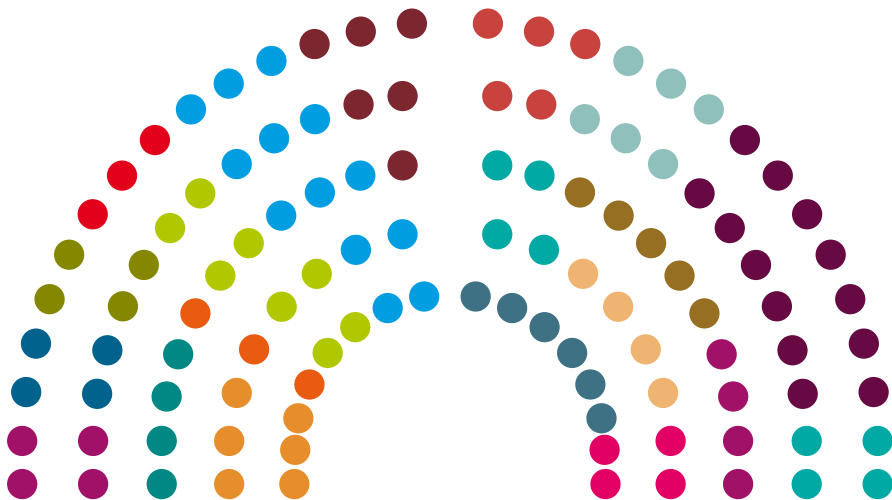


AUTONOMÍA PORTEÑA

EL DEBATE EN LA CONVENCION NACIONAL
CONSTITUYENTE DE 1994.



Versión taquigráfica de las Sesiones y de la Comisión de
Coincidencias Básicas sobre la Autonomía de la Ciudad de
Buenos Aires



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura



AUTONOMÍA PORTEÑA
EL DEBATE EN LA CONVENCION NACIONAL
CONSTITUYENTE DE 1994



Editorial Jusbares

www.editorial.jusbares.gob.ar

editorial@jusbares.gob.ar

fb: /editorialjusbares

Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires
Autonomía porteña : el debate en la Convención Nacional Constituyente
de 1994 . - 1a ed. -

Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Editorial Jusbares, 2014.

208 p. ; 22x15 cm.

ISBN 978-987-3690-06-8

1. Derecho Constitucional. I. Título

CDD 342

Fecha de catalogación: 10/09/2014

© Editorial Jusbares, 2014

Hecho el depósito previsto según Ley N° 11723

Consejo Editorial:

Juan Manuel Olmos

Marta Paz

Hugo Ricardo Zuleta

Martín Ocampo

Horacio G. Corti

Yael Bendel

Selección y recopilación

Dra. Alicia Pierini y Departamento de Coordinación de Contenidos

Editorial Jusbares

Diseño gráfico:

Mariana Pittaluga

Oficina de Diseño de Editorial Jusbares

La presente publicación ha sido compuesta con las tipografías *Geogrotesque* del tipógrafo argentino Eduardo Manso y *Alegreya* de la fundidora argentina Huerta Tipográfica.



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

Autoridades 2014

Presidente

Juan Manuel Olmos

Vicepresidenta

Alejandra B. Petrella

Secretario

Jorge R. Enriquez

Consejeros

Ricardo Félix Baldomar

Juan Sebastián De Stefano

Daniel Fábregas

Alejandra García

José Sáez Capel

Agustina Olivero Majdalani

Administrador General

Alejandro Rabinovich

SUMARIO

11. PRÓLOGO
15. PALABRAS PRELIMINARES
33. INTERVENCIONES EN LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE REFERIDAS A LA AUTONOMÍA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
18º Reunión 3ª Sesión Ordinaria [Continuación]
27 de julio de 1994
Intervenciones de los Convencionales:
García Lema
Conesa Mones Ruiz
Cornet
37. 19º Reunión- 3ª Sesión Ordinaria [Continuación]
28 de julio de 1994
Intervenciones de los Convencionales:
Natale
Saravia Toledo
Pose
Del Bono [TA]
44. 21º Reunión- 3ª Sesión Ordinaria [Continuación]
1º de agosto de 1994
Intervenciones de los Convencionales:
Núñez
Hernández [AM]
Valdés
Ibarra
Romero
Cañero [AF]

**63. CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE
INSERCIÓN REFERIDA A LA AUTONOMÍA DE LA CIUDAD DE
BUENOS AIRES**

Solicitadas por los Convencionales:

Achem
Alfonsín
De la Rúa
Ortiz Pellegrini
Rodríguez de Tappata

**89. CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE
COMISIÓN DE COINCIDENCIAS BÁSICAS
6° Reunión- 5 de julio de 1994**

Intervenciones de los Convencionales:

Valdés
Conesa Mones Ruiz
Cornet
Ibarra
Paixao
May Zubiría
Vásquez
Bravo
Giacosa
Armagnague
Barcesat
Mestre
García Lema
Zaffaroni
Márquez
Orsi
Arias
Albamonte
Berhongaray

158. **9º Reunión- 12 de julio de 1994**
Intervenciones de los Convencionales:
Cullen
Barcesat
Vásquez
Mestre
May Zubiría
169. **ANEXOS**
Anexo I. Ley 24.309 Constitución Nacional. Declaración de la necesidad de la reforma. Incluye Núcleo de Coincidencias Básicas.
185. Anexo II. Pacto de Olivos
187. Anexo III. Acuerdo de la Rosada
198. Anexo IV. Convencionales Constituyentes
Santa Fe- Paraná 1994

PRÓLOGO

Por el Dr. Juan Manuel Olmos

Escribir un prólogo sobre los textos fundacionales de la Constitución Nacional que hoy nos rige es un desafío para quien, como en mi caso, pertenece a la generación que sucede a la de los constituyentes. Ellos -los de la Convención del 94- celebraban la primera década en democracia, después de los años de la dictadura.

Mi generación celebra ya treinta años de democracia. Éramos escolares durante la dictadura; luego crecimos viendo encuentros y desencuentros, promesas incumplidas, muchos debates y nuevas utopías, momentos amargos y la esperanza de un país mejor, ahora ya para nuestros hijos en estos últimos 10 años.

Dentro del concepto generación, está incluida la dimensión del tiempo. Y con él la pregunta acerca de si el “contrato social” que implica una carta constitucional conlleva también un “contrato generacional” y en qué medida.

La secuencia generacional es obvia transmisión cultural, puesto que sobre la cultura de un pueblo se asientan las bases del derecho, así como también la ética social se modela según el tiempo histórico y las pautas jurídicas del Estado de Derecho¹.

1. “Es un tema de teoría constitucional, el problema acerca de la legitimación de cada generación para vincular a las siguientes. El texto pionero constitucional, que lo menciona explícitamente y, al mismo tiempo, obliga a las futuras generaciones, proviene de Francia. Es el art. 28 de la Constitución de 1793 que establece: “el pueblo de una nación siempre tiene el derecho a examinar, revisar o modificar su propia constitución. Una generación no puede forzar a las siguientes a que éstas sean sus reglas” (lo subrayado es propio). (Ver Häberle, Peter “Un derecho constitucional para las futuras generaciones”- Lecciones y Ensayos Nro. 87 año 2009).

Otros autores remiten a la Declaración de Derechos de Virginia de 1776, pero no creo que nada de ello nos importe demasiado. Nuestra historia argentina y latinoamericana tiene otras raíces, tan lejos de Virginia como de Francia, no obstante lo cual, amerita reflexionar acerca de la secuencia generacional, el eslabón que nos toca en el encadenamiento temporal de un pueblo, y el derecho a recibir las herencias culturales (incluye el tema de la Verdad) pero también a modificarlas. Lo único más cierto, dice

Resulta de ello un examen a dos facetas: una nos pide permanencia y seguridad jurídica, la otra clama por el cambio y la regulación acorde a las nuevas realidades.

Los abogados nos deslizamos en tiempos no simultáneos: cuando pensamos las normas miramos hacia el futuro, cuando participamos en un proceso judicial trabajamos sobre un hecho del pasado. Cuando nos consultan, es puro conflicto presente.

Una nueva constitución -norma fundamental- es una tarea de quienes, sobre aprendizajes del pasado, proyectan hacia el futuro. Nada empieza de la nada y quizás sea esa etapa, mezcla de creatividad crítica con historia reciente, lo que convierte la lectura de los debates constituyentes en un sobrio placer intelectual. Nos muestran el tiempo -que hoy parece lejano pero que entonces era el presente- con sus utopías y reproches, de una generación que aún no había metabolizado el pasado autoritario, con discusiones profundas o de la más pura coyuntura, con reflexiones pretéritas que apuntaban hacia adelante, pero sin animarse a cuestionar principios y dogmas del viejo texto de 1853. Inmanencias de antaño inamovibles según había sido acordado en el pacto preexistente, que todos respetaron aún desde la disconformidad.

Esa eternización de algunas normas, la conversión en pétrea de la primera parte de la Constitución a reformar, se daba en simultáneo y en el mismo escenario. Afortunadamente prevaleció un espíritu renovador que logró enviar al archivo algunas cláusulas coloniales o del siglo XIX, como aquellas concernientes a pueblos originarios, requisito confesional, inmigración europea, o capital personal en pesos fuertes para ser electo y varias más.

Aunque no se mencionó, más que en algunos discursos, a la Constitución de 1949, pionera en incorporar garantías y derechos del trabajador, de la infancia, de la educación y la cultura, de la ancianidad y de la familia, el espíritu constituyente del 94 retomó ese camino que había quedado trunco, y retomando el sentido de la historia incorporó la mayor parte de las convenciones internacionales de derechos

en el mismo texto citado por Häberle, es que la protección a las futuras generaciones solo puede ser asegurada por un estado constitucional que salvaguarde “la cultura y la naturaleza”. Para no olvidar.

humanos al texto que se reformaba. Quedaban así satisfechas una deuda pendiente y una firme integración al mundo de la paz, la democracia y los derechos humanos.

La Ciudad de Buenos Aires salió beneficiada de la Convención Constituyente de 1994, pero no del todo ni por unanimidad. Ciertamente es que tampoco había existido demanda popular sobre su cambio de status jurídico, sino que fue propuesto en un acuerdo político entre sectores mayoritarios que sentaron sólo algunas bases. La Convención no desarrolló su devenir más allá de pautar la necesidad de una norma regulatoria legislativa que poco después resultó ser la llamada Ley Cafiero 24.588, nominada “de Garantías del Estado Nacional en la Ciudad de Buenos Aires” y sancionada en noviembre de 1995.

De la misma manera sólo quedó aprobada en la nueva Constitución Nacional la elección directa del Jefe de Gobierno que se efectivizó en junio de 1996, con anterioridad a que se estableciera una Constitución para la propia Ciudad, lo cual ocurrió a los pocos meses durante ese mismo año.

Esa piedra fundacional de los constituyentes del 94 merece nuestro reconocido homenaje. Fue la apertura de una puerta por la que los porteños pudimos ingresar a un nuevo campo político para construir ladrillo a ladrillo el edificio institucional y legal en un proceso continuado que se inició en diciembre de 1997 al inaugurarse la primera Legislatura porteña. Seguramente, por la ley del cambio que suele triunfar políticamente sobre la ley de la eternidad normativa, tal edificio seguirá construyéndose y adaptándose periódicamente según lo requiera la realidad porteña.

Cada generación aprende algo de la anterior, pero por el principio del progreso humano es imprescindible que cada etapa cumpla con su mandato generacional, que no es petrificar lo antecedente, sino tomar la posta y continuar la tarea política y jurídica sobre su propia realidad y demanda social.

Esta colección que hemos decidido realizar como parte de las publicaciones de la Editorial JUSBAIRES contiene una selección de los debates de la Convención Constituyente Nacional de 1994, considerados indispensables para nuestro acervo documental. Es el conjunto de pensamientos vertidos por aquellos convencionales sobre el régimen para la Ciudad capital de la república. Pensamientos que los delegados

de las 23 provincias y de la Ciudad expresaron a favor y en contra, con variados matices, respecto de la autonomía porteña y del futuro institucional de nuestra Ciudad. La palabra sustantiva “autonomía” para la Ciudad tuvo fuerte presencia en los debates, sin embargo el texto resultante (art. 129) sólo la utilizó como adjetivo: “régimen de gobierno autónomo”, y a continuación remite a la futura ley ya mencionada.

La construcción de la autonomía es desde entonces, digamos desde que se abrió la puerta, una tarea nuestra, la de los porteños. Tarea que comenzó en 1996 y que aún continúa. El presente es muy distinto del de los constituyentes de 1994 cuyos debates rescatamos con interés. Sabemos que no vamos a encontrar en ellos la solución a los problemas actuales. Sin embargo, ninguna institucionalidad se construye sobre nubes sino sobre lo ya alcanzado. Tener en claro de dónde venimos es un importante capital para saber qué hay que cambiar.

Con esta colección ponemos a disposición de todos los porteños, los de ayer, de hoy y de mañana, los cimientos histórico-jurídicos sobre los cuales se ha construido y seguiremos construyendo como sociedad, la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, nuestra querida Ciudad capital de la patria federal.

PALABRAS PRELIMINARES

Por la Dra. Alicia Pierini

EL VALOR DE LOS ACUERDOS. LA POLÍTICA DE LA GRANDEZA

Esta inserción introductoria no va a analizar el texto constitucional surgido de la Convención Reformadora de 1994, a veinte años de su proclamación. Esa es tarea de los expertos constitucionalistas, que antes, durante y después de sancionada estudiaron e interpretaron sus textos y la voluntad del constituyente.

Nuestro propósito –en esta ocasión– es expresar reconocimiento a esos momentos constitucionales e institucionales que refundaron el Estado argentino en homenaje a quienes lo hicieron posible. **Homenaje que rescata la grandeza de la política cuando hay políticos con grandeza y visión estratégica que se encuentran para forjar, desde las diferencias, una construcción que lleve por un mismo camino al futuro nacional.**

Los frutos de la gestión política

Diferencias y desacuerdos son la materia prima de la gestión política. Dicha gestión consiste en percibir con objetiva claridad lo conflictivo, los intereses contradictorios y sus márgenes, diagnosticar el poder propio y el ajeno y trabajar corriendo la hojarasca de la prensa cotidiana, centrándose en los puntos de entredicho y midiendo las posibilidades mutuas. Así, se acortan distancias primero, para luego transformar los puntos clave en andamiaje para la construcción del producto político que –por obra de la voluntad, la inteligencia y la buena fe– llevará finalmente al acuerdo estratégico que será el que cambie la historia.

Cuando ese momento creativo constituyente ocurre, como cosecha de lo laboriosamente debatido, **en el acuerdo aparece el sentimiento de patria que hermana a los anteriores contendientes.**

Así lo vemos reflejado en los discursos de la última sesión, que más adelante transcribiré. Si los comparáramos con los discursos de los primeros días, observaríamos la mutación, no en las convicciones, sino en la modalidad de aportar esas convicciones para servir al conjunto del que se forma parte.

El valor de los acuerdos: Pacto de Olivos

La Constitución Nacional se reformó en 1994 para adaptarse a la nueva etapa del país y del mundo. Habían caído las fronteras ideológicas y comenzaba el proceso de globalización, un nuevo orden económico mundial y una revolución tecnológico-informática que transformaría los sistemas de comunicación mundiales.

La Reforma no nació sorpresivamente por obra y gracia individual de nadie.

Recorrió un largo y minucioso proceso de diálogos con consensos y disensos parciales que ya se habían insinuado durante la presidencia de Raúl Alfonsín en el seno del Consejo para la Consolidación de la Democracia (1986).

Antonio Cafiero sostiene en su libro *“Militancia sin tiempo”*¹ que *“El largo camino hacia esa reforma comenzó, a mi criterio, con los acuerdos celebrados con la mayoría de los partidos políticos, que posibilitaron el retorno de Juan Perón en la década del setenta y que encontraron su plenitud simbólica en el abrazo de Balbín. Esos avances fueron truncados por la última dictadura militar y luego reflatados por las dos fuerzas mayoritarias en 1983, con la recuperación de la democracia”*.

“El abrazo protagonizado entre Juan Perón y Ricardo Balbín, cuya imagen nos había quedado grabada para siempre a muchos argentinos, encerraba simbólicamente todas las posibilidades de un nuevo tiempo de consenso, dejando atrás la larga etapa del desencuentro argentino. (...)”

1. Cafiero, Antonio, *Militancia sin tiempo*, Ed. Planeta, Buenos Aires 2011, pág. 486 y sigs.

“En mi discurso de asunción como gobernador de la Provincia de Buenos Aires, el 10 de diciembre de 1987, dije: ‘El país está preparado para tratar una reforma integral y consensuada, cuyos tres ejes principales son consolidar el sistema democrático, la vigencia de los derechos humanos y el afianzamiento de la justicia social’.

“Luego, a fines de 1987, nos volvimos a reunir con Alfonsín en la Casa de Gobierno y avanzamos en coincidencias tales como diseñar un nuevo federalismo con una restricción al poder económico del Gobierno central, la elección directa del Presidente, la atenuación del presidencialismo y la acentuación de los principios de integración latinoamericana. (...)”

A principios de 1992 el presidente Menem lanzó su primera propuesta de reforma constitucional. Pero ni en Diputados ni en el Senado el oficialismo lograba los dos tercios necesarios para habilitar la reforma. No obstante, cabía una negociación con los partidos chicos provinciales, que dejaba a la UCR, el partido mayoritario de la oposición, con poder de veto pero afuera de cualquier acuerdo.

Ante tal escenario de dudosa solidez, el oficialismo propuso llamar a un plebiscito no vinculante, a fin de colocar el tema ante la opinión pública. Ello serviría para presionar a diputados y senadores y obtener la mayoría aritmética necesaria.

Sin embargo, alcanzar forzosamente la reforma no era una solución satisfactoria con vistas al futuro. La suma de voluntades legislativas era absolutamente viable, pero el producto nacería débil y estratégicamente enfermo. Mirando al futuro había que definir una estrategia que fuera coherente con el fruto que se deseaba obtener.

Ello da comienzo a otras negociaciones por afuera de la arena legislativa. Primero en casa de Dante Caputo, donde se reunían Alfonsín, Nosiglia y Losada (entonces presidente de la UCR) con Cafiero, Menem, Duhalde y Bauzá. Posteriormente continúan con más participantes por ambos sectores: oficialismo y oposición. No partían de la nada: ya que en 1987/88 Cafiero y Alfonsín habían acordado la posibilidad de una reforma constitucional. Y el tema había quedado en suspenso.

Pese a los años transcurridos el radicalismo mantuvo su posición sobre la necesidad de la reforma, pero ya no en los términos que venía planteada y mucho menos sin que se establecieran previamente límites a la propuesta reformadora.

La desconfianza no había sido superada. Sin embargo, eran plausibles los objetivos para ambas partes y **ninguno se instaló en la intransigencia, virtud política que cabe destacar.**

El ánimo de negociar era común. El resguardo de condiciones a establecer era el único escollo a superar.

Los medios, azuzados por los opositores no convidados al juego del consenso, maltrataron por partes iguales a Menem y a Alfonsín. A uno adjudicándole una única ambición: ser reelecto; al otro, por claudicar ante el adversario y olvidar la anticuada consigna del “se rompe pero no se dobla”.

Los motivos de ambos líderes eran bastante más profundos y válidos de lo que registraron las crónicas de época: cierto es que el presidente Menem quería la reelección pero también quería instalar su liderazgo por la estabilidad económica alcanzada, la modernización institucional abierta al mundo, el Mercosur, la resolución de todos los conflictos limítrofes, los valores del federalismo y su vocación pacificadora.

Alfonsín a su vez buscaba solidificarse como el gran líder opositor, coherente y republicano, el que había restaurado la democracia y debía garantizarla reduciendo el hiperpresidencialismo (jefe de gabinete), ampliando la representatividad política (tercer senador) y modernizando la justicia (Consejo Magistratura), además de lograr la elección directa de las autoridades políticas en la Capital Federal.

¿Cómo sopesar las fuerzas a la hora de las definiciones? El poder de Alfonsín era su liderazgo partidario y el porcentaje de diputados y senadores como primera minoría. Ello le permitía el veto a la habilitación de la reforma. El poder de Menem era cuantitativamente mayor. No sólo lideraba su partido sino que ostentaba los poderes del cargo presidencial y de los bloques mayoritarios en diputados y senadores. Pero su debilidad consistía en que si no reunía los dos tercios de ambas cámaras no habría habilitación de la reforma, por tanto, el oficialismo debía conceder para lograr el acuerdo. Y así ocurrió.

El Pacto de Olivos se firmó el 14 de noviembre de 1993 y el Acuerdo de la Rosada el 13 de diciembre siguiente. Para llegar a él, Alfonsín había integrado a los gobernadores radicales y otros funcionarios a la negociación y el presidente Menem a su vez, contaba con Corach, Bauzá, su hermano Eduardo y otros colaboradores. Después

de dos trabajosos años, el 29 de diciembre ambas cámaras del Congreso sancionaron la Ley 24.309 que habilitaría la reforma, bajo los requerimientos del Pacto de Olivos y el Acuerdo de la Rosada.

Cuatro meses después, en su mensaje a la Asamblea Legislativa del 1° de mayo de 1994 el entonces presidente Menem homenajeó al líder de la oposición diciendo:

“...quiero en esta mañana, expresar ante mi pueblo mi respeto, mi admiración, al adversario político y amigo en la democracia, mi predecesor en la presidencia de la Nación, el presidente de la UCR, el doctor Raúl Alfonsín, por poner la democracia por encima de los legítimos intereses de la política. Dos presidentes constitucionales asumiendo la historia, sin renunciar a la lucha, con la responsabilidad que da la conducción política, inspirados en el Preámbulo de nuestra Carta Magna, suscribimos el pacto que este honorable Congreso hizo suyo en la Ley de Convocatoria a la Reforma Constitucional. Como muchas veces he señalado, los dirigentes responsables, los buenos gobernantes, se guían pensando en las futuras generaciones y no en las futuras elecciones.”

A su vez, las siguientes palabras de **Raúl Alfonsín** son también de gran valor histórico. Reproducimos algunos párrafos tal como constan en su libro “Democracia y Consenso”²

“No hay pacto sin diversidad y sin distinción. Quienes se reúnen en un pacto son distintos. Para impulsar una reforma constitucional se necesitaba que la unidad de los distintos sintetizara la convivencia argentina. No podía haber pactos entre los que piensan igual. Los gobernadores rosistas que se sentaron a la mesa de Urquiza pensaban distinto que el Director Provisorio.”

“Se había discutido el equilibrio del poder y era natural que se tomaran salvaguardias, que por primera vez fueron explícitas y no secretas como en el Pacto de Benegas o en el Tratado de Pilar. (...)”

“El consenso requerido por la Constitución sólo podía ser resultado de un acuerdo político suficientemente abarcativo, que excluyera la posibilidad de que un partido político realizara por sí solo la reforma. Ésta era posible sobre la base de un acuerdo. El Pacto de Olivos era uno de los actos de madurez política más importantes de nuestra historia, (...) proponía nada más y nada menos

2. Alfonsín, Raúl Ricardo, Democracia y Consenso, Ed. Corregidor, Buenos Aires, 1996, pág. 340 y sigs.:

que cambiar la fisonomía del Estado y redefinir sus relaciones con la sociedad y con otros Estados del mundo. (...)

“Se estaba conformando un nuevo orden planetario en cuyo desenvolvimiento teníamos que ser parte y se trataba de preparar a la Argentina para que desempeñara su papel en los procesos de integración, reconociendo que algo de nuestra soberanía podía ser recortada”.

“Por el pacto, la Constitución reconocería que existen sociedades diferenciadas y complejas y por eso, entre otros, se había habilitado el tema del reconocimiento de las identidades culturales y étnicas”.

“No era fácil aceptar una propuesta que separaba por primera vez y tímidamente las funciones del Estado de las del gobierno. Dábamos el primer paso y para avanzar, se requería una nueva cultura política. Y todo esto tenía su origen y también sus límites en ese acuerdo”.

“El acuerdo reflejaba la construcción de una voluntad política que no decidía cualquier forma de reforma constitucional. En el mismo momento en que se construía y consolidaba esa voluntad política estaba claro que la reforma era limitada”.

*“Al votar el proyecto, porque se trataba del Estado, había que hacerlo esgrimiendo razones éticas. **La ética de la responsabilidad y no la ética de las verdades absolutas.** Ésta nos había llevado al fundamentalismo más extremo y les había hecho creer a algunos que eran los dueños de la verdad y que con esa verdad podían arrasarse con el mundo. **Con la democracia habíamos terminado con la lógica de la violencia desde hacía más de diez años. Ahora había que terminar con esa otra lógica de principios aparentemente absolutos e inatacables que tenían, a veces, efectos perversos. (...)**”*

*“**El Acuerdo era el digno y tal vez el más trascendente pacto político que tendría para contar la historia en los próximos años.** Dos partidos mayoritarios habían hecho un pacto político en el que consensuaron la oportunidad y el marco de la reforma constitucional, bregando por la continuidad y la modernización de instituciones que permitieran el progreso del país en un respetuoso y revitalizado equilibrio de poderes.”*

Los frutos de la Convención: el consenso y el valor de la palabra

La elaboración del acuerdo estratégico y finalmente su éxito político visible en el texto logrado y aprobado fue el tema prioritario y casi excluyente en las palabras vertidas al concluirse la asamblea

constituyente, con su balance satisfactorio y ya dispuesto su juramento para pocas horas después.

El acuerdo había tenido lugar entre dos grandes líderes. Cada uno de ellos, en su propio sector político, influía en lo partidario, lo legislativo y lo electoral prácticamente sin fisuras.

Las minorías que optaron por no sumarse a esa mesa, denostaron sin piedad al Pacto de Olivos. Lo hicieron durante la campaña para la elección de convencionales constituyentes y hasta la actualidad muchos mantienen el relato según el cual el de Olivos fue un pacto oscuro, un contubernio, hecho en las sombras y a espaldas del pueblo, etc. Durante las sesiones de la Convención continuaron las diatribas contra el “pacto espurio”, pero no obstante las palabras –a veces hasta ofensivas- en los hechos, prevaleció la vocación política constructiva.

Todos los partidos políticos participaron de la elección para convencionales constituyentes. Se conformó así la Convención con 305 representantes de todo el pueblo argentino con sus múltiples variantes ideológicas que se organizaron en 18 bloques.

El valor institucional de la nueva Carta Magna radicó exactamente en eso, en la unanimidad alcanzada, que incluyó las disidencias parciales expresadas en cada caso, pero que finalmente fue jurada por todos los convencionales.

