencia notable con las anteriores ideas.

A su turno, Lord John Maynard Keynes adopta una nueva posición, en la cual el Estado debe intervenir, son las ideas propias de la concepción del Estado benefactor o intervencionista. Se dejó de lado la idea de presupuesto equilibrado, más aun lejos de temer el endeudamiento Keynes lo propiciaba, pues con el uso del empréstito se habría de superar la gran crisis mundial de los años 30.

Sin perjuicio de lo expuesto y lejos de temer el crédito considerado por la doctrina como un recurso normal para que la nueva Ciudad haga frente a sus necesidades, dichos créditos deben estar autorizados por el máximo órgano deliberativo de la Ciudad, y además con un requisito, cual es la determinación concreta del objetivo de la operación. Salvado tal requerimiento y con la autorización del órgano legislativo de la ciudad, entendido este como una forma de que las nuevas

autoridades, hagan frente a las necesidades infinitas, con los recursos siempre escasos.

En el artículo referido a Banco avanza en la idea de concebir un sistema financiero que lleve implícita la posibilidad de crear la cantidad de instituciones de política crediticias necesarias para canalizar en forma conveniente el ahorro público y privado con políticas crediticias a la altura de las necesidades modernas.

Asimismo, el sistema financiero que estamos propiciando se le ha asignado la finalidad esencial de canalizar el ahorro interno tanto público como privado, lo cual estará encaminado a promover los emprendimientos productivos y de servicios, para hacer una fuerte expansión del nivel de actividad. Esto también habrá de redundar en la creación de empleo, cuestión que nos preocupa hondamente a todos los que nos encontramos aquí reunidos

Asimismo, el mentado sistema financiero debe estar guiado hacia la equidad distributiva y la calidad de vida urbana, tendiendo a promover el crédito social y de consumo, que eleven el nivel de los habitantes de la Ciudad.

En cuanto a los aspectos sociales que el sistema financiero tiene a cubrir mediante el llamado crédito social, es dable señalar que el creador de esta doctrina es Vilfredo Pareto, quien introdujo en su estudios el principio social, según su interpretación, la forma general de la sociedad se determina por los diversos elementos que actúan en ella, pudiendo distinguirse las siguientes categorías: 1) los elementos de la naturaleza (suelo, flora, fauna, clima, ubicación geográfica, riquezas minerales, etc.); 2) la acción ejercida sobre una sociedad por otras anteriores en el tiempo o exteriores en el espacio; 3) los elementos internos, tales como la raza y lo que llama "residuos", que son la calidad de los sentimientos, de las inclinaciones, de los conocimientos, de la inteligencia y de los intereses predominantes en toda sociedad. La autoridad debe comprender y apreciar adecuadamente esos elementos, para actuar conforme a ellos, de esta manera se producirá una armonía y recíproca comprensión entre clase gobernante y clase gobernada, pudiendo así satisfacer a todos la acción estatal. (Pareto, Vilfredo, *Trattato di sociologia generale*, 2 vols., Barbera, Firenze, 1916 en su *Manuale de Economia Politica Mil Soc.* Ed. Lib.,1906)

La introducción del principio social, ideado por Pareto, tuvo notables adhesiones, entre los que merecen citarse a autores de mérito como Borgatta, Fasiani, Sensini, Fasolis y Tivaroni en Italia; en tanto que en Francia, la teoría esbozada por Pareto, fue acogida con beneplácito por Gastón Jéze y, en los Estados Unidos de América por Seligman.

De la misma forma, este sistema financiero, debe privilegiar, y así se lo ha establecido, la asistencia a las pequeñas y medianas empresas que tiendan a darle mayor desarrollo a aquellos emprendimientos productivos y de servicios, al mejoramiento de la creación de empleo o de la calidad de vida.

El sistema financiero como productor de servicios, es una teoría que tuvo su origen en Alemania a través de las Obras Lorenz von Stein, Rau, Carl Dietzel, y sobre todo de Adolph Wagner, quien sin desconocer el pensamiento económico clásico, particularmente inglés y francés, concibe el fenómeno financiero como de producción de servicios públicos. (Wagner, Adolph, *Finanzwissenschaft*, 3ª Edición, Leipzig, 1883, Vol. I, pág. 4)

En lo que atañe al mejoramiento del nivel de vida que el sistema financiero creado intenta conseguir, es dable recordar las enseñanzas de Angelopoulos, quien, al comentar el sistema financiero se ocupa con claridad y amplitud del tema, en tal sentido dice que “El Estado debe satisfacer en la mejor forma posible las necesidades sociales mediante servicios públicos, con las siguientes finalidades principales: orden y seguridad interior y exterior; higiene, seguro y asistencia social; instrucción general y profesional para todos..., atención de ciertas necesidades colectivas de carácter esencial (correos y telecomunicaciones, transportes, fuerzas energéticas). Asimismo, debe adoptar medidas que propendan al desarrollo económico del país, utilizando los recursos nacionales para asegurar la plena ocupación y el aumento de la renta nacional; y para ello: redactar un plan económico general, elaborar y ejecutar un plan de inversiones, crear nuevas empresas públicas de interés general, favorecer y controlar la actividad económica privada. Y por último, realizar una redistribución social y económicamente justa, de la renta nacional, para aumentar el nivel de vida”. (Angélopoulos, *Planisme et progrès sociale*)

En lo que respecta específicamente al Banco de la Ciudad de Buenos Aires, este es el banco oficial de la Ciudad, su agente financiero y

también su instrumento de política crediticia, para lo cual se ha estimado conveniente dotarlo de plena autonomía en cuanto a la gestión que habrá de llevar a cabo.

Al respecto resulta menester recordar que el Banco de la Ciudad nace a la vida institucional, el 23 de mayo de 1878 con el nombre de “Monte de Piedad”, por aquel entonces Buenos Aires se encontraba poblada de inmigrantes provenientes de todas partes del mundo, quienes carentes de recursos asistían a su sede con los más diversos objetos para su empeño, las personas que requerían un préstamo pignoraticio para salvar sus emergencias.

En 1889, según consta en Actas del 14 de enero de 1889, se creó el Banco Municipal de Préstamos y de Caja de Ahorros, dicha entidad bancaria tenía como objetivo fundamental el otorgar préstamos de dinero en efectivo a interés. Asimismo, y en lo que se refería a la Caja de Ahorros, la misma tenía por objeto recibir depósitos a premio en moneda nacional, con el fin de facilitar la reunión de pequeños capitales a las personas laboriosas, estimulando de esta forma la economía.

Posteriormente, y ya en el año 1944, por medio del Decreto 31101 del 21 de noviembre el citado año, se creó el Banco Municipal de la Ciudad de Buenos Aires. En el artículo 1° del antedicho decreto se establecía lo siguiente: “Créase sobre la base del Banco Municipal de Préstamos el Banco Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, sujeto al régimen de la Ley 12156”.

Asimismo, el Banco creado habría de actuar como persona jurídica y tendría su domicilio en la Capital Federal, donde podría habilitar sucursales y agencias.

Entre otras cuestiones, también se establecía que el Banco era el agente financiero de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, e intervenía por su cuenta en las operaciones de crédito y demás gestiones que realice, pudiendo formar parte de consorcios o agrupaciones de bancos que intervengan en la colocación de empréstitos nacionales o municipales (artículo 6° del decreto mencionado).

Luego de ello, por Decreto-Ley 9372 del año 1963, que fuera publicado en el Boletín Oficial del 23 de marzo de 1964, y que fuera ratificado por la Ley 19642 (Boletín Oficial del 16 de junio de 1972), se creó el Banco de la Ciudad de Buenos Aires.

Al momento de creación de dicho Banco, se lo concibió como una persona jurídica pública y autárquica (artículo 1º del citado decreto ley).

Asimismo, se estableció que el Banco es el agente financiero de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, e interviene por cuenta de esta en que se convertirá ahora en la mayor AFJP del mercado, con más de 900.000 afiliados y unos U\$S 600 millones en fondos administrados.

Asimismo, el Banco de la Provincia de Buenos Aires, también lidera el nuevo negocio de los accidentes de trabajo con una ART que cuenta con 550.000 asegurados. La próxima movida será el ingreso al rubro salud a través de la creación de una empresa de medicina prepaga (Provincia Salud) que aspira a tener la obra social provincial IOMA como su principal cliente. Un camino similar podría recorrer el Banco de la Ciudad de Buenos Aires, con el IMOS.

De lo expuesto surge claramente que el Banco de la Ciudad de Buenos Aires, debe seguir con la vieja tradición de constituirse en su agente financiero e instrumento de política crediticia, para lo cual se lo ha dotado de plena autonomía de gestión. Pero junto con esa tradición añeja, debe ramificarse hacia otros campos aún no explorados.

