

Capítulo Decimonoveno Ciencia y Tecnología

Artículo 58

El Estado promueve la investigación científica y la innovación tecnológica, garantizando su difusión en todos los sectores de la sociedad, así como la cooperación con las empresas productivas.

Fomenta la vinculación con las Universidades Nacionales y otras Universidades con sede en la Ciudad. La Universidad de Buenos Aires y demás Universidades Nacionales son consultoras preferenciales de la Ciudad Autónoma.

Propicia la creación de un sistema de ciencia e innovación tecnológica y su coordinación con el orden provincial, regional y nacional. Cuenta con el

asesoramiento de un organismo consultivo con la participación de todos los actores sociales involucrados.

Promueve las tareas de docencia vinculadas con la investigación, priorizando el interés y la aplicación social. Estimula la formación de recursos humanos capacitados en todas las áreas de la ciencia.

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA

Por María Cecilia Recalde

EL PRIMER ARTÍCULO APROBADO POR LA CONVENCIÓN DE 1996

Este artículo 58 es el único artículo que integra el Capítulo Decimoveno del Título Segundo, llamado Políticas Especiales, que a su vez forma parte del Libro Primero dedicado a los derechos, garantías y, precisamente, las políticas especiales.

Tiene la particularidad de haber sido el primero de los proyectos surgidos de la Comisión respectiva,¹ y también de haber sido el primer artículo de la Constitución de la Ciudad aprobado por la Convención de 1996.

Lejos de ser este un dato anecdótico, cabe señalar que los mismos convencionales resaltaron la relevancia de esta característica del artículo en comentario. En efecto, el convencional Garré resaltó este punto en la sesión ordinaria del 23 de agosto de 1996, al igual que sus pares, los convencionales Rodríguez, Brailovsky y Shuberoff.

El convencional Rodríguez puntualizó: “no es ni siquiera casual que este sea el primer tema que vayamos a debatir para incorporarlo como texto constitucional”.² A lo que el convencional Brailovsky agregó:

... estamos iniciando la redacción del texto constitucional otorgándole a la ciudad un área de competencia que hasta ahora no tenía; (...) el hecho de empezar la Constitución diciendo que hay una competencia nueva, que hay algo que la ciudad no tenía, demuestra que

1. Fue el Despacho de Comisión N° 1.

2. Disponible en: http://www.infoleg.gob.ar/basehome/constituyente_bsas/archivos-principales/960823/960823.

la Convención Constituyente le está incluyendo de ahora en adelante también el tema científico...

El convencional Shuberoff fue uno de los que más participó en el debate sobre este tema, ya que era de su mayor interés por ser en ese momento el Rector de la Universidad de Buenos Aires, institución directamente mencionada en la norma, y expresó:

... me parece importante señalar la significación política que tiene la eventual aprobación, por parte de esta Convención, de un texto como el que se propone, porque es importante que el pueblo de la Ciudad pueda estar en condiciones de merituar el gesto político que hace esta Convención –que no es menor– al aprobar el primer proyecto de texto constitucional sobre una norma que se refiere, precisamente, a la promoción de la investigación científica y tecnológica y a la innovación tecnológica, prerequisites indispensables para que alguna vez podamos habilitar los caminos para el desarrollo social con equidad...

LA PRESENTACIÓN DEL PROYECTO EN LA CONVENCIÓN

Dentro del marco de la Comisión de Políticas Especiales se presentaron diversos proyectos referidos a la investigación científica y a la innovación tecnológica, entre ellos los elaborados por los convencionales Shuberoff, Redrado y Escolar, pero el que finalmente se sometió a consideración de esa Comisión fue el suscripto por los convencionales Eugenio Zaffaroni, Alfredo Carella, Enrique Rodríguez, María E. Barbagelata, Ángel Bruno, Patricia Bullrich, Susana Carro, Jorge Castells, Jorge Enriquez, Nilda Garré, Raúl Garré, Martín Hourest, Aníbal Ibarra, Eduardo Jozami, Elsa Kelly, Alberto Maques y Osvaldo Riopedre.

El texto de la norma propuesta fue prácticamente idéntico al actual artículo 58 y, luego de ser aprobado por unanimidad por esa Comisión, fue también considerado y aprobado por su par de Redacción y Normas de Gobernabilidad para la Transición.