Así lo destaca quien fuera uno de los principales actores por el oficialismo, el **Dr. Carlos Corach**, en su libro “18.885 días de política”³

“El Pacto de Olivos significó una muestra clara de la madurez de la dirigencia política argentina, porque por primera vez en la historia política nacional se logró una modificación consensuada de la Constitución. Hasta ese momento, la Constitución había quedado sujeta a las relaciones de fuerza en cada circunstancia histórica. La Carta Magna de 1853 fue consecuencia inmediata y directa de la derrota de Juan Manuel de Rosas en Caseros, la reforma de 1949 pudo imponerse sin negociación alguna a partir de la mayoría parlamentaria del peronismo, su derogación fue una de las primeras medidas del golpe que derrocó a Perón, e impuso la Constitución de 1956 con la proscripción del peronismo”.

3. Corach, Carlos, 18.885 días de política, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 2011, pág. 195 y sigs.

“Sólo en 1994 hubo una coincidencia de casi todos los sectores en la necesidad de cambiar un texto constitucional que no se adecuaba a la dinámica social argentina ni a los rumbos que había ido diseñando el régimen democrático en muchas partes del mundo. (...)”

“Una parte de la sociedad argentina veía a la Constitución de 1853 como una especie de ícono sagrado, al que debían adorar pero que no tenían obligación de cumplir. Lo demuestran seis golpes de Estado entre 1930 y 1976, casi veinte años de regímenes militares de facto en los últimos ochenta años. Dieciocho años de proscripción de las mayorías populares entre 1955 y 1973 (...)”

“Respecto de la nueva Constitución... Se podrá argumentar, no sin razón, que muchas de esas innovaciones no han funcionado como se esperaba o que su potencial no se ha desarrollado. (...). Si más de un siglo y medio después de sancionada, hay aspectos de la Constitución de 1853 que aún no funcionan a pleno, es un tanto injusto exigirselo a reformas que no tienen tres lustros de establecidas.”

“...Lo más irónico es que quienes sostienen que las reformas no funcionan como debieran son los mismos que por años se cansaron de proclamar que la Constitución no debía tocarse, como si se tratara de las Tablas de la Ley, redactadas por Dios una vez y para siempre. Como si cambiar aunque fuese una coma significara una herejía (...)”

“Una constitución debe reformarse cuantas veces sea necesario, si no su cumplimiento se transforma en una utopía (...)”

*“En estos tiempos (*2011) donde el diálogo parece imposible, donde la única regla es la aniquilación del adversario, **el recuerdo de todo el proceso que llevó a una Carta Magna renovada y progresista me lleva a pensar que la verdadera política es aquella que trabaja con el acuerdo, con la idea de convencer, con la convicción racional de que no se puede lograr todo, que ceder es reconocer que el otro puede tener razón y que tanto gobernar como ser oposición implica manejarse entre una serie de intereses contrapuestos. De otro modo, sin diálogo, sin posibilidad de acuerdo, la política es mera lucha por el poder...**”*

La grandeza política abarcó a todos

Desde la oposición, uno de sus líderes, **Chacho Álvarez**, representando al Frente Grande que era uno de los sectores más adversos

al oficialismo, contrario al Pacto de Olivos y al método de acuerdos implementado durante el proceso constituyente, el último día de la Convención, ya en el momento de despedida, decía lo siguiente:

*“En primer lugar, deseo reconocer, como lo han hecho otros presidentes de bloque, **el clima de tolerancia y de pluralismo** que creo que, salvando casos excepcionales, reinó en esta asamblea. Entiendo que éste es un signo de madurez política muy importante”.*

“Creo que, en ese marco, la acción del señor presidente de la asamblea contribuyó también a sostener este clima de tolerancia y de pluralismo que rescatamos.

...debo reconocerlo, veníamos también con la sospecha, con la precaución de que en esta asamblea solamente importaba discutir el Núcleo de Coincidencias Básicas; y veníamos con la sensación y la sospecha de que difícilmente se iban a debatir los temas habilitados”.

“Menos mal —lo digo con toda franqueza— que esta sensación, esta sospecha, fue absolutamente disipada. Menos mal que, en los temas habilitados, tenemos una Constitución más moderna, más justa, más progresista. Aquí quiero formular una consideración y un reconocimiento al conjunto de los bloques que participaron de esta tarea”. (Aplausos).

“Creo que hay otro dato muy alentador. Hubo atisbos, quizá como por grageas, de recuperar la autonomía de una dirigencia política frente a los factores de poder. Hubo atisbos de hacer prevalecer la ética de las conciencias individuales o la responsabilidad como convencionales constituyentes, antes que la razón de Estado, de la orden, de la disciplina, del verticalismo, de la orden del poder”.

*“Creo que ese síntoma de una dirigencia política que empieza a tomar distancia o a conseguir espacios propios y autónomos frente a los factores de poder, está insinuando o amagando que pueda haber coincidencias transversales que crucen a los diferentes partidos políticos democráticos en la Argentina y que, en serio, se trabaje en este horizonte que definíamos como de progreso social, de justicia, de solidaridad. **Es decir, una idea de sentido de futuro que, en serio, nos encuentre juntos a quienes peleamos por la democracia, a quienes peleamos en serio por una Nación más justa, más solidaria, más libre.** ...los sectores del campo democrático en la Argentina tenemos muchos más acuerdos que diferencias”.*

*“Considero que en la Asamblea hemos demostrado que sobre un modelo de sociedad a construir en el futuro, podemos tener más coincidencias que diferencias”.*⁴

Desde la Unión del Centro Democrático, **Germán Kammerath**, en la misma sesión de despedida inició su discurso en estos términos:

“Esta Constitución, señor presidente, tiene ya una virtud: la del pluralismo; tiene una segunda virtud: la del apoyo democrático. Seguramente adolece de defectos y cuenta con posiciones divergentes, que ahora no es la circunstancia de traer al debate. Digo plural, porque como consecuencia de hechos por todos conocidos, en 1949 y en 1957 no toda la ciudadanía estuvo representada. La característica principal de esta reforma es la presencia de un verdadero arco iris de la representación ideológica. También es la primera vez que la Constitución histórica de los argentinos del siglo pasado, se encuentra con una Convención representativa de todos los sectores a través del voto popular y directo.”

Otro importante referente político e histórico dirigente socialista, **Norberto La Porta** también opositor al Gobierno nacional de entonces y fuertemente crítico del Pacto de Olivos, en dicha sesión de despedida, manifestó emocionadamente lo que llamó “sus sentimientos contradictorios”. Lo expresaba así:

*“No podemos ocultar que **hemos sido críticos del Pacto de Olivos**. Hemos señalado ante propios y extraños que considerábamos que éste formaba parte de un estilo de hacer política que no compartimos, mucho menos en los umbrales del siglo XXI. Pero debo decirle que al mismo tiempo nos sentimos motivados por haber vivido una experiencia positiva para el futuro del país, que es la otra cara de la medalla.”*

*“Llegamos a esta Asamblea con la convicción adulta de saber que de ella no siempre se saca todo lo que se quiere. Quedan jirones de las ideas. Pero en definitiva la conclusión es siempre la experiencia totalizadora de todos los espíritus trabajando en conjunto y esforzándose pensando en el futuro. Con esa convicción llegamos y ahora nos retiramos de ella con la tranquilidad de haber hecho el esfuerzo y haber encontrado en esa Asamblea a mujeres y hombres que **por encima de discrepancias políticas han demostrado calidad**,*

4. Estos párrafos transcritos han sido extraídos del Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente correspondiente a la Sesión del 22 de agosto 1994. Los siguientes párrafos de los demás convencionales que se citan, fueron también pronunciados en la misma sesión y constan registrados en la versión taquigráfica oficial.

humanidad, fe en el futuro, ganas de trabajar y ojalá que ésta sea una de las cosas que aunque no se inscriban en el texto constitucional queden en el espíritu de la Constitución para que ella se cumpla y para que lo que aquí se ha hecho no sea simplemente la letra muerta de la ley.”

“... me voy con la satisfacción de volver a mi ciudad con una autonomía que quizás no sea la que esperábamos pero que sin embargo nos permite comenzar a vivir el sueño de una ciudad en democracia, distinta de la que hemos vivido hasta ahora, en donde tres millones de almas no teníamos ni siquiera el derecho de elegir a nuestro propio intendente. Son muchas las cosas que consideramos positivas.”

“Queremos mirar para el futuro. Dejamos la retrospectiva para los hombres que escriben la historia. **No queremos seguir ocupándonos de las intencionalidades del Pacto. Queremos pensar con sensatez en el futuro.** Pensamos en la necesidad de hacer un esfuerzo para cambiar la política, que es tan importante como muchas de las cláusulas incorporadas en el texto constitucional.”

Por la Democracia Progresista, en la misma última sesión del 22 de agosto de 1994, se expresó así el **Dr. Alberto Natale:**

... “deseo destacar el grado de convivencia civilizada que ha predominado en el seno de esta Convención. Creo que éste es uno de los hechos más singulares del tiempo que vivimos. Hemos convivido, coincidido y disentido fuertemente en el amplio espectro de las ideologías vigentes en la Argentina, como las que aquí están representadas. Lo pudimos hacer en términos de convivencia civilizada, que es lo más importante que podemos señalar”.

“Un país como el nuestro, que en los años 60 y 70 vio derramar tanta sangre por luchas ideológicas, debe enorgullecerse de que en estos años se pueda discrepar y disentir de esta manera, es decir, abierta, franca y civilizadamente, como lo hemos hecho y como lo estamos haciendo en esta Convención. En mi opinión, esto es lo más valioso, porque marca el signo de una Argentina que tiene que mirar su porvenir con ojos expectantes. ... Nos vamos de esta Convención no plenamente satisfechos por las normas sancionadas, pero sí con el placer que nos brinda ver que la sociedad política argentina refleja hoy el grado de convivencia que tiene todo el pueblo argentino. Ese es nuestro compromiso y por ello estamos aquí, y estaremos el miércoles jurando una nueva Constitución que no quisimos pero que de aquí en más ha de ser la Constitución de la Nación Argentina a la cual entregamos nuestra fidelidad. (Aplausos)”

En este recorrido por los pensamientos y sentimientos de los principales referentes políticos, dentro del arco opositor, veamos algunas frases de las que pronunció **Aldo Rico** en la antedicha sesión de cierre de la Convención:

*“...Por supuesto estaremos presentes, como lo estuvimos en esta Asamblea, para cumplir el mandato de los argentinos que nos votaron. **Vinimos a decir no y dijimos no. Y con nuestro no, hemos dado legalidad a esta Asamblea.** Juraremos la Constitución acompañando a todos ustedes pasado mañana.”*

En la síntesis y balance final, representando al oficialismo el convencional **Augusto Alasino** fue contundente en la celebración del acuerdo alcanzado durante la Convención. Explícitamente, en su discurso final lo manifestó de esta manera:

“Esta Convención derribó dos muros. Primero el muro de la desconfianza, el que nace de las urgencias electorales, de las gambetas, de las campañas políticas, de la necesidad de captar el apoyo de un partido o la voluntad de la gente. El otro, el muro del lenguaje, porque manejando dos lenguajes distintos cristalizábamos cada vez más dos posiciones diferentes y antagónicas. “

“En esta cristalización se estabilizaba la diferencia; este lenguaje que aquellos términos muy valiosos —democracia y derechos humanos— contenían para cada uno de nosotros tal vez acepciones distintas.”

“Concurrimos a esta Convención para dar una sola acepción y a no terminar como lo hacíamos antes en los acuerdos, con una pomposa declaración conjunta que no definía absolutamente nada. “(Aplausos)

*“Vinimos a hacer mucho más. **Vinimos a demostrar que con la discusión y con la conversación podíamos cambiar puntos de vista, mutarlos, admitir el del contrario. Y concurrimos también dispuestos a superar los conflictos por esta vía....”***

*“...No vinimos a hacer un acuerdo con nosotros mismos, sino con los otros, con los demás; **un acuerdo de muchos para muchos.** No vinimos a quedarnos en las acciones, sino a fundar instituciones, leyes. Ese era el desafío que trajimos a esta Convención.”*

“...A partir de hoy a esta Convención le ocurre lo mismo que a todos sus autores con sus obras. La Convención muere para que su obra viva. A partir de hoy el actor, que era la Convención, fenece y los que hasta ayer eran observadores comienzan a ser los actores: el pueblo argentino (aplausos) es el que decide y el que sigue el camino de la Convención.”

“Cuando esta obra que hemos realizado, que la han agraviado, denostado e insultado —tal vez lo sigan haciendo—, sea utilizada en su sabiduría por los argentinos para resolver distintos problemas y cuando su sabiduría no sea la intención del legislador —que apenas será un método— sino la expresión viva de aquellos que en todo momento van a usar la Constitución, a partir de ahí ella comenzará a vivir. En esa instancia nosotros, que somos sus autores vamos a ser 305 argentinos anónimos.”

“Este es un triunfo de la política”

El broche de oro del último día de sesión, le correspondía sin duda alguna al **Dr. Raúl Alfonsín**, artífice principal del consenso elaborado pacientemente y operativizado con inteligencia durante la asamblea constituyente.

Con algo de amargura por las críticas despiadadas que había recibido, el líder radical no dudó en responderlas políticamente. Dijo así:

*“Simplemente quiero decir **que estoy absolutamente convencido de que este es un triunfo de la política.**”*

“Seguramente muchas de las críticas que se han escuchado fuera de este recinto obedecen a que importantes sectores han advertido el riesgo del triunfo de la política. (Aplausos) Ello es así porque nos quieren ver divididos y separados, pero aquí estamos cumpliendo cada uno su rol.”

*“Asimismo quiero agradecer al bloque de la mayoría la receptividad que tuvo frente a los numerosos reclamos enfrentando muchas veces lógicas oposiciones de sectores del Gobierno ... Sin embargo, y como aquí muy bien se ha señalado, **hubo un bloque de la mayoría que, sin perjuicio de atender estas circunstancias, supo imponer permanentemente su voluntad de servir a la Nación con autonomía y con decisión para lograr una Constitución al servicio de los argentinos y no solamente del Gobierno.**” (Aplausos).*

“Quiero reconocer también el esfuerzo que han realizado quienes sin ese compromiso fundamental de buscar el consenso traían sus preocupaciones siempre progresistas al servicio de la Nación y que, al mismo tiempo, empujaban soluciones que en muchos casos tuvieron acogida en cláusulas constitucionales.”

“Señalo también mi agradecimiento —por qué no hacerlo— a todos los bloques, aun los que están más alejados de nuestras convicciones e ideas;

aquellos con los que más disintimos, porque podemos decir como aquí se ha señalado recientemente que **todos, de una u otra forma, vinieron a legitimar esta Convención de los argentinos. No hubo un solo bloque que obstruyera la labor que aquí realizamos.** (Aplausos)...no podrá negarse que hemos avanzado en la civilización política de los argentinos. No podrá negarse que hemos avanzado en la búsqueda del consenso.”

“Se ha dicho —y asumo la responsabilidad que me pueda caber— que ha habido errores en la búsqueda del consenso. Es probable. Lo difícil sería decir cuál era el camino para lograr una Convención Constituyente que por primera vez en la historia argentina expresara a la totalidad.”(Aplausos).

“**..hemos puesto una bisagra a la historia**, no tanto por lo que hemos incorporado sino por lo que hemos logrado, por esta actitud de cada uno de nosotros, por la presencia de este arco político total de la Argentina que estará diciendo a nuestros hijos y nietos que **aquí los políticos hemos empezado a construir en la Argentina el futuro del país** (Aplausos), que no será posible que se encuentren mañana dos, tres, cuatro o cinco empresarios, por más poderosos que sean, para transformar el poder argentino en un poder parásito y vicario que excluya el de los representantes del pueblo en sus distintas vigencias y aspiraciones. (Aplausos). Esto es lo que hemos hecho. Aquí hemos empezado a trabajar en esto y me complace mucho que se lo haya advertido desde distintos sectores.”

“Estoy también convencido, señor presidente, de que habremos de sancionar las leyes que nos faltan, y sería bueno que lo hiciéramos en conjunto habida cuenta de que casi todos tenemos representación en el Congreso de la Nación. Hay que poner en marcha unas veinte leyes todavía para lograr una instrumentación cabal de esta reforma constitucional. ¡Qué lindo sería que pudiéramos llevar adelante una discusión fructífera para que cada una de esas leyes **lleve el sello de esta unidad nacional expresada en la Convención Constituyente de 1994!**” (Aplausos).

“Quiero expresar mi agradecimiento y mis mejores deseos para todos, y dar finalmente mi palabra de reconocimiento al señor presidente de esta Convención⁵, que ha sido un ejemplo de rectitud y de ecuanimidad en la dirección de estos debates. ” (Aplausos prolongados. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador)

5. Dr. Eduardo Menem

Las coincidencias básicas y la autonomía porteña

Entre los puntos del Pacto y los temas habilitados para la reforma, estaban incluidos los ejes que en forma directa o indirecta modificarían la estructura jurídica de nuestra ciudad.

Sin embargo, en el **Pacto de Olivos** (noviembre 1993) solo consta **“Elección directa del Intendente de la Capital”**. Un mes después al firmar el **“Acuerdo de la Rosada”** aparece en uno de los puntos de las Coincidencias Básicas: **“Elección directa del Intendente y la Reforma de la Ciudad de Buenos Aires.**

Más detalles incorpora la versión final del Núcleo de Coincidencias Básicas que se incorpora como cláusula cerrojo mediante la Ley 24.309 del 29 de diciembre 1993 que habilita la convocatoria a la Reforma Constitucional. En dicha ley el párrafo pertinente dice:

“F - LA ELECCION DIRECTA DEL INTENDENTE Y LA REFORMA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

- a) *El pueblo de la Ciudad de Buenos Aires elegirá directamente su jefe de gobierno.*
- b) *La Ciudad de Buenos Aires será **dotada de un status constitucional especial, que le reconozca autonomía** y facultades propias de legislación y jurisdicción.*
- c) *Una regla especial garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.*
- * *Para llevar a cabo estas modificaciones se aconseja la reforma al artículo 67, inciso 27, y al artículo 86, inciso 3 de la Constitución Nacional.*
- d) *Disposición transitoria. Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, el Congreso ejercerá sobre la capital de la República las facultades establecidas en el inciso 27, del artículo 67.”*

Finalmente, lo que quedó escrito en el art. 129 de la nueva Constitución Nacional es:

*“La Ciudad de Buenos Aires tendrá **un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. Una ley garantizará los***

intereses del Estado nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea Capital de la Nación”.

Observando el paisaje completo de las modificaciones que introducía la Reforma, parece lógico que la preocupación por los tres millones de habitantes que somos los porteños, no haya sido una cuestión prioritaria para los otros treinta millones (o más) que hace veinte años poblaban las 23 provincias argentinas.

Durante el desarrollo de la Asamblea Constituyente, la cuestión de la autonomía para la Ciudad fue tratada fundamentalmente en la Comisión de Coincidencias Básicas. Allí estuvo el tema ciudad inserto entre medio de otros varios temas que abigarraban los discursos de los convencionales.

Se repartió el análisis en dos rubros, tal como invitaba a hacerlo el Núcleo de Coincidencias Básicas. Así se alcanzaron dos dictámenes de comisión: uno sobre el régimen para la Ciudad de Buenos Aires y otro para la elección directa del Intendente.

De las 35 sesiones plenarias de la Convención, sólo una -la sesión 21- se abocó al tratamiento específico del nuevo status porteño. En otras sesiones diferentes, y debatiendo sobre otros temas, aparece inserta la cuestión jurídica de la Ciudad.

Dentro de toda la Obra de la Convención Constituyente de 1994 (Edición La Ley 1994), que consta de siete tomos, los cuales suman más de 7.500 páginas de textos, y un octavo tomo de índices, resulta muy difícil extraer un tema puntual -como es para nosotros el de la autonomía- ya que se encuentra disperso en varios lugares y momentos o incluido dentro de otras consideraciones.

Cabe mencionar las valiosas intervenciones y sólidas argumentaciones de los convencionales porteños. Entre ellos, se destacan notoriamente Eduardo Valdés, Raúl Zaffaroni, Fernando de la Rúa, Alberto García Lema, Aníbal Ibarra, entre otros, y entre los no porteños Raúl Alfonsín, Antonio Cafiero, Anahí Rodríguez de Tappata y Antonio Hernández todos a favor, y se manifestaron en contra de la autonomía porteña los convencionales Juan Carlos Romero, José Luis Núñez y Antonio Achem, entre otros.

Pero la mayoría de los convencionales, no expresaron interés sobre el tema, vale consignar que **de 305 convencionales que consti-**

tuyeron el pleno, participaron en el debate sobre el régimen para la Ciudad de Buenos Aires, alrededor de veinte de ellos.

En todos los casos, se acordaba derivar para una ley posterior, que debía sancionar el parlamento nacional, que desarrollaría la letra fina acerca del status jurídico de la capital de la República, y la cuestión de las garantías para el Estado nacional, mientras Buenos Aires siguiera siendo el asiento de las autoridades federales.

Era la más sobria y razonable de las decisiones posibles dentro del acuerdo alcanzado con lo cual no se cerró ningún debate sino que se lo cambió de escenario.

Mirando retrospectivamente, -y quien escribe razona con mirada porteña- fue una buena solución, puesto que las leyes son normas flexibles que se pueden ir modificando a medida que el proceso de autonomización se construye. De hecho, es lo que ha venido sucediendo desde entonces a la fecha.

No obstante cabe agregar respecto del art. 129 que las palabras “régimen de gobierno autónomo” debieran interpretarse a la luz de la cláusula originaria del Núcleo de Coincidencias Básicas inserto en la ley 24.309.

Respetando los márgenes del momento y con escasos antecedentes, se llegó a la ley 24.588 (año 1995), conocida como **Ley Cafiero, que muchos criticaron como cercenamiento a una autonomía imaginada como total, y otros celebramos como apertura de puerta para una construcción institucional que debía desarrollarse en armonía con su pueblo y con el pueblo de todas las provincias.**

Ninguna demanda de autonomía se había gestado en la sociedad porteña, y la oportunidad que implicaba la misma no había generado ninguna algarabía popular ni expectativa particular.

Recién a partir de la Convención Constituyente porteña, que tuvo lugar en 1996, es decir dos años después de la Convención Nacional y con la ley Cafiero vigente, el destino de Ciudad Autónoma comenzó a estructurarse y a tomar fuerza y contenidos. De ello nos ocuparemos en otra oportunidad.

Conclusión

Este estudio preliminar para la Colección Autonomía Porteña se propuso rendir homenaje a la Convención Constituyente de 1994, que hace veinte años nos entregó la partida de nacimiento de una nueva situación jurídico-política. Ese inicio permitió empezar la construcción institucional de una ciudad moderna, inserta en un Área Metropolitana que nos cuadruplica en cantidad de habitantes.

Este homenaje es también agradecimiento por mostrarnos **el valor del consenso estratégico y su eficacia.**

Los constituyentes porteños de 1996 imitamos ese camino y con las discrepancias normales de la política y las diferencias ideológicas previsibles, obtuvimos un texto constitucional también votado por unanimidad.

El valor de los acuerdos, el valor de la memoria, el valor de la buena fe en la asunción de los compromisos, el sentimiento de patria compartida, la amistad política que no esconde las discrepancias sino que ayuda a superarlas y la palabra oportuna, que argumenta y no ofende, todo ello es la razón por la cual en este 2014 sentimos alegría de entregar esta ofrenda intangible que se plasma en un volumen documental que invita a todos a recorrer un tiempo que ya fue, cuyos frutos tenemos hoy vigentes y valoramos en toda su plenitud, para seguir avanzando.

Los convencionales del 94 nos dejaron su testimonio político más importante: los debates frente a frente, sin ahorrar ideas ni ocultar contradicciones. **A través de la razón fundamentada y la solvencia discursiva pudieron encontrar el método para superar los desacuerdos. Ese es el legado más valioso.**

INTERVENCIONES EN LA CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE REFERIDAS A LA AUTONOMÍA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES¹

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

18ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)

Santa Fe, 27 de julio de 1994²

Presidencia: doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre

Sr. GARCÍA LEMA. — Señor presidente: Considerando los temas pendientes creo que vamos a poder finalizar en el tiempo que nos resta, o a lo sumo requeriremos una breve ampliación para redondear las ideas.

El último de los temas al que me referiré es el de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. Al proponer el dictamen de mayoría una redacción para el artículo 110 bis, en el que se prescribe que la Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, ha concretado la previsión de la ley declarativa en el sentido de que la mencionada ciudad debía ser dotada de un status constitucional especial. Este status especial significa que la Ciudad de Buenos Aires no quedará regida por una constitución local, como lo establece para las provincias el artículo 5º de la Constitución Nacional, sino por un estatuto organizativo de sus instituciones. La elección de los términos marca las diferencias. En consonancia con la finalidad de consolidar la democracia se dispone también

1. Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos del Ministerio de Justicia de la Nación de la República Argentina, Buenos Aires, La Ley, 1995, Tomos IV, V y VII.

<http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/Debate-constituyente.htm>

[Consulta: julio de 2014]

2. Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos del Ministerio de Justicia de la Nación de la República Argentina, Buenos Aires, La Ley, 1995, Tomo V, págs. 4872-4957.

en la redacción propuesta que el jefe de gobierno sea elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

El otro aspecto destacable de la reforma es la previsión que se hace de que una ley garantizará los intereses del Estado nacional mientras la Ciudad de Buenos Aires sea la Capital Federal. Teniendo en cuenta la definición de la tercera parte de la norma y aquella garantía, el tercer párrafo dice que el Congreso convocará a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires para que mediante los representantes que se elijan a ese efecto, dicten el estatuto organizativo de sus instituciones.

Cabe señalar que el artículo 67, inciso 27), de la nueva redacción propuesta mantiene la legislación exclusiva en todo el territorio de la capital de la Nación porque prevé el supuesto de un posible traslado de la capital a una ciudad distinta de la de Buenos Aires.

La cláusula transitoria agregada al artículo 110 bis establece que hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la ciudad, el Congreso ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio. A partir de ese momento, pasará a ejercerse una atribución compartida. El Congreso conservará los poderes de legislación respecto de los intereses que deban garantizarse del Estado nacional pasando las restantes facultades legislativas al ámbito del órgano que se creará a ese efecto para la Ciudad de Buenos Aires.

Por esta razón se propone, a su vez, otra cláusula transitoria en el artículo 67, inciso 27), señalándose que el Congreso ejercerá en la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea capital de la Nación, las atribuciones legislativas que conserve con arreglo al artículo 110 bis.

Como parte de la reforma propuesta se ha planteado la derogación del inciso 3° del artículo 86 que acordaba al Poder Ejecutivo el carácter de jefe inmediato y local de la Capital Federal.

Sr. CONESA MONES RUIZ. — (...) Respecto al tema de la Ciudad de Buenos Aires entendemos que es la capital de todos los argentinos. Quizá sea el municipio más importante de la república, por lo que tiene que gozar de autonomía y debe además dictarse su carta orgánica. Apoyamos la elección directa en doble vuelta del intendente de la Ciudad de Buenos Aires. No podríamos oponernos a ello porque, en general, en los despachos vinculados a los temas habilitados defendemos las autonomías tanto provinciales como municipa-

les, si bien en este último caso nos remitimos a la legislación que va a regular el sistema.