En la actualidad, el Banco de la Ciudad ha participado activamente en la asistencia a la pequeña y mediana empresa, mediante el otorgamiento de créditos a tasa preferencia, dentro de la normativa establecida por el Decreto del Poder Ejecutivo 2586/92 y sus modificatorias. Así, dentro de la política de asistencia a este tipo de empresas se otorgaron créditos por U\$S 6.000.000, en líneas destinadas a la adquisición de bienes de capital y para capital de trabajo.

Asimismo y en lo que atañe a los préstamos para consumo, entre los que se destacan los prendarios, hipotecarios y con retención de haberes, se incrementaron en el año 1994 en un 35% con respecto al ejercicio 1993, registrándose un saldo de cartera de \$ 90.091.605.

Durante el ejercicio 1995, el Banco de la Ciudad ha ampliado sus líneas de préstamos personales, a saber: 1) Para compra de vivienda para el personal del Banco Central de la República Argentina. 2) Con retención de haberes para el personal del Banco Central de la República Argentina. 3) Para compra de vivienda y automóviles oKm para el personal de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 4) Para compra de vivienda y automóviles oKm para el personal del Banco de

la Ciudad de Buenos Aires. 5) Para consorcios de propietarios de edificios. 6) Hipotecarios para refacción y ampliación de vivienda. 7) Para adquisición de vivienda, cuya construcción financia el Banco.

Particularmente significativo es el aumento (durante el ejercicio 1995) de los créditos hipotecarios y personales en la composición de esta cartera: registrando un aumento aproximado del 160% los primeros y del 75% los segundos.

Durante el ejercicio 1994, el Banco de la Ciudad concretó el lanzamiento del Programa Euro Comercial Papers habiéndose emitido distintos tramos por un monto total de U\$S 140.000.000. Dicha operatoria permitió al Banco su participación en las principales plazas financieras del mundo marcando un hito importante en sus actividades. De la misma forma ha continuado con la colocación de documentos comerciales por un total de U\$S 35.000.000, lo cual ha permitido contar con el fondeo externo adecuado para atender a los requerimientos crediticios de las empresas. A fin de atender el financiamiento de proyectos de inversión, se ha mantenido la extensión de garantías otorgadas en forma directa a entidades financieras del exterior o proveedores de bienes de capital de origen extranjero.

Con recursos generados en líneas corresponsales externos, depósitos locales en moneda extranjera y títulos públicos, se ha incrementado la asistencia a firmas que presentaron proyectos destinados a aumentar la capacidad productiva y la eficiencia operativa.

En virtud de las condiciones favorables para inversión inmobiliaria y las demandas insatisfechas el Banco ha creado el Departamento Inmobiliario. Su objetivo es financiar la construcción de unidades habitacionales pequeñas y medianas, segmento en el cual se manifiesta la mayor escasez de oferta.

Por último, y siguiendo con su vieja tradición se ha continuado con los préstamos pignoratícios, operativa de características netamente sociales, a través de la cual, se ha mantenido la atención crediticia a los sectores de menores recursos, verificándose un incremento de cartera del 15,38%, registrándose un saldo de cartera al 31 de octubre de 1994 de \$ 14.718.020,79 con un total de 76.322 operaciones y al 31 de octubre de 1995 de 16.981.108,73 con un total de 83.866 operaciones.

Por ello, de aquella primera misión social que habría de cumplir el primitivo Banco de la Ciudad, que fue otorgar créditos pignoratícios,



el Banco debe abrirse a nuevos canales, ya que la realidad siempre dinámica y cambiante nos demuestra con la contundencia de los hechos, que el Banco no puede permanecer ajeno a los cambios que se nos imponen y a las nuevas necesidades que debemos enfrentar.

## INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL BULLRICH

### **Responsabilidad de los funcionarios públicos**

El estudio que hoy nos convoca, señora convencional, abarca sin duda, una de las cuestiones más trascendentes de todo sistema republicano de gobierno, sistema al que adhiere expresamente nuestra Constitución Nacional en su Artículo 1°; llamándonos a reflexionar acerca de uno de los postulados básicos del constitucionalismo clásico, a saber : la responsabilidad de los funcionarios públicos.

No pocas veces ha resultado el Estado nacional o local, principal damnificado del obrar doloso o culposo de sus funcionarios, pues ha debido afrontar importantes pérdidas por frustración de contratos, indemnizaciones, incumplimientos, etc. a raíz del deficiente desempeño de sus agentes.

Padece nuestra Nación, señora convencional, de una crisis expresada en permanentes imputaciones de corrupción a funcionarios o ex funcionarios públicos, a quienes se atribuye enriquecimientos ilícitos en desempeño de sus cargos. Las penosas y recientes defraudaciones cometidas al erario publico de nuestra Ciudad son mas que elocuente. Para comprender la importancia que el tema requiere, tomemos por ejemplo, señora convencional, el informe que presento la Auditoría General de la Nación en junio de 1994 sobre el Circuito de Compras y Contrataciones en la Dirección General de Recursos Materiales de la ex MCBA, de donde surge un alto porcentaje de Contrataciones Directas sin tener en cuenta la modalidad prevista en los decretos 573/92 y 590/93, de los cuales se desprende claramente la omisión de un análisis exhaustivo a través de pliegos de bases y condiciones de licitaciones.

O el otro caso, señora convencional, cuando se produjo la contratación de los Servicios de Limpieza del Hospital Gral. de Agudos E. Tornú, dependiente en ese entonces de la MCBA, que de acuerdo a la auditoría practicada también por la Auditoría General de la Nación, ese procedimiento de contrato no se condecía con lo previsto en la legislación vigente sobre Licitación Publica. La empresa Unión Clear

SRL, presentó un presupuesto que fue aprobado sin que la dirección del Hospital permitiera la posibilidad de ofertar a otras empresas similares, como asimismo, tampoco le exigió a la empresa la garantía de la oferta realizada, por lo que no se pudo determinar si lo ofertado respondía a los precios normales o corrientes del mercado.

O bien, señora convencional, cuando no se aplicó dentro de la ex MCBA, las previsiones en materia de contrato para la contratación de los Servicios de Mantenimiento Urbano, donde la Auditoría General de la Nación con fecha octubre del 94 y abril del 95 determinó en su informe, que la adjudicación de obras colisionaba con los principios del régimen de Licitación Pública, violando el de igualdad de los oferentes, ya que otorgó preponderancia a empresas que ofrecieron mayor precio en las licitaciones, lo que dio como consecuencia mayores erogaciones ante ofertas realmente más ventajosas; de 25 zonas, se adjudicaron 16 a empresas cuyas ofertas no representaban el menor precio, ni tampoco resultaba fundado el criterio de adjudicación a la oferta aceptada.

Así, señora convencional, podría seguir enumerando otros casos, como la contratación de la Empresa Colombo y Nocetti Achaval SACIFI, que sin disponer de la información y documentación suficientes en razón de que las omisiones que constaron en las ofertas de las mismas, contrastaron con lo exigido en el Pliego de Condiciones Generales, y fueron de una magnitud tal que no se adjuntaron balances ni certificados, realizándose en forma irregular el trámite de la Adjudicación del acto administrativo de ese procedimiento licitatorio.

Es decir, señora convencional, que los Procedimientos de Contratación de Servicios, que últimamente se han realizado, llámese de Limpieza, Provisión de Alimentos, Obras de bacheo, o Pavimentación para nombrar algunos, no han cumplido con la legislación vigente, dejando de lado el expreso procedimiento licitatorio, para recurrir a la contratación directa, por lo que cabe destacar que al no mediar compulsa de precios, significó un verdadero perjuicio fiscal, perjuicio que terminamos padeciendo todos nosotros, los vecinos de la Ciudad, sin poder conocer hasta el día de hoy, a los Funcionarios Públicos responsables.

Ahora bien, ¿de dónde surge y cuál es el fundamento de la Responsabilidad de un Funcionario Público?

Según Ortega y Gasset “el hombre masa ve en el Estado un poder anónimo, y como él, se siente asimismo anónimo”. Sin embargo,

Sra. Convencional, considero que el poder del Estado no es anónimo. Enseña el profesor Sayagues Lazo que “las personas jurídicas públicas actúan mediante voluntades humanas que se ponen a su servicio. El elemento humano es el nervio motor de dichos entes. Las distintas personas públicas estatales utilizan para el cumplimiento de sus fines un número elevadísimo de personas físicas. Ese conjunto de personas al servicio de las Entidades estatales constituye el Funcionario Público, y su actividad se regula por normas y principios especiales”. Es decir, señora convencional, que a través de ese grupo de agentes, pierde el Estado el anonimato y se representa por sujetos concretos. Y siguiendo al profesor Bielsa, lo concretaremos aun más, afirmando que quienes concurren o expresan la voluntad del Estado, son Funcionarios Públicos; en tanto aquellos que simplemente ejecutan los actos de los anteriores son empleados.