Fue el convencional Jozami el encargado de informar dentro del seno del plenario de la Convención los motivos que llevaron a proponer este artículo, quien señaló, en tal sentido, que

... la importancia que se concede a la investigación en ciencia y tecnología es uno de los indicadores más importantes para ver en qué medi-

da un país se prepara para enfrentar los desafíos del próximo milenio y para dar respuesta a las profundas transformaciones que estamos sufriendo en la sociedad y en el mundo...

Resultó, además, los magros recursos que se destinaban en nuestro país a la investigación científica y tecnológica en comparación con otros lugares del mundo, y por ello señaló:

... entendemos que la inclusión de estos objetivos (...) en el texto de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires constituye un reconocimiento por parte de esta Convención a la importancia fundamental que tiene esta cuestión y es una exhortación implícita (...) para que el nuevo gobierno electo de la Ciudad de Buenos Aires impulse, con toda decisión, una política de ciencia y tecnología que, en el ámbito de la ciudad, tienda a revertir este estancamiento, este desinterés y esta situación crítica que estamos viviendo en el conjunto del país...

En la presentación del proyecto, el convencional Jozami también indicó que en la Comisión de Políticas Especiales había habido acuerdo en destacar enfáticamente la necesidad de una mayor vinculación entre el sistema de investigación de la Ciudad y las universidades nacionales. Y agregó que se había discutido largamente en torno a la necesidad o no de incluir expresamente la creación de un organismo que tuviera a su cargo la discusión de las políticas en materia de investigación científica y tecnológica, pero que la conclusión había sido afirmativa

... porque lo que estamos diciendo es que la dirección de la política en ciencia y tecnología, la discusión de las grandes líneas que deben orientar la política de investigación en esta materia, no deben quedar solamente en manos del Gobierno de la Ciudad, pero tampoco –dicho esto con todo respeto– en manos de los científicos. Se trata de un problema que interesa al conjunto de la sociedad y es una temática que requiere del diálogo y de la discusión entre la universidad, los científicos, las organizaciones gremiales y las empresas productivas. Por lo tanto, entendemos que es fundamental que exista una norma de estas características que, por un lado determine un organismo independiente para ciencia y tecnología y, por el otro, garantice la representación de todos los actores sociales involucrados.

Por último, el miembro informante mencionado puso de resalto que si bien varios proyectos habían planteado la creación de una ca-

rrera de investigador en la Ciudad, el proyecto final había prescindido de esa propuesta

... porque nos pareció que debíamos evitar la tentación, que seguramente se nos planteará muchas veces, de duplicar a nivel de la Ciudad de Buenos Aires todos los organismos, institutos y sistemas que ya existen a nivel nacional. Por lo tanto, pensamos que si existe un CONICET (...) y también un conjunto de investigadores e institutos de investigación en la Universidad de Buenos Aires, que entiendo debemos estimular para un mayor desarrollo, no es conveniente crear una carrera de investigación con todo un sistema de becarios, investigadores y normas que la deben regir, porque además de los inconvenientes que apareja la duplicación, a nadie se le escapa que ello representaría un compromiso presupuestario bastante significativo para la Ciudad de Buenos Aires.

ALGUNAS INTERVENCIONES EN EL DEBATE EN EL PLENARIO Y LA APROBACIÓN DEL TEXTO PROPUESTO

Como ya se dijo, uno de los convencionales que mayor intervención tuvo en el debate fue Shuberoff, quien se encargó de resaltar la importancia medular de la investigación científica y tecnológica en el mundo y la necesidad de crear en el ámbito de la Ciudad el sistema y los mecanismos adecuados para incentivar el desarrollo de esas áreas. En ese sentido, remarcó:

... no es menor la relevancia del conocimiento nuevo ni su impacto aplicado a las actividades sociales, en particular a la producción, en la medida en que ese impacto produce como consecuencia la modificación de paradigmas técnico-económicos que dislocan los esquemas en torno a los cuales veníamos funcionando el último par de siglos en el mundo. No es menor, por ende, la importancia de la actividad de generación de ese conocimiento nuevo, es decir, de la investigación científica y tecnológica, así como tampoco es menor el impacto de dicho conocimiento en términos de innovación aplicada a la producción. (...) no es menor la decisión que estamos instalando en términos de programa para la sociedad, en términos de política activa del Estado, de política para los tiempos y de política como denominador común de todos los matices de la representación popular: la de promover como responsabilidad del Estado la actividad de producción de conocimiento científico-tecnológico, y la actividad de hacer impactar

ese conocimiento en términos de innovación en el sector productivo. De allí la idea de formulación de un sistema tecnológico en el que el Estado asuma la responsabilidad primaria de desarrollar la tarea de creación de conocimiento y, al mismo tiempo, de coordinar y fomentar la participación de la tercera parte insustituible en el proceso de innovación, que es el mundo de la producción.