Con lo expuesto he precisado la posición del bloque de Fuerza Republicana acerca del Núcleo de Coincidencias Básicas.

Sr. CORNET. — (...) Otro tema que para nosotros es muy importante es el de la Ciudad de Buenos Aires. Lo dijimos en oportunidad del debate en la Comisión de Coincidencias Básicas.

A los hombres del interior del país nos resulta muy duro que a la Ciudad de Buenos Aires se le dé la categoría de ciudad-estado, rompiendo así una tradición de la esencia de nuestra historia.

En esa ocasión recordé lo que aconteció en 1880 cuando el presidente Avellaneda era un huésped del gobernador Tejedor, de la provincia de Buenos Aires. Según un ejemplo clásico que daba Avellaneda, en aquella época el presidente no podía ni siquiera ordenar, instruir o dar una orden al agente de policía que tenía en la esquina de la Casa de Gobierno.

Cuando el presidente Avellaneda decide capitalizar la Ciudad de Buenos Aires como sede de las autoridades y de los tres poderes de la Nación, se desata una guerra sangrienta. Así, Avellaneda se traslada a la localidad de Belgrano mientras que el general Julio Argentino Roca al interior del país -Rosario, Córdoba y otras provincias argentinas-. Recluta las milicias provinciales y avanza sobre Buenos Aires, donde el gobernador Tejedor se había hecho fuerte con el mejor armamento que había en ese momento en la República Argentina. Las tropas provinciales cargaron en Puente Alsina y en Barracas. Los rosarinos —o sea, los santafesinos—, los cordobeses, los puntanos y los de otras provincias fueron pasto de la fusilería porteña. Allí cayeron miles de provincianos defendiendo la medida presidencial de cumplir con un requisito histórico, es decir, dotar a la República Argentina de la capital asiento de los tres poderes del Estado.

Hoy, después de más de 113 años de sangre y de confrontación de intereses. (...)

Además, durante 113 años los provincianos —no quiero hacer localismo— hemos sostenido con nuestros impuestos, desde La Quiaca hasta Tierra del Fuego y desde Cuyo hasta la Capital Federal, el crecimiento grande y dinámico —en buena hora— de la Ciudad de Buenos Aires. Pero hacer ahora una ciudad-estado sería vulnerar lo que se decía en la ley de capitalización de la república.

La Ley 1.029 dice que la provincia de Buenos Aires cede parte de su territorio a la Ciudad de Buenos Aires. Es harto evidente, no obstante, que esta decisión de la provincia de Buenos Aires solamente mantendrá su validez en tanto y en cuanto no se altere la realidad legislada por dicha ley; pues si el territorio de la Ciudad de Buenos Aires —en todo o en gran parte— se desfederalizase, no cabe negar que en la medida correspondiente revierte a la provincia que en 1880 prestó su consentimiento para que en él resida el Gobierno federal: esa y no otra era la condición de la cesión.

Sabemos por el artículo 13 de la Ley 1.029 que si se quisieran modificar los límites, fusionar o crear nuevas provincias, habría que consultar con las provincias afectadas. En este caso la provincia de Buenos Aires podría reclamar la devolución de la Ciudad de Buenos Aires porque no fue cedida para hacer una ciudad-estado sino para que fuera el asiento de los poderes de la Nación.

En nuestro proyecto reconocemos el derecho de nuestros hermanos porteños de elegir a su intendente y tener su Concejo Deliberante que gobierne a través de ordenanzas, pero no aceptamos que el Congreso de la Nación pierda la preeminencia que debe tener sobre la Ciudad de Buenos Aires ni que el jefe superior de ésta deje de ser el presidente de la república.

No hago una distinción maniquea entre buenos y malos, porque pienso que los hombres de Buenos Aires que cayeron en esas luchas fratricidas —que por suerte no volvieron a producirse— peleaban por lo que creían más justo. Por eso, en aras de esa sangre vertida hace 113 años, no quiero modificar tan sustancialmente el estatuto de la Ciudad de Buenos Aires desvirtuando lo que históricamente consagraron los argentinos.

CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

19ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)

Santa Fe, 28 de julio de 1994³

**Presidencia: doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri
y doctor Ramón Bautista Mestre**

Sr. NATALE. — (...) Tengo que hacer una referencia al status de la Ciudad de Buenos Aires. Nosotros siempre sostuvimos que el intendente de la Ciudad de Buenos Aires debía ser electivo y se lo podía resolver así, sin reformar la constitución. También hemos defendido la autonomía municipal. Nosotros, los demócratas progresistas, somos un poco, a través de nuestro fundador Lisandro de la Torre, los inventores de la idea de la autonomía municipal en el país. Fue su tesis doctoral en 1888 y se implantó en la constitución de 1921 en Santa Fe. ¿Cómo no vamos a apoyar la autonomía municipal para la Ciudad de Buenos Aires? Pero una cosa es la autonomía municipal y otra es transformarla en una suerte de Estado provincial. Se garantiza el gobierno autónomo; no la autonomía municipal o la autonomía para los asuntos urbanos, sino la autonomía política.

Primero se habla de gobierno autónomo, que es exactamente lo mismo que tienen reconocido las provincias. Segundo, de un estatuto organizativo de sus instituciones. Escuché largas disquisiciones semánticas sobre la diferencia entre lo que es un estatuto y una constitución. Por supuesto que en la teoría de derecho público se pueden marcar diferencias entre estatuto y constitución, pero en esencia son la misma cosa.

Se dicta sus propias instituciones. Se le aseguran las facultades legislativas. El Congreso de la Nación deja de ser legislatura local, y se pierde algo que fue muy importante en la vida legislativa institucional del país: El carácter tuitivo que el Congreso de la Nación tuvo en el siglo pasado y en este siglo sobre la legislación provincial a partir del ejercicio de las facultades legislativas como legislatura local de la Capital Federal.

Piensen solamente en la Ley 1.420, la Ley de Educación Común, sancionada por el Congreso de la Nación para la Capital Federal, y que luego todas las provincias adoptaron. Antes y después de ésta hubo muchas otras

3. Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos del Ministerio de Justicia de la Nación de la República Argentina, Buenos Aires, La Ley, 1995, Tomo V, págs. 4957-5035.

leyes que el Congreso de la Nación sancionó para la Capital Federal y luego las provincias adoptaron como legislación provincial.

Esto se va a perder. El Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires seguramente no va a tener ni la gravitación ni la entidad política — como quieran llamarlo— para influir sobre la legislación provincial, como sí efectivamente lo hacía el Congreso de la Nación señalando criterios que después las provincias tomaban como orientación. Vamos a perder un elemento de orientación de la legislación provincial muy importante a partir de restar esas atribuciones al Congreso.

Se le asignan, además de facultades legislativas, facultades jurisdiccionales. ¿Qué diferencia hay con las provincias? Gobierno autónomo, facultades legislativas, facultades jurisdiccionales y, desde luego, las administrativas, porque para eso tiene un intendente. ¿Qué diferencia hay con las provincias? ¿El nombre?

Pero adviértase qué situación singular se presenta cuando mantiene los tres senadores; ya no son los senadores de la Capital Federal. El artículo 36 hace referencia a que un Congreso compuesto de dos cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, será investido del Poder Legislativo de la Nación.

¡Así que serán los senadores de la Ciudad de Buenos Aires! Y si el día de mañana la Ciudad de Buenos Aires no fuera más capital de la Nación seguirá teniendo derecho a tener senadores. Si se traslada hacia el sur, el mar y el frío, doctor Alfonsín, ¿la Ciudad de Buenos Aires va a seguir teniendo los tres senadores?

Nunca creí que la Capital Federal se fuera a Viedma; no acompañé aquella ley porque sabía que era una utopía. Recuerdo que la mayoría de los legisladores la votaron con gran entusiasmo porque creían que estaban cambiando la historia del país. Fuimos unos pocos quienes dijimos que esta ley nunca se iba a cumplir.

Pero la ley está vigente y a lo mejor alguna vez la capital deja de ser la Ciudad de Buenos Aires. Y en buena hora, pero que se lo haga en serio. De cualquier manera la Ciudad de Buenos Aires va a seguir teniendo los tres senadores. Es un regalo que la Convención Nacional hace a la Ciudad de Buenos Aires porque el día que deje de ser Capital Federal seguirá teniendo sus senadores, a no ser que nadie crea sensatamente que la Ciudad de Buenos Aires deje de ser algún día capital de la república.

El mismo derecho lo tendrían los habitantes de otras ciudades, como Avellaneda —si usted quiere— y La Matanza. ¡Miren si en la provincia de Buenos Aires hay ciudades con muchos habitantes! Entonces, hagamos un Senado proporcional a la cantidad de habitantes.

Mi tiempo se está agotando. Teníamos una buena constitución que posibilitaba resolver los problemas del país, que permitía a gobiernos eficientes hacer las transformaciones que en la Argentina se hicieron, que garantizaba los derechos, que los aseguraba, que los hacía efectivos y creaba instrumentos de poder eficaces.

El decurso histórico fue muchas veces dejando de lado una serie de principios sabios. Quizá habríamos sido más sensatos en ciertos momentos de la historia si hubiéramos reformado la constitución para adaptarla a la realidad y exigencias del Gobierno.

Los norteamericanos no tuvieron inconvenientes. Ellos tenían un artículo parecido al 67, inciso 2º), nuestro, respecto al carácter provincial de los impuestos directos, siendo nacionales sólo los de emergencia. Cuando quisieron crear el impuesto a los réditos no tuvieron inconveniente en hacer una reforma constitucional para atribuir a la Nación la facultad de percibir impuestos directos. Nosotros no, dictamos el decreto ley en aquel momento y después creamos el impuesto a los réditos. Nos burlamos de la constitución, el impuesto a los réditos fue nacional y las provincias siguieron reclamando y a lo sumo mendigando la coparticipación, como en estos días les ocurre a los gobernadores provinciales.

Tal vez habría sido conveniente sancionar algunas cosas de esta naturaleza, para sincerar la constitución con la realidad del país, pero no estas reformas que en nada atenúan el poder presidencial; que en nada benefician al estatuto de la libertad ni al estatuto del poder; y que, en definitiva, sólo servirán para satisfacer las aspiraciones personales que se tuvieron cuando se concibieron.

Afuera, en la calle, el país es otro, señor presidente. Este es el país de la Convención; esta es la Convención. Aquí estamos nosotros, discutiendo todas estas cosas. Afuera, en la calle, la gente piensa en otras cosas. A lo sumo, cuando nos ve, nos pregunta: “¿Van a hacer algo bueno?”, con la ilusión de que hagamos algo bueno pero intuyendo que nada distinto va a ocurrir en la Argentina para ellos, aunque sí algo diferente ocurra en la Argentina para otros, que no son ellos.

No resolveremos los problemas del empleo con la reforma constitucional; tampoco vamos a solucionar los problemas de la educación ni de la salud ni todos los problemas que aquejan a los hombres y a las mujeres del país. Esta constitución permitió hacer muchas cosas.

En nuestro país, señor presidente, tenemos definitivamente afianzado el sistema democrático. Y esto lo dije el 30 de octubre de 1983, cuando el doctor Alfonsín triunfó en los comicios, porque puntalicé que por primera vez en la Argentina se había demostrado que al peronismo se le podía ganar en las urnas. A partir de ese momento, aquellos factores que determinaban los sucesivos golpes de Estado se habían acabado. Democráticamente, un partido que siempre había estado en la oposición había derrotado al peronismo, que parecía invencible en las urnas en nuestro país. Después vino el recambio democrático y el peronismo le ganó al radicalismo.

Hoy, no crean que la democracia está consolidada por ese artículo que aprobamos la semana pasada. La democracia está consolidada por este equilibrio de las fuerzas; porque ya nadie tiene miedo de nadie; porque no hay fuerzas hegemónicas que puedan quedarse con todo el poder en la Argentina. Entonces, hemos logrado conseguir lo que tantos años nos costó. Porque un país que desde la década del 30 estuvo buscando un camino democrático en el que todos nos metimos y en el que todos tuvimos algo que ver, ya lo había logrado.

Ahora estamos haciendo una transformación económica que muchos estamos convencidos —así lo pensamos— que apunta en la dirección que permitirá recuperar en la Argentina niveles de crecimiento que lleven justicia distributiva para tantos argentinos que hoy aspiran a tenerla.

Hubiéramos seguido en esa lucha; hubiéramos seguido en esa línea; hubiéramos seguido volcando los esfuerzos, las energías y las ganas para hacer las cosas que toda la sociedad argentina, quiere que hagamos.

Estamos perdiendo demasiado tiempo, señor presidente; perdimos mucho tiempo el año pasado; seguimos perdiendo mucho tiempo este año; vamos a seguir perdiendo tiempo pensando en las elecciones apenas nos vamos de esta Convención. Y afuera, la gente seguirá esperando que nosotros hagamos las cosas que el pueblo necesita, más que las que interesan a algunos políticos. - Aplausos.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— (...)Tengo que reconocer que es poco lo que puedo agregar con relación al tema vinculado con la Ciudad de Buenos Aires porque

la exposición del señor convencional Natale tanto con relación a este asunto como a otros nos limita a reiterar conceptos que muy bien él ha expresado.

Además de lo que ya se ha dicho en el sentido de que se crea una situación determinada para una ciudad en particular, más allá de su condición actual de capital de la república, no encontramos —porque no está explicitado— cuál es el fundamento para darle status institucional diferente a una ciudad de la República Argentina. Sí lo entendemos para el caso de la capital de la República Argentina, pero no para una ciudad, porque cabe preguntarse si no tendrían el mismo derecho el día de mañana las ciudades de Rosario o de Córdoba, que con el andar del tiempo, por sus respectivos conos urbanos, pueden llegar a tener una dimensión que justifique lo que en este momento se está proponiendo con la nueva figura institucional para la Ciudad de Buenos Aires, a espaldas de la tradición, de la estructura de nuestra república, de la historia de nuestra conformación como país y de los propios textos que no van a ser modificados.

A los rosarinos y cordobeses —que parecen ser los que más fuerte vienen empujando— les sugeriría que si el motivo es la extensión o la cantidad de población, la dimensión o la importancia de la ciudad para darle tal carácter —la razón no la conozco—, traten de que se deje establecido que tanto unos como otros tengan tres senadores aparte de los que puedan tener sus respectivas provincias, y ello en función del tamaño de la ciudad; si esto responde a otra circunstancia debe explicitarse, debe perfilarse, pero no podemos establecer una institución con tantos interrogantes... (...)

Sr. POSE. — (...) En lo que se refiere al régimen de la Ciudad de Buenos Aires, entendemos que la elección popular del intendente constituye una aspiración legítima de sus vecinos, por lo cual no podemos menos que apoyarla. Pero en lo que no podemos estar de acuerdo es en la concesión de una autonomía política que importa un retorno a la conflictiva situación que se presentaba hasta 1890, cuando coexistían en ella dos Gobiernos políticos con el consecuente antagonismo de poderes, competencias y jurisdicciones que ahora se va a revivir. Y lo que es peor, no se ha reparado en los gastos que requerirá su implementación. Esperemos que esos gastos que demandará la organización del nuevo sistema que se está pergeñando para la Capital Federal no sean distribuidos equitativamente entre las provincias. (...)

Sr. DEL BONO (T.A.). — (...) A continuación voy a expresar algunas preocupaciones e inquietudes. Remarco que son preocupaciones y no objeciones o condicionamientos de mi voto. Están referidas a un tema que me preocupa especialmente en mi condición de hombre de provincia. Es la modificación del status la Ciudad de Buenos Aires. Al respecto, voy a exponer cuatro preocupaciones.

La primera de ellas está vinculada con la propuesta de modificación del artículo 37 de la constitución. Si se aprueba esta modificación, la Cámara de Diputados de la Nación no estará conformada por representantes elegidos por el pueblo de las provincias y de la capital, sino que estará integrada por representantes elegidos por el pueblo de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires. Igual criterio se utiliza en el caso del Senado en la reforma propuesta al artículo 46. Mi inquietud es la siguiente: ¿qué pasaría si se eligiese una nueva Capital Federal?, ¿Qué pasaría si la capital se trasladase a otra ciudad? Por ejemplo, a Viedma. Creo que todavía está vigente la ley que dispone el traslado a esa ciudad. De acuerdo con el texto propuesto, esa nueva ciudad Capital Federal no tendría ni diputados ni senadores.

Mi segunda preocupación en la materia radica en el hecho de que se le otorga un status impreciso a la Ciudad de Buenos Aires. No será una provincia, porque no se la califica como tal, pero aparentemente tendrá todos sus atributos, como muy bien señaló el señor convencional Natale. A mi juicio, esta imprecisión que es motivo de mi preocupación podría generar conflictos posteriores.

En el marco de esos conflictos se encuadra mi tercera preocupación. La historia enseña que puede generarse un foco de conflicto a raíz del establecimiento de dos jurisdicciones sobre un mismo territorio. Un señor Convencional por la provincia de Corrientes, cuyo nombre no recuerdo en este momento, señaló que en el pasado se produjeron muchas muertes tratando de romper la doble jurisdicción que hacía que el presidente de la Nación se sintiese como un huésped en su propia casa, siendo el presidente de todos los argentinos.

La última preocupación, que ya se señaló en este recinto, es que la provincia de Buenos Aires cedió la ciudad del mismo nombre para ser Capital Federal. ¿Qué ocurriría si la capital pasara a ser Viedma, como establece una ley que no ha sido derogada? En ese caso, la provincia de Buenos Aires podría reclamar la Ciudad de Buenos Aires porque fue cedida en su momento nada más que para ser capital del país. Pero cuando haga ese reclamo se encontrará

con que se le ha otorgado a dicha ciudad un status casi de provincia, por lo cual será virtualmente imposible su retorno a la jurisdicción originaria.

Estoy plenamente de acuerdo con que la Ciudad de Buenos Aires pase a ser un municipio con total autonomía y reivindico la capacidad de sus habitantes para elegir intendente y darse su propia carta municipal. Pero tengo las preocupaciones señaladas que no condicionan mi voto porque espero honestamente que cuando se dicte la ley a que hace referencia el párrafo segundo del propuesto artículo 110 bis puedan solucionarse todas estas cuestiones.

Hago una sugerencia de redacción. La propuesta de reforma para el artículo 37 establece que la elección de diputados se hará a simple pluralidad de votos, respetando el texto originario de la constitución. Considero que es un error respetar esta redacción. Me parece que debería actualizarse porque no responde al actual procedimiento de elección de diputados nacionales. A mi juicio, el concepto de simple pluralidad implica un sistema mayoritario, ya sea por lista completa o en forma uninominal por distrito. Pero el sistema que estamos utilizando desde hace mucho tiempo, que me parece bueno, es el sistema minoritario, o sea el proporcional o D´Hont. Habría que actualizar el texto proyectado y en lugar de “a simple pluralidad de sufragios” habría que poner “conforme al régimen electoral vigente”. Lo planteo como sugerencia. (...)

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

21ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)

Santa Fe, 1º de agosto de 1994⁴

**Presidencia: doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri
y doctor Ramón Bautista Mestre**

Sr. NUÑEZ. — Señor presidente: Voy a aprovechar los pocos minutos de que dispongo para puntualizar el motivo de la oposición de la bancada del MODIN a diferentes ítems del llamado Núcleo de Coincidencias Básicas.

En primer lugar, en cuanto a lo que se dijo en reuniones anteriores con respecto al punto F, relativo a la elección directa del intendente y el status jurídico de la Ciudad de Buenos Aires, como argentino de la provincia de Buenos Aires tengo muy presente el origen de ese distrito federal, integrado con una porción importante de tierra —quizás la más importante de su momento— de la provincia a la que represento, cedida al solo efecto de constituir allí la ciudad capital que representara a todos los argentinos y para concluir con una prolongada serie de guerras civiles que habían assolado a nuestra república. La ley por la que se cedieron las tierras se aprobó a ese solo efecto.

Hace cuarenta o cuarenta y cinco días, aproximadamente, la Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires sancionó un proyecto presentado por mi compañero de bancada el señor diputado y convencional Roberto Etchenique, por el cual la provincia manifiesta claramente que para el caso de que varíe el status jurídico asignado por la ley a la Ciudad de Buenos Aires como distrito en el cual se unen los argentinos de todo el territorio nacional, reclamaría que el dominio eminente de las tierras cedidas vuelva al suyo propio.

Esto lo quiero dejar en claro porque más allá de la evidente conveniencia de que los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires puedan elegir directamente a quien rija sus destinos en el nivel comunal, queremos evitar que con lo que es patrimonio de todos los argentinos se cree una nueva provincia, al solo beneficio de los porteños. Este es un elemento que quería puntualizar y que sirve de base a nuestra oposición con respecto a este punto. (...)

4. Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos del Ministerio de Justicia de la Nación de la República Argentina, Buenos Aires, La Ley, 1995, Tomo V, págs. 5079-5171.

Sr. HERNÁNDEZ (A.M.). — Señor presidente, señores convencionales: Me voy a referir a uno de los temas más trascendentes de este dictamen que estamos considerando, que proviene originalmente de la Comisión de Coincidencias Básicas, que es el relativo a la Ciudad de Buenos Aires y a la Capital Federal.

Ésta es una cuestión que atraviesa toda la historia argentina y grandes pensadores y políticos se han referido a ella, como Alberdi, Sarmiento, Alem, Martínez Estrada, Mallea y, más recientemente, Félix Luna.

Desde los comienzos de nuestra historia la Ciudad de Buenos Aires, por la fuerza y la capacidad de sus hijos, ocupó un rol destacado. En la época colonial llegó a ser capital del Virreinato del Río de la Plata. Posteriormente se afirmaría como hermana mayor de las provincias argentinas en los sucesos de las invasiones inglesas y después con la Revolución de Mayo.

Casi todos los grandes fastos de la historia de nuestro país la tuvieron como su sede desde los momentos iniciales de la argentinidad hasta nuestros días.

Cuando Alberdi pensaba sobre el tema de la Capital Federal inmediatamente imaginaba a Buenos Aires, por estas circunstancias históricas y por su gravitación política, económica y social, como la capital de la república.

Sabemos qué ocurrió con la Constitución Nacional con respecto a su artículo 3º, cómo no se pudo aplicar en forma inmediata, cómo incluso fue necesaria una reforma en 1860 y cómo, en definitiva, tuvimos que llegar recién a 1880 para que se cumpliera con la capitalización de Buenos Aires, luego de cruentas luchas fratricidas y además con las circunstancias del traslado de la capital a Belgrano dispuesta por el presidente Avellaneda, la necesidad de derrotar al gobernador de Buenos Aires, la sanción de la Ley 1.029 y la formidable sesión llevada a cabo en la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires.

A su vez, debemos recordar el inciso 3º) del artículo 86, de clara filiación Alberdiana —Alberdi ha influido directa o indirectamente en 19 de los 22 incisos de esa disposición, afirmando un fuerte presidencialismo— y el inciso 27) del artículo 67, originado sobre la base del artículo 1º de la constitución norteamericana.

Con posterioridad hubo distintos intentos en la historia para cambiar de lugar a la Capital Federal. Por la proximidad en el tiempo no puedo dejar de mencionar a la Ley 23.512, que fue el resultado de un proyecto enviado por el entonces presidente de la república, doctor Raúl Ricardo Alfonsín. Ésa fue una de las iniciativas más importantes y trascendentes de su gobierno.

Desgraciadamente, por esta relación dolorosa que se ha dado en la historia argentina con respecto al federalismo, esta iniciativa auténticamente revolucionaria que significaba un cambio profundo en la relación entre Nación y provincias, no pudo concretarse.

Acerca del tema del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires señaló que inicialmente se produjo un debate sobre el alcance de estas cláusulas constitucionales, y por cierto, hubo dos posiciones. Nos inclinamos decididamente por aquéllas que se originaron en el pensamiento de Carlos Pellegrini en el Senado de la Nación y a nivel de doctrina en las opiniones de Joaquín V. González, Saavedra Lamas, Germán Bidart Campos, Jorge Vanossi y en una gran cantidad de iniciativas presentadas en ambas cámaras del Congreso nacional en las que se establece un cambio en la forma de gobierno de la capital, todo ello sobre la base de que la constitución establece una distinción entre la jefatura política del presidente sobre la capital y las facultades del parlamento como legislatura local, sin que en manera alguna ello impida u obste a la existencia de un gobierno de tipo municipal que alcance cierto grado de autonomía.

Si analizamos históricamente qué ocurrió en cuanto a la forma de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como Capital Federal nos encontramos con precedentes muy importantes, como el decreto del director provisorio de la Confederación Argentina, Justo de Urquiza, que establecía que había un Concejo Deliberante de base popular y que el director de la Confederación elegía al intendente en base a una terna, mismo criterio sostenido por el Congreso de la Nación, integrado por los mismos convencionales constituyentes que establecieron estos principios en la ley del 6 de mayo de 1853.

A lo largo de la historia criterios pocos democráticos y de corte evidentemente centralista llevaron a que el Gobierno de la capital fuera siempre configurado de la siguiente manera: Un intendente designado por el presidente de la república y los concejos deliberantes, en algunos casos existentes, como lo ha dispuesto la ley todavía vigente 19.987, aunque hay algunos precedentes en virtud de los cuales estos últimos se habían suprimido derivándose esas funciones en la Cámara de Diputados de la Nación e incluso en algún caso se estableció que una comisión de vecinos tuviera esas facultades.

Va de suyo que estamos considerando el problema central del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como Capital Federal y la decisión que emerge de este dictamen –al cual adherimos– es para mí de indubitable trascendencia: El principio de autonomía plena en el gobierno de la Ciudad

de Buenos Aires. Esto es lo que establece con toda claridad la norma que se pretende incorporar como artículo 110 bis.

En el primer párrafo se determina que la Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción. Esto significa que no puede haber otra manera de interpretación que apunte a considerar que este gobierno tendrá esta facultad autonómica. La palabra autonomía significa posibilidad de propia legislación y, por supuesto, que dentro de este concepto hay facultades tanto gubernativas –en ese sentido aparece clara la frase que indica que el jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad- como de legislación y de jurisdicción. Este último aspecto hay que correlacionarlo con el párrafo tercero de la norma propuesta, con la idea de un estatuto organizativo, que significará el máximo grado posible de autonomía, vinculado con el aspecto institucional. Ese estatuto organizativo será el resultado de una convención local electa por el pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, que tendrá la histórica tarea de establecer los lineamientos del gobierno de dicha ciudad.

El otro aspecto de la autonomía tiene que ver con lo político, y significa, como lo acabamos de referir, la elección del intendente y, por cierto, de los cuerpos deliberativos que se vayan a establecer. Las facultades de jurisdicción no significan otra cosa que un poder judicial. Y esto se relaciona también con la cláusula transitoria establecida al respecto, fijando que los jueces que hoy pertenecen a la justicia nacional de Buenos Aires dependientes del Estado nacional, pasen a ser jueces de la Ciudad de Buenos Aires.