Y es allí, señora convencional, al ejercer sus funciones, al desempeñar su actividad específica, es donde los Funcionarios Públicos pueden afectar o lesionar no solo los derechos de los particulares, sino también los del Estado mismo. Aquí se encuentra el fundamento de la responsabilidad: “en la obligación de reparar el daño causado sin derecho”. Pero no por ello nos olvidamos, señora convencional, que la imputabilidad es específica: para que nazca su responsabilidad es menester un obrar culposo o doloso, es decir, una Responsabilidad Personal: quien ha causado un daño, obrando con dolo o culpa, al ejercer una función pública, lo tiene que reparar.

Yendo directamente, señora convencional, al dictamen de comisión que estamos considerando, y respecto del artículo que encabeza este dictamen, tengo que hacerle la siguiente consideración: su inclusión es sobreabundante. Esto es así, pues la declaración que formula, ya está prevista en nuestro Código Civil en su artículo 1112 al abordar el Título “sobre las obligaciones que nacen de los hechos ilícitos que no son delitos”. En dicho Título, y, más exactamente en el artículo 1109, se deja establecido el siguiente principio general: “todo el que ejecuta un hecho, que por su culpa o negligencia ocasiona un daño a otro, está obligado a la reparación del perjuicio”. Y luego, al referirse específicamente a los Funcionarios Públicos en el artículo 1112 antes mencionado, el legislador expresa “los hechos y las omisiones de los funcionarios públicos”, contemplando el precepto de esta manera, una amplia gama de conductas,

tanto activas como pasivas, que el agente puede desarrollar, de modo tal que su responsabilidad puede originarse, en la ejecución irregular de un acto, cuanto en una actitud omisiva por no haber cumplido con los deberes a su cargo, es decir, una actividad que viola el mandato que impone la realización de una determinada conducta. Ponemos de manifiesto que el término “funcionario” es concebido con un criterio amplio, como lo entiende la mayoría de la doctrina administrativista de nuestro país, incluyendo a todos los agentes de la Administración Pública, es decir a los “funcionarios” y “empleados” de la misma.

En cuanto al 2º artículo del proyecto de texto, referido “a la obligación de los funcionarios de la Administración Pública, de presentar una declaración jurada de bienes al momento de asumir el cargo, como así también al cesar en el mismo”, entendemos, señora convencional, en primer lugar que en vez de decir “una” debería decir “última”, aclarando que la misma debe hacer referencia a “sus bienes”. Creemos que su “incorporación” ayudará a no desviar a patrimonios ajenos, las arcas que el Estado ha confiado a los funcionarios públicos pertinentes, logrando su “presentación”, asegurar la protección de los intereses del erario público local, y el ejercicio efectivo de la transparencia de la gestión. En épocas en que miembros de todos los Poderes del Estado se encuentran sospechados de corrupción o, lo que es aún más grave, procesados ante imputaciones de enriquecimiento ilícito con motivo o en ocasión de sus funciones, es necesario consolidar la noción de que quien ejerce un cargo público debe servir a los ciudadanos y no servirse de él; y que frente a una situación patrimonial desproporcionada a los emolumentos recibidos con motivo de su función, debería manifestar de manera fehaciente el origen lícito de dicho acrecentamiento patrimonial. Por ello, asimismo considero que debe incluirse en este artículo, el siguiente agregado: “Si en el transcurso de su función, se detectaren acrecentamientos patrimoniales sospechados de ilicitud, deberá el funcionario comprobar su origen lícito. Caso contrario se iniciarán las acciones legales pertinentes.”

Finalmente, señora convencional, en cuanto al tercer y último artículo propuesto en este proyecto de texto que estamos considerando, y partiendo de la base que el Estado, *lato sensu*, debe asegurar la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, sostenemos que lo dictaminado al respecto, debe tener rango Constitucional para la Ciudad

de Buenos Aires. Ya nuestra Constitución Nacional, en el artículo 36 consagra un postulado de suma importancia relacionado con la Responsabilidad de los funcionarios públicos, encuadrado este principio, dentro del contexto de la defensa del orden constitucional, incluyendo un párrafo en alusiva previsión a un agravio al sistema democrático practicado en el seno mismo del sistema, con el convencimiento de que la democracia también se resiente cuando los que ejercen cargos públicos traicionan la confianza pública depositada en ellos.

Señora convencional, en consideración al gran número de denuncias sobre corrupción que en los últimos años han recaído y recaen en cabeza de funcionarios públicos, ameritan a nuestro entender, prever una cláusula que garantice el derecho de defensa de los vecinos de Buenos Aires contra los actos de funcionarios corruptos, ya que los graves efectos de la corrupción ponen en peligro el basamento mismo del orden republicano y afectan el equilibrio y la legitimidad del sistema democrático. En un todo de acuerdo con la fundamentación del proyecto del constituyente Cabiche, la transparencia en el ejercicio de la función pública, constituye una exigencia de orden ético que debe rodear todo el accionar del Estado; y tal como lo expresara Antonio Cafiero cuando fundamentó la inclusión de la Cláusula Ética en nuestra Constitución Nacional, el accionar corrupto de un funcionario “desnaturaliza el sentido ético de la vida colectiva, engendra el escepticismo y la desconfianza, y por su posición destacada, constituye un arquetipo negativo para la ciudadanía”.

Por las razones expuestas, considero necesario incorporar el siguiente agregado en el último párrafo del texto, explicitando aún más el tipo del delito contemplado en el proyecto, quedando redactado de la siguiente manera: “El funcionario que fuese condenado por sentencia firme por delito contra la administración que conlleve enriquecimiento, será separado sin más trámite, quedando inhabilitado para ocupar cargos o empleos públicos”.

### Breve reseña histórica

La preocupación por asegurar una Administración honesta y hacer efectiva la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos que no cumplieron con ese fin, es de vieja data.

En lo que a nuestra historia nos concierne, ya en la época colonial se había instrumentado el llamado juicio de residencia, que según Mariluz Urquijo definió como “la cuenta que se tomaba de los actos cumplidos por un funcionario público durante el término del desempeño de su cargo”.

El juicio era iniciado de oficio o por una demanda particular, pero si esta no se deducía, el juicio de residencia quedaba asegurado de todas maneras. Debía ser tomado en el sitio donde el funcionario desempeñó su oficio y en el cual debía permanecer durante el plazo fijado por la ley.

A simple título ilustrativo, y siguiendo al autor referido, podemos mencionar algunas de las disposiciones adoptadas en tiempo de la Colonia que apuntaban a establecer la responsabilidad de los funcionarios. Por real provisión de fecha 4 de junio de 1543 se obligaba a los funcionarios a enviar cuenta de lo recibido y gastado y cada tres años una cuenta completa.

En 1605 se decidió adoptar un sistema de revisión de cuentas que preveía la creación de tres tribunales de cuentas con sede en México, Lima y Santa Fe. El segundo de ellos tenía también competencia para Buenos Aires, sustrayéndose al mismo tiempo de las audiencias la competencia para el juicio de cuentas que se reserva a contadores.

En 1767 se crea la Contaduría de Cuentas de Buenos Aires, encargada de tomar las que se rendían en esa ciudad, Paraguay y Tucumán; luego de creado el Virreinato en 1776 las cuentas que debían rendirse en él, pasan a la Contaduría Mayor de Buenos Aires. En 1780 esta se convierte en Tribunal Mayor de Cuentas.

Cabe agregar que la recopilación de las leyes de Indias disponía que los pleitos y causas que nacieran de las cuentas y las falsedades dolosas en que hubieran incurrido los que debían las mismas fueran resueltas por tres oidores de la Real Audiencia local con voto decisivo y dos contadores con voto informativo reunidos al efecto.

Puede observarse entonces la preocupación que existía en la época colonial por garantizar el correcto funcionamiento de la Hacienda pública y asegurar su control.

En cuanto a los Antecedentes Patrios que tenemos sobre el tema que nos ocupa, debemos destacar que luego de 1810 el Tribunal de Cuentas permaneció sin mayores alteraciones. De todas maneras la corriente federalista que se abría paso representó un verdadero golpe de gracia para el Alto Tribunal.

Luego de Caseros, y concretamente el 21 de mayo de 1852 se dicta una ley en la Provincia de Buenos Aires disponiendo que toda erogación debe ser materia de auténtica expresión legislativa.

Así nacen en dicha provincia las leyes N° 73 y 83 del año 1856 que ponen en manos de una Comisión interparlamentaria los juicios de cuentas.

Recién en marzo de 1947 se sanciona la Ley 12961 que organiza la competencia de la Contaduría General de la Nación y deroga las leyes anteriores 428, 1606, 3954 y 10285 respectivamente, que se referían a la preparación y ejecución del presupuesto nacional y la contabilidad pública, la primera de ellas, y a autorizaciones específicas de gastos las restantes. No obstante esta ley, fue necesario el Decreto 23.354 del 31 de diciembre de 1956, para que un nuevo organismo a nivel nacional, quedara consagrado en nuestra legislación nacional.

La existencia de este organismo, denominado “Tribunal de Cuentas de la Nación”, tuvo su actuación hasta el año 1992, ya que a partir del 1/1/93 entró en vigencia la Ley 24156, suprimiendo dicha ley al mencionado tribunal.



## INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL ZANGARO

Como miembro de la Comisión de Sistemas de Control quiero manifestar mi satisfacción por haber logrado un despacho en el cual la responsabilidad del funcionario público quede plasmada en esta Constitución. En tal sentido, quiero expresar algunas reflexiones que refuerzan mi posición ante el tema.

La Administración Pública no es un fin en sí mismo, sino que constituye un instrumento mediante el cual se logran determinados objetivos, que consisten en la satisfacción de las necesidades colectivas y los fines propios de la Ciudad. Para lograr su óptimo funcionamiento es indispensable la responsabilidad de los funcionarios públicos, quienes actúan en nombre de la Nación, en la cual reside la soberanía.

La Declaración Jurada de Bienes al asumir el cargo y al tiempo de cesar en el mismo, tiene por objetivo el de controlar que los ingresos del funcionario durante el período en el que desarrolla sus funciones, no sea fruto de acciones que actuaran en detrimento de la Administración ni de los administrados.

La persona que toma un compromiso con la Ciudad, dotado de potestades, facultades y deberes tan importantes debe caracterizarse por su transparencia y honestidad, debe generar en los administrados los sentimientos de confianza y justicia; por lo tanto el aspirante a ser funcionario no puede ser un individuo cuyo honor, responsabilidad y confianza estén en juego.

La función pública está llamada a responder frente a la sociedad, el rango constitucional de esta serie de reglas facilitará el control de su desempeño y representa un arma a disposición de la sociedad en la lucha contra la corrupción en el poder, fenómeno mundial muy arraigado en nuestra sociedad. El Estatuto de la Ciudad de Buenos Aires tiene el deber de defender a los ciudadanos contra las impunidades que pudieran surgir en el ejercicio del poder y asegurar una administración cristalina que satisfaga sus necesidades e intereses y los de la Ciudad.

Para finalizar, citaré una frase que Mariano Moreno escribía en julio de 1810 en la Gazeta de Buenos Aires: “El pueblo no debe contentarse con que sus mandatarios obren bien, debe aspirar a que no puedan

obrar mal, a que los poderes tengan un objetivo más fuerte que el de su propio mérito y que delineado el camino de sus operaciones por reglas que no esté en sus manos defraudar, su gobierno derive no de las personas sino de reglas que obliguen a sus sucesores a ser igualmente buenos que los antecesores, sin que en ningún caso se les deje la libertad de gobernar impunemente.”

## INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL SANTA MARÍA

Señora Presidenta y convencionales:

En el momento en que la Tierra se acerca al histórico momento en que más de la mitad de la humanidad habitará en ciudades, el satisfacer las necesidades de los chicos es un asunto crítico con el que se enfrenta la sociedad contemporánea mundial. En el mundo industrializado, la mayoría de la población ya es urbana. En el mundo en vías de desarrollo, se estima que en el año 2000, 4 de 10 chicos nacerán en un área urbana y 6 de cada 10 en el 2025. Cuando cambie el siglo, el 44% de los chicos del mundo menores de 15 años vivirán en aglomeraciones urbanas en Asia y Latinoamérica.

Ahora bien, cabría preguntarse por qué es necesario ocuparse de los derechos de los niños. Es necesario hacer respetar la Convención de los Derechos de los Niños no solo por su contenido ético sino también porque este sector de la sociedad es uno de los más vulnerados a la hora de implementar políticas públicas que garanticen sus derechos a la vida, a la alimentación, a la salud, a la educación, a la vivienda, a la recreación, al respeto; además de colocarlos a salvo de toda forma de negligencia, discriminación, explotación, violencia, crueldad y opresión.

“La defensa de los derechos de los niños se asienta en que el reconocimiento de la dignidad y la igualdad de los derechos inalienables de todos los miembros del género humano, son los cimientos de la libertad, la justicia y la paz en el mundo”, según lo proclamado por la Convención de los Derechos del Niño y que la “niñez necesita especial cuidado y asistencia” según la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Creemos que el fuerte compromiso asumido por los Constituyentes de Santa Fe que incluyeron la Convención de los Derechos del Niño en la Constitución Nacional, se verá reforzado si la sociedad en su conjunto y, particularmente en nuestro caso esta Convención Constituyente, hiciera suyo el compromiso incluyendo en el nuevo Estatuto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dicha Convención.

Este proyecto de texto constitucional se basa en una visión radicalmente nueva en la Niñez y la Juventud que ha quedado formalizada en la Convención de los Derechos del Niño.

Un rasgo fundamental de esta nueva visión de la niñez es la declaración de que el niño es un ciudadano que tiene derechos y capacidad para mejorar su propia vida y la de las comunidades en que viven (UNICEF, Los niños y la Ciudad, octubre de 1992). Se los reconoce como sujetos independientes, que pueden expresar con claridad sus necesidades, e incorporarse a la vida en sociedades activamente según sus propias capacidades.

Participando, ellos comenzarán a formarse responsablemente en el espíritu de paz, solidaridad, dignidad y tolerancia que ofrece el ejercicio de la participación comunitaria (artículo 12, inciso 1, Convención de los Derechos del Niño).

Por otra parte, señora Presidenta y convencionales, el bienestar de los niños está asociado al de sus familias. La familia, en todas sus formas, es la institución básica y el mejor medio para promover y proteger los derechos y el bienestar de la infancia. La supervivencia de las familias depende esencialmente de la capacidad de sostenerse por sí mismas. Cuando las familias no puedan sostener adecuadamente a sus hijos, el Gobierno, entonces y no antes, tiene la obligación de prestarles asistencia y apoyo con el fin de asegurar los intereses superiores de los niños.

El cuidado de la calidad de vida de los niños impregna todas las políticas y las acciones comunitarias. Los gobiernos ya no son los proveedores sino también facilitadores de servicios para las familias y los niños.

El Gobierno local es en la Ciudad el defensor natural de los derechos del niño y el facilitador del desarrollo infantil y la familia. Su acción se concreta por medio de la creación de organismos que implementen los derechos de los niños, para evaluar proyectos y promover programas que interpreten las genuinas necesidades de estos grupos de ciudadanos.

Por otro lado, los derechos se habilitan a través de su ejercicio a partir del conocimiento. Es por ello que se ve como esencial una educación activa relacionada con los Derechos del Niño en todos los niveles de la sociedad. En dicho entendimiento, se propicia que los establecimientos educativos, públicos y privados, de educación general básica y polimodal implementen el estudio y difusión de los derechos del niño garantizado de tal forma que los derechos allí enunciados sean objeto de apropiación de los verdaderos destinatarios.

Para terminar, señora Presidenta y convencionales, quisiera citar las palabras de Kevin Lynch que se dedicó a estudiar la vida de los

niños en las ciudades. Él dice: “Una buena ciudad es aquella en la cual los niños pueden crecer y desarrollarse en toda sus potencialidades, donde pueden construir la confianza en si mismos y comprometerse activamente con el mundo que los rodea, siendo autónomos y capaces de manejar sus propios intereses”.

Y para ello es imperioso transformar las necesidades en derechos, desafío contundente para los que sostenemos que el problema de los menores es en realidad problema de los mayores.

Es por lo expuesto precedentemente que solicitamos, señora Presidenta y convencionales, la aprobación de este dictamen, adelantando desde ya nuestro voto favorable.

## INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL FERNÁNDEZ MEIJIDE

### **Texto constitucional referido a infancia y adolescencia**

Hemos presenciado en el curso de nuestro siglo un avance sostenido en el reconocimiento de derechos, tanto individuales como colectivos. Derechos de las minorías, de las mujeres, y finalmente, derechos de los niños, han sido enunciados y reivindicados a nivel internacional y en un número creciente de naciones en las últimas décadas.

Este ha sido sin duda un paso adelante fundamental para la humanidad. Y el papel que cumplieron y cumplen actualmente las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias al impulsar las declaraciones de derechos, desde 1948 hasta el presente, no puede ignorarse.

Sin embargo, todo este progreso no puede ocultar el problema que existe en muchos países, en particular en las regiones más postergadas, para garantizar en la práctica el disfrute de estos derechos a todas las personas, independientemente de su nivel económico, lugar de procedencia o cualquier otro posible motivo de discriminación.

En los últimos años, la problemática de la niñez ha comenzado a figurar entre los temas prioritarios de organismos internacionales, organizaciones civiles y de la opinión pública de muchos países del mundo. El reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes ha sido la consecuencia de esta creciente atención y preocupación. Una parte significativa de la humanidad, que hasta hace poco tiempo estaba completamente excluida de toda consideración como “sujetos de derecho”, hoy es por fin considerada en tanto “personas”, y más aún, se reconoce su problemática particular y específica, la vulnerabilidad respecto del abuso y desprotección de sus derechos, y por lo tanto el especial cuidado que merecen.

El desafío al que nos enfrentamos en esta Convención Constituyente es crear las instituciones necesarias para que, efectivamente, los niños, niñas y adolescentes de nuestra Ciudad, disfruten sin condicionamientos y en forma plena, de los derechos que se les han reconocido.