Y agregó, finalmente:

... me parece que es un gesto político de primera magnitud fijar políticas públicas de carácter estratégico vinculadas con el desarrollo tecnológico y con la innovación. (...) No es menor el gesto que hace el pueblo de la Ciudad de Buenos Aires cuando a través de sus representantes, en una aplicación práctica del consenso como herramienta para definir las grandes decisiones de la sociedad, se ocupa con prioridad y con este sentido profundo de una cuestión que en última instancia hace a las posibilidades que tenga en el futuro esta sociedad de brindar condiciones y calidad de vida dignas a las grandes mayorías.

En sentido similar, tomó la palabra el convencional Rodríguez, quien puntualizó que

... [sin ciencia ni tecnología] no se puede hablar de planificación ni de competitividad (...). Tenemos una ventaja comparativa no ejercida, puesto que poseemos una universidad nacional y una capacidad tecnológica muy importantes; un tema muy importante es la vinculación del conocimiento científico y tecnológico con la actividad productiva. Ese es el tema central. Es un tema de fondo. Pero también otro punto que tiene neuralgia en el proyecto es el que se refiere al desarrollo científico y tecnológico como eje de la política social. (...) Todo lo que signifique educación e investigación no es costo, sino inversión.

Y su par, Oviedo, señaló a su turno:

Cuando hablamos de ciencia y tecnología estamos pensando en producir aquella tecnología del conocimiento que, tal como está expresada en el texto, nos permita transformar la realidad e ir superando aquellas irracionalidades que tiene Buenos Aires, a los efectos de convertirla en un faro productor de conocimientos.

Ahora bien, pese al acuerdo de fondo entre los convencionales intervinientes en el debate en el plenario, en cuanto a la necesidad de incorporar una norma en la Constitución de la Ciudad que impulsara

seriamente la investigación y el desarrollo científico y tecnológico, se escucharon en su seno algunas voces disidentes en algunos aspectos.

El convencional Redrado, por ejemplo, señaló que el texto debía ser más preciso en cuanto a qué quería decirse con la expresión “investigación en ciencia y tecnología”, que debía aludirse a los perfiles que en esos aspectos necesitaba la Ciudad. Remarcó:

Aquí se ha hablado en forma vacía, en términos conceptuales, del apoyo a la ciencia y a la tecnología, pero no se ha dado un marco de referencia que permita una especificación de cuáles son los nuevos perfiles profesionales que necesita nuestra sociedad. (...) La ciencia y la tecnología son importantes en la medida en que determinemos en qué se va a investigar, de qué manera y cómo se va a gastar, porque hasta ahora el problema en este tema no consiste tanto en el hecho de que se gaste poco –como se ha dicho aquí– sino en qué se gasta.

Convencido de que la intención del proyecto constitucional no era la de “abarcar un mero contenido de palabras vacías”, afirmó:

... tenemos que ser más precisos, porque hoy la ciudadanía nos reclama capacidad de gestión de políticas públicas y no solamente palabras vacías o retóricas (...). Si vamos a aplicar en la Ciudad de Buenos Aires una nueva política de apoyo a la ciencia y la tecnología, hagámoslo rescatando algo que muy bien se expresa en el proyecto, como es la vinculación con los sectores productivos. (...) El debate no pasa por si se debe gastar más; por supuesto que hay que gastar más, pero también hay que gestionar políticas públicas que sean capaces de resolver los problemas que nos plantea la gente. Propongamos una universidad y ámbitos de ciencia y tecnología y brindémosles la capacidad presupuestaria que necesite, pero también conectémoslos con la vida real (...). Queremos una investigación que sea aplicada. El dinero de la gente debe volver a la gente, fundamentalmente en una investigación que esté conectada con los problemas sociales, con los problemas de salud, con los problemas de la educación, con los problemas de los sectores productivos.