En consecuencia, quedarán conformados con esta reforma los caracteres de una autonomía plena para el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Sin embargo, con toda prudencia se establece en el segundo párrafo que una ley garantizará los intereses del Estado nacional mientras dicha ciudad sea capital de la Nación. Esto tiene relación con los artículos de la Constitución que, naturalmente, se refieren al problema de la Capital Federal.

También se establece un plazo de 270 días para que el Congreso de la Nación sancione la ley que tendrá como misión deslindar con precisión las competencias que seguirá teniendo el Gobierno federal, de las que corresponderán al gobierno autonómico de esta ciudad-estado, que es la naturaleza que corresponderá a la Ciudad de Buenos Aires.

Creemos que esa ciudad, como verdadera megalópolis, tiene una serie de problemas fundamentales que necesitan pronta resolución. No podríamos desconocer el problema del área metropolitana, donde desde hace

tiempo se viene requiriendo un accionar conjunto del Gobierno federal, del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, de los diecinueve partidos del conurbano y, por supuesto, de la Ciudad de Buenos Aires.

También es menester apuntar a la solución de los problemas de desconcentración administrativa, a los inconvenientes financieros de esta ciudad-estado, debiéndose considerar necesariamente los relacionados con la coparticipación. Asimismo, debe ser esclarecido el problema de la eventual superposición de competencias entre el Gobierno federal y el de la Ciudad de Buenos Aires. Por supuesto, hay que resolver específicamente dos problemas urgentes, que son el de la Justicia y el de la Policía Federal.

Debemos superar la evidente paradoja que se observa en el Derecho Constitucional vigente. El más humilde de los municipios de la Argentina tiene una jerarquía institucional superior al de la Capital Federal porque, evidentemente, cualquiera de esos gobiernos municipales tiene una autonomía de carácter pleno o semipleno. Mientras tanto, la actual naturaleza de la Capital Federal no puede indicarse de ninguna manera por esas normas constitucionales como correspondientes a algún grado de autonomía.

Necesitamos producir este cambio constitucional. Es importante tener presente que la idea de la autonomía se corresponde filosóficamente con la de fortalecimiento del federalismo argentino.

Si vamos a reformar esta Constitución también en el artículo 106, para consagrar el principio de autonomía municipal, y cerrar este debate de la historia argentina sobre la naturaleza jurídica del municipio, que separó a aquellos que sostenían la autonomía de otros que pensaban en la autarquía, si naturalmente vamos a fortalecer el federalismo conforme lo analizamos en los despachos que provienen de las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, deviene imperativo que avancemos en esta misma idea de asegurar una autonomía plena para la Ciudad de Buenos Aires. Ello significará la consolidación de principios republicanos y federales. -Aplausos.

Sr. VALDÉS. — Señor presidente: Sin lugar a dudas la reforma de la Constitución Nacional es una cuestión trascendente para todos los habitantes de la república.

Sin embargo, para los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires —mi ciudad— esta Convención adquiere una importancia especial y muy particular,

porque se va a definir el nuevo status institucional que venimos reclamando desde hace tiempo.

Es evidente que al abordar la cuestión de la Ciudad de Buenos Aires, en un primer momento surge la idea de hacerlo desde lo particular, así como las provincias formulan planteos referidos a aquella tomándola en su carácter de Capital Federal –que nadie discute- de todos los argentinos. Otro reclamo podría hacerse desde el punto de vista sectorial de los vecinos de Buenos Aires, solicitando la autonomía plena de la capital. Pero al considerar este tema en forma meditada nos induce claramente a advertir que esta problemática nos exige tener una visión federal.

Un simple repaso de los últimos años de la vida institucional de la Ciudad de Buenos Aires muestra a las claras la insuficiencia e ineficacia del actual modelo jurídico-institucional que actualmente rige. La insatisfacción de los vecinos de Buenos Aires excede con creces el marco de la buenas o malas gestiones municipales, y están reclamando un nuevo orden para su ciudad.

Si consideramos a la Ciudad de Buenos Aires desde el punto de vista de su status constitucional concluiremos en que se trata de un distrito federal, pero si lo hacemos tomando como base el volumen de su población, el tipo de servicios que presta, su capacidad de recaudar impuestos o su presencia en la distribución de la coparticipación federal, bien podría decirse que se asemeja a una provincia. Finalmente, si tomamos en cuenta su capacidad para recaudar tasas y algunos de los servicios que presta, encontraremos funciones estrictamente municipales.

De lo expuesto se deduce que en la actualidad la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires se encuentra institucional y funcionalmente montada en distintos niveles jurisdiccionales, dando como resultado un modelo híbrido que torna más dificultoso aún el cumplimiento de sus funciones esenciales, tales como: planificar estratégicamente la formulación de políticas públicas, articular los intereses sociales, realizar un efectivo control de gestión y prestar los servicios básicos a la población.

Llegados a la instancia presente, en la que debemos discutir y decidir sobre qué status jurídico otorgamos a la Ciudad de Buenos Aires, debemos advertir la diferencia que existe entre Buenos Aires-Capital Federal y Buenos Aires- Ciudad de Buenos Aires, es decir, la ciudad que es la capital de todos los argentinos y, la otra, que es la casa de tres millones de argentinos y el trabajo, hospital, comedor y escuela de otros seis millones.

Es evidente que Buenos Aires-Capital Federal interesa a la Nación en su conjunto, y así debe seguir siéndolo. Por ello, una ley del Congreso debe garantizar los intereses del Estado nacional en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, en tanto sea capital de la Nación. Pero estamos convencidos de que la Buenos Aires- Ciudad de Buenos Aires debe tener –necesita- un status de autonomía, porque su modelo institucional actual –que condiciona y limita sus capacidades- recibe las demandas de más de nueve millones de habitantes, pero no cuenta con las funciones y capacidades de gobierno necesarias para darles una respuesta.

Decía Hamilton en El Federalista: “Un gobierno debe contener en sí todos los poderes necesarios para la plena realización de los fines que se someten a su cuidado y para desempeñar cumplidamente los encargos de que es responsable, con libertad de cualquier restricción que no sea el acatamiento del bien público y los deseos del pueblo”.

Existe consenso unánime respecto de la legitimidad del deseo de los vecinos de Buenos Aires de tener una administración más eficaz y eficiente de la ciudad. Ello incluye la elección de su jefe de gobierno en forma directa. Así lo entendimos los bloques de los partidos mayoritarios al establecer que la Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

Ahora bien, ¿qué es la autonomía? La autonomía puede definirse como la facultad de un ente de darse sus propias instituciones dentro del marco de sujeción jurídica natural que lo obliga en relación con otro ente de grado superior. Esta potestad de organizarse institucional y jurídicamente conlleva la posibilidad de darse sus propias normas de gobierno y de administrarse.

Por primera vez en nuestra historia, la Constitución Nacional reconocerá esta facultad al pueblo de Buenos Aires. El estatuto organizativo que habrá de dictarse reflejará fielmente la voluntad de los vecinos de Buenos Aires de contar con los instrumentos necesarios para administrar eficazmente su ciudad.

Creemos que la reforma que proponemos es una muestra de la madurez que los argentinos debemos exigir de nuestro federalismo, que no debe entenderse como la simple sumatoria de percepciones locales –y por ende parciales- de la realidad sino como un concepto integrador, conciliador de las distintas visiones que cada uno posee de las cuestiones de la república.

Señalo ante esta Convención que los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires no pretendemos la independencia, no somos secesionistas. Estamos orgullosos de que nuestra ciudad sea la capital de la Nación, un centro cultural, económico y político que es orgullo de todos los argentinos. No queremos perder esa condición; para nosotros es un honor que las autoridades nacionales residan en nuestra ciudad. Simplemente pretendemos contar con un gobierno que tenga las suficientes atribuciones para resolver nuestros problemas. Por ello buscamos la autonomía.

Estamos convencidos de que, más allá de los beneficios que la autonomía deparará a los vecinos de Buenos Aires, ella contribuirá a lograr una más correcta atención de los asuntos propios de una ciudad capital, cuestiones que son –sin lugar a dudas– de todos los argentinos. (...)

Sr. IBARRA. — (...) He escuchado con atención lo manifestado por los señores convencionales Antonio María Hernández y Valdés, con quienes coincidí respecto de muchas de las cosas que han manifestado. El señor convencional por la Capital me decía que en la versión taquigráfica del tema del Núcleo consta que yo había manifestado que así como se iba a aprobar lo atinente a la Ciudad de Buenos Aires, era mejor que lo que hoy teníamos. Por supuesto que lo es. ¡Cómo no iba a ser mejor que millones de ciudadanos, hasta hoy sin poder elegir a sus autoridades o a sus jefes de gobierno, lo pudieran hacer!

Esta reivindicación era unánime entre todos los sectores políticos. Por supuesto que es mejor. Pero también debo decir que ya no sé si esto es un error, porque también lo planteamos en la Comisión de Coincidencias Básicas. Es una cuestión más de fondo.

En la ley que declaró la necesidad de la reforma se estableció en el inciso b) del punto F del artículo 2° que la Ciudad de Buenos Aires será dotada de un status constitucional especial. Repito: La Ciudad de Buenos Aires. Esto es lo que dispuso la ley, a la cual muchos se ajustaron a rajatabla. Y sin embargo, ¿qué nos trae el proyecto que se encuentra en consideración y que será sometido a votación? No dice que la Ciudad de Buenos Aires tendrá un status constitucional especial sino que tendrá un régimen de gobierno autónomo. Es decir que no va a tener autonomía la ciudad; lo que será autónomo es el régimen de gobierno.

Si tal como lo planteamos en la Comisión de Coincidencias Básicas este es un error, fácil resultará corregirlo. Ahora bien, si se mantiene es porque en realidad no se quiere consagrar una plena autonomía en la Ciudad de

Buenos Aires sino que simplemente se intenta otorgar autonomía a su régimen de gobierno. Esto tiene implicancias, porque creo que además de poder elegir al jefe de gobierno en la Ciudad de Buenos Aires y definir sus instituciones es necesario cambiar la relación de poder que ésta tiene con la Nación. De ese modo la Ciudad de Buenos Aires podrá discutir con la Nación los derechos que entiende que le corresponden.

Si bien este es un debate que deben plantear las comisiones que atienden el tema del federalismo, creo importante que vayamos viendo que la Ciudad de Buenos Aires no puede estar absolutamente desplazada del sistema de coparticipación. Según el censo de 1990 la Ciudad de Buenos Aires aporta el 22% de los impuestos coparticipables. Quiero que se entienda bien que mi postura es absolutamente solidaria con la de las provincias, porque en todo caso no tiene que tocarse ni una sola coma de lo que a ellas les corresponde, pero sí de lo que le corresponde a la Nación. Esta Nación ha entregado las empresas públicas; se ha sacado de encima la educación, la salud, YPF, el gas, la electricidad y los caminos. De allí tiene que salir lo que se necesite, y no de lo que corresponde a las provincias.

Es necesario entonces que si realmente queremos la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires permitamos que ella sea viable. De nada vale que le digamos que puede elegir a su jefe de gobierno, dictar su legislación y tener su sistema judicial si después no le permitimos sentarse a discutir una nueva relación de poder con la Nación.

Podrá decirse que aquellos que cuestionamos el pacto tenemos una postura política y que la realidad es otra. Tal vez así sea, pero me pregunto si realmente estamos equivocados. Puede ser que el Gobierno que avasalló a los fiscales en muchas de las investigaciones importantes que realizaban –lo he sufrido en carne propia cuando me promovieron un sumario por desobedecer la orden que me mandaba no cuestionar el indulto– ahora diga que hay que respetar al Ministerio Público Fiscal y crearlo como órgano extrapoder.

(...) Es posible que ahora el señor presidente de la Nación, a través de esta Convención, tenga un criterio de respeto hacia el Parlamento. Pero veamos entonces los hechos y analicemos cuál es la voluntad política del Gobierno o del presidente de la Nación.

Mientras nosotros discutimos en las comisiones la incorporación con rango constitucional del Pacto de San José de Costa Rica, que prohíbe extender la pena de muerte en aquellos países que no la contemplan, el presidente de la Nación proclama ante cualquier micrófono que se le acerque la

necesidad de la pena de muerte; cuando en esta Convención discutimos hoy la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires —que fue uno de los ejes de la campaña del pactismo y de todos los que intervinimos en el proceso electoral— el presidente, como símbolo de voluntad suprema, emite un decreto por el que impone el establecimiento de un casino en la Ciudad de Buenos Aires; hablamos de limitar los decretos de necesidad y urgencia y el presidente utiliza este tipo de norma para suprimir la garantía del Banco de la Nación en el nuevo sistema previsional; y cuando hablamos de respetar en esta Convención al Congreso, el presidente de la Nación crea una supersecretaría pasando por encima de varias leyes vigentes.

¿Por dónde pasa entonces la realidad política? ¿Pasa por lo que estamos discutiendo en esta Convención o por los hechos que se producen a partir de decisiones del señor presidente de la Nación o del Gobierno nacional?

Todo esto me lleva a la conclusión de que en realidad el presidente no estaba comprometido con estos temas sino que solo le interesaba la reelección. Debemos en esto reconocer su sinceridad. Él prefiere que haya pena de muerte, no lo dice el Pacto de San José de Costa Rica; y prefiere los decretos de necesidad y urgencia, pasando por encima del Parlamento. Esta es la voluntad política. Pero en algo sí es absolutamente coherente: Defiende su reelección a rajatabla. En efecto, siempre fue coherente al manifestar su vocación reeleccionista.

No me preocupa esa actitud del presidente Menem, pero sí que desde esta Convención se le abran las puertas a esa vocación y —más allá del actual presidente— a que cualquier presidente que en el futuro descrea del equilibrio de los poderes, tenga sentadas las bases que le permitan legislar, pasar por encima del Parlamento y hacer tambalear el Estado de derecho. Estos son los hechos que nos van a marcar, no las intenciones con las que hayamos acordado. -Aplausos.

Sr. ROMERO. — Señor presidente: Ante todo quiero adelantar mi voto favorable con relación al Núcleo de Coincidencias Básicas.

Deseo referirme expresamente a un punto que de no ser correctamente interpretado podría alterar el equilibrio federal argentino. En efecto se trata de la cuestión de la Capital Federal, que es de trascendental importancia. Tanto es así que el siglo pasado le ha costado la vida a muchísimos argentinos resolver los problemas vinculados con ella. Por lo tanto, quienes representamos a las viejas provincias que contribuyeron a la formación de

la Nación pensamos que la alteración de este equilibrio podría traer graves consecuencias.

Debemos reconocer el inmenso peso político, económico, institucional y comercial que tiene la Ciudad de Buenos Aires. Si bien en un principio nuestro sistema federal tuvo como molde constitucional el de los Estados Unidos, con el correr del tiempo se ha ido convirtiendo en uno similar al sistema alemán primitivo, con la presencia hegemónica de Prusia.

En el siglo pasado fueron varios los intentos por ordenar este sistema. Se impusieron las reglas de la convivencia cuando la Ciudad de Buenos Aires dejó de ser cabeza de la provincia de Buenos Aires.

Es sorprendente también que hayamos alcanzado este punto sin un debate profundo en un tema de tanta trascendencia que para muchos significaba la elección directa del intendente de esa ciudad, cosa que comparáramos. Recuerdo que oportunamente en el Senado de la Nación dijimos que el momento para discutir acerca de la elección directa del intendente era la Convención Nacional Constituyente. Y en ese punto estamos todos de acuerdo. Pero de allí a interpretar que aquí estamos modificando el sistema de equilibrio federal, es otra cosa, que debemos dejar claramente asentado.

No se encuentran antecedentes ni necesidades históricas que justifiquen que la Ciudad de Buenos Aires tenga un status constitucional especial, como dice la ley que declaró la necesidad de la reforma, expresión que felizmente ha sido precisada por la Comisión de Redacción, aun cuando no lo haya hecho en su totalidad.

No se justifica que para la Ciudad de Buenos Aires se prevea un status constitucional especial, ya que otros municipios u otras ciudades más antiguas de determinadas provincias también podrían reclamarlo para sí al momento de la reforma de sus respectivas constituciones provinciales.

No puede la Ciudad de Buenos Aires conservar un status constitucional especial sin contemplar que la Capital Federal es la sede del Gobierno federal, cuyo territorio ha sido federalizado tal como lo establece el artículo 3 de la Constitución. Tampoco podemos creer que usando una terminología distinta vamos a lograr, por el impulso electoral de los partidos políticos, la gracia o la adhesión de los votantes de la Ciudad de Buenos Aires.

Entonces, cuando el texto habla de que la Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, eso no es otra cosa que un régimen municipal de gobierno autónomo. ¿Por qué ese ahorro de palabras? Estamos convencidos de que la ley que se dicte, que deberá ser sancionada

en los plazos establecidos, va a precisar que el artículo 110 bis se refiere a la autonomía municipal de la Ciudad de Buenos Aires que tendrá un gobierno autónomo, pero de carácter municipal, y fijará los límites dentro de los cuales funcionará la jurisdicción en el ámbito judicial.

Además cuando se indica que una ley garantizará los intereses del Estado nacional, debemos entender que el término intereses tiene un significado más amplio que el de competencia, que es el que se tendría que haber usado para decir que es el límite entre el Gobierno federal y el municipal. Pero como no se utilizó la palabra competencia, debemos entender que el término intereses no sólo comprende la competencia sino muchas cosas más.

Por otro lado, ¿por qué no se dijo que el estatuto organizativo –que algunos quisieron definirlo como una constitución- no es otra cosa que lo que en las provincias se denomina como carta orgánica municipal? ¿Por qué denominamos las cosas con otro nombre? Estamos seguros de que lo que interpretamos es lo mismo que entiende la mayoría, con lo cual no vamos a llevar a una confusión más grande a quienes desconocen los alcances gravísimos que puede tener una alteración de lo que tanto costó fundar y que desde 1880 a la fecha viene funcionando sin mayores equívocos.

Sin embargo, creemos que cuando aquí se habló de un status especial no se lo hizo con respecto a lo que nosotros entendemos como régimen municipal autónomo, sino que se dijo que es especial si lo comparamos con el que está vigente en la actualidad, que va a ser diferente toda vez que vamos a aceptar –así lo venimos pregonando-, por ejemplo, la elección directa del intendente y que la ciudad cuente con su propia carta orgánica municipal.

Pero de ninguna manera vamos a ponerla por encima de la situación en la que se encuentran los demás municipios autónomos del país, que funcionan en armonía con sus provincias.

De todos modos, como esto va a ser dirimido por una ley, esperamos que no haya conflictos. Pero es obvio que sobre cualquier conflicto se va a imponer la supremacía que establece el artículo 31 para la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que creemos va a interpretar el posible conflicto de la misma manera que nosotros entendemos lo que ha significado y significa la federalización y lo que representó el hecho de convertir a la Capital Federal en la capital histórica de la Nación, porque lo cierto es que a pesar de muchos intentos parece muy difícil –hasta ahora resultó imposible- modificar esta realidad de la que no nos quejamos, siempre y cuando admitamos los roles de esa convivencia. (...)

Si me permite voy a citar lo que dijo Pellegrini en 1881 en el Senado cuando se trató la Ley 11.029, referida a la organización de la Municipalidad de Buenos Aires, para fijar cuales son los límites que deben existir mientras ella sea sede del Gobierno federal. Decía Pellegrini que la Constitución declara que el presidente de la república es el jefe de la Capital Federal, pero esto sólo puede entenderse en cuanto se refiere al poder político. Es evidente que en la capital de la república no puede haber ningún otro poder político concurrente con el Poder Ejecutivo de la Nación, pero de ninguna manera puede extenderse esto hasta hacer del presidente de la república el jefe de la parte administrativa comunal de ese municipio, y no puede considerarse porque no hay interés nacional alguno que pueda haber inspirado ese precepto constitucional, mientras que el presidente de la república sea el único poder político de esta jurisdicción, eso será de interés de toda la nación.

Entonces, ¿quién distinguirá en el futuro los intereses comunales de los nacionales? Aquellas cosas de interés de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires deben ser regidas por el municipio, pero los intereses y los medios que la Nación necesita para cumplir con sus fines serán de carácter federal, como la cláusula del comercio, del progreso y la decisión sobre cuestiones que se litigan. Con respecto a esto último permítanme decir que el 80% de las causas económicas referidas a la quiebra y al concurso de empresas del interior del país, se dirimen en los tribunales de la Capital Federal. Pero también hay una garantía para todos los ciudadanos de que el Senado de la Nación sea quien a través del mecanismo del acuerdo y del juicio político nombra y remueve a los jueces. Pero esas decisiones no las podemos poner en manos de jueces que sean designados por lo que hoy es el Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires.

En consecuencia, cuando se dirima la competencia judicial habrá cuestiones propias de los habitantes de la ciudad, como los temas de familia y de propiedad inmueble que tendrán que ser dirimidos por la justicia local. ¿Por qué no las cuestiones comerciales, si es que atienden la mayor cantidad de temas que no están radicados en la ciudad? En fin, son incógnitas que quedarán para que la ley resuelva.

Está también el tema de lo que significó la federalización de la Ciudad de Buenos Aires conforme con el artículo 3 de la Constitución, pero la Capital Federal no es sólo de quienes viven allí sino que es patrimonio de todos los argentinos, y los que allí residen no pueden sentirse menos ni kelpers, como dijo hace poco un legislador por La Pampa. ¿Cómo va a ser kelper quien

vive donde se encuentran las mayores manifestaciones de riqueza, de cultura y de producción, y donde los ingresos medios son el doble que el promedio del resto de la nación? ¿Quién puede sentirse menos en la Ciudad de Buenos Aires? Se alega el hecho de no elegir un gobernador, pero ¿cuántos trabajan en Buenos Aires, eligen gobernador y viven en San Isidro? ¿De qué estamos hablando acá? (...)

¿Qué diferencia hay? Las provincias conservan el poder originario, conservan el poder no delegado. Aquí es a la inversa. Una ley le va a otorgar facultades de autonomía municipal a la Ciudad de Buenos Aires. La diferencia es que nunca va a ser provincia, salvo que deje de ser sede del Gobierno federal. Nos podemos ir tranquilos diciendo que no hemos creado ninguna rara avis constitucional. Sencillamente hemos puesto en pie de igualdad al municipio de la Ciudad de Buenos Aires con el resto de los municipios del país.

No hemos sentado las bases para una nueva crisis o discusión que los argentinos no estamos dispuestos a tener, porque no sólo pacífica darse tiempo sino que ya costó la sangre de muchos argentinos. -Aplausos

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: He de hacer breves referencias al punto e) del artículo 2° de la Ley 24.309 relativo a la elección directa del intendente y la reforma del status de la Ciudad de Buenos Aires.

La historia nos dice con toda claridad que la cesión de la Ciudad de Buenos Aires para constituir en ella la capital de la Nación fue una ofrenda suprema de la provincia de Buenos Aires, movida —en este caso— por su afán de unidad nacional.

Juan Bautista Alberdi dijo alguna vez —con mucha sabiduría— que bajo el símbolo de una capital lo que nos estaba faltando era una Nación.

El proceso de desprendimiento fue largo y doloroso, matizado con luchas fratricidas, tentativas fracasadas y soluciones erróneas que durante muchas décadas impidieron que se diese sanción a lo que establece el artículo 3° de la Constitución Nacional.

En 1880 las calles de Buenos Aires —Constitución, Los Corrales y Barracas— se tiñeron de sangre y de más de dos mil muertos por una breve pero cruenta jornada a raíz de los enfrentamientos entre los rifleros del gobernador Tejedor de la provincia de Buenos Aires —que había armado a las milicias provinciales para defender la ciudad como patrimonio de la provincia— y las fuerzas nacionales dirigidas entonces por el presidente Avellaneda.

En ese año —terminado y acallado este breve pero sangriento episodio bélico de nuestras guerras civiles— por ley de la Nación se dispone la constitución de la Ciudad de Buenos Aires como capital de la república. Reunidos a tal efecto en el municipio de Belgrano una parte de los diputados nacionales, con exclusión de la representación de la provincia de Buenos Aires.

Esa ley abre el camino para la superación de un largo conflicto que nos dividió a los argentinos durante tantas décadas, pero los bonaerenses recordamos siempre que las circunstancias en que se operó esta cesión no fueron las más aconsejables.

Dice bien René Orsi —mi amigo— en su libro sobre Alem y Roca, que la cesión del municipio de Buenos Aires “no fue tan sólo la consecuencia de una decisión patriótica —como se ha dicho siempre— sino el resultado de haberse establecido para siempre el imperium de los centralizadores del poder, esto es, el mando autoritario sobre el legítimo derecho de las provincias de ejercitar sus prerrogativas constitucionales en virtud del sistema federal de gobierno vigente.” Seguramente Orsi se inspira en el debate realizado con motivo de esta ley, que tuvo como protagonistas fundamentales y esenciales nada menos que a Leandro N. Alem y José Hernández, ambos enfrentados en una discusión histórica, en la que Alem —en setiembre de 1880, tres meses después de la guerra fratricida que había presenciado— decía premonitivamente: “¿Qué significará indefectiblemente la centralización...?” —y se está refiriendo al poder inmenso que habría de concentrar la Ciudad de Buenos Aires como capital de la república—, a lo que se respondía: “El brillo, el lujo, la ilustración, la luz en un solo lugar y la pobreza, la ignorancia, la oscuridad en todas partes. Ya vendrán también aquellas odiosas e irritantes distinciones...” —continúa diciendo Alem— “...con sus funestas consecuencias sociales. Aparecerán las gentes principales, separando a las gentes plebeyas. El elemento civilizado condenando al elemento ignorante; las clases privilegiadas y distinguidas repudiando a las clases de baja esfera. Y en este estado de cosas la opresión casi inevitable sobre los últimos y el principio de aquellas funestas cuestiones sociales de que nos íbamos librando felizmente”.

Le responde un Hernández contradictorio para quienes hemos visto en este poeta un defensor de lo criollo y de lo gaucho, diciendo que no se trata en este caso de hacer centralismo, sino que la entrega de la Ciudad de Buenos Aires al patrimonio de la Nación tendría una notoria influencia positiva en el desenvolvimiento de la sociedad argentina pues llegaría el correntino

enérgico, el entrerriano altivo, el cordobés amante de las ciencias, el tucumano liberal y el salteño serio, prudente y emprendedor, que es el inglés de la República Argentina.

Si traigo a colación estas circunstancias históricas es porque nos ratifican en lo que queremos decir esta noche: Buenos Aires va a ganar su autonomía pero tendrá que seguir siendo de todos los argentinos. -Aplausos

Dejo expresado ante esta Convención que cualquier alternativa que contemple a la Ciudad de Buenos Aires como desprovista del carácter de capital de la república deberá contar siempre con el acuerdo de la provincia del mismo nombre que la cedió bajo la condición resolutoria de que fuera la capital de los argentinos y ninguna otra cosa. Si eventualmente se pretendiera convertir a la ciudad en provincia o en cualquier otra entidad que no implicara la devolución de la ciudad a la provincia, ésta deberá desprenderse expresamente —repito, expresamente— de ella.