El 27 de septiembre de 1990 nuestro país ratificó la Convención Internacional de los Derechos del Niño, el instrumento jurídico de derechos humanos de mayor aceptación universal. Con la reforma constitucional de 1994 quedó incorporada a nuestra Carta Magna.

Sin embargo, a seis años de aquella ratificación, dichas declaraciones conviven con leyes nacionales ampliamente violatorias de los principios que emanan de la Convención. En nuestro país hace casi ochenta años que rigen las Leyes de Patronato (o Tutelares); a ellas se sumaron otras, como la de Régimen penal de Minoridad, que no hacen más que consolidar una concepción política, institucional y socio-cultural de la infancia y adolescencia que las considera desde el punto de vista del control, el tratamiento y la prevención de la delincuencia.

Orfanatos, centros de reeducación, de internación y de castigo, y demás organismos convierten a los menores en una “amenaza” y un objeto a administrar, negando su condición de sujetos con derechos. No por nada se ha dicho que “la historia de la infancia es la historia de su control”. La historia de chicos sin derechos que son objeto de políticas y legislaciones que supuestamente los “protegen”.

La constitucionalización de la Convención constituye un primer paso hacia la implementación plena de los derechos de los niños, niñas y adolescentes reconociéndolos como sujetos plenos de derecho. Hacen falta ahora reformas legislativas e institucionales, así como profundos cambios socio-culturales y de paradigmas en nuestra actitud frente a la infancia, para que ese reconocimiento no se reduzca a un acto formal. Dar este paso es el objetivo que anima el proyecto que se ha elaborado en las Comisiones de Derechos y Garantías y de Políticas Especiales y que invito a los Constituyentes a votar favorablemente para que sea incorporado al texto de la futura Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

Agreguemos que la protección de la niñez constituye no solo una obligación jurídica, legitimada e institucionalizada por la Convención de los Derechos del Niño, sino también un deber moral de todo ciudadano. Los niños, niñas y adolescentes son nuestro futuro como sociedad. Velar por su suerte o dejarlos librados al arbitrio de los adultos, del mercado y de las instituciones represivas y de control hoy existentes constituye una opción entre dos modelos de sociedad diametralmente distintos. Invertir esfuerzos y recursos en el cuidado y desarrollo pleno

de la infancia tiene sin dudas un efecto decisivo en la calidad de vida que nuestra sociedad alcanzará, no solo en lo inmediato, sino para las próximas décadas. Por todo, ello resulta imprescindible entender la importancia del tema e impulsar una concientización generalizada de nuestra sociedad y nuestras instituciones en este sentido.

Por otro lado, la Constitución de la Ciudad tiene la oportunidad no solo de reafirmar y revitalizar los principios que ya se incorporaron a la Constitución Nacional, sino diseñar mecanismos efectivos para atender concretamente a los problemas. El Gobierno de la Ciudad tiene la posibilidad de estar en directo contacto con las necesidades de la sociedad, y puede dar respuestas más precisas y adecuadas a cada situación. Puede y debe velar por la calidad de vida de los ciudadanos, y una Ciudad que vele por sus niños será sin duda una Ciudad más humana y más vivible para todos.

Desde fuerzas políticas que se han preocupado por consolidar derechos y sobre todo para prevenir la violación de esos derechos estamos poniendo en esta Constitución los principios rectores básicos que establecen la relación de la sociedad con sus niños.

Resta aún mucho por hacer en la adecuación de nuestra normativa nacional a la Convención, pero la redacción de esta Constitución para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es una adecuada oportunidad para instalar la promoción y defensa de los derechos y garantías de los chicos establecidos en la Convención y demás tratados internacionales, y para sentar las bases de las políticas y leyes a implementarse en la Ciudad.

En la Convención se introducen las premisas de una doctrina de la protección integral de la infancia, que hemos intentado reflejar en el proyecto de comisión. Las premisas aludidas son las siguientes:

- a) considerar a la categoría infancia como un conjunto, sin discriminar entre aquellos que tienen sus necesidades básicas satisfechas y quiénes no;
- b) desvincular las situaciones de mayor riesgo, de patologías de carácter individual;
- c) asegurar jurídicamente el principio básico de igualdad ante la ley;
- d) considerar a la infancia y a la adolescencia como sujetos plenos de derecho.

En el texto del proyecto estamos proponiendo:



“La Ciudad reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos activos de sus derechos, les garantiza su protección integral y deben ser informados, consultados y escuchados. Se respeta su intimidad y privacidad. Cuando se hallen afectados o amenazados pueden por sí requerir intervención de los organismos competentes”.

También se establece otorgar prioridad absoluta a las políticas públicas destinadas a la infancia y adolescencia, a fin de conducir la Convención al campo de las acciones concretas en su favor.

“Se otorga prioridad dentro de las políticas públicas a las destinadas a la niñez y adolescencia, la que debe promover:

- 1) La contención en el núcleo familiar.
- 2) La responsabilidad de la Ciudad respecto de los privados de su medio familiar, con cuidados alternativos a la institucionalización.
- 3) El amparo a las víctimas de violencia y explotación sexual y las medidas para prevenir y eliminar su tráfico.”

1) Deberá garantizarse al niño, niña y adolescente la pertenencia y convivencia con su familia, ya sean padres o parientes, y por ningún motivo (menos aún por cuestiones socioeconómicas) podrá ser separado de la misma. Para ello, deberán llevarse adelante las políticas necesarias y adecuadas que lo ayuden a permanecer con su familia.

2) Deberán preverse medidas de protección tales como programas especiales de cuidados, que no podrán configurar privación de su libertad, y con un entorno adecuado para su desarrollo integral.

3) No solo indicará las medidas apropiadas para prevenir y eliminar el tráfico, sino que también deberá prever los mecanismos adecuados para amparar a los niños, niñas y adolescentes víctimas, mediante la ejecución de políticas adecuadas.

Otro artículo establece: “Una ley preverá la creación de un organismo especializado que promueva y articule las políticas para el sector, que contará con unidades descentralizadas que ejecutarán acciones con criterios interdisciplinarios y participación de los involucrados. Intervendrá necesariamente en las causas asistenciales”

Se ha decidido en el caso de la infancia y adolescencia la creación de un organismo especializado, porque resulta necesario de una vez por todas articular y coordinar entre sí las políticas destinadas a la infancia y a la adolescencia. Muchas de las problemáticas que padecen los chicos, tales como: pauperización, desnutrición, abandono, maltrato, tráfico de

niños, analfabetismo creciente, mortalidad infantil, explotación, HIV, etcétera, deben tener un enfoque integral y universal. Y no, como estamos acostumbrados a verlos como objetos de políticas sociales, sanitarias y educativas, superpuestas y desarticuladas entre sí.

Mediante las unidades descentralizadas se promueve la participación comunitaria y de las organizaciones especializadas en infancia y adolescencia en la prevención, defensa y protección de los chicos. Estos equipos funcionarían además, integrados por profesionales de distintas disciplinas.

Lamentablemente, muchos de los chicos, casi el 80%, que se encuentran institucionalizados en la Ciudad lo están por causas asistenciales, es decir, por cuestiones que tienen que ver con su situación socioeconómica. Se pretende, entonces, establecer legalmente la desjudicialización de los problemas asistenciales, es decir que no entren en la órbita judicial aquellas causas que no tienen un conflicto jurídico por resolver (por ejemplo, existe un conflicto jurídico en una cuestión civil, de patria potestad, o una causa penal en la que un chico es víctima, o infractor, de un delito penal). Cuando no existe un conflicto jurídico (los caso de vagancia y mendicidad, chicos de la calle, etc.) debe intervenir el órgano ejecutivo y no el judicial.

Con la inclusión de estas cláusulas creemos encaminarnos a la construcción de un futuro mejor para los chicos, la sociedad y nuestra Ciudad.

## INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL BRUNO

El territorio de la Ciudad de Buenos Aires cuenta con una población de 2.965.403 habitantes, de los cuales 689.369 –el 23,2%–son niños y adolescentes, es decir, menores de 18 años de edad.

a) Situación social de los niños y adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires.

La problemática social de la niñez y la adolescencia se ha agudizado en los últimos años en nuestra Ciudad como consecuencia de la profundización de la crisis socio-económica que la afecta. Esta crisis deviene del estancamiento económico, de la desintegración productiva y del deterioro de la calidad de vida de la mayoría de la población.

En este contexto, la contracción del gasto público, especialmente en el área social, derivó en una serie de consecuencias negativas para la población, de manera particular para los niños y adolescentes. Entre otras consecuencias, se destaca el desmejoramiento de la cantidad y calidad de la dieta alimenticia, el incremento de los riesgos de enfermedades infecciosas, la menos vigilancia y control prenatal y postnatal, el abandono, manifiesto o encubierto, de los niños frente al aumento del trabajo femenino, la deserción escolar y la inserción laboral a edades muy tempranas.