Por su parte, el convencional Garré manifestó su preocupación con respecto a la creación del organismo consultivo mencionado en el proyecto sometido a debate. Con respecto a ese punto, Garré propuso:

... tenemos que hacer un acto de reflexión al seguir constituyendo y generando en el marco del texto constitucional un sinnúmero de organismos, sin siquiera tomarnos el desafío de hacer una reflexión mínima sobre el costo y la implicancia en materia de cargos y costos que

tiene esta decisión que estamos instrumentando en el texto constitucional. (...) se debe poner un techo a la capacidad creativa de los estatuyentes, que deberá ser la capacidad contributiva de los ciudadanos de Buenos Aires. (...) corremos el riesgo muy serio de que estas instituciones nunca se terminen de poner en funcionamiento en la práctica, porque no haya presupuesto, porque no haya decisión política o, lo que es peor: que se utilice una razón oculta detrás de otra para nunca poner en funcionamiento al organismo creado.

Ante las objeciones parciales formuladas, otros convencionales insistieron en la conveniencia de aprobar el texto propuesto. Tal fue el caso de Barbagelata, quien manifestó:

... pareciera que subyace una crítica permanente a las propuestas relativas a canales institucionales que brinden otra apertura a nuestra democracia, porque permiten canalizar la participación de los sectores y actores sociales que están involucrados en determinadas políticas y áreas. Parece que se replica con una cuestión meramente presupuestaria y que todo lo que no tenga su correlato fundado en cifras carece de fundamento o se trata de una propuesta utópica que, en definitiva, va a engrosar los organismos del Estado. Esta no es la propuesta (...), y saludo que en este primer proyecto que estamos tratando se incluya a un organismo de estas características, que es participativo y consultivo y que abre por primera vez la posibilidad de la participación de la gente en decisiones que antes tomaba unilateralmente el Estado. (...) Es necesario abrir y crear instituciones participativas. Esto no tiene nada que ver con cuestiones presupuestarias. (...) Se trata de políticas sociales concretas que no corresponde instrumentar en la Constitución; simplemente debemos fijar los lineamientos. Después, la política social concreta será determinada por el gobierno elegido por el pueblo, quien se encargará de instrumentarla. Tenemos que fijar sus lineamientos fundamentales y la introducción de mecanismos participativos a nivel consultivo, tal como está contemplado en este proyecto, que me parece altamente positivo.

En la misma línea de argumentación, la convencional Kelly sostuvo:

El tema de los recursos forma parte de una variable que no vamos a tener que analizar acá, porque va a ser función de los legisladores. (...) Pero lo que sí estará indicando este texto con toda claridad es que cualesquiera sean los recursos de los que disponga la Ciudad de Buenos Aires, una parte de ellos se tienen que destinar a invertir en ciencia y tecnología.

Y añadió:

... en este texto figura una especie de apertura respecto de quiénes tienen que intervenir en la discusión de la política científica y tecnológica. La idea de un consejo que abra la posibilidad de que participen todos los sectores me parece fundamental. Ya no serán grupos cerrados los que van a intervenir en la definición de esta política. (...) es importante que rescatemos esta materia en el texto constitucional. En consecuencia, no es algo inocente lo que estamos haciendo, porque lo realizamos con plena conciencia de la importancia que tiene. Es trascendente que nos preocupemos por la formación de los recursos humanos.

Luego de ese intercambio de pareceres, la presidencia de la Convención sometió a votación general el texto propuesto, que fue aprobado por unanimidad. A renglón seguido los convencionales trataron someramente el texto en particular, el que también resultó aprobado por unanimidad y pasó a ser así la primera norma aprobada por la Convención de 1996 para integrar el texto de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

LINEAMIENTOS DEL ARTÍCULO 58

Más allá de la relevancia que puede otorgársele al artículo 58 por haber sido el primero en ser aprobado en 1996, lo cierto es que su importancia deriva de razones de fondo que deben ser tenidas especialmente en cuenta.

A partir de las disposiciones de esta norma, en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires resulta clara la responsabilidad primaria que le cabe al Estado en el desarrollo de las tareas de creación de conocimientos, de su vinculación con el mundo de la producción y de la fijación e implementación de su rol como eje de la política social.