Quisiera, señor presidente, referirme brevemente, porque hace al tema de debate, a la Ley provincial 10.454 que cedió tierras a la Nación a efectos de constituir la nueva Capital Federal en el enclave de Viedma—Carmen de Patagones (Ley 23.512), y a la presunción errónea de que con ella la provincia de Buenos Aires habría renunciado a los derechos que le corresponden originariamente sobre el territorio de la Ciudad de Buenos Aires.

En relación con ello, y para que obre como antecedente, afirmo que:

1) Ninguna de las disposiciones de la ley citada dispone la cesión de los derechos que pudieren corresponderle a la provincia sobre el territorio de la ciudad. Estos derechos se fundan en los términos de la cesión que oportunamente realizara la provincia por la Ley 1.355, que precisaba en su art. 1° que “a los efectos del artículo 3° de la Constitución de la Nación, la legislatura de la provincia, cede el territorio del municipio de la Ciudad de Buenos Aires, que ha sido declarado capital de la república por la ley nacional de septiembre 21 de 1880”.

2) Aún más: El párrafo 5° del art. 6° de la Ley 10.454 preveía la posibilidad de “cesión de la ciudad” a la provincia de Buenos Aires. Si bien técnicamente es discutible que la ley no hablara de “retrocesión”, queda claro que el legislador no renuncia al territorio originario, pues como se remarca entre la provincia,...la Nación... y las demás provincias, mantienen su vigencia.

3) En el mismo sentido ha de interpretarse el art. 10 de la misma ley, que establece que la ley nacional deberá contemplar la devolución (el término aquí está bien empleado) del territorio de la ciudad a la provincia o la formación de

una nueva provincia. Esto no implica que el legislador provincial le reconozca competencia a la Nación para determinar exclusivamente por sí el destino de la ex capital.

4) Cualquier otra duda que suscite la Ley 10.454 queda despejada con la lectura del art. 9, que determina que la “cesión dispuesta quedará sin efecto si transcurridos cinco (5) años de la fecha de publicación de la presente no se diere cumplimiento”.

Por lo tanto, ninguna de las disposiciones de la presente reforma podrá ser interpretada en el sentido de sustraer la ciudad capital a la Nación. Esta reforma reconoce el derecho del electorado de elegir al intendente. También reconoce facultades de legislación en la medida de la delegación que haga el Congreso de la Nación. Todo esto es cierto. Pero cuando efectúe tal delegación, el legislador deberá considerar cuidadosamente la especificidad de la capital y dar prioridad, antes que nada, al libre desenvolvimiento de los poderes nacionales residentes en ella.

Formuladas estas precisiones, no puedo terminar esta breve incursión en la historia y en los derechos que le asisten a la provincia frente a su querida ciudad sin referirme en forma expresa a Buenos Aires, esta ciudad cosmopolita que es de todos pero que no es de ninguno. Como dice mi amigo, el poeta Castelpoggi: “A Buenos Aires la quiero como a una amante, como a una mujer que nunca se la posee del todo”. Buenos Aires es eso: Un deseo antes que una necesidad. Es de los argentinos antes que de los porteños.

Cuando en mayo de 1987 se discutió en la Cámara de Diputados el eventual traslado de la Capital Federal a la ciudad de Viedma dije en mi discurso que venía a rendir homenaje a la Ciudad de Buenos Aires y no a demeritarla más allá de lo jurídico y geopolítico, por lo que significa Buenos Aires por su cultura, por el prestigio que ha conseguido para la Argentina, por lo que representa para el arte, la arquitectura y la música y porque en sus monumentos, paisajes y lugares se ha escrito la historia de la patria. Así me refería a Buenos Aires en aquella ocasión.

Ustedes saben que el único gentilicio que se encuentra en la Constitución Nacional es precisamente el nombre de Buenos Aires. Ella no nació como la ciudad puerto que hoy conocemos; nació como un real, como una fortaleza para cuidar el apostadero donde se calafatearían las naves que llegaban a estas latitudes. Su primer nombre fue Santa María del Buen Ayre, probablemente por un voto a la venerada Señora de los Vientos al atravesar las zonas calmas del Ecuador. No olvidemos que en los barcos que llegaban

a Buenos Aires venían los mercenarios que habían erigido su culto en una ermita de Cerdeña —la Madonna di Bonaria— y de ahí viene el nombre de Buenos Aires.

Cuando el 11 de junio de 1580 llegó Garay desde Paraguay fundó no ya Buenos Aires, sino la ciudad de la Santísima Trinidad. A su puerto sí lo llama de Santa María de los Buenos Aires. Con el tiempo el nombre del puerto terminó imponiéndose al de la ciudad.

Actualmente Buenos Aires es, antes que una ciudad más, la síntesis de nuestro país. Es una muestra de todos nosotros, porteños y provincianos. La consideramos nuestro hogar común. De ahí que lógicamente nos sintamos con deberes y derechos sobre ella.

Con el fino decir de su prosa poética, Leopoldo Marechal escribía en su Megafón: "...no hay ninguna razón para instalar a Buenos Aires en los museos polvorientos de la arqueología... Nuestra ciudad ha de ser una novia del futuro si guarda fidelidad a su misión justificante de universalizar las esencias físicas y metafísicas de nuestro hermoso y trajinado país."

Por eso. Buenos Aires, aún en este esquema y en esta nueva condición en que seguramente la va a situar esta reforma, tiene que seguir sintetizando nuestras esencias nacionales y universales. Ese es su perfil, al mismo tiempo propio y de todos.

Por eso, cuando diseñamos su nuevo estilo o status institucional hablamos de esta novia del futuro, capaz de vibrar con el poema del paranaense Carriego, tanto como con el tango de un santiagueño como Homero Manzi; con la voz de Gardel, pero también con el ritmo del rosarino Fito Páez; con la prosa rioplatense de Borges y de Roberto Arlt, pero también con las de miles de escritores y artistas argentinos que en sus calles, talleres y aulas encuentran una resonancia y una consagración que habrá de nacionalizar y universalizar lo que nuestro solar natal fue madurando lentamente. -Aplausos

INSERCIONES REFERIDAS A LA AUTONOMÍA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SR. CONVENCIONAL ACHEM SOBRE “ELECCIÓN DIRECTA DEL INTENDENTE Y RÉGIMEN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES”

Entregada en Secretaría Parlamentaria en la Sesión Plenaria Número 21
Tomo V Página 5079 (1° de agosto de 1994) ⁵

Capital Federal

En la consideración del Pto. “F” de la Ley 24.309 relativo a la Elección Directa del Intendente y la Reforma de la Ciudad de Buenos Aires, Cruzada Renovadora dice que:

A) La historia nos demuestra que la disputa entre federales y unitarios ha constituido el eje alrededor del cual se ha tejido la historia trágica de los primeros sesenta años de nuestra patria, el problema de la capital de la Nación ha estado engendrado de tal manera con el dilema de aquella disputa, que cabe afirmar que el año 1880 fue el del fin del período de las guerras civiles entre argentinos, porque el triunfo militar del ejército nacional sobre las huestes fieles al gobernador de Buenos Aires, Carlos Tejedor, permitió - con el acuerdo de esa Provincia - sancionar la ley que cerraba definitivamente el círculo normativo que conformaba el país federal que decretaron los constituyentes de 1853. En adelante Buenos Aires seguiría siendo la capital de la república, pero ahora, su territorio se federalizaba íntegramente, y la provincia de aquel nombre debería elegir su capital en un lugar de su restante territorio, lo que se concretó con la fundación de La Plata.

Con los años se confirmaría la predicción de Leandro Alem en el debate previo a la sanción de dicha ley, de que ella creaba la “ciudad-república” que aumentaría su hegemonía sobre el resto del país, frustrándose las esperanzas de las provincias interiores en el sentido contrario, que fue lo que las determinó

5. Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos del Ministerio de Justicia de la Nación de la República Argentina, Buenos Aires, La Ley, 1995, Tomo VII, págs. 6580-6582.

a sancionarlas. Al interior entonces ya no le quedó otro consuelo que estampar su queja en un refrán que rezaba y reza: “Dios está en todas partes pero atiende en Buenos Aires”.

B) Este proyecto es uno más entre los que demuestran la destrucción real del formal régimen federal argentino. Ello no es porque considere ilegítima la pretensión porteña de recuperar su territorio y elegir autoridades; sino porque se visualiza que si se aprueba este proyecto lo que hoy es territorio nacional pasará a ser compartido por tres centros de poder - el federal, el provincial y el municipal- lo que significa lisa y llanamente la desfederalización casi total de la ciudad sede de su gobierno.

Entiendo que por ley limitaremos el poder de esta ciudad, pero debo advertirles que en política, como dijera uno de los hombres más importantes de nuestra patria “La realidad es la única verdad (Perón), con lo que quiero decir, señor presidente, que el poder real porteño bien puede revertir la limitación formal.

“Si los derechos de Buenos Aires son respetables los de las provincias interiores no lo son menos”.

Deberemos pues, primero decidir cuál será la capital de la república y una vez trasladado el Gobierno federal podrá comenzar a regir la autonomía pretendida.

Para ello y de acuerdo a lo dispuesto por el 67 inc. 14) no es necesario que la Convención pierda el tiempo en este tema y se tome atribuciones que se superponen con otro organismo como es el Congreso nacional, en donde el tema debe ser tratado.

Si se llegara a establecer lo que se llama un status constitucional especial que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción y consideramos, compartiendo la tesis del Dr. Julio González de que la capital es un “condominio de todas las provincias argentinas”, donde su terreno; su ejido, es cedido por la provincia de Buenos Aires y todas las mejoras realizadas sea han hecho con fondos de las rentas generales de la Nación; las provincias entonces, podrían exigirle la devolución de las mismas.

El sentimiento que nos queda a los hombres del interior es que la capital ya no sería de todos los argentinos sino que los porteños nos estarían prestando un lugar para un gobierno que debiera ser de todos.

Opino que las propuestas alternativas serían:

- a) Que quede como está.
- b) Que el Congreso Nacional pueda emitir un voto de censura o promover juicio político al intendente.
- c) Que el Congreso Nacional eleve una terna al presidente para que este elija.

Por mi parte considero que podría autorizarse la elección directa del Intendente, pero sin modificar el ordenamiento jurídico vigente. Para ello no sería necesario modificar el Título II, de la Segunda Parte introduciendo un nuevo art. 110 bis, bastaría la sola inclusión de un agregado en el inc. 3° del art. 86, ya que él se refiere a las atribuciones del Poder Ejecutivo.

Art. 86: El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

Inc.1°):.....

Inc.2°):.....

Inc.3°):"Es el Jefe inmediato y local de la capital de la Nación, (agregado), no obstante el Intendente será elegido directamente por el pueblo."

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SR. CONVENCIONAL ALFONSÍN SOBRE “NÚCLEO DE COINCIDENCIAS BÁSICAS”

Entregada en Secretaría Parlamentaria en la Sesión Plenaria Número 21
Tomo V Página 5079 (1° de agosto de 1994) ⁶

I. La necesidad de las reformas propuestas en el Núcleo de Coincidencias Básicas:

IV.8. Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires y elección directa de su Intendente:

La reforma asegura a la Ciudad de Buenos Aires un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y un jefe de gobierno elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

La decisión de otorgar plena autonomía a la Ciudad de Buenos Aires, constituye el epílogo de una vieja disputa que motivó graves enfrentamientos por largos años de la vida nacional.

Al sancionarse la Constitución de 1853, sin la participación de la provincia de Buenos Aires, se estableció en el artículo 3° que “Las autoridades del Gobierno federal residen en la Ciudad de Buenos Aires que se declara capital de la Confederación por una ley especial”. Este fue uno de los artículos cuya reforma exigió la provincia para reincorporarse a la república en 1860, resultando modificado según la redacción que ha llegado hasta nuestros días, es decir sin incluir mención alguna sobre cuál sería la ciudad capital, sino dejando irresuelta la cuestión hasta obtener el consentimiento del territorio a federalizarse.

Dadas las traumáticas experiencias pasadas, era un importante objetivo de los constituyentes de 1853-60 mantener el gobierno de la ciudad en manos de los órganos del Gobierno federal. En aquel momento, resultaba impensable que las autoridades nacionales tuvieran asiento en un distrito cuyo Gobierno pudiera serle hostil. De allí, las cláusulas que atribuyen al Poder

6. Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos del Ministerio de Justicia de la Nación de la República Argentina, Buenos Aires, La Ley, 1995, Tomo VII, págs. 6582-6596.

Ejecutivo y al Congreso la jefatura administrativa y legislativa sobre la ciudad porteña (arts. 67 inc. 27) y 86 inc. 3°).

Estas enconadas disputas forman parte del pasado. Hoy resulta impensable un conflicto de aquellas magnitudes entre los vecinos y autoridades de Buenos Aires y los funcionarios de la Nación.

La Ciudad de Buenos Aires ha adquirido su propia identidad al margen de la provincia que la rodea. Ha crecido enormemente desde el punto de vista económico y demográfico, hasta convertirse en la más importante concentración urbana del país, con más de tres millones y medio de habitantes y siete millones de transeúntes permanentes. Hace muchos años que el gobierno por delegación que ejercen el Intendente y el Consejo Deliberante resulta totalmente insuficiente, no sólo desde el punto de vista de su efectividad, sino también de su legitimidad.

Las reivindicaciones localistas han perdido su vigencia, y las relaciones de cooperación para el bien del país priman por sobre otras consideraciones. Por lo tanto, ha llegado la hora de dar una solución a "la cuestión capital", contemplando las necesidades de profundizar la democracia y aumentar la eficacia de la gestión gubernamental. Es tiempo de devolver a los porteños sus derechos soberanos de elegir su forma de gobierno, conforme el art. 5° de la Constitución Nacional, de elegir a sus representantes y de controlar la gestión de sus asuntos cotidianos.

De acuerdo con la reforma, la Ciudad de Buenos Aires seguirá siendo la Capital Federal de la República Argentina, ya que no se modifica el artículo 3° de la Carta Magna, y aún están vigentes la ley nacional que declara capital de la república al municipio de la Ciudad de Buenos Aires (21 de setiembre de 1880) y la ley de cesión del territorio hecha por la provincia de Buenos Aires el 26 de noviembre de 1880.

La Ciudad de Buenos Aires adquirirá autonomía y el Congreso de la Nación convocará, en el plazo de 270 días, a los ciudadanos de la ciudad para que dicten el estatuto organizativo de sus instituciones. Es decir, para que dicten la constitución de la Ciudad de Buenos Aires, con plena autonomía legislativa y un poder judicial propio.

Teniendo en cuenta las especiales circunstancias históricas que se dieron en relación a la "cuestión de la Capital Federal", la Ciudad de Buenos Aires no será una provincia en sentido estricto ni tampoco un municipio, sino una ciudad-estado autónoma, asiento del Gobierno federal.

Se prevé un sistema de cooperación entre el Gobierno de la Ciudad y el Gobierno nacional, por el cual, en tanto permanezca como asiento de los órganos del Gobierno federal, se le obligue a garantizar dentro de su territorio el pleno ejercicio de los poderes que a ellos les confiere la Constitución Nacional, cooperando en todo lo que fuera menester para el cumplimiento de sus funciones. Todo esto será objeto de una ley.

V. Conclusión.

Es importante concluir indicando con claridad cuál es nuestro objetivo y nuestra intención al incorporar a la Constitución las reformas previstas.

Sabemos que la constitución no se limita a ser un mero texto, sino que implica una compleja práctica. Dentro de esa práctica constitucional tiene una significación especial la interpretación de la constitución.

Dada la relevancia que tiene la intención del constituyente para interpretar la constitución, queremos ser bien precisos en los objetivos que esta reforma persigue y en el sentido de las cláusulas que estamos reformando, de modo tal de constituir una fuente clara de interpretación.

En primer lugar, es nuestra intención principal atenuar el presidencialismo y desconcentrar las facultades del presidente. Por ello, cada vez que exista una duda acerca del alcance que haya que otorgarle a las cláusulas que estamos sancionando, la duda debe ser resuelta interpretando de la manera más restrictiva posible las facultades presidenciales.

En especial, deben interpretarse de forma restringida, y con el más cuidadoso escrutinio, las facultades del Poder Ejecutivo de dictar decretos de necesidad y urgencia, el ejercicio de las facultades de legislación delegada y la facultad para promulgar parcialmente las leyes.

Cuando exista alguna duda interpretativa entre las facultades del presidente y el Congreso, los jueces y demás intérpretes deberán darle prioridad a la solución que privilegia al Congreso. Ello puesto que la intención de estas reformas es fortalecer al Poder Legislativo, para establecer un nuevo equilibrio de poderes.

Cuando exista alguna duda respecto del alcance de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, debe interpretarse que hemos reconocido al pueblo de la Ciudad de Buenos Aires la más amplia autonomía.

Toda norma que pueda implicar alguna limitación a la independencia del Poder Judicial, a la independencia e imparcialidad de la composición

del Consejo de la Magistratura, y de la independencia y de las facultades de la Auditoría General de la Nación, aunque no contradiga el texto que sancionamos, debe considerarse que vulnera el sentido de la constitución y contradice la intención del constituyente. Por el contrario, las facultades del Congreso en el control del gobierno, deben interpretarse ampliamente.

Se debe tener presente que nuestra intención al sancionar estas reformas tiende a evitar la degradación de la democracia y de las instituciones que ponía en peligro nuestra república.

La reforma apunta a revertir esta situación. Nuestra concepción se fundamenta en la convicción de que la política debe tener una base ética y que el poder debe ejercerse con legitimidad. Aspiramos a fortalecer las instituciones para fortalecer la democracia.

No puede quedar duda alguna de que estas propuestas tienden a construir la base de una nueva y más amplia democracia, al crearse nuevas instituciones que aseguren un mejor equilibrio entre los poderes y desconcentren las facultades presidenciales. A modo de ejemplo podemos afirmar que la creación de la figura del jefe del gabinete de ministros con responsabilidad parlamentaria desconcentra el poder presidencial, destraba bloqueos entre los poderes, y genera válvulas de escape a situaciones de crisis; que la elección directa del presidente, los senadores y el jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires amplía la legitimidad democrática; que la modificación del sistema de selección y nombramiento de jueces, y el fortalecimiento de los organismos de control de la administración pública tienden a mejorar los mecanismos de control del poder.

Nuestra intención con estas reformas es también la de fortalecer al federalismo. Al limitar las atribuciones presidenciales para ordenar la intervención federal, y al modificar el Senado; se establecen organismos y mecanismos más aptos para la defensa de las autonomías provinciales.

Nos proponemos con estas reformas que la nueva constitución promueva una práctica de gobierno mucho más acorde con las exigencias morales y políticas de la inmensa mayoría de los argentinos.

Dije muchas veces que la consolidación de una democracia moderna, solidaria y participativa exige la construcción de nuevas instituciones y de nuevos hábitos y prácticas políticas. Estoy convencido de que con esta reforma vamos a sentar las bases constitucionales que aseguren libertad para cada uno y justicia para todos.

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SR. CONVENCIONAL DE LA RÚA SOBRE “RÉGIMEN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES”

Entregada en Secretaría Parlamentaria en la Sesión Plenaria Número 21 Tomo V Página 5079 (1° de agosto de 1994) ⁷

La presente inserción procura examinar la temática derivada del reconocimiento “a la Ciudad de Buenos Aires de un status jurídico especial, equivalente al que, desde la sanción de la Constitución de 1853, ostentan las provincias argentinas”.

Conflictiva y prolongada ha sido la historia de esta ciudad que, signada desde sus orígenes para cumplir un rol trascendente en la historia institucional argentina, se vio a la par imposibilitada de organizar sus instituciones y elegir a sus gobernantes.

La historia, que comienza con su fundación por Juan de Garay, hizo de ella la residencia permanente de las autoridades centrales durante el período de la Colonia: La Gobernación de Buenos Aires, en 1617, el Obispado, en 1620; la Audiencia, en 1661; el Virreinato del Río de la Plata, en 1776, tuvieron su sede en la ciudad.

La revolución de mayo de 1810 no modificó esta situación y la cuestión fue desde entonces la raíz de conflictos. Desde el 25 de Mayo de 1810, los Gobiernos patrios continuaron residiendo en la Ciudad de Buenos Aires, con la excepción, en 1816, el Congreso nacional instalado en la ciudad de Tucumán y que allí funcionó hasta abril de 1817, oportunidad en que se trasladó a Buenos Aires. Aún en los períodos de aislamiento provincial, caracterizados por la inexistencia de Gobiernos nacionales, la Ciudad de Buenos Aires no perdió el carácter de capital de la Nación, por cuanto el gobernador de la provincia casi siempre contó con las facultades que le conferían los Gobiernos de provincias, para representar a éstas en las relaciones con las potencias extranjeras y, además, porque en la misma ciudad residían los representantes consulares y diplomáticos acreditados oportunamente por varias de aquéllas. El Congreso Constituyente de 1824-1826 sesionó en la Ciudad de

7. Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos del Ministerio de Justicia de la Nación de la República Argentina, Buenos Aires, La Ley, 1995, Tomo VII, págs. 6623-6628.

Buenos Aires y a iniciativa del presidente Rivadavia, declaró que esta ciudad y un amplio ejido sería la capital y por lo tanto, residencia de los poderes de la Nación.

Cuando después de Caseros se reúne la Convención Constituyente, sin la presencia de los Convencionales de la provincia de Buenos Aires -transformada en Estado soberano- y sancionada la Constitución de 1853, las provincias del interior asumen el protagonismo de la ciudad, y en el artículo 3º, la declara capital de la república, sin que ello ponga fin a los conflictos. Buenos Aires no quiere ser cercenada. Prefiere la igualdad entre sus pares a perder su autonomía. Urquiza, a causa del resentimiento porteño, deberá residir en la ciudad de Paraná. Después de Cepeda, Buenos Aires logra imponer a las demás provincias su posición, y la Convención Constituyente de 1860 modifica el controvertido artículo 3º. Sin embargo, la cuestión no encuentra solución definitiva hasta 1880. Ni siquiera Mitre, como hombre de Buenos Aires, logra vencer los recelos de la legislatura porteña y, si bien obtiene que el Congreso de la Nación declare a la ciudad capital, la ley es rechazada por la legislatura local que le impone una solución de compromiso que le permite residir transitoriamente en la ciudad por el término de 5 años. Mientras tanto, se suceden los proyectos de ley que pretenden buscar una solución alternativa.

La situación del Gobierno nacional como huésped del Gobierno Provincial se torna insostenible, rompiéndose el statu quo en 1880, más que por razones jurídicas por otras de índole estrictamente política, cuál fue el enfrentamiento de Carlos Tejedor, gobernador de la provincia de Buenos Aires, con el presidente Avellaneda y su candidato a sucederlo, el General Julio A. Roca. Ante el alzamiento de las tropas del gobernador, el presidente Avellaneda se ve obligado a trasladar la sede del Gobierno a Belgrano, donde con un quórum estricto, sancionó la Ley de Capitalización de la Ciudad.

Triunfan los pueblos del interior e imponen a Buenos Aires la obligación de ceder la ciudad para asiento de las autoridades federales. Con ello, gana el Estado federal en su conjunto, pero pierde la ciudad que, no obstante concentrar el mayor número de habitantes, se ve imposibilitada de regir su destino.

Es que los reiterados conflictos entre el Gobierno central y Buenos Aires, justificaron entonces la adopción de un régimen especial de gobierno para esta ciudad, basado en la existencia de un único centro de decisión política, ejercido por el presidente como jefe inmediato de la Capital Federal, y el Congreso, como legislatura exclusiva de dicha ciudad.

No obstante lo expresado, la Constitución sancionada en 1853 no dejó de reconocer los derechos históricos del pueblo residente en la ciudad y, apartándose del modelo americano, le reconoció el derecho de participar en la elección del presidente y vice de la Nación; de elegir representantes ante la Cámara de Diputados; e incluso de participar en la conformación del Senado en igualdad de condiciones que las provincias, sin considerar un obstáculo el rol federal asignado a este cuerpo.

Dentro de la sistemática de la Constitución del 53, en la que se designaba expresamente a la Ciudad de Buenos Aires como capital de la república, el reconocimiento del derecho de los habitantes del distrito federal de participar en la conformación de los órganos federales de gobierno, constituía una solución transaccional ante los distintos intereses en juego, que encuentra sus antecedentes en la historia, e indica, como enseña Sánchez Viamonte (Manual de Derecho Constitucional, pág. 328) que dicha ciudad se encuentra, respecto del Gobierno federal, en una situación institucional semejante a la de las provincias. “La Capital Federal es, políticamente, una provincia que no se da sus propias instituciones locales, sino que se rige por las que le suministra la Constitución Nacional”. Esta particular situación institucional reconocida a Buenos Aires encuentra su razón de ser en la importancia que, desde su fundación, fue adquiriendo la ciudad, motivada principalmente por su doble carácter de ciudad-puerto y ciudad-capital, hecho que produjo, por una parte, el crecimiento constante de su número de habitantes, y por la otra, el desarrollo económico de la zona, en detrimento, incluso, del interior.

La reforma de 1860 no modificó sustancialmente esta situación, ya que si bien se elimina del artículo 3° toda referencia a la Ciudad de Buenos Aires, las provincias continuaban, como hemos indicado, señalándola como futura sede de las autoridades federales, hecho que justificaba las prerrogativas referidas en relación a una ciudad que por su protagonismo histórico, así como por su importancia en el concierto nacional, no podía ser privada de su derecho fundamental de participar en la formación del Gobierno federal.

El texto constitucional de 1853-60, sin embargo, consideró inoportuno conferir a los habitantes de la ciudad en que residirían las autoridades del Gobierno federal, el derecho reconocido a las provincias de darse sus propias instituciones y regirse por ellas. La importancia que por entonces se asignaba a la cuestión capital, así como el temor a los posibles problemas que podría acarrear la llamada cohabitación de autoridades de diferentes niveles estadales, llevaron al constituyente a asignar al presidente de la república la

jefatura inmediata y local de la Capital Federal, y al Congreso de la Nación la atribución de legislar, en forma exclusiva, para dicha entidad.

Mucho se ha discutido en el pasado sobre la viabilidad de un régimen municipal en la ciudad capital; también han sido innumerables las controversias en torno a la posibilidad de devolver a sus habitantes el derecho de elegir a su jefe de gobierno. En los hechos, fue la propia Convención Constituyente de 1853 la que cinco días después de la entrada en vigencia de la Ley Fundamental, actuando como legislatura ordinaria, estableció una Municipalidad para la Ciudad de Buenos Aires, y dispuso que la designación de su presidente se efectuara por el Poder Ejecutivo Nacional de una terna propuesta por la Municipalidad entre sus miembros, los que -a su vez- eran elegidos por el pueblo a razón de dos por cada una de las once parroquias.

Base popular, en consecuencia, establecida por la propia Convención que adoptaba un sistema similar al de muchos países europeos actuales, en el que el alcalde es el presidente del Concejo.