Esta situación se puede describir también atendiendo algunos de los indicadores sociales más importantes.

Según datos obtenidos por la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación, en 1994, la población total de la Ciudad de Buenos Aires de 0 a 14 años –565.784 niños– el 12,6% tiene necesidades básicas insatisfechas. Estos niños son los que concentran los mayores porcentajes de bajo peso al nacer, desnutrición, falta de controles en salud y fracaso escolar.

De acuerdo al censo 1991 del INDEC, el 23,15% de la población de 0 a 14 años no tiene cobertura en salud. Si se toma en cuenta la tasa de mortalidad infantil a nivel nacional, la de la Ciudad de Buenos Aires aparece como la más baja, 17,8 por mil, pero varias zonas de ella –los barrios de Villa Soldati, Bajo Flores y Pompeya– superan la media nacional, llegando al 43 por mil. Además, esta tasa resulta alarmante si se considera su grado de evitabilidad, el 70%.

En referencia al área educativa, es de destacar que, tomando en cuenta el conjunto de la población infantil que ingresa a la escuela primaria, se presenta un desgranamiento o deserción de más del 15% al finalizar el período. Asimismo, se verifica una desigualdad de la oferta según los sectores sociales y las zonas de la Ciudad que se analicen. Los distritos escolares con mayor porcentaje de población escolar con NBI cuentan con menor oferta de establecimientos educativos, tanto de jornada simple o completa como de jardines maternos. En estos distritos se registran los porcentajes más altos de desgranamiento, deserción y repitencia escolar.

Otro aspecto a considerar en el diagnóstico de la situación de la niñez y la adolescencia en la Ciudad es la problemática del maltrato, fenómeno multidimensional donde intervienen factores relacionados con las distintas subculturas, la comunidad y la familia. Según datos del Servicio de Violencia Familiar del Hospital Alvear, en su área de cobertura el 50% de las familias han pasado por situaciones de violencia, de las cuales el 25% vive una situación crónica.

Por último, importa analizar algunos indicadores de la situación de empleo laboral de niños y adolescentes. Según el Primer Informe de Juventud de la Ciudad de Buenos Aires (FLACSO, mayo de 1994), el 14% de los que han tenido experiencia laboral afirman que la misma se produjo antes de los 14 años, claramente en situación ilegal, y un 5% ha tenido su trabajo entre los 6 y los 9 años.

b) Situación jurídico institucional de los niños y adolescentes en la Ciudad de Buenos Aires.

La Ley 10193 “Patronato de Menores”, del año 1919, implementa la función tutelar del Estado, ejercida por los Jueces de Menores donde los hubiere o los Jueces en lo Criminal de Instrucción o Correccional donde no los hubiere.

A través de esta ley se autoriza a disponer de los menores –hasta su internación en un reformatorio público– que comparezcan ante los magistrados como acusados o víctimas de un delito, al ser material o moralmente abandonados o en peligro moral, aun en caso de que sean absueltos.

Posteriormente, una ley del último gobierno militar, la 22278 –reformada por Ley 22803–, autoriza a los jueces a disponer definitivamente de los menores hasta los 21 años de edad. Además, los niños

son institucionalizados en nuestro país por decisión policial en caso de infracción a edictos de dudosa constitucionalidad.

El conjunto de leyes mencionadas, conocidas como “Régimen Penal de la Minoridad”, continúa siendo aplicado –salvo escasas y honrosas excepciones– por los magistrados de la Justicia de Menores. Estas leyes presentan numerosos problemas de inconstitucionalidad, en particular por violación a los principios de igualdad ante la ley, de debido proceso legal, de legalidad y de reserva.

c) La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la necesidad de su aplicación.

El proceso que se desarrolló en las últimas dos décadas en el marco internacional, y que culminó –al menos parcialmente– con la sanción de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la realización de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, ha permitido promover una interesante crítica a las relaciones de poder del mundo adulto sobre la infancia sentando algunas reglas mínimas para establecer un nuevo conjunto de creencias, valores y métodos, que ha adoptado ya cierta parte de la comunidad científica y un segmento del mundo político y de la sociedad en general. La construcción de los nuevos paradigmas de la “protección integral” del niño ha sido en este sentido un avance significativo, ya instalado en los debates de las problemáticas sociales que abarcan a la infancia en general.

Es de destacar que la declaración del niño como sujeto de derecho, como individuo cuya opinión debe ser tomada en cuenta y con derecho a la participación en aquello que le concierne, es uno de los elementos trascendentes que aporta la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Aunque es importante señalar que la sola sanción de esta norma jurídica internacional y su firma por cada país, no garantiza el cumplimiento de los conceptos que la Convención propone. Es imprescindible crear conciencia jurídica para la aplicación de la Convención como instrumento legal positivo para su plena vigencia a nivel nacional.

En nuestro país, la reforma llevada a cabo durante 1994 ha incorporado al nuevo texto de la Constitución los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, entre ellos la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, aprobada casi en su totalidad en 1990 al sancionarse la Ley 23849. Sin embargo, en la práctica, lo allí establecido

es prácticamente letra muerta, ya que no se aplican sus principios y se continúa judicializando los problemas de orden social de los niños y adolescentes. Se detecta, por ello, una gran crisis de credibilidad de instituciones públicas, como la justicia, la escuela, o las fuerzas de seguridad que debieran ser los principales agentes transmisores de las nuevas nociones y prácticas con relación a la infancia.

d) Avances normativos en las políticas de infancia en el contexto regional e internacional.

Las políticas relativas a la infancia han cobrado especial importancia en los últimos años en América Latina, en correspondencia, por un lado, con los llamamientos internacionales realizados en gran cantidad de encuentros y eventos regionales y, por otro lado, en razón de que, como afirma el pedagogo brasileño Antonio Carlos Gómez Da Costa, los problemas de los chicos se han convertido en un “movimiento social amplio y profundo alrededor de la promoción de la defensa de sus derechos”.

En materia legal y constitucional en América Latina es importante destacar los lineamientos fijados por la Constitución del Brasil, que además cuenta con un Estatuto del Niño y del Adolescente. De la misma manera, Perú cuenta, desde 1992, con un Código de los Niños y Adolescentes, que establece el interés superior por ellos, sus derechos y libertades y reglamenta un Sistema Nacional de Atención Integral y la Administración de Justicia especializada en el niño y el adolescente. También Chile, Ecuador, Paraguay, Guatemala y Colombia, entre otras naciones, cuentan con avances normativos significativos e instituciones públicas, como las Defensorías Comunes, que actúan en la defensa y promoción de los derechos de la infancia.

Recientemente, se destacan las intenciones del XVII Congreso Panamericano del Niño, realizado en Costa Rica, de consagrar con rango constitucional el interés superior por el niño para transformarlo de ese modo en criterio orientador fundamental para todas las decisiones administrativas, judiciales, políticas y legislativas.

e) Los derechos y garantías de los niños y adolescentes en la nueva Ciudad de Buenos Aires.

La reorganización jurídico administrativa de la Ciudad de Buenos Aires plantea una ocasión histórica para reflejar en la letra de la Constitución a dictarse, los avances sociales y normativos que den contenido a las políticas públicas para la infancia en nuestra ciudad.

En primer lugar, es fundamental reflejar la superación de la visión tradicional, paternalista y autoritaria, que considera al niño como simple objeto de derechos, al verlo, de hecho, como “cosa de otro”. Para ello se debe formular claramente el concepto del niño como sujeto activo de sus derechos, es decir, con posibilidad de ser él mismo parte activa de los problemas que lo aquejan, y no solo a través de sus responsables. En ese sentido, se le deben reconocer sus derechos a ser informados, consultados y escuchados, algo que hasta ahora no se hace en sede judicial, y se hace muy poco en el ámbito familiar. Del mismo modo, se le debe garantizar respeto a su intimidad y privacidad.

También es sustantivo su contención en el ámbito familiar, cuya falta es la principal causa de la aberrante situación de los “niños de la calle”. Para lograr esa contención deberá promoverse a la familia. Y respecto de los privados de su medio familiar, se deberán brindar cuidados alternativos a la institucionalización, como pequeños hogares u otras prácticas personalizadas, que sustituyan a los viejos institutos de menores, de probada ineficacia.

Asimismo, es de la mayor importancia crear los organismos necesarios para promover y articular las políticas para el sector, los que deberán actuar de manera descentralizada y con enfoques interdisciplinarios, de modo que abarquen la totalidad de las problemáticas que aquejan al niño. Desde allí se deberá trabajar en la promoción de sus derechos y en la prevención y solución de sus problemas concretos.

En definitiva, con la incorporación de estos principios en el texto constitucional se concretará un avance importante en la respuesta que se debe brindar a este sector tan sensible de nuestra sociedad, retomándose un sendero de desarrollo social hoy dejado de lado.

## INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL MAQUES

### **Proyecto de Texto de Estatuto sobre creación del Instituto Local de Familia y Minoridad**

La Convención de Representantes Convencionales Constituyentes para la Redacción del Estatuto Organizativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires:

#### SANCIONA

Incorpórase al Estatuto Organizativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el siguiente título:

Art. ... .- El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrá crear el Instituto Local de Familia y Minoridad que dependerá en forma directa y exclusiva del Jefe de Gobierno y/o de quien este disponga.

Art. ... .- Son funciones y deberes del Instituto Local de Familia y Minoridad:

a) Planificar, organizar y ejecutar la política de promoción integral de la minoridad y la familia en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

b) Adoptar las medidas necesarias para contribuir a la consolidación de la familia, orientándola y apoyándola.

c) Proveer a la protección de los menores, personas discapacitadas y ancianos, que se encuentren en estado de abandono o peligro moral o material, mediante los tratamientos que estime convenientes.

d) Presentar al Jefe de Gobierno un plan integral de actividades y la Memoria Anual sobre su cumplimiento.

e) Coordinar la participación de instituciones públicas locales, entidades vecinales y de bien público en general, en la programación, ejecución y difusión de las acciones locales tendientes a orientar y promover integralmente a la familia y a todos sus miembros.

f) Ejercer la protección, prevención y asistencia legal de los menores, discapacitados y ancianos en la esfera de su competencia local.



g) Promover el desarrollo de la investigación y capacitación en materia de menores y familia.

h) Brindar obligadamente a los jueces competentes de la esfera local la colaboración que fuera requerida por los mismos, informándoles estos últimos al Instituto Local de la Familia y la Minoridad, de inmediato sobre todo traslado o cambio de situación de los menores dispuestos judicialmente y periódicamente, sobre los resultados del tratamiento brindado a cada menor.

i) Disponer el régimen educativo de los menores asistidos de acuerdo con las características personales de ellos, teniendo por objeto enaltecer la dignidad de la persona humana y la mejor aptitud para la convivencia social.

j) Organizar e informatizar el registro de menores asistidos y de personas discapacitadas.

k) Dictar normas referentes al contralor y registro de las instituciones privadas de asistencia y protección de menores y de personas discapacitadas, promover las acciones necesarias para el cumplimiento de dichas normas y emitir opinión previa al otorgamiento de habilitaciones en el ámbito local.

l) Velar por el cumplimiento de la legislación vigente respecto de la protección de menores en el ámbito local.

m) Promover la realización de congresos, seminarios y encuentros de carácter científico y participar mediante representantes en los que organicen otras entidades.

n) Brindar asesoramiento técnico y administrativo en materias específicas a autoridades nacionales, provinciales y municipales que lo requirieren y evacuar consultas de organismos no gubernamentales que justifiquen su interés en el tema.

o) Participar en convenios de Colaboración Nacional e Internacional, en sus áreas de competencia y en las que sea parte la Ciudad Estado y ser copartícipes en los programas de apoyo específicos del área.

Art. ... .- Para el cumplimiento de las funciones enunciadas precedentemente, el Instituto Local de Familia y Minoridad podrá:

a) Dictar las disposiciones necesarias para el correcto cumplimiento de su cometido, fijando reglamentariamente el orden y formalidades de sus reuniones.

b) Organizar administrativamente las diferentes áreas para el cumplimiento y desarrollo de los servicios a su cargo.

c) Proponer al Jefe de Gobierno el presupuesto de área plan de obras y cálculo de recursos de efectuar ante los organismos jurisdiccionales, Ministerio Público y autoridades administrativas competentes, las gestiones necesarias para la protección de los menores y discapacitados asistidos, y promover las medidas que correspondieren.

d) Otorgar becas, subsidios y prestaciones en el marco de los programas que se aprueben.

e) Organizar su centro de datos, escuela de capacitación, programas de investigación y edición de libros y publicaciones periódicas sobre materia específica, actuar en juicio en cumplimiento de sus fines.

f) Concertar convenios en el orden de su competencia con las provincias y municipalidades y dirigirse a las autoridades nacionales o provinciales a los efectos del cumplimiento de los fines de su creación.

g) Citar a las personas físicas y jurídicas que fueren menester para el cumplimiento de su misión, debiendo estas concurrir en la forma legal correspondiente.

h) Proyectar las normas que fijan la actividad específica del personal docente, sin perjuicio de la aplicación supletoria del Estatuto del Docente y disposiciones del gobierno local.

i) Disponer las formas de asistencia, ingresos y traslados de los menores a los establecimientos y programas más adecuados, previo los estudios pertinentes. Respecto de los menores que hubieren sido dispuestos por los jueces no podrá disponer internaciones ni hacerles cesar sin orden del magistrado competente.

j) Disponer de sus recursos en los límites jurisdiccionales y efectuar todos los actos de administración inherentes al cumplimiento de sus fines, en los mismos límites.

k) Auspiciar y aprobar la realización de estudios, investigaciones, congresos, y actividades de capacitación y asistencia técnica vinculados a las materias específicas del área de competencia, en cuanto no signifiquen erogaciones para el Estado o puedan atenderse con recursos del presupuesto del Consejo Nacional del Menor y la Familia.

l) Participar en la elaboración y ejecución de los instrumentos de carácter internacional que la Nación y/o gobierno local suscriba o a los cuales adhiera, cuando estos afecten o se refieran a materia de su competencia.

m) Constituir comisiones o grupos funcionales para objetivos delimitados, con personal propio, permanente o transitorio, pudiendo convocar la participación de entidades y de otras áreas de gobierno.

n) Proponer la concertación de convenios con las autoridades competentes para la extensión de títulos y certificados de capacitación de los menores asistidos.

o) Celebrar acuerdos con instituciones o empresas para brindar capacitación y puestos de trabajo a sus asistidos.

Las facultades conferidas al Instituto Local de Familia y Minoridad, no se entenderán como limitativas de su actividad para el cumplimiento de sus fines conforme al régimen legal impuesto.

Asimismo, la existencia del Instituto no deberá entenderse como superpuesta con toda otra Secretaría, Ministerio, Dirección o Ente que a la fecha funcionare en alguna de las áreas del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sino que por el contrario, se deberán entender como complementarias en el cumplimiento de sus objetivos.

### Exposición de motivos

Señora Presidenta:

Estamos atravesando épocas muy difíciles, donde los valores humanos y la solidaridad han sido avasallados por el egoísmo, la avaricia y una loca y desenfrenada carrera en pos de lograr a cualquier precio, el mantener el cada día más alicaído estándar de vida.

Desde las más altas autoridades nacionales se rinde culto a la economía de mercado y muchos se hacen los distraídos y dicen que hay que desobligar al Estado del cumplimiento de obligaciones otrora básicas y sagradas, como siempre lo han sido la niñez, la familia y nuestros abuelos: hoy día todos ellos pasajeros del tren fantasma que recorrer sin piedad cada punto de nuestro país, llevando consigo hambre, desocupación, desigualdad social, injusticia, corrupción e insularidad.

Seguramente, las variables económicas de Harvard o Chicago no pueden distraer su tiempo en contemplar planes que contengan y amparen a sectores improductivos “económicamente hablando”, tal como son los niños o los ancianos.

Existen fundamentos, para defender este proyecto, en cantidad tal, como para publicar cientos de páginas, pero he decidido apelar al mayor de los atributos del ser humano, que es su sentido común.

Señora Presidenta, qué mayor argumento que salir a caminar las calles de esta Ciudad Autónoma: qué mayor argumento que ver esas legiones de chicos explotados que están en los semáforos, paradas de taxis, estaciones de tren, subtes, o vendiendo en forma ambulante. Verlos tristes, sucios, casi desnudos –por dentro y por fuera–, sin futuro, sin esperanzas, nacieron perdedores y les inculcan que no vale la pena luchar por empatarle a la vida. Qué mayor fundamento que esa nueva legión de madres niñas, sin amparo, sin recursos, sin brújula.

Somos testigos mudos de la creación de nuevas generaciones de chicos perdedores, víctimas de la indolencia de una nueva sociedad que patea los problemas sociales porque cree que no se los puede solucionar, porque en definitiva, son parte del decorado que necesita la corte del poder y sirven para equilibrar las variables del mercado.

A esta altura del relato resulta casi irreverente pretender explicarle a esta Honorable Convención, la realidad que vive a diario esta Ciudad Autónoma.

Finalmente, quiero significar que la creación y funcionamiento de este Instituto no tiene por objeto crear un nuevo ente burocrático que se contraponga con los Organismos y/o Secretarías existentes (como por ejemplo: Acción Social o el Consejo Nacional del Menor y la Familia).

Seguramente, tampoco hace falta explayarse diciendo que ante tanta carencia, todo lo que hagamos siempre es poco.