Se desprende también de la norma en comentario y de su debate en la Convención que la Constitución de la Ciudad refiere a un “sistema” de ciencia e innovación tecnológica, que supone la elaboración de estrategias estatales a ser implementadas a corto, mediano y largo plazo garantizando, como dice el texto, su difusión en todos los sectores de la sociedad.

COLECCIÓN DOCTRINA

De allí la necesidad de que las políticas especiales en materia de ciencia y tecnología sean contempladas en el presupuesto local como verdaderas inversiones y no sólo como gastos públicos.

Este sistema diagramado en el artículo 58, además, debe ser llevado a la práctica teniendo en cuenta el requisito de su vinculación directa e inmediata con la realidad porteña y con sus distintos factores de producción. Por ello es que, lejos de ser una norma utópica, el texto constitucional coloca al Estado ante la obligación de tomar participación esencial y activa en la generación y difusión de investigación y conocimiento con el objetivo de que esa acción impacte en la realidad social y productiva.

ALGUNAS NORMAS POSTERIORES

Dentro del marco de lo previsto tanto por esta disposición como por las Leyes nacionales N° 23877³ y N° 25467,⁴ el 15 de noviembre de 2007 la Legislatura porteña aprobó la Ley N° 2511, titulada “Ciencia, Tecnología e Innovación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.⁵

Su objeto fue:

... establecer el marco legal e institucional para el desarrollo de una política de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) en el ámbito de la Ciudad (...) promoviendo la aplicación del conocimiento para dar respuesta a las necesidades socio-económicas y culturales de la comunidad, mejorando la calidad de vida de sus ciudadanos.⁶

3. Publicada en el BO 01/11/90, ley sobre promoción y fomento de la innovación tecnológica que tuvo por objeto mejorar la actividad productiva y comercial, a través de la promoción y el fomento de la investigación y el desarrollo, la trasmisión de tecnología, la asistencia técnica y todos aquellos hechos innovadores que redunden en lograr un mayor bienestar del pueblo y la grandeza de la Nación, jerarquizando socialmente la tarea del científico, del tecnólogo y del empresario innovador (art. 1).

4. Publicada en el BO 26/09/01. Esa ley tuvo por finalidad establecer un marco general que estructurase, impulsase y promoviese las actividades de ciencia, tecnología e innovación, a fin de contribuir a incrementar el patrimonio cultural, educativo, social y económico de la Nación, propendiendo al bien común, al fortalecimiento de la identidad nacional, a la generación de trabajos y a la sustentabilidad del medio ambiente (art. 1).

5. Publicada en el BOCBA 13/12/07.

6. Art. 1.

Entre los aspectos centrales de esa ley, cabe resaltar los siguientes:

a) La política local en estas materias debía impulsar la estructuración de un “Sistema Local de CTI”, propiciando un mayor impacto social del conocimiento científico-tecnológico generado en la Ciudad.⁷

b) Fueron objetivos y finalidades expresamente previstos por el legislador, entre otros: fortalecer la base científica y tecnológica de los sectores productivos; contribuir al desarrollo de una cultura de la innovación; estimular la colaboración y el trabajo conjunto de todas las instituciones públicas y privadas de la Ciudad; promover la investigación y la formación de recursos humanos en áreas y temas de interés estratégico; asegurar el respeto a la libertad de investigación; promover el uso del asesoramiento científico y tecnológico por parte del Gobierno local.⁸

c) Para la ejecución de las distintas actividades previstas por la ley, se dispondría de un presupuesto anual no inferior al 1% del presupuesto total de la Ciudad.⁹

d) Se promovía la creación de un Gabinete de Ciencia, Tecnología e Innovación presidido por el Jefe de Gobierno, que tendría como objetivo principal decidir acerca de las políticas y prioridades del Sistema de CTI, y un Consejo de Ciencia, Tecnología e Innovación, como órgano de asesoramiento y concertación intersectorial e interdisciplinario.¹⁰

e) Se dispuso la creación de un Registro Público de Investigadores y/o Equipos de Investigación Científico-Tecnológica con el objeto de estimular la participación de ese sector en los procesos de elaboración y desarrollo de las políticas públicas.¹¹

f) Se creó el Plan Cuatrienal de Ciencia, Tecnología e Innovación con el objeto de ser el instrumento de planificación básico en esta materia.¹²

g) Debía promoverse la creación de “Incubadoras de Empresas, Parques, Polos y otros Espacios Tecnológicos”, dotados de personería

7. Art. 2.

8. Art. 3.

9. Art. 8.

10. Arts. 9, 10 y 13.

11. Art. 18. Este Capítulo IV de la ley (en el que se encuentra el art. 18) fue incorporado con posterioridad por el legislador, por medio de la Ley N° 4406 (BO 22/01/13).