La legislación posterior olvidó el precedente de la ley de 1853 y se atuvo a la letra de los artículos 67 inc. 27) y 86 inc. 3º). Nunca más se logró la elección popular del Intendente, aunque el Congreso fue más generoso en su cesión de derechos a favor del Concejo, tal vez para evitarse las tediosas tareas propias de la legislación municipal. Pero estas autoridades han carecido de entidad y respaldo propio, siendo sometidas a numerosas intervenciones, que llegaron, incluso a disolver el Concejo.

Es cierto que este organismo, a pesar que en determinadas etapas gozó de prestigio y fue precursor de mejores formas de representación, en muchos otros períodos de su historia fue motivo de desconfianza y aún de repudio. Tal vez, el propio carácter híbrido de la institución, la carencia de pautas constitucionales precisas, a través de la ley orgánica sancionada por el Congreso, ha determinado que, hasta por su falta de importancia real, se prestara a desviaciones y vicios en general no padecidos por los cuerpos similares existentes en provincias.

Pero el pueblo de la Ciudad de Buenos Aires no permaneció pasivo ante estos actos, y a través de sus representantes en el Congreso de la Nación reclamó, desde comienzos de este siglo, que se le reconociera el derecho de elegir no sólo a los miembros del Concejo, sino también del propio departamento ejecutivo.

Hoy, la declaración de la necesidad de la reforma efectuada por el Congreso de la Nación por Ley 24.309, permite remover el principal obstáculo

que ha conspirado contra el reconocimiento de sus derechos, cual es la controvertida constitucionalidad de su instrumentación a través de la legislación ordinaria, en orden a lo dispuesto por los artículos 67 inc. 27) y 86 inc. 3°) de la Constitución Nacional. Pero también, la ley declarativa ha habilitado para avanzar aún más en esta materia, autorizando a instaurar un régimen de autonomía para la ciudad, que la coloca en una situación institucional similar a la que ostentan las provincias argentinas.

Esta Honorable Convención Constituyente no pretende sino hacer justicia con una ciudad en la que vive la décima parte de la población del país (más de tres millones) y transitan diariamente más de siete millones de personas. Y que, conforme al Censo Económico de 1985, participa en 22% del PBI nacional; que posee más de 16.000 establecimientos industriales instalados y más de 120.000 comercios que emplean, en su conjunto, a más de 800.000 personas.

Como puede advertirse en estos datos, la dimensión, importancia y riqueza de la Ciudad de Buenos Aires, la excluyen, por una parte, del concepto clásico de municipio, y las características exclusivamente urbanas que presenta, por la otra, la diferencian, desde una perspectiva fáctica, del concepto tradicional de provincia, y hacen de ella una verdadera ciudad-estado que merece un tratamiento especial en el texto constitucional.

El status que hoy se confiere a la Ciudad de Buenos Aires, se funda así, no en su condición de capital de la república, condición que podría dejar de tener en un futuro, sino en la necesidad de brindarle los instrumentos adecuados que, fundados en el concepto clásico de “autonomía”, le permitan satisfacer los peculiares requerimientos de una megalópolis, requerimientos que continuarán existiendo, aun cuando la ciudad deje de ser la capital.

En este contexto, la autonomía reconocida a Buenos Aires significa asignar a la ciudad-estado facultades de autogestión (poder de gobernarse libremente dentro de su estatuto), y de “autoorganización” (derecho a dotarse a sí misma de un estatuto a su elección), y debe ser analizada no sólo a la luz de lo dispuesto por la norma específica que se propone incorporar en la materia (art. 110 bis), sino también de las restantes disposiciones modificadas por esta Honorable Convención que contribuyen a equiparar a la Ciudad de Buenos Aires con los restantes Estados que integran la Federación. En especial, por aquellas que derogan el inciso 3°) del artículo 86; limitan las atribuciones conferidas por el inciso 27) del artículo 67 al Congreso de la Nación al sólo efecto de asegurar los intereses del Estado federal mientras la ciudad

continúe siendo la capital; excluyen expresamente de la aplicación del régimen de designación y remoción previsto en los artículos 86, inc. 5º), 99 bis y 99 ter, a los magistrados que ejerzan la jurisdicción ordinaria en la ciudad; confieren a los órganos federales de gobierno la atribución de intervenir la ciudad-estado (67 inc. nuevo y 86 inc. 24); y reconocen a la nueva unidad política el derecho de participar en la formación de la Cámara de Senadores y Diputados (36, 37 y 46) en igualdad de condiciones que los restantes integrantes del Estado federal.

La solución propuesta por el despacho de la mayoría de la comisión se articula así en la forma federal de Estado adoptada por el artículo 1º) de la Constitución Nacional que, como bien ha señalado la doctrina, importa reconocer la coexistencia de una pluralidad de órdenes superpuestas - federal y local- que implican, a la vez, en la materia a regular y en el sujeto afectado -el ciudadano- una pluripertenencia sin colisiones ni vacíos.

En este marco, el principio de coordinación entre los ordenamientos jurídicos de los distintos niveles estadales que integran la federación, resulta posible a través del mecanismo jurídico-político de “distribución de competencias”, que permite articular el funcionamiento de la compleja estructura del Estado federal, atribuyendo, en forma automática y por aplicación de la propia constitución, a uno u otro nivel estadual una determinada materia.

Este ha sido el criterio rector en nuestra federación que ha hecho posible conciliar la pluralidad de Estados miembros con la unidad del Estado federal; y este debe ser también el criterio con relación a la Ciudad de Buenos Aires, pues no se trata -como ya hemos señalado- de elegir la mejor forma de organización o el régimen de gobierno que mejor se adapte a la ciudad capital; sino de adoptar un régimen permanente aplicable a la nueva unidad política.

En orden a lo expuesto y a fin de determinar el alcance de “las competencias” asignadas por la Constitución Nacional a la Ciudad de Buenos Aires, resulta oportuno recordar que si bien la Ley Declarativa de la Necesidad de la Reforma ha habilitado expresamente la materia en análisis, ha circunscripto de tal forma los artículos a revisar que ha omitido habilitar expresamente numerosas disposiciones que deberían ser revisadas por esta Honorable Convención Constituyente con el objeto de instrumentar la reforma propuesta, obligando al Constituyente de 1994 a establecer sólo grandes lineamientos, que luego deberán ser analizados por el intérprete del mañana a la luz de

las circunstancias históricas en las que fueron sancionados y de la deficiente técnica legislativa utilizada por la ley declarativa.

Para fundamentar esta posición cabe recordar que la Ley 24.309 no ha habilitado, por ejemplo, el tratamiento de las disposiciones establecidas en la llamada “parte dogmática” de la constitución, hecho que no nos impide, no obstante, concluir en la necesaria aplicación de los condicionamientos impuestos por el artículo 5° de la Constitución Nacional al nuevo Estatuto Organizativo que deberá dictarse la ciudad-estado; que las causales y las formas por las que procede la intervención federal prevista en los nuevos incisos que se incorporan a los artículos 67 y 86 son las mismas a las que se refiere el artículo 6; que, en igual sentido, los actos públicos y procedimientos judiciales de la Ciudad de Buenos Aires gozan de entera fe en las provincias (art. 7°), y sus ciudadanos, gozan de todos los derechos, privilegios e inmunidades inherentes al título en las demás (art. 8°); que la constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten y los tratados con las potencias extranjeras son ley suprema de la Nación, y las autoridades de la Ciudad de Buenos Aires están obligadas a conformarse a ellas (art. 31).

No es nuestra intención enumerar todas y cada una de las disposiciones que, para una adecuada instrumentación de la reforma propuesta, deberían haber sido habilitadas por la ley declarativa, sino que simplemente nos hemos permitido enunciar algunas a fin de alertar al intérprete de mañana que no podrá encontrar todas las respuestas a las posibles situaciones que puedan presentarse en la interpretación aislada de las disposiciones reformadas por esta Convención, sino que debe buscarlas a través de un análisis integral y sistemático del texto constitucional, “sobre la base de la forma federal de Estado adoptada por la Ley Fundamental, en la que cada una de las unidades políticas que integran el todo soberano, se encuentran en igualdad de condiciones con todas las demás”. Esta igualdad que constituye la base del sistema, es la que nos permite concluir que la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires se encuentra sujeta a los mismos condicionamientos a los que se ven sometidas las autonomías provinciales pero que, en igual medida, la primera tiene la misma extensión que la reconocida a la segunda.

En el contexto señalado, “resulta aplicable en materia de distribución de competencias, el criterio rector establecido en el artículo 104 de la Constitución Nacional”, correspondiendo a la nueva unidad política que se crea, todos los poderes no delegados por la constitución al Gobierno federal.

En efecto, si bien la Ciudad de Buenos Aires como unidad política

autónoma, no puede considerarse anterior a la conformación del Estado federal, se encuentra, en relación al mismo, en una situación similar a la de las provincias creadas por el Congreso por aplicación del artículo 67 inciso 14°) de la Constitución Nacional, las que han sido erigidas en igualdad de status con las catorce provincias preexistentes.

A modo de ejemplo y sin intentar agotar la enumeración, dado el carácter indefinido de las atribuciones conservadas por los Estados miembros, creemos oportuno señalar que corresponderá a la Ciudad de Buenos Aires: Dictar un Estatuto Organizativo de sus instituciones, bajo el sistema representativo-republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional y que asegure su administración de justicia, el régimen municipal y la educación primaria (art. 5°, 105, 106 y 110 bis); elegir en forma directa a su jefe de gobierno, así como a los legisladores y demás funcionarios locales, sin intervención del Gobierno federal (art. 105 y 110 bis); legislar en todas aquéllas materias no delegadas por las provincias en el Gobierno federal (art. 67, 104, 110 bis); asegurar la administración de justicia, ejerciendo las facultades jurisdiccionales no atribuidas por los artículos 100 y 101 al Gobierno federal (art. 5°, 67 inc. 11), 104 y 110 bis y disposición transitoria respectiva); ejercer el poder de policía, así como los poderes fiscales conservados, en igualdad de condiciones que los restantes Estados autónomos que conforman la Federación (art. 67 y 104); celebrar tratados parciales con las provincias, en la forma y con los límites establecidos en el artículo 107; ejercer las competencias concurrentes establecidas por los artículos 67 inc. 16) y 107; así como las atribuciones que específicamente se sancionen por esta H. Convención al tratar los despachos de las comisiones de Régimen Federal y Competencia Federal.

Para terminar, resulta necesario destacar cual será el rol que, en un futuro, desempeñará el Congreso en relación a la Ciudad de Buenos Aires toda vez que, si bien se mantiene el inciso 27) del artículo 67, se limita por, la disposición transitoria respectiva, la atribución de este órgano del Gobierno federal a dictar la ley que garantice los intereses del Estado nacional mientras la ciudad continúe siendo la capital de la Nación, y convocar a los habitantes de la ciudad para que elijan a los representantes que tendrán a su cargo la sanción del nuevo Estatuto Organizativo.

La ley a dictarse dentro del plazo de doscientos setenta (270) días a contar desde la entrada en vigencia de la constitución no podrá limitar la autonomía de la ciudad ni modificar, en consecuencia, el reparto de competencias

establecido por el propio texto constitucional. Los conceptos centrales de autonomía, jurisdicción y legislación son imperativos, y las limitaciones que establezca la ley especial serán acotadas, necesariamente, a aquéllas que importen exclusividad o cooperación a favor de determinadas funciones federales. Esta relación es, en principio, semejante a la que existe entre los Estados provinciales y la Nación, pero sus particularidades resultan de la calidad de capital de la república que la Ciudad de Buenos Aires conserva.

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SR. CONVENCIONAL ORTIZ PELLEGRINI SOBRE “NÚCLEO DE COINCIDENCIAS BÁSICAS”

Entregada en Secretaría Parlamentaria en la Sesión Plenaria Número 21
Tomo V Página 5079 (1° de agosto de 1994) ⁸

Artículo 110 bis – Reforma de la Ciudad de Buenos Aires.
Núcleo de Coincidencias Básicas – Punto F

1. Antecedentes:

En lo que se refiere a la elección directa del intendente, hoy jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, encontramos algunos antecedentes doctrinarios de vieja data. Así, en 1881, en debate parlamentario, los Diputados Lagos García y Carlos Calvo, apoyaban la elección popular del intendente de la Ciudad de Buenos Aires. Carlos Pellegrini, por su parte, desde el Senado de la Nación, decía que no debía interpretarse el art. 86 inc. 3º) de la Constitución Nacional en el sentido de otorgar al presidente de la Nación el carácter de jefe de la parte administrativa comunal y que había que acordar a los vecinos el derecho a elegir a sus autoridades, incluido el presidente de la Municipalidad.

Podemos señalar entre las opiniones doctrinarias a favor de la elección popular de Pedro Siegler, de Marcelo Bazán Lazcano, de Pedro Frías, de Juan Carlos Cassagne y de Ítalo Luder. Asimismo, todos los autores que opinan en contra de la elección popular, entre ellos, Alberto Bianchi, Leopoldo Bravo, Bidart Campos y Héctor Masnatta, sostienen que no es jurídicamente procedente establecer por ley la elección popular del Intendente de la Capital sin antes modificar la Constitución Nacional. En idéntico sentido se expresa otros prestigiosos tratadistas, tales como: Joaquín V. González, Manuel Montes de Oca, Lisandro de la Torre, Rafael Bielsa, Arturo Sampay, Néstor Pedro Sagüés, Segundo Linares Quintana, Humberto Quiroga Lavié, por citar sólo algunos.

8. Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos del Ministerio de Justicia de la Nación de la República Argentina, Buenos Aires, La Ley, 1995, Tomo VII, págs. 6633-6648.

Por otra parte, encontramos varios antecedentes legislativos que sostienen la necesidad de la reforma de la Constitución sobre este tema: En 1909 el diputado conservador Juan Argerich, en 1914 y 1917 el diputado Carlos Melo, la Constitución Nacional de 1949, el proyecto del diputado Manuel Belnicoff en 1954 y la Convención Nacional Constituyente de 1957 en el despacho de la mayoría y hasta el mismo despacho en disidencia se pronuncia por la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires y la elección directa de sus autoridades.

A modo de conclusión podríamos sostener que no se observan opiniones contrarias a la elección directa del intendente, el único obstáculo o condicionante era hasta hoy, la reforma previa de la Constitución Nacional. Y ello es así, porque es lógico suponer que sean los mismos vecinos de la Ciudad de Buenos Aires, quienes quieran designar a su intendente en procura de obtener para su comunidad una administración más eficaz y más eficiente.

Este reclamo, ha sido plasmado en la norma cuando dice "...y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad" (art. 110 bis de la C.N.)

2. Nuevo status de la Ciudad de Buenos Aires:

Sin embargo la nueva norma constitucional avanza mucho más que la simple elección directa del jefe de gobierno. Será un status especial a la Ciudad de Buenos Aires, otorgándole autonomía, jurisdicción y facultades de legislación.

2.1. Autonomía:

González Calderón define a la autonomía diciendo que "es el poder efectivo de organizar el gobierno local en las condiciones de la constitución de la república, dándose las instituciones adecuadas al efecto, rigiéndose por ellas exclusivas de elegir sus autoridades públicas, independientes del Gobierno federal, de regular el desempeño de sus funciones, en la capacidad, finalmente, de desarrollar dentro de su territorio el imperio jurisdiccional por leyes y otros estatutos con relación a todo otro asunto no comprendido entre los que la constitución ha acordado al Gobierno nacional, y en los de facultad conducente que les incumbe".

Vayamos ahora al concepto de autonomía local. En el origen de las comunidades locales, está la satisfacción de las necesidades colectivas y la gestión de los intereses particulares de cada colectividad. La satisfacción de

necesidades y la gestión de intereses se realizan lógica y naturalmente con arreglo a la voluntad y a criterio de cada comunidad en particular. Al convertirse el municipio en administración pública, esta capacidad natural de la colectividad queda definida y delimitada por la ley y recibe la denominación jurídica de “autonomía local”.

Manuel Ocaña (Obra La Administración Local - Madrid - 1984), dice que “la autonomía es, ante todo, una cualidad del grupo social adquirida por el hecho mismo de su existencia. Cuando los griegos aludían al “nomos” se referían precisamente a ese primitivo acto de toma de tierra, fundación de una ciudad o colonización; era un acto constitutivo del que toman fuerza todas las regulaciones ulteriores, escritas o no escritas, a cargo de los órganos de la propia comunidad”.

“Con la evolución del municipio, el concepto de autonomía ya no se predica tanto de la propia colectividad, como de su organización político - administrativa. La autonomía local es la autonomía del ayuntamiento o municipalidad y no exactamente de la colectividad”.

Ahora bien, se señalan distintos grados de autonomía, que van desde reducidos niveles de “semiplena autonomía” o “autonomía restringida” - limitados a lo político, administrativo o financiero-, hasta la más amplia recepción del principio que se traduce a la autonomía institucional o capacidad de derecho de la propia organización, es decir la “plena autonomía”. A esta última se refiere la norma del art. 110 bis. La Ciudad de Buenos Aires podrá tener su estatuto definitivo, el cual habrá de permitirle todos los atributos necesarios para el funcionamiento de una ciudad-estado.

Y esta idea de la autonomía no es nueva, ya estaba presente en el proyecto de reforma constitucional de Juan Argerich en 1909, en el de Agustín Rodríguez Araya en 1959 y en los despachos de mayoría y minoría en la Convención Nacional Constituyente de 1957.

Podrá darse también su propia carta organizativa, la que posibilitará la organización de su gobierno y la facultad de su administración.

2.2. Facultades legislativas y jurisdiccionales:

A partir del status de ciudad-estado, que tendrá la Ciudad de Buenos Aires conforme a esta reforma, las atribuciones precedentemente citadas constituyen elementos esenciales para el ejercicio de la autonomía. En ese marco, las facultades legislativas, de este Gobierno local, son las mismas que

las que caracterizan a las legislaturas provinciales. Obviamente, esta potestad se transfiere del Congreso de la Nación al órgano legislativo de la Ciudad de Buenos Aires, salvo en lo relativo a los intereses del Estado nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación, corresponderá al Congreso (art. 67, inc. 27º) cláusula transitoria).

Las Facultades jurisdiccionales en este caso son el correlato de las legislativas puesto que esta potestad de aplicar la ley se vincula con la anterior de dictarla, y ambas en el ejercicio pleno y eficaz del Gobierno local, que comprende estas dos ramas o departamentos del poder que junto a la función ejecutiva abrevan su imperio en la soberanía popular.

El art. 110 bis ya referido, prescribe el dictado por el Congreso de una ley especial, que como decíamos regulará las relaciones y competencia entre el Gobierno nacional y la ciudad-estado de Buenos Aires, mientras esta continúe siendo capital de la Nación.

2.3. Cláusula transitoria:

El artículo en consideración dispone la convocatoria por el Congreso nacional a elecciones de representantes de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, para el dictado del Estatuto Organizativo de las instituciones del gobierno autónomo.

Esta cláusula transitoria regula la transición del actual régimen al de plena autonomía que por esta reforma se instaura. Así, queda expresamente aclarada la potestad exclusiva del Congreso para legislar sobre la Capital Federal, hasta la constitución de los poderes de gobierno local.

En segundo término se fija el año 1995 para la elección popular del jefe de gobierno y un plazo de nueve meses desde que se sancione esta constitución para que el Congreso dicte la ley relativa a los intereses del Estado nacional y las relaciones de éste con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Coherentemente con el criterio anterior la judicatura que actualmente desempeña sus funciones en la Ciudad de Buenos Aires sigue sujeta en cuanto a su designación y remoción al régimen que esta constitución establece con las modificaciones introducidas por esta reforma.

El Estatuto Organizativo previsto es una verdadera “constitución provincial” analógicamente, y allí se deberán fijar finalmente la organización de cada uno de sus poderes y las cláusulas transitorias que rijan el traspaso de los actuales funcionarios y magistrados nacionales a la órbita de la nueva ciudad-estado.

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SRA. CONVENCIONAL RODRÍGUEZ DE TAPPATA SOBRE “NÚCLEO DE COINCIDENCIAS BÁSICAS, ELECCIÓN DIRECTA DEL INTENDENTE Y RÉGIMEN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES”

Entregada en Secretaría Parlamentaria en la Sesión Plenaria Número 21 Tomo V Página 5079 (1° de agosto de 1994)⁹

El nuevo status que se propone para la Ciudad de Buenos Aires, puede ser analizado desde diferentes puntos de vista: Podemos enfocarlo desde la perspectiva jurídica, dando diversas razones normativas a favor de la solución propuesta; desde el punto de vista histórico, analizando, por un lado, el cambio de las circunstancias que originaron la jefatura local e inmediata del presidente o, por otro lado, enumerando la infinidad de proyectos legislativos, o de reforma constitucional, que a lo largo de la vida institucional argentina, han propuesto terminar con la capititis diminutio que padecen los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires; también es dable un enfoque económico, tendiente a demostrar la falsedad de las acusaciones que asimilan a la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires con una amenaza a los bolsillos de los contribuyentes.

Pero el que ofrece la respuesta más contundente a los que se oponen a la reforma que propiciamos, es el enfoque político. Si entendemos a la política como la actividad que tiende a conciliar la más amplia protección de la libertad y de la igualdad, comprenderemos que, desde la política surge, casi como una obviedad, un respaldo inapelable a la decisión de reconocerle a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires el ejercicio de su soberanía.

La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, no es un mero concepto técnico, aplicable a una entidad abstracta. Es una forma de reconocer a sus habitantes sus derechos políticos básicos.

En efecto, la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires consagra la igualdad de todos los ciudadanos de la Nación, en cuanto a su derecho a regirse por sus propias normas, organizar sus instituciones de gobierno,

9. Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos del Ministerio de Justicia de la Nación de la República Argentina, Buenos Aires, La Ley, 1995, Tomo VII, págs. 6649-6653.

legislativas, judiciales, policiales, elegir a sus autoridades, controlarlas y, eventualmente, castigarlas si defraudan sus expectativas.

Si nos detenemos a pensar sólo un momento en cada una de estas facultades, veremos que se tratan de los derechos políticos básicos, que hasta hoy, se le reconocían a todos los argentinos, menos a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires.

Por esta razón, no es exagerado afirmar que la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, antes que nada, es una trascendental ampliación de los horizontes y alcances de nuestra democracia.

Esta conquista, como todo logro que implique un crecimiento del marco de participación, y, en definitiva, de la libertad de los ciudadanos, no ha sido fácil. Viene a satisfacer una dilatada expectativa de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, frente a la cual, la dirigencia política no ha actuado homogéneamente.

De todos modos, la historia recordará qué sectores han impulsado esta autonomía plena, quiénes se opusieron a la posibilidad de alcanzarla, y quiénes subordinaron sus posturas a la búsqueda de la diferenciación demagógica.

Antes de hacer referencia a las objeciones de fondo a la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, es necesario referirse a una que es de forma: Es la que afirma la superfluidad de la reforma constitucional en este punto, sobre la base de la idea que la actual Constitución permite, o en todo caso no prohíbe, la elección directa de su intendente, establecida por ley, o, incluso, según la opinión de algunos autores, por un decreto autolimitativo de las facultades presidenciales.

En primer lugar, no se trata sólo de establecer la elección directa de un intendente, sino de dotar al distrito de plena autonomía en los planos ejecutivo, legislativo y judicial, en un pie de igualdad con el resto de las provincias.

En segundo lugar, aún la mera elección directa del intendente, establecida por ley, como fue defendida por la Unión Cívica Radical, hubiera estado sujeta, más allá de su legitimidad, a la posibilidad de que otra ley la derogase y a las críticas de orden jurídico de todos aquellos que interpretaban a la actual Constitución en sentido contrario.

Con esta sanción, no hay lugar a dudas: La Ciudad de Buenos Aires es un distrito más en relación a las provincias que, según lo establece el des-

pacho en análisis “tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción”.

Se ha afirmado con ligereza, por parte de los defensores del statu quo, que la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires implicará mayores costos para los ya castigados vecinos de la ciudad.

Es un doble despropósito: En primer lugar porque implica ponerle precio a un principio inalienable, el de la soberanía popular, en segundo lugar, porque dicho aumento de costos es falso: Toda transferencia de servicios y de funciones deberá acompañarse de los recursos correspondientes.

Quienes se oponen a la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires lo hacen sobre la base de argumentos históricos que, como tales, han sido superados. El Poder Ejecutivo Nacional nada debe temer de una Ciudad de Buenos Aires autónoma. El asiento pacífico del Gobierno federal no está ya en cuestión.

Tampoco es atendible el argumento del choque de competencias entre el presidente y la autoridad que surja del nuevo status jurídico. Esta convivencia es normal en la mayoría de los países, por lo que no cabe el temor a una superposición que, a estar por la normativa que se propone incorporar a la Constitución, es evitada desde el inicio por la propia norma de reconocimiento de la autonomía porteña.

Una vez convocada la Convención que dicte el Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires, quedará en manos de sus habitantes el desafío de brindarnos una estructura institucional acorde con la pluralidad política, y la riqueza cultural de Buenos Aires.

Sin intentar avanzar sobre la voluntad soberana de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, permítaseme, a manera de propuesta, delinear las bases de una probable organización institucional, con la misma filosofía que ha orientado el accionar de la Unión Cívica Radical en esta reforma constitucional: Lograr una mejor justicia, un afianzamiento del control de los ciudadanos sobre el poder, incentivar la participación, y la modernización de la gestión pública.

Dicha organización, deberá tener en cuenta las particulares características sociales, políticas, culturales, y económicas del distrito.

En efecto, la Ciudad de Buenos Aires se caracteriza por una amplia difusión cultural, por un marcado pluralismo político, por la convivencia de sectores de altos ingresos con segmentos pauperizados, por una demanda de participación no satisfecha por el actual status jurídico-político, etc.

De este cuadro político, social, económico y cultural, se deriva la necesidad de pensar instituciones que promuevan los acuerdos por sobre la confrontación y los bloqueos entre los poderes, que atiendan a la descentralización de aquellas funciones que puedan ser mejor atendidas desde los barrios, que recojan las experiencias de los modernos métodos de participación y de control del poder, etc.

Esta será, entonces, la oportunidad para diseñar:

- 1) Un sistema de gobierno con fuertes contenidos parlamentarios, a través de un gabinete con origen y responsabilidad frente a la legislatura local;
- 2) Un método de elección de legisladores distritales que resuma las mejores ventajas del sistema proporcional y del uninominal, salvaguardando así el principio de representación, en defensa de las minorías, pero acentuando la cercanía entre el elector y el representante;
- 3) Un nuevo sistema de elección y remoción de los jueces; que tienda a privilegiar la idoneidad sin mengua del rol de los partidos políticos en un tema de tanta trascendencia para la democracia; un Ministerio Público moderno, eventualmente electivo, y una justicia vecinal que acerque a los ciudadanos a la noción de una justicia ágil, efectiva, y no ritualista;
- 4) Una efectiva descentralización de la gestión pública, a través de la delegación de funciones en órganos barriales colegiados, electivos, de amplia base participativa, y dotados de medios suficientes para cumplir su cometido;
- 5) Esquemas objetivos de compensación que tiendan a paliar los graves desequilibrios económicos y sociales de nuestra ciudad, a fin de acortar la brecha que separa a los diferentes estratos de la ciudad;
- 6) La incorporación de los modernos mecanismos de democracia semidirecta que ya tienen consagración en la Constitución Nacional, y en las nuevas Constituciones provinciales, etc.