Debemos destacar que el sistema federal de nuestra Constitución Nacional, implica que las provincias, cuentan con plena autonomía política, a excepción de aquellas funciones que hubieran delegado al Gobierno central, y en materia de Minoridad y Familia no hay delegación alguna a favor del Gobierno federal; de tal forma que las provincias han legislado en la materia, adecuándose a las necesidades y realidades individuales. Tal como lo debe hacer en forma concreta y específica la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de la creación del presente Instituto, existiendo las condiciones y elementos para la cooperación técnica entre la Nación y las provincias autónomas para el desarrollo, atención de los menores, ancianos y discapacitados, ade-

cuándose a los principios de la Convención Internacional sobre los derechos del niño.

Finalizando, deseo expresar mi más sincero reconocimiento por el valioso material informativo brindado y la excelente predisposición demostrada por el Consejo Nacional del Menor y la Familia, agradecimiento que deseo transmitir, destacar en la persona de su máximo responsable el doctor Atilio Álvarez, quien ha tenido la deferencia de atendernos e informarnos personalmente. Desde ya, nuestro reconocimiento a tan valioso y desinteresado aporte, que lo tomo como un ejemplo de convivencia política.

Los niños primero, que así sea.

Saludo a la señora Presidenta, con la mayor consideración.

## INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA CONVENCIONAL BARBAGELATA

### **Los chicos de la calle y la educación**

Para que los chicos que trabajan en las estaciones de trenes, en los subtes, para los que piden en las calles, proponemos que la MCBA, a través de grupos de asistentes sociales y voluntarios, trate de convencerlos para que, a pesar de las necesidades económicas que padecen puedan estudiar y completar la escuela primaria obligatoria y persuadirlos para que hagan el secundario. Las autoridades no deben desconocer que la única manera de que haya menos chicos en tan lamentable situación es ayudándolos a instruirse, a dejar de ser ignorantes y a saber que una forma de vida más digna es posible, a pesar de la falta de oportunidades que seguramente tuvieron sus padres.

Los asistentes sociales deberían formar grupos en los barrios y planificar desde allí su llegada a las villas de emergencia, que debería ser regular y permanente para poder obtener buenos resultados, ya que convencer a los niños no es tarea fácil, como tampoco lo es convencer a las autoridades de que continuamente deben atacar esta cuestión social.

La MCBA debería instruir a los asistentes sociales para trabajar de acuerdo a las necesidades de cada barrio, tratando de reclutar a niños y adolescentes para que mediante pacientes charlas puedan ayudarlos a salir del encierro psicológico del que son víctimas y a tratar de movilizarlos para poder recuperar su interés por cambiar el rumbo a través del estudio.

Esta atención de parte de la MCBA debería realizarse con regularidad y acercar a los niños y las escuelas para que pierdan el temor a ser discriminados por el resto de los alumnos. Además, deberían armarse programas deportivos y programas musicales que deberían estar a cargo de profesores de educación física y de música de las escuelas, ya que mediante esas disciplinas se lograría más fácilmente atraer el interés de los chicos por sentirse reivindicados por la sociedad.

Las autoridades del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no deben olvidar que sin estudios los niños sin recursos no solo tienen la posibilidad de seguir caminando el más espantoso de los caminos y su obligación, al ser nuestros representantes, es evitar que así sea.

Marisol Carballo Argañaraz. Sheila Frontera.  
Escuela Primera Junta N° 3 DE. 7°

## INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR CONVENCIONAL CABICHE

Un nuevo orden para la infancia. Algunas consideraciones sobre la niñez en la Ciudad de Buenos Aires.

Cuando hablamos de los problemas de los niños no hablamos de una amenaza o de una crisis inminente. Es algo que está ocurriendo hoy mismo y seguirá ocurriendo mañana. Pero, a pesar de ser un tema de importancia equiparable a los más prioritarios en la agenda humana, se le ha concedido escasa prioridad porque los principales afectados son pobres y carecen de poder.

En sentido genérico, hablamos de minoridad refiriéndonos a la franja humana que abarca desde el nacimiento hasta la maduración biológica. Para nuestro ordenamiento jurídico se es “menor” hasta los 21 años.

Ocuparnos de la infancia y la adolescencia prioritariamente, más allá de lo discursivo, es ocuparnos del presente y del futuro con sentido de equidad social.

En un país, en una ciudad, la situación de los menores refleja lo que la sociedad es, y representa lo que será en lo inmediato.

Promover sus derechos y resolver sus necesidades es responsabilidad del Estado, acompañado de la participación del cuerpo social en su conjunto.

La infancia es un sector desprotegido porque no puede expresarse orgánicamente y hacer oír su voz. Necesita de otros sectores que comprendan y se hagan sus aliados en la defensa de sus derechos. Políticos, sindicalistas, empresarios, religiosos deben dar un tratamiento prioritario en el debate público por el bienestar de los niños y adolescentes, asegurándoles un tratamiento más humano y viable a su desarrollo.

### Algunas cifras

Según la última Encuesta de Hogares realizada por INDEC, mayo de 1995, en la Ciudad de Buenos Aires la población infantil abarca un total aproximado de 650.000 menores.



Hasta 9 años	351.269 [11.9%]
de 10 a 14 años	183.343 [6.2%]
de 15 a 18 años	222.070 [7.5%]

Los porcentajes son sobre una población total de 2.959.900 personas.

El porcentaje de menores por debajo de la línea de pobreza es del 40%. Las madres más pobres son las que tienen más hijos, las que registran las tasas más altas de mortalidad y se enferman más a menudo; a sus niños son también más propensos a enfermarse por estar desnutridos y debido al ambiente que los rodea; sus escuelas generalmente son las más deterioradas. Estos niños estarán destinados a ser adultos desempleados, o solo podrán trabajar en actividades informales, poco productivas y mal remuneradas.

Las carencias principales se manifiestan en la educación, la salud, la nutrición, la vivienda, el transporte, el agua potable y redes cloacales, el abandono, la falta de registro e inscripción, la delincuencia, la violencia familiar y social, y la explotación laboral.

### Distorsiones en el gasto público

Los problemas no son necesariamente de falta de recursos, sino de cómo estos están distribuidos social y espacialmente, qué actividades priorizan y cómo estas se ejecutan.

### Principios básicos de una política social para los niños

#### Participación:

El Estado fijará las prioridades y líneas de acción, generando espacios de participación de organizaciones y actores sociales.

Asimismo, es necesario convertir en sujetos activos en la prevención y resolución de problemas a los mismos niños, padres, comunidad en instituciones.

#### Capacitación:

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires mejorará la capacidad resolutive de los servicios, mediante la capacitación de los recursos humanos dedicados a la atención de los problemas de la minoridad.

#### Evaluación:

Realizar una evaluación de los problemas a fin de detectar las situaciones conflictivas y las prioridades es indispensable y comprende dos etapas:

1) Detección de problemas que requieren soluciones inmediatas; por ejemplo, son consideradas situaciones de riesgo:

- el trabajo prematuro, la explotación, la falta de cobertura social del menor.
- la calle como hábitat del menor.
- el maltrato físico o psíquico.
- la desnutrición y la falta de prevención de la salud, carencia de campañas de vacunación y la deficiente atención del enfermo.

2) Seguimiento y control: el seguimiento de los planes de acción y su evaluación para su adaptación y mejoramiento.

#### Comunicación e información

Generar una política de comunicación social que promueva la responsabilidad social de la atención justa y equitativa del menor y su familia.

Algunas líneas de acción.

- Elaborar un Censo Infantil, relevando datos actualizados de población, necesidades básicas, nivel de educación, etc.
- Resguardar la salud perinatal.
- Vigilar el crecimiento de los menores hasta los cinco años.
- Promover planes de alimentación a fin de disminuir hasta erradicar la desnutrición y malnutrición.
- Garantizar el acceso a la vacunación, control del sarampión, diarreas y otras enfermedades.
- Promover planes de prevención y control de accidentes que se relacionan con los niños.

- Evitar la deserción escolar en los sectores más carenciados, mejorar la calidad de la educación capacitando al niño para su crecimiento integral.
- Promover la inserción laboral de adolescentes.
- Programas de recuperación de niños sujetos al maltrato y la violencia.
- Programas de deporte y recreación infantil.
- Difusión y concientización de los Derechos del Niño, hoy de jerarquía constitucional.
- Apoyar al núcleo familiar para que los niños no vivan en la calle y asistan a la escuela.

Lo prometido es deuda

Todos los niños y jóvenes constituyen nuestro recurso más importante y lo estamos despreciando. El desafío está en salvarlos de la muerte, acabar con la desnutrición, brindar servicios de salud, promover la escolarización.

Los objetivos no son solo del Gobierno; dependen también de los padres, maestros, empresas, sindicatos y organizaciones que controlen y hagan cumplir las promesas.

Solo si a los niños de hoy y los jóvenes de hoy se les dan oportunidades para desarrollar su potencial podrán ser adultos innovadores y productivos, y ser, la última generación de este siglo con la capacidad de generar los cambios para una sociedad más justa en el siglo XXI.

Como decía Gabriela Mistral “Los niños están haciendo ahora mismo sus huesos, criando su sangre y ensayando sus sentidos. A ellos no se les puede responder mañana. Ellos se llaman ‘ahora’”.