12. Art. 28.

jurídica, que podrían estar integrados por personas jurídicas públicas y/o privadas.¹³

h) Se previó la creación de “Fondos Especiales”, con el objetivo de concentrar recursos y acciones para apoyar el desarrollo económico, social y ambiental en sectores estratégicos para la Ciudad, los que debían constituirse sobre la base del Plan Cuatrienal e integrarse con recursos públicos.¹⁴

i) El Gobierno de la Ciudad es el responsable de la evaluación de la actividad tecnológica, científica y de innovación, con el objetivo de valorar su calidad y la eficacia de la inversión pública en la materia.¹⁵

La Ley N° 2511 fue reglamentada por el Decreto N° 1321/08,¹⁶ que tuvo especialmente en cuenta lo dispuesto por el artículo 58 de la Constitución local¹⁷ y consideró “prioritario para el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires llevar adelante la tarea de promover el desarrollo de la investigación científica y la innovación tecnológica”¹⁸ y un

... deber del Estado desarrollar una política de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) orientada a impulsar en el ámbito local, una mayor vinculación entre las organizaciones públicas y privadas que generan conocimiento científico tecnológico en el ámbito de la producción...¹⁹

Al momento de escribir estas líneas y tras sucesivas modificaciones normativas, la implementación de los distintos aspectos legales y reglamentarios referidos a la política y al sistema de ciencia, tecnología e innovación porteños se encuentra a cargo de la Dirección General de Ciencia y Tecnología de la Subsecretaría de Economía Creativa y Comercio Exterior, del Ministerio de Modernización, Innovación y Tecnología del Gobierno de la Ciudad.

13. Art. 31.

14. Art. 34.

15. Art. 35.

16. Publicado en BOCBA 19/11/08.

17. Considerando, párr. 3°.

18. Considerando, párr. 1°.

19. Considerando, párr. 2°.

LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA COMO MEDIO PARA PROVEER LO CONDUCENTE AL DESARROLLO HUMANO EN EL ÁMBITO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Esta manda constitucional establecida en la primera parte del artículo 58 y dirigida al Estado como responsable de promover la investigación científica y la innovación tecnológica, y de garantizar su difusión en todos los sectores de la sociedad, está engarzada en un sistema más amplio que se refiere a la obligación de promover el desarrollo humano, tal como lo dispone el artículo 18 del mismo texto normativo.²⁰ Objetivo este que resulta medular tanto a nivel local como nacional, en especial luego de la reforma a la Constitución Nacional de 1994.

La primera parte del artículo 75, inciso 19 de la Constitución Nacional

En efecto, con motivo de esa reforma, la Convención de 1994 diseñó la denominada “nueva cláusula de la prosperidad”, como inciso 19 del artículo 75, referido a las competencias del Poder Legislativo. En esa norma estableció, en lo que aquí resulta de interés, que le corresponde al Congreso “Proveer lo conducente al desarrollo humano (...), a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento”.

Esa incorporación estuvo expresamente llamada a ser el contenido sustancial de la reforma y el objetivo prevalente del siglo XXI en nuestro país, tal como lo sostuvieron dentro del marco del debate en la Convención distintos convencionales.²¹ En igual sentido, en momentos posteriores a la reforma se señaló:

Una lectura inicial del resultado de la reforma no puede evitar, más allá de la euforia o de los partidismos antinómicos, las siguientes constataciones objetivas: (...) El rol del Estado en materia de progreso social no sólo se limita a una función logística y a un contenido

20. El art. 18 establece: “La Ciudad promueve el desarrollo humano y económico equilibrado, que evite y compense las desigualdades zonales dentro de su territorio”.