En suma, Sr. presidente, concluiremos con una etapa de marginación y exclusión de millones de compatriotas de los derechos políticos gozados por el resto de los argentinos.

- Mayor justicia.
- Más y mejores mecanismos de control.
- Más participación.

“Art. 110 bis. — La Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.

En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires para que mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones”.

“Cláusula transitoria:

Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la ciudad, el Congreso ejercerá sobre la capital de la república las facultades establecidas en el inciso 27) del artículo 67 de la Constitución Nacional, en los mismos términos que hasta la fecha.

El jefe de gobierno será elegido durante el año mil novecientos noventa y cinco.

La ley prevista en los párrafos segundo y tercero del presente artículo, deberá ser sancionada dentro del plazo de doscientos setenta días a partir de la vigencia de esta constitución.

Hasta tanto se haya dictado el Estatuto Organizativo la designación y remoción de los jueces de la Ciudad de Buenos Aires se regirá por las disposiciones de los artículos 99 bis y 99 ter de esta constitución”.

COMISION DE COINCIDENCIAS BASICAS

6ª Reunión de la Comisión de Coincidencias Básicas
Ciudad de Santa Fe, 5 de julio de 1994¹⁰

Sr. VALDÉS. — Señor presidente: Existen y se han ensayado diversas maneras de abordar el punto que comenzamos hoy a discutir en esta Comisión de Coincidencias Básicas.

En un primer momento se manifestó la necesidad natural de realizar un planteo particular, ya sea desde los legítimos intereses de las provincias sobre la capital de la república, ya sea desde los legítimos intereses de los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires, por tener instituciones de gobierno aptas para resolver sus problemas. Pero la reflexión y la meditada convicción nos inducen claramente a advertir que esta problemática nos exige algo más que una actitud meramente reivindicativa. Nos exige una visión más global, una visión federal, diría yo, de la cuestión.

Permítaseme hacer un poco de historia acerca de la situación institucional de nuestra Capital Federal. El 2 de setiembre de 1852 el director provisorio de la Confederación Argentina, Justo José de Urquiza, dictó un decreto por el que se restablecía en la Ciudad de Buenos Aires el gobierno local. Este decreto que receptaba las bases de un real gobierno municipal fue seguido casi al pie de la letra por la Ley Orgánica de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, dictada el 6 de mayo de 1853 por los mismos convencionales constituyentes que habían jurado la Constitución de 1853 cinco días antes, actuando en este caso como Congreso de la Confederación Argentina.

El artículo 1º fijaba la jurisdicción de la Municipalidad según los límites surgidos de considerar sus once parroquias tradicionales y adoptaba como sistema de Gobierno municipal el presidencialista, creando un Departamento Ejecutivo a cargo de un presidente de la Municipalidad y un Departamento Deliberativo integrado por veintinueve miembros.

El artículo 4º establece el carácter electivo de los componentes del cuerpo deliberativo y a su vez, se expresaba que se iba a dictar una ley para fijar el modo de la elección directa de los 21 miembros de dicho cuerpo.

10. Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos del Ministerio de Justicia de la Nación de la República Argentina, Buenos Aires, La Ley, 1995, Tomo IV, págs. 3172-3221.

El artículo 6° consagraba la elección directa del titular, el presidente del Departamento Ejecutivo Municipal. Determinaba que los 21 miembros del cuerpo deliberativo seleccionaban una terna entre sus integrantes que habían sido elegidos directamente y la elevaban al presidente de la Confederación para que sus miembros eligieran el presidente del Departamento Ejecutivo Municipal. Cabe recordar que el artículo 3°, en su texto original, establecía que la Ciudad de Buenos Aires sería la capital de la Confederación, y como la Provincia de Buenos Aires no mandó sus convencionales constituyentes, esto fue modificado en la Convención Constituyente de 1860. Por lo tanto, la ley orgánica del 6 de mayo de 1860 nunca tuvo efectiva vigencia. Es importante destacar que esta ley orgánica, en una época en que los mecanismos democráticos de la elección popular eran rudimentarios, incorporó un sistema de elección del Ejecutivo Municipal que se puede comparar con lo que en estos días es la elección directa, y los autores de esta ley eran los convencionales constituyentes de la Constitución de 1853.

Más allá de esta condición histórica de asiento de las autoridades nacionales, la Ciudad de Buenos Aires es la capital de la república en virtud de la Ley 1.029 de setiembre de 1880, dictada por el Congreso nacional en consonancia con el artículo 3° de la Constitución Nacional. Dos años después se sanciona la Ley 1.260, de organización de la Municipalidad de la Capital Federal, que con algunas variantes se transformó en la Ley 19.917 que es la ley orgánica municipal que rige en la actualidad la Ciudad de Buenos Aires.

Un simple repaso de la vida institucional de la Ciudad de Buenos Aires demuestra la insuficiencia e ineficacia del actual modelo jurídico institucional que se aplica. La insatisfacción de los vecinos excede el marco de las buenas o malas gestiones municipales y reclaman un nuevo orden para su ciudad.

Nuestra alternativa tiende a resolver la problemática del actual status de la Capital Federal, pero se requiere la modificación de las normas constitucionales. En términos generales, puede afirmarse que conforme la tradición político institucional de nuestro sistema federal, y sin perjuicio del esquema constitucional vigente, la distribución jurisdiccional de funciones de administración y gobierno ha tendido a mantener en manos del Estado nacional las grandes funciones de regulación, control, el manejo de las principales empresas de servicios públicos y de aquellas áreas consideradas de interés nacional. Asimismo, esta distribución adjudica a las provincias la gestión de ciertas actividades y servicios, ya sean planificados por el Estado nacional

o en forma conjunta a nivel provincial, además de la prestación de algunos servicios básicos como la salud y la educación primaria.

Por último, a nivel municipal sólo se le asigna competencia en ciertas áreas específicas como por ejemplo el control de higiene, salubridad, algunas inspecciones, reglamentación catastral, regulación del planeamiento urbano, y algunas otras funciones más.

Aunque también es cierto que en las últimas décadas los municipios han acumulado funciones totalmente alejadas a la actividad esencial, por ejemplo, parques de diversiones, grupos de baile, construcción de viviendas.

Algo similar ocurre en el campo de la obtención de recursos, ya que la potestad tributaria propiamente dicha se ha reservado para los niveles nacional y provincial, mientras que en el orden municipal no se reconoce la facultad de percibir impuestos, sino sólo tasas retributivas de servicios.

Sin embargo es necesario destacar que esta separación de competencias entre los niveles nacional, provincial y municipal no se cumple siempre de manera estricta. El importante avance de los procesos de descentralización producido en estos últimos años permite verificar un gradual aumento de responsabilidad en las jurisdicciones provincial y municipal, dando lugar a la gestión de nuevas funciones de administración de gobierno, aunque la mayor parte de los casos no se cuenta con los recursos y tecnologías necesarios para ejercerla.

En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, cualquier análisis que se pretenda con un mínimo grado de seriedad debe partir de la base que el ente municipal ejerce sus funciones institucionales, en un ámbito que dado la magnitud de su población se convierte en el segundo distrito electoral del país. Aun cuando sin embargo posea un modelo institucional de carácter híbrido en relación a sus competencias, lo que genera una peculiar situación en lo referente al ejercicio y funciones globales de administración de gobierno en su jurisdicción.

Si consideramos a la Ciudad de Buenos Aires desde el punto de vista de su status constitucional, es un distrito, federal, pero si lo hacemos desde el volumen de su población, el tipo de servicios que presta, su capacidad de recaudar impuestos, o bien su presencia en la distribución de la coparticipación federal, bien podría decir que es algo similar a una provincia.

Finalmente, si tomamos en cuenta su capacidad de recaudar tasas de algunos servicios que presta, encontramos funciones estrictamente municipales, de acuerdo al desarrollo anterior.

De esto se deduce que en la actualidad la Municipalidad de Buenos Aires se encuentra institucional y funcionalmente montada en distintos niveles jurisdiccionales, dando como resultado un modelo híbrido que torna más dificultoso el cumplimiento de sus funciones esenciales. Esto es, planificar estratégicamente la formulación de políticas públicas, articular intereses sociales, realizar un diverso control de gestión y prestar los servicios máximos para la población. El municipio porteño parece encontrarse a mitad del camino entre dos extremos virtuales, por una parte podría proponerse que el Estado nacional reasumiera las funciones no municipales delegadas en el ámbito municipal y que la comuna quedara sólo a cargo de las funciones municipales. Por otra parte puede plantearse que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires sea transformada en una jurisdicción autónoma con el ejercicio pleno de sus funciones correspondientes a ese nivel.

En síntesis, la realidad institucional de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires es un cruce de dos situaciones abstractas, y a pesar de la actual transferencia paulatina de funciones de gestión hacia su órbita, ésta no va acompañada de una transferencia equivalente de facultades y competencias a nivel gubernamental, específicamente vinculadas con la autonomía de la toma de decisiones.

Llegados a la instancia presente en la que debemos discutir y decidir acerca de qué decisión tomamos para la Ciudad de Buenos Aires, qué status le otorgamos, es cuando debemos advertir la diferencia que existe entre la Buenos Aires capital y la Buenos Aires Ciudad de Buenos Aires. La Buenos Aires capital de todos los argentinos y las Buenos Aires que es la casa de tres millones de argentinos, y el trabajo, el hospital, el comedor y la escuela de otros cinco millones más.

Es evidente que la Buenos Aires Capital Federal no puede ser autónoma, en ningún momento, por otra parte, los convencionales del justicialismo de la capital lo hemos planteado.

Adviértase que de ser así, en nuestro proyecto hubiéramos aconsejado la reforma del artículo 3° de la Constitución. La Buenos Aires de la Capital Federal es de todos los argentinos, tiene que seguir siéndolo. Por ley del Congreso se integra en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires en tanto sea capital de la Nación, pero estamos convencidos que la Ciudad de Buenos Aires necesita de un status de autonomía, porque su modelo institucional actual condiciona y limita su capacidad, recibe la demanda de una población de

más de tres millones de habitantes y no maneja las funciones y capacidades de gobierno necesarias para dar respuesta.

Decía Hamilton, en “El Federalista”, que “Un Gobierno debe contener en sí todos los poderes necesarios para la plena realización de los fines que se someten a su cuidado y para desempeñar cumplidamente los encargos de que es responsable, con libertad de cualquier restricción que no sea el acatamiento del bien público y los deseos del pueblo.”

Como ya se ha dicho, la actual situación institucional de la Ciudad de Buenos Aires es un modelo híbrido que deja al municipio a mitad de camino entre ser una administración estrictamente municipal o, dado su carácter de gran metrópoli, adquirir facultades de un gobierno autónomo.

Existe consenso unánime respecto de la legitimidad del deseo de los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires de tener una administración más eficaz y eficiente en la ciudad. Esto incluye la elección de su jefe de gobierno en forma directa.

Así lo hemos entendido los bloques de los partidos mayoritarios al establecer que la Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

¿Qué es esto de la autonomía? Desde un punto de vista ideológico la expresión autonomía, de origen griego, implica la posibilidad de dictarse sus propias normas en orden de subordinación con otra entidad de grado superior. Al respecto, Linares Quintana dice que: “El sentido jurídico la autonomía denota siempre la aparición del Poder Legislativo que debe desenvolverse dentro de los límites que el poder soberano ha fijado a los actos autónomos, no puede establecer leyes ni normas en oposición a las leyes soberanas. La facultad de una entidad de darse sus propias instituciones dentro del marco de la sujeción jurídica actual, expresión jurídica natural que lo obliga en relación con otra entidad de grado superior y esta potestad de organizar el estado jurídico conlleva la de darse sus propias normas de gobierno, de organizarse”.

Por otro lado la autarquía, que es la actual Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, importa la necesidad de marco sobre sí misma, en este sentido Aristóteles calificaba con este concepto a las ciudades Estado de la Grecia de su época. “La autarquía es un concepto propio del Derecho Administrativo y no del Derecho Constitucional, como sí lo es el de la autonomía, la facultad de un ente de administrarse a sí mismo y de ejercer una limitada capacidad de dictarse normas, ajustándose así en ambos casos a la prescripción de una

ley que le confiere dichas facultades como las demás normas que da el Estado autónomo y soberano en cuya jurisdicción actúe el ente autárquico”.

Con relación a este concepto, resulta ilustrativa la opinión de Cassagne: “El vocablo autarquía que se usa entre nosotros, deriva de la palabra italiana autarchia, que traduce dos diferentes términos griegos y que tiene por tanto una significación distinta, según cuál sea el sentido que se le atribuye: a) La condición de un sujeto capaz de bastarse a sí mismo (autosuficiencia) y b) La posición de una entidad a la cual se le atribuye la facultad de autogobernarse, de administrar sus propios intereses”.

“Esa carencia de precisión en lo que concierne al significado terminológico de la ‘autarquía’, es evidente que dificulta la comprensión del proceso de la administración estatal indirecta, por cuanto ateniéndose a uno de los sentidos que encierra el vocablo, la autarquía significa ‘gobierno por sí mismo’, confundiendo entonces con la ‘autonomía’ que implica la facultad de darse sus propias reglas y regirse por ellas.”

“...Por obra de la doctrina italiana, el significado jurídico de la autarquía fue privado de su contorno original, dando lugar a que se configurase la institución autárquica, con los perfiles que hoy en día se le reconoce, es decir, no ya como la entidad que se gobierna a sí misma, concepto éste susceptible de ser confundido con el de autonomía, sino como aquella que tiene competencia para autoadministrarse de acuerdo con normas dictadas por otra entidad, que conserva sobre ella potestades de contralor y vigilancia.”

Dijo también Cassagne: “...Tanto la ‘autonomía’ como la ‘soberanía’ constituyen conceptos políticos, pero mientras la primera se refiere a una relación Estado miembro -las provincias- la soberanía constituye la expresión de la voluntad omnimoda y la afirmación de una personalidad erga omnes, es decir, es un concepto que se vincula al Estado independiente, a su autodeterminación, comprendiendo el poder constituyente fundamental”.

La idea de una Buenos Aires autónoma no es nueva. Ya estaba propuesta en el proyecto de reforma constitucional de Juan A. Argerich de 1909, o en el más reciente de Agustín Rodríguez Araya de 1959.

También en el despacho de la mayoría de la Comisión de Redacción de la Convención Constituyente de 1957 que al proponer la reforma al artículo 5º de la Constitución Nacional, incorporaba el siguiente texto: “La Capital Federal tendrá igualmente un régimen municipal autónomo y elegido directamente por su pueblo”.

Y en disidencia con el despacho de la mayoría -que seguramente le va a gustar más al doctor Bravo- los convencionales Corona Martínez, Ghioldi, Palacios, González Iramain, Repetto y Martella iban todavía más lejos y decían: “La Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, capital de la Nación es igualmente autónoma y libre, con autoridades deliberativas y ejecutivas democráticamente elegidas directamente por el pueblo, con exclusiva percepción e inversión de sus rentas dentro de la propia esfera administrativa y financiera”.

Es así como debe tomarse, como la consecuencia de un status de autonomía para la Ciudad de Buenos Aires, el reconocimiento de la legitimidad de sus vecinos para decidir sobre la organización de sus propias instituciones. Por ello decimos que el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires para que mediante los representantes que elijan a ese efecto dicten el estatuto organizativo de sus instituciones.

Señor presidente, creemos que la reforma que proponemos acerca del status jurídico institucional de la Ciudad de Buenos Aires es una muestra de madurez que los argentinos debemos exigir de nuestro federalismo. Los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires no pretendemos su independencia, no somos secesionistas, estamos orgullosos de nuestra ciudad, de ser capital de la Nación y centro económico, cultural y político, orgullo de todos los argentinos. No queremos dejar de contar con este orgullo, para nosotros es un honor que las autoridades nacionales residan en nuestra ciudad. Venimos a decir a esta Honorable Convención Nacional Constituyente que jamás podrán volver a repetirse los episodios ocurridos en 1880. Los convencionales justicialistas creemos con esto interpretar a la gran mayoría del pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Nos anima un auténtico espíritu federalista. Simplemente queremos tener un gobierno que tenga las suficientes atribuciones para resolver nuestro problema, por eso buscamos la autonomía.

Señor presidente, estamos convencidos de que, más allá de los beneficios que la autonomía deparará a los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires, ésta contribuirá a una más correcta atención de los asuntos propios de la ciudad capital, cuestiones que son, sin lugar a dudas, de todos los argentinos.

Sr. CONESA MONES RUIZ. — Hemos escuchado atentamente la exposición del señor convencional preopinante y adherimos en términos generales a las definiciones que ha proclamado y además al reconocimiento de algo fundamental para todos los que de una u otra manera formamos parte de las

provincias argentinas, en el convencimiento de que la Capital Federal es de todos los argentinos.

También reconocemos que la autonomía a nivel municipal debe ser un hecho, como que es un derecho consagrado en general por el Derecho Público Provincial, por las nuevas Constituciones sancionadas a partir de 1983. Nuestra Constitución en particular, la de la provincia de Jujuy, consagra este principio de las autonomías provinciales en general, y si bien en alguna medida reglamenta dichas autonomías, no cabe ninguna duda de que el principio ya es parte del Derecho Público Provincial y del Derecho Público Nacional también.

Como municipio, la Municipalidad de Buenos Aires debe tener autonomía; nosotros creemos que esto es algo esencial en la nueva regulación constitucional de la ciudad capital. Hemos tenido a la vista numerosas colaboraciones dentro del interbloque de partidos provinciales, como algún proyecto del Partido Renovador de Salta, otro preparado por los partidos provinciales, uno del Pacto Autonomista Liberal; en general cada partido ha presentado su propio proyecto, pero dentro de algunos lineamientos generales que ha expuesto el convencional preopinante.

Entendemos que la Capital Federal no debe tener los derechos de un Estado provincial más y que los límites, fundamentalmente, deben estar en la organización de la justicia municipal, en el poder de policía y en el mantenimiento del orden público a través de una policía propia que creemos debe estar en manos del Estado nacional, en razón de ser la residencia de las autoridades nacionales.

La reforma que proponemos está receptada en el expediente 1.191. Es la reforma al inciso 27) del artículo 67 de la Constitución. Decimos que el Congreso de la Nación ejercerá una legislación exclusiva en la Capital Federal, pero también hablamos de la Carta Orgánica Municipal que tendrán que sancionar los vecinos del municipio de la Ciudad de Buenos Aires en ejercicio de esa autonomía que en general todos proclamamos por estar convencidos de que así debería ser.

Esa Carta Orgánica Municipal, por supuesto, debe tener límites propios que no son más que la aceptación del régimen representativo republicano y federal y la aceptación de las Declaraciones, Derechos y Garantías que establece nuestra Carta Magna. Este es un límite elemental, fundamental, que no puede desconocer ninguna carta orgánica ni tampoco ninguna constitución de provincia, por aquel imperativo constitucional -precisamente el

del artículo 31- que establece que la Constitución Nacional debe ser respetada en dichas Declaraciones, Derechos y Garantías por todos los Estados provinciales e incluso por las Cartas Orgánicas de los municipios.

Esa Carta Orgánica se impone también la obligación de la elección directa de sus autoridades, del intendente, y se establece la doble vuelta en este proyecto.

Esto es algo opinable, como la elección presidencial en doble vuelta o ballottage, y creemos que es bueno que suceda, teniendo en cuenta la propuesta de la mayoría en cuanto a que el presidente y vicepresidente también se incluyan en este inciso 27).

Con referencia a la justicia municipal, es un tema para el debate. Hay una justicia nacional en la Capital Federal, cuya facultad de superintendencia la ejerce la Corte Suprema. Son tribunales nacionales. Entendemos que, en principio, la justicia municipal, atendiendo a esta característica de ser la Capital Federal de todos los argentinos, y que es un municipio con autonomía propia, debe referirse principalmente a faltas y contravenciones. Pero entendemos que puede extenderse a la interpretación de las ordenanzas con el alcance que le dé la propia carta orgánica. Este tema lo debe definir la carta orgánica municipal.

Con referencia a otras facultades que establecía el artículo 67 para el Congreso de la Nación con respecto a los bienes del Estado nacional con fines de defensa, ordenamiento territorial o de interés nacional, también las incluimos en este inciso 27) del artículo 67, porque entendemos que no se puede dejar de tratar este tema que es subyacente al de los bienes del Estado nacional.

También el proyecto propone la reforma del inciso 3° del artículo 86 con referencia a las facultades del Poder Ejecutivo. No nos podemos olvidar que es el lugar de residencia de las autoridades nacionales, pero que es la Capital Federal de todos. Entonces, este inciso 3° se modifica quedando redactado de la siguiente manera: "Es el jefe político y administrativo de la Capital Federal e interviene el municipio por las causales del artículo 6° con el acuerdo de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros del Senado."

Es decir, que en similar norma que con referencia a las provincias, para la Capital Federal se impone una mayoría especial, la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros del Senado.

Entendemos que este proyecto puede ser perfeccionado, pero contiene lo esencial, la norma esencial propia de una constitución. No hemos

querido entrar a legislar sobre el tema del municipio de la Capital Federal porque entendemos que esto es propio de la carta orgánica municipal o de una ley especial del Congreso, pero creo que está planteado lo fundamental, la síntesis del proyecto, porque se refiere a un solo inciso del artículo 67 y al 3° del artículo 86. Creo que es viable y puede ser objeto de una discusión más amplia en el seno de esta comisión y del plenario.

Sr. CORNET. — Mi partido propone modificar el inciso 28 del artículo 67 que voy a pasar a leer para después expresar los fundamentos: “Ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la capital de la Nación”.

“La misma proveerá a la creación de un Concejo Deliberante y de un intendente municipal, reservado al primero la competencia para dictar normas sobre urbanismo, educación, salud pública, justicia municipal de faltas, salubridad, tránsito, servicios públicos y todas otras que sean materia administrativa municipal, compatible con la naturaleza de la capital de la Nación, como sede de las autoridades nacionales. En cualquier momento el Congreso nacional podrá reasumir por ley competencias delegadas en la autoridad municipal, dictará asimismo una legislación exclusiva sobre los demás lugares adquiridos por compra o cesión voluntaria. En tales sitios la Nación ejercerá su competencias legislativas, ejecutivas y judiciales, y sólo lo concerniente a lograr la compra o cesión, conservando en el resto la Provincia, sus respectivas competencias”.

Nosotros, para llegar a esta conclusión y propuesta hemos buceado en antecedentes legislativos nacionales en la legislación comparada y en nuestra tradición histórica. En los antecedentes legislativos hemos encontrado que todos los proyectos que estaban radicados en la Cámara de Diputados de la Nación solamente apuntaban a que en la Ciudad de Buenos Aires se pudiera realizar una autonomía política, a través de la elección directa, por parte de sus habitantes, del intendente.

En esto coinciden el proyecto de Rodríguez Araya de 1859, de Auyero de 1988, de Estévez Boero de 1989, de Eduardo Bauzá de 1989, de Jorge Gentile de 1991, de Adelina Dalesio de Viola del año 1992...

Sr. CORNET. — (...) Pido mil disculpas, pero seré breve. Continúo, de Jorge Vanossi, de 1991, de Gómez Miranda, de 1991; de Jaroslavsky y Rodríguez, de 1991; de Carlos Álvarez, de 1991; de González Castro, en 1992; de Enrique Olivera, de 1993; Soderó Nieva, de 1993; de Albamonte, de 1993; de Miguel

Balestrini, de 1993; de Miguel Ángel Toma, de 1993. El común denominador de estos proyectos era la autonomía política, es decir, la elección directa del intendente de la Capital Federal.

Encontramos antecedentes doctrinarios en el tercer documento de la Comisión de Abogados del Partido Justicialista, elaborado a mediados de 1993 que se inclina por esta solución de autonomía política, a fines de que los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires puedan elegir directamente su intendente y su cuerpo deliberativo.

El radicalismo también en 1988, en la comisión especial de la Unión Cívica Radical, en Córdoba, en febrero de ese año, también sentó esta misma posición que, por supuesto, no coincide con el artículo 110 bis propuesto por el Pacto.

En el derecho comparado, señor presidente, encontramos en primer lugar la ciudad de Washington, donde la ley de 1974 dice: “Las autoridades del distrito de Columbia son elegidas por el voto popular. El Congreso retiene el control final sobre el presupuesto municipal y otros aspectos y tiene poder de veto sobre la decisión del Concejo.” En los Estados Unidos de México, la ley orgánica del distrito federal de 1978 dice en su artículo 1º: “El presidente de la república, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución de los Estados Unidos de México tiene a su cargo el gobierno del distrito federal y lo ejercerá en conformidad con las normas establecidas en la presente ley y por concurso del jefe del departamento del distrito federal, a quien nombrará y removerá libremente.”

En el Consejo para la Consolidación de la Democracia se decía así: “Creemos que por ser un territorio nacional, el Congreso de la Nación debe prever sus facultades de legislación local, aunque por ser inconveniente se puede prever las facultades de delegar algunas atribuciones al Concejo Deliberante de la Capital, esto nos lleva a aconsejar la elección directa del Intendente Municipal de la Ciudad de Buenos Aires.”

En la Constitución de 1949, en el artículo 86, inciso 3) dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: Es el jefe inmediato y legal de la capital de la Nación, pudiendo delegar la función en la forma que determina el reglamento administrativo.”

En la discusión de la Constitución de 1949, el doctor Arturo Sampay dice: “La autoridad administrativa del distrito federal, pertenece al presidente de la Nación, como jefe de la administración regional, quien la ejerce de acuerdo a las ordenanzas que dicta la función legislativa del distrito federal

reduce a la sanción del presupuesto y su régimen impositivo compete al Congreso de la Nación.

Ramella, en su obra Derecho Constitucional de 1982, en el artículo 5° de la Constitución Nacional, se refiere al régimen municipal y es aplicable solo a las provincias y no rige la Capital Federal sometida a las autoridades inmediatas del Poder Legislativo y es exclusividad del Congreso.

El Profesor Juan Casella en su libro Derecho Constitucional editado en 1954 dice: “El presidente de la Nación es la autoridad administrativa del distrito federal y la ejerce de acuerdo a las ordenanzas que él mismo dicta, pudiendo delegar estas funciones en la forma que lo dictaminen las reglamentaciones administrativas.”

El doctor García Lema, en su tratado de Una Autonomía Política Plena, por una regla especial, garantiza los intereses del Estado nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea la capital de la Nación.

El doctor Vanossi, dice: “El Congreso deberá establecer un nuevo régimen de gobierno de administración en la Capital Federal asegurando el principio de representación popular tanto para el órgano ejecutivo, como para el deliberativo local.”