21. Entre otras, ver las intervenciones de los convencionales Auyero, Carrió, Rosatti y Cafiero (A.) en *Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994*, Buenos Aires, Ed. La Ley, 1998, T. VI, pp. 5574-5576, 5651, 5682 y 5749-5750, respectivamente. Debe recordarse que la cláusula del desarrollo humano tuvo su origen en un proyecto presentado por el convencional Cafiero (ver proyecto de Cafiero y fundamentos en *Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, op. cit.*, T. II, pp. 1843-1844).

económico (la cláusula de la prosperidad de Alberdi) sino también, y fundamentalmente, a una función promotora del desarrollo humano en un marco de igualdad de oportunidades y de equidad social (esta es la cláusula de la prosperidad de la reforma de 1994). Ya no basta con no entorpecer el progreso individual, es menester garantizar que este no coarte los lazos de solidaridad que nos otorgan sentido de presente y vocación de porvenir. La educación, la ciencia y la investigación, unidas al respeto por el pluralismo en sus diversas manifestaciones, constituyen los factores relevantes del progreso futuro. Son los ferrocarriles y los canales navegables del siglo XXI.²²

A partir de 1994 y a nivel nacional estamos, pues, ante un bloque de normas que forman un sistema operativo que compromete el accionar del Estado tanto a nivel nacional como internacional.

Así lo ha entendido también la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al afirmar que no sólo es facultad sino también deber del legislador fijar el contenido concreto de una garantía constitucional, teniendo en cuenta que la Constitución en su artículo 75, inciso 19, impone al Congreso proveer lo conducente al desarrollo humano.²³

Es que la elaboración de la *teoría del desarrollo humano* intenta desde hace décadas y desde la órbita de Naciones Unidas, lograr que los Estados tomen conciencia de la relevancia de pensar el tema del desarrollo esencialmente centrado en el ser humano, en sus capacidades, en sus oportunidades, en sus derechos.

Por ello, se han elaborado documentos internacionales de la más variada índole para que las naciones reconozcan que en el siglo XXI ya no resulta aceptable la existencia de pobrezas extremas, de indigencias, de exclusiones sociales, de necesidades básicas insatisfechas, y para que por lo tanto se comprometan a tomar medidas eficaces con el fin de prevenir esos males y combatirlos, entre ellas, la de la educación y la de la investigación y el desarrollo científico y tecnológico.

La República Argentina, desde hace ya muchos años, decidió sumarse a esa corriente: firmó, aprobó y ratificó tratados, convenciones, declaraciones, acuerdos y otros instrumentos por los que se obligó a

22. Rosatti, Horacio, "Introducción", en Rosatti, Horacio y otros, *La Reforma de la Constitución. Explicada por miembros de la Comisión de Redacción*, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 1994, p. 11 y ss., en esp. p. 14.

23. Fallos: 329:3089 (2006).

tomar todas las medidas necesarias para que la teoría del desarrollo humano sea en nuestro país una realidad tangible para todos.

La Ciudad de Buenos Aires hizo lo propio, al idear un sistema constitucional construido sobre los pilares del Preámbulo, del artículo 18 y del artículo 58, entre otras normas, por el que se impone al Estado local la promoción del desarrollo humano, de la ciencia y de la investigación.

Manifestaciones de los convencionales porteños

Los convencionales porteños de 1996 se manifestaron en sentido similar en sus distintas intervenciones, al insistir en la importancia del actual artículo 58 de la Constitución local, como herramienta clave de política social en la Ciudad.

Como ya se dijo, Shuberoff calificó la “promoción de la investigación científica y tecnológica y a la innovación tecnológica [como] pre-requisitos indispensables para que alguna vez podamos habilitar los caminos para el desarrollo social con equidad”, e insistió en que esta cuestión “hace a las posibilidades que tenga en el futuro esta sociedad de brindar condiciones y calidad de vida dignas a las grandes mayorías”. Fue similar la postura del convencional Rodríguez, quien afirmó que el punto neurálgico de esa norma radicaba en considerar al desarrollo científico y tecnológico como eje de la política social. Oviedo, por su parte, señaló que la norma en comentario permitiría “ir superando aquellas irracionalidades que tiene Buenos Aires”.

DISPOSICIONES SIMILARES EN OTRAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES

La mayor parte de las provincias argentinas reformaron sus constituciones luego de la reforma nacional de 1994 y, al hacerlo, incorporaron a sus textos varios de los lineamientos fijados por la Constitución Nacional, entre ellos el referido a la necesidad de proveer lo conducente al desarrollo humano y al desarrollo de la investigación científica y tecnológica.

Sólo a modo de ejemplo, recordemos que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires dispone en su artículo 43 que

... la Provincia fomenta la investigación científica y tecnológica, la transferencia de sus resultados a los habitantes cuando se efectúe con

recursos del Estado y la difusión de los conocimientos y datos culturales mediante la implementación de sistemas adecuados de información, a fin de lograr un sostenido desarrollo económico y social que atienda a una mejor calidad de vida de la población.

La Constitución de Catamarca establece que le corresponde al Poder Legislativo “Legislar sobre la investigación y generación tecnológica autóctona en todos los niveles y ramas de la ciencia, priorizando aquellas consideradas de interés para el desarrollo provincial, regional y nacional”.²⁴ Agrega, entre los deberes y atribuciones del Gobernador, el de “Transferir los resultados de la investigación científica y la generación tecnológica del Estado con fines de bien común, a todos los sectores demandantes de la sociedad, poniéndose especial énfasis en los de menores recursos”.²⁵ Y afirma que

... [el] Estado provincial tiene la responsabilidad de proteger, promover y contribuir al desarrollo de la ciencia y de la tecnología en sus diferentes manifestaciones para que sirvan como instrumentos potenciadores y de apoyo al progreso económico y social del pueblo, garantizando que la investigación científica y tecnológica sea transferida, con fines de bien común, a todos los sectores sociales, privilegiando aquellos de menores recursos.²⁶

Por su parte, la Constitución de la Provincia de Córdoba incluye entre los principios y lineamientos a seguir por la política educativa provincial el de “Promover el acceso de los habitantes, según su vocación, capacidad y mérito, a los más altos niveles de formación, investigación y creación”.²⁷

Chaco prevé la estimulación, por parte de la Provincia, de la investigación científico-técnica;²⁸ y la responsabilidad provincial de promover:

... las actividades científicas y el uso, transferencia e incorporación de tecnología mediante la concertación con organismos nacionales e internacionales de investigación, y la creación de una estructura institucional estable, con esquemas financieros que permitan dotar al sector de los recursos necesarios para una sostenida evolución.²⁹

24. Art. 110, inc. 17.

25. Art. 149, inc. 23.

26. Art. 279.

27. Art. 62.

28. Art. 80.

29. Art. 84, inc. 6.

Neuquén determina que “el Estado es responsable de la investigación, conservación, enriquecimiento y difusión del patrimonio cultural, independientemente del origen de los bienes que la componen, cualquiera sea su régimen jurídico y titularidad”.³⁰ Asimismo, según esa Constitución local:

... [la] Legislatura dicta las leyes necesarias para establecer y organizar un sistema de educación de nivel inicial, primario, medio y técnico, en sus diferentes modalidades, terciario y universitario, estimulando la libre investigación científica y tecnológica, las artes y las letras.³¹

Y la Constitución salteña reza: “El sistema educacional contempla las siguientes bases: Impulsa la educación media, técnica y superior y la investigación científica y tecnológica”.³²

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO DE IMPLEMENTAR POLÍTICAS ACTIVAS PARA CUMPLIR CON LA FINALIDAD DE LA NORMA EXPRESADA EN SU TEXTO Y POR SUS AUTORES

Tanto de las normas contenidas en la Constitución Nacional, como de lo establecido por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, se desprende la obligación primaria del Estado de promover la investigación y el desarrollo científico y tecnológico y de garantizar su difusión, como uno de los medios fundamentales para proveer lo conducente al bienestar general y al desarrollo humano de todos los habitantes de la Ciudad, en especial de los sectores más necesitados.

Este es el objetivo primordial del accionar estatal. Así lo disponen los textos constitucionales nacionales y locales, y los compromisos internacionales asumidos por la República Argentina. Precisamente de ellos se hicieron eco los convencionales porteños cuando en 1996 decidieron incorporar este artículo 58, que debe leerse junto con el Preámbulo de la Constitución local y con su artículo 18, ya que conforman un sistema de objetivos y medios que necesariamente deben determinar la ejecución de políticas de Estado y de acciones positivas por parte del Gobierno de la Ciudad.

30. Art. 106.

31. Art. 109.

32. Art. 49.