En esto coincide el doctor Becerra Ferrer.

En la doctrina de autores no partidarios tenemos al doctor González Calderón que en su Derecho Constitucional tomo 1 editado en 1927, dice: “Se deduce pues de estos dos preceptos que el gobierno de Capital Federal debe ser ejercido por el Congreso de la Nación y el presidente, el Congreso como legislatura local y el presidente como jefe ejecutivo inmediato”.

Clodomiro Zavalía, dice: “Es incongruente que el electorado de la Capital Federal, siguiendo impulsos circunstanciales pueda crear con su voto, un órgano del Gobierno municipal, en cuyo seno sea preponderante una tendencia política o ideológica, en pugna, sustentada por el Gobierno de la Nación. ¿Vale decir, por el Poder Ejecutivo y el Congreso, más claro aún, en el Concejo Deliberante, en el cual resulte sistemáticamente contrariada la voluntad del presidente de la Nación, ejercida en la delegación del intendente municipal, no es compatible con el espíritu ni la letra de la Constitución Nacional?”.

El diputado Quinteros, en oportunidad en que se debatiera la capitalización de la Capital Federal cita a la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos, que dice así: “Todo acto legislativo en este distrito sobre el particular

sea que emane del Congreso directamente o de una autoridad delegada, es, en esencia, necesariamente nacional.”

Posteriormente se votó la Ley 1.901 se sancionó la Ley 4.029 por la cual se creó una comisión de vecinos en la Capital Federal y el senador Pellegrini decía lo siguiente: “lo único que ha habido, señor presidente, es que desde el momento en que una ciudad o una provincia fuese federalizada y declarada residencia de las autoridades nacionales, no era conveniente ni político que, frente al poder político que representa el presidente de la república y el Congreso coexistiera otro poder como el que tenía el gobernador o la legislatura local, entonces la dificultad es, que estaríamos confiriendo al presidente de la república cargos inherentes a los gobernadores de provincias y confiriendo al Congreso los derechos y las facultades inherentes a las legislaturas de las provincias”.

Señor presidente, el proyecto de la mayoría dice que la Ciudad de Buenos Aires será dotada de un status convencional especial que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción. Y así redactada esta norma suscita una serie de interrogantes que voy a analizar lo más brevemente posible.

Fíjense, en esta norma nada se expresa en efecto acerca de los límites jurídico-constitucionales que deberían respetar quienes redacten y sancionen este futuro estatuto organizativo ni quien restaría luego la legislación exclusiva sobre la capital de la Nación atribuida al Congreso por el artículo 67, inciso 27). Por lo tanto, es legítimo interrogarse en cuanto a las condiciones jurídicas que el futuro depare a la capital de la Nación, es decir, en qué tipo de ente territorial se va a convertir. Veamos, si la intención fuera la de equipararla a una provincia y eso encuentra un sustento en la frase “la Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo y con facultades propias de legislación y jurisdicción”.

Las que eran hasta ahora delegaciones a favor de la Municipalidad efectuadas por el Poder Ejecutivo, aparecen entre otras las siguientes consecuencias:

a) En la ley a dictarse por el Congreso de la Nación habrá de designarse explícitamente que se constituye una nueva provincia -artículo 13 de la Constitución Nacional-

b) Por consiguiente, la Ciudad de Buenos Aires dejaría de ser distrito federal y sería preciso buscar otro lugar con este destino.

c) La provincia de Buenos Aires se encontraría habilitada para reclamar la devolución de un territorio que en 1880 había cedido para un destino específico, asiento del Gobierno federal, si tal sentido quedaría sin efecto, es obvio, que aquella cesión perdería su causa jurídica.

Quizá puede parecer excesiva esta conclusión, pero a mi modo de ver se desprende de la interpretación de un texto que, es justo reconocerlo, no peca por exceso de claridad. Si en cambio, el propósito se limita a reconocer a la Ciudad de Buenos Aires el carácter de municipalidad con autonomía plena, puesto que el estatuto orgánico representaría lo mismo que la carta orgánica comunal, el ejercicio de un poder constitucional originario, es lícito preguntarse: a) ¿Cabría que la ley habilitase al Congreso nacional la facultad de examinar el estatuto organizativo y si no lo hallare satisfactorio rechazarlo total o parcialmente? b) ¿De qué manera podrían armonizarse las atribuciones y competencias de esa municipalidad fijadas en lo que para ella es su ley fundamental con las del Gobierno federal, regidas por los artículos 67 -inciso 27)- y 86 -inciso 3º)-, cuyas derogaciones no han sido propuestas por la Ley 24.309? Téngase en cuenta, por ejemplo, que la limitación del artículo 67, inciso 11) -que establece que sólo la Nación dicta los códigos de fondo-, rige únicamente para las provincias. c) ¿Qué campo de legislación, en definitiva, se aceptaría para el Congreso nacional si al municipio porteño se le otorgara competencia legislativa análoga, por lo menos, a las provincias? d) La aplicación de los Códigos Civil, Comercial, Penal, etcétera, ¿quedaría en manos de órganos judiciales de la comuna, puesto que se le ceden facultades propias de jurisdicción, como dice el texto del Pacto? No existen de ello ejemplos ni en el Derecho Público Provincial ni en la legislación comparada.

Por último, ¿puede visualizarse, sin prever graves inconvenientes, la hipótesis de que un Gobierno federal huérfano de competencia conviva con una autoridad municipal poseedora de todas las atribuciones, redimiéndose así, de alguna manera, la inaceptable situación previa a junio de 1880, cuya solución final demandó el derramamiento de sangre de miles de argentinos?

No percibo que todos estos interrogantes puedan recibir respuestas satisfactorias, sin duda porque las hipótesis de las que parten no lo permiten.

En definitiva, considero que debe mantenerse el actual régimen municipal de la capital de la Nación. Ella solamente posee las competencias que le delega el Congreso nacional y que en cualquier momento puede revocar. Aunque parece incongruente, en los principios que sustentan ese régimen podría disponerse la elección popular del intendente municipal a condición

de que el Poder Ejecutivo, con acuerdo del Senado, pueda intervenir tanto la misma intendencia como también el órgano deliberativo local.

Finalmente, señor presidente, creo que si bien es cierto que la historia es dinámica y las circunstancias culturales van evolucionando con el tiempo, sería un grave error, desde mi punto de vista, otorgar a la Capital Federal, a la Ciudad de Buenos Aires la categoría de una ciudad-estado, por muchas razones. Históricamente, señor presidente, he oído en mi provincia de mis mayores que en junio de 1880 cuando el presidente -el general Roca- se trasladó a Belgrano por las acciones de las milicias y la guardia del gobernador Tejedor, la provincia de Córdoba mandó un contingente numeroso y muchos cordobeses murieron en Puente Alsina y en Barrancas. Murieron muchos más cordobeses que los argentinos que murieron en Malvinas porque los cordobeses cargaron a la bayoneta en Puente Alsina y los diezmaron los fusiles Rémington a repetición que en ese momento tenían las tropas del gobernador Tejedor.

Es cierto que han pasado más de cien años de este acontecimiento, pero así se escribe la historia, señor presidente. Esa es la historia argentina, hecha de lágrimas y alegrías, de sangre, de triunfos y de derrotas...

Sr. ORSI. — Como venían de usurpadores, así murieron también...

Sr. CORNET. — El señor convencional Orsi es muy porteño y yo soy muy localista, señor presidente.

Sr. VALDÉS. — Tejedor era gobernador de la provincia de Buenos Aires, no de la ciudad...

Sr. CORNET. — Continúo, señor presidente.

No quiero que vuelva a pasar, como leí este fin de semana en mi provincia, cuando en un momento dado un diálogo que tenía el doctor Avellaneda con otro ilustre cordobés que participó en la capitalización de la Ciudad de Buenos Aires, Felipe Yofré, le preguntó a Avellaneda cómo era su poder en esa ciudad y éste le dijo: "Mire, ese vigilante que está en la esquina, ni a él lo puedo mandar."

La Capital Federal es de todos, de los que viven en Buenos Aires y de todos los argentinos que vivimos de la Avenida General Paz hacia afuera. Todos los argentinos han sostenido con su esfuerzo la Capital Federal y,

si mal no recuerdo, hasta los servicios. Hasta hace poco, los subterráneos de Buenos Aires, que era una empresa deficitaria, los sostenían desde el hombre que vivía en Jujuy hasta el que vivía en Tierra del Fuego, con sus impuestos. La Capital Federal es de los 33 millones de argentinos.

Por eso sí creo que debe reconocerse a los habitantes de la Capital Federal el derecho de la autonomía política, es decir, de elegir su intendente y su órgano deliberativo. Pero no podemos crear una provincia con justicia ordinaria, donde se apliquen los códigos civil, penal, tributario, etcétera, y donde el presidente de la república no la puede intervenir con el acuerdo del Senado, porque entonces sí los de la provincia de Buenos Aires podrían decir, parangonando una figura del Código Civil: “Hicimos una donación con cargo, devuélvannos el territorio de la Capital Federal, que no nos creen un apéndice del territorio nacional.”

Por lo expuesto es que, de ningún modo, por lo menos desde la propuesta de nuestro partido, queremos que se convierta en una ciudad-estado. Que quede como está ahora, pero que se reconozca a los porteños la capacidad de elegir su intendente y su órgano deliberativo.

Sr. IBARRA. — Quiero empezar con una reflexión, a raíz de la intervención del convencional preopinante quien tiene una visión apocalíptica en esta discusión sobre la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. Digo una visión apocalíptica porque eso de traer antecedentes históricos para plantear derramamientos de sangre o guerras entre argentinos, ocurridas el siglo pasado, como hipótesis frente a la consagración de la autonomía plena de la Ciudad de Buenos Aires, me parece, cuando menos, una exageración, una falta de análisis de la realidad histórica actual de nuestro país.

También se hicieron referencias y no quiero dejar pasar, antes de entrar en el tema, a proyectos que se habían presentado, de distintas fuerzas políticas, y que sólo hacen referencia a la elección directa del intendente y a la organización de la Ciudad de Buenos Aires. También se hizo referencia a comentarios doctrinarios sobre la Ciudad de Buenos Aires, en este sentido es claro que no podía ser de otra manera, porque todos esos antecedentes legislativos y doctrinarios a los que hizo referencia el Convencional están enmarcados en los límites que imponían y que impone esta actual Constitución que ahora se está reformando.

Mal podría presentarse un proyecto legislativo que contuviera otro tipo de alcances. Es absolutamente lógico que los doctrinarios que analizan

la actual Constitución Nacional hagan referencia al poder que tiene el actual presidente de la Nación sobre la Ciudad de Buenos Aires y a la potestad legislativa que tiene el Congreso nacional sobre la Ciudad de Buenos Aires porque esto es lo que determina la actual constitución. Pero precisamente ahora estamos en un proceso de reforma constitucional y estamos justamente para modificar estas cuestiones. Es otra realidad.

Entonces, no se puede traer argumentos de análisis de la constitución que ahora se pretende reformar con proyectos legislativos en el marco de esta actual constitución, y venir a sustentarlos ahora en esta Convención Constituyente, cuando justamente se trata de modificar esta constitución.

Creo que llegamos a este proceso de reforma con dos coincidencias centrales, por lo menos en la mayoría de los sectores políticos que componen esta Convención. Por un lado, la necesidad de crear un nuevo status en la Ciudad de Buenos Aires, y por el otro la necesidad de la elección directa del jefe de gobierno o intendente de la Ciudad de Buenos Aires.

Sobre esto podríamos encontrar un acuerdo, un consenso, más allá de las variables que pueden producirse. Para esto es necesario tener en cuenta la realidad de la Ciudad de Buenos Aires, que tiene que ver con su historia, con su forma de funcionamiento, sus actuales potestades y, como decía, con su realidad actual. Recién se planteó también algo así como que la Ciudad de Buenos Aires vivió y fue sostenida gracias a todo el país. No se puede plantear una discusión promoviendo o alentando falsas antinomias del pasado entre federalismo y centralismo.

Es cierto que la potestad sobre la Ciudad de Buenos Aires, hasta hoy, estaba en manos de toda la Nación, pero no se puede soslayar el aporte que ha hecho la Ciudad de Buenos Aires y todos sus habitantes al desarrollo y a la historia de todo el país. Porque una ciudad con tres millones de habitantes contribuye al producto bruto interno con casi 60 mil millones de pesos; contribuye con un 22 por ciento de los impuestos coparticipables, y recibe tan sólo el 1 por ciento. Esta ciudad que tiene un presupuesto anual de más de 3 mil millones de pesos, donde prácticamente toda la población en edad escolar, desde 6 a 12 años, en casi el 100 por ciento tiene acceso a la educación; en una ciudad donde hay más de treinta establecimientos hospitalarios y tienen cerca del 90 por ciento de la población adherida a algún sistema de salud, tienen cobertura en algún sistema de salud.

Con esta realidad, con esta riqueza que tiene la Ciudad de Buenos Aires, nosotros vemos que hay una gran crisis en lo institucional, en lo político,

en donde se produce ese servicio de competencia a lo que hacía referencia el miembro informante de la mayoría y donde hay una tradición concreta en la vida cotidiana de la Ciudad de Buenos Aires.

Cuando hablamos del tema de las autonomías, del tema de los poderes que se superponen, parece que estuviéramos hablando de algo ajeno a lo que es la vida cotidiana de los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires.

Quiero traer ejemplos puntuales para ejemplificar como incide esta situación en la vida de los que padecemos, disfrutamos o sufrimos esta ciudad. Un día nos levantamos a la mañana y vimos que había una decisión de correr una carrera de Fórmula 1 en Palermo y no era una decisión emanada de las autoridades elegidas por la legislatura local, ni siquiera del intendente, era una decisión del Poder Ejecutivo, con todo lo que significa como impacto dentro de la Ciudad de Buenos Aires.

Éste es un ejemplo de cómo se entromete por competencia y potestades de decisiones en la Ciudad de Buenos Aires, tiene una concreción en la vida de los ciudadanos.

Otro día nos encontramos, como ejemplo, que estaba Buenos Aires incorporada al Pacto Fiscal y tampoco por decisión de sus cuerpos legislativos o ejecutivos al cual ni siquiera había concurrido a manifestar una voluntad en tal sentido, simplemente por la decisión legislativa de un renglón en una ley de presupuesto y esto vaya si no tiene tradición en la vida real, donde significa una partida de más de 300 millones de pesos anualmente, tal es lo que se deja de percibir en concepto de Ingresos Brutos, que podría resolverse por otras vías, pero que la Ciudad de Buenos Aires, sus autoridades, estuvieron ausentes de esta decisión, como no lo estuvieron el resto de las provincias del país.

Sin ir más lejos, el anunciado proyecto Retiro que es un impacto que va a tener en la vida y desarrollo de la Ciudad de Buenos Aires, desde un escritorio del Gobierno nacional a partir de una necesidad económica y sin tener en cuenta la incidencia en la Ciudad de Buenos Aires, ausente nuevamente, no sólo los vecinos, sino sus propias autoridades. Ni que hablar del trazado de las autopistas, del traslado de conglomerados, de las “villas”, donde también se superponen competencias del ámbito municipal, ni que hablar de todo el tema del transporte, donde es muy poco, casi nada, lo que puede decidir la Ciudad de Buenos Aires o sus autoridades con respecto a las facultades que tiene del Gobierno nacional.

Con esta realidad nos encontramos en una sociedad donde sus autoridades no tienen el poder de discutir para exigir, para plantarse y defender

políticas comunes, digo políticas comunes porque no podemos concebir una política estrictamente para la Ciudad de Buenos Aires, sin integrarla al conurbano, principalmente, sin integrarla al resto del país.

¿Pero quién y con qué poder se sienta hoy a discutir estas políticas comunes, estas políticas de integración -si se quiere- con la provincia de Buenos Aires y los distintos municipios del conurbano? Y entonces llegamos a la conclusión de que este status jurídico, este modelo de la Ciudad de Buenos Aires es un modelo agotado, es un modelo que le ha significado pérdidas millonarias a la Ciudad de Buenos Aires.

Hice referencia al Pacto Fiscal, podría hacer referencia a la transferencia de los servicios en forma inconsulta, no atendiendo a las necesidades pedagógicas o de políticas sanitaria, sino a las necesidades de caja del Gobierno nacional. Entonces, estamos en que todos los vecinos somos meros espectadores de todo un proceso en el cual prácticamente no participamos.

Esto podría, o alguien puede decir, como se planteó recién, que esto significa darle la espalda a la Nación, tratar de recuperar o de tener potestades para la Ciudad de Buenos Aires. No, absolutamente, no. Lo digo, sin atribuirle más representación de la que puedo tener en esta comisión. Nos sentimos orgullosos de ser la capital del país. Creo que la Ciudad de Buenos Aires ha asumido ese rol y lo ha cumplido y en cuanto más y mejor esté la Ciudad de Buenos Aires mucho mejor será para el país.

Insisto, creo que no se trata de reeditar falsos antagonismos. Y si tenemos esta situación de status agotado, este proceso de reforma constitucional nos lleva a discutir ahora qué es lo que vamos a hacer con nuestra ciudad. Lo digo humildemente desde la representación que nos han dado los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires, porque cuando el convencional informante por la mayoría hablaba de los bloques mayoritarios hemos entendido que ahí exponía el proyecto del oficialismo. Quiero creer que se refería a los bloques mayoritarios de toda esta Convención y no de esta Ciudad de Buenos Aires, porque parece que por seguir hablando de bloques de mayoría de todo el país cuando aún se habla de la Ciudad de Buenos Aires también se cae en este concepto de mayoría que el 10 de abril ha cambiado, y lo digo con absoluta humildad, por lo menos para que se tenga en cuenta que en la Ciudad de Buenos Aires es otro el mapa político y que las cuestiones que se proponen que se resuelvan no se crean que en todo caso es de la mayoría de todo el país, porque -insisto- hubo otra elección el 10 de abril y esta es la realidad que nos está marcando hoy. Pero decíamos que en este diseño de nuevo status de la

Ciudad de Buenos Aires había distintas hipótesis y distintas variantes, podría ser una autonomía limitada, podría ser autonomía plena, mantener el concepto de municipio, ciudad-estado, provincia. Habría muchas cosas para discutir y para solucionar, con muchas posibilidades. Nosotros desde el Frente Grande hemos obtenido nuestro proyecto y entendemos que la autonomía tiene que ser plena, entendemos que esto de la misma forma coincide con los partidos mayoritarios a nivel nacional que incluso el año pasado y antes, durante todo el proceso electoral, sostuvieron el compromiso de la autonomía plena para esta ciudad. Y no puede entenderse de otra forma, porque lo que se planteaba aquí, una mera elección directa del intendente sin los demás poderes, sin la verdadera autonomía, es prácticamente una caricatura de lo que es actualmente el intendente.

¿De qué sirve o qué puede llegar a solucionar un intendente elegido por los ciudadanos de Buenos Aires, si no tiene poder para resolver, si no tiene los mecanismos institucionales para decidir sobre las políticas a implementarse dentro de la Ciudad de Buenos Aires? Esto sería simplemente para calmar una satisfacción y decir, “bueno, si hay tres millones de personas, merecen votar y merecen elegir”.

Creo que debemos mirar un poco más allá y pensar que se trata de un conglomerado grande de nada más ni nada menos que tres millones de habitantes, con toda su historia; se trata de decidir si les vamos a aportar elementos para que puedan gobernarse a sí mismos o vamos a hacer simplemente un maquillaje para que puedan ir a votar a su intendente y después seguir con la absoluta dependencia del Gobierno nacional.

Siempre hemos planteado -y esto no aparece ahora en el proyecto de la mayoría de esta Convención- el llamado a una Convención Constituyente local, es decir de la Ciudad de Buenos Aires, compromiso incluso que había estado incorporado tanto en el partido Justicialista como en la Unión Cívica Radical o en sus dirigentes, los que habían hecho público el debate. Y esto marcaba una decisión política en el sentido de que fueran los propios ciudadanos de Buenos Aires, a través de sus representantes, los que no solo diseñaran su marco institucional, sino que pudieran consagrar una propia constitución donde estuvieran receptados los derechos que prevalecerían en esta sociedad, donde estuviera establecida la forma de acceso a la justicia, donde pudieran estar determinados los criterios legislativos o de prevención en materia de seguridad.

Nada de esto ahora es posible -o muy poco- con este estatuto organizativo de sus instituciones. ¿Por qué? Porque primeramente en el proyecto de la mayoría de la Convención -no de la Ciudad de Buenos Aires- no se establece que la Ciudad de Buenos Aires será autónoma. Y quiero creer que en esto ha habido tal vez un error en la redacción, porque si leemos el proyecto, dice: "La Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo." Es decir, lo que es autónomo es el régimen de gobierno, no la ciudad, cuando precisamente debe ser al revés, debe ser autónoma la ciudad y, como consecuencia de esa autonomía, también el régimen de gobierno será autónomo.

Pero aquí no es así; se soslaya la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires para otorgársela al régimen de gobierno. Esto, incluso, se contrapone con lo que había sido sancionado en la ley que declara la necesidad de la reforma, cuando en su artículo 2º, inciso f), punto b), dice: "La Ciudad de Buenos Aires será dotada de status constitucional especial". En todo caso, el que tiene el status constitucional especial aquí no es la Ciudad de Buenos Aires, como se decía en la ley, sino que es el régimen de gobierno. Si esto se debe sólo a una cuestión de error en la redacción, bastaría con modificarlo y que diga: "La Ciudad de Buenos Aires será autónoma y tendrá un régimen de gobierno con facultades". Así se solucionaría el problema, por lo tanto lo deja planteado desde ya.

¿Pero qué pasa también en el proyecto? Se envía al Congreso de la Nación a que convoque a los habitantes para que sus representantes dicten un estatuto organizativo de sus instituciones. En lugar de convocar y establecer desde aquí una Convención Constituyente local, se deriva esa iniciativa al Congreso y se lo hace solamente poniendo el marco del estatuto organizativo.

Y nada más podrán elegir estos representantes, nada más podrán decidir y este estatuto organizativo lo podrán hacer en el marco de los límites que les imponga la ley del Congreso porque todo seguirá funcionando así.

De esta manera, el Congreso lo determinará a través de una ley y luego tendrá que acotarse la asamblea de representantes a los límites que le impuso el Congreso. Entonces, me pregunto si esta jurisdicción que hoy se contempla en el proyecto de la mayoría de esta Convención, después no quedará reducida a su mínima expresión con una jurisdicción municipal de menor cuantía, con una policía también municipal o referida estrictamente a eso y entonces, quedará diseñado todo el aparato jurisdiccional y policial en las mismas condiciones en que hoy está vigente. Es decir, veo este proyecto como un gran equilibrio entre las necesidades de la Unión Cívica Radical -que se

había comprometido con la plenitud de las autonomías- y las necesidades del partido Justicialista de limitar estas cuestiones, porque se había desandado en muchos de estos compromisos en el año electoral pasado.

Entonces, esta redacción daría lugar a decir: “Bueno, sí señores... hemos conseguido legislación y jurisdicción propias, pero luego estos límites los va a poner el Congreso”. Insisto, vamos a correr el riesgo de que lo que aquí se estableció quede, en definitiva, recortado, limitado nuevamente, si bien no estamos en la hipótesis mínima que planteó el convencional Cornet. Antes, estamos a mitad de camino o podemos correr el riesgo respecto de la autonomía plena de la Ciudad de Buenos Aires. Nosotros, en el Frente Grande, hemos planteado un proyecto donde abarcamos distintos artículos de la Constitución Nacional y donde damos a la Ciudad de Buenos Aires facultades equivalentes a las de una provincia. Es decir, será ciudad-estado, será de la forma institucional que se le quiera dar, pero lo importante serán las facultades y potestades que tenga.

Y en ese sentido nos parece importante que el artículo 5° diga: “Cada provincia y la Ciudad de Buenos Aires dictarán para sí una legislación bajo el sistema representativo republicano...”; que el artículo 105 diga: “Las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas...”; que el artículo 106 diga: “Cada provincia y la Ciudad de Buenos Aires dictarán su propia constitución conforme lo dispuesto en el artículo 5°.”

Planteamos cláusulas transitorias y fundamentalmente establecemos también que después de sancionada la constitución de la ciudad, el Poder Ejecutivo Nacional deberá disponer la creación de una Comisión Arbitral para resolver los conflictos que se planteen por el paso a la nueva situación de la Ciudad de Buenos Aires. Porque aún en el proyecto de la mayoría de la Convención, en el proyecto del pacto, es obvio que este paso a la nueva situación de la Ciudad de Buenos Aires va a traer una serie de conflictos entre la Nación y la Ciudad de Buenos Aires, que de alguna manera van a tener que resolverse. Entonces, la idea de la Comisión Arbitral es evitar que los mismos sean decididos, si no se establece esta Comisión Arbitral, a través del Poder Judicial, de la Corte Suprema de Justicia, y serían muchos millones en pesos y estaríamos aumentando lo que significa la patria pleitera con los gastos de estos juicios fabulosos.

Entonces proponemos esta Comisión Arbitral para ahorrarle gastos a la ciudad, para ahorrarle gastos a la Nación, y creemos que es una forma de decidir estos conflictos que seguramente se plantearán en el futuro.

Finalmente, termino mi exposición, diciendo que no puede discutirse el destino de la Ciudad de Buenos Aires por argumentos o circunstancias coyunturales o de oportunismo electoral. Ni siquiera se puede discutir con una mirada estrictamente económica; creo que no llegaríamos a buen puerto si hiciéramos prevalecer cualquiera de estos criterios.

Se trata de una cuestión de estricta justicia, donde la Ciudad de Buenos Aires no mendiga absolutamente nada, pide lo que le corresponde. Y en definitiva tiene los mismos derechos, las mismas potestades, las mismas atribuciones que tiene el resto del país. Sabiendo que está esta particularidad y reconociendo y aceptando...

Sr. IBARRA. — (...)Ya termino, señor convencional. En consecuencia con estas argumentaciones dejamos fundado el proyecto del Frente Grande, y si bien entendemos que reconocemos que se han dado avances importantísimos en el tema de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, pensamos que muchas veces se habló, como aquí se dijo, solamente de la elección directa del intendente de la ciudad y hoy entre el PJ y la UCR, en este proyecto han dado pasos importantes, simplemente debo manifestar que desde esta Convención se podría haber hecho otra cosa, dejar ya consagradas determinadas cuestiones sin derivarlas al Congreso, que aseguraran en definitiva el objetivo que comparten muchas fuerzas políticas, y no dejaría librado luego a una coyuntura o a un sistema de mayorías o de políticas en el Congreso nacional que tal vez puede alterar el espíritu que estamos seguros que prevalece en muchos, o en la mayoría de los que aquí estamos.

Sr. PAIXAO. — (...) Ante todo una reflexión a la historia que nos recordó el señor convencional por Córdoba, que lamentablemente no se encuentra porque tuvo que atender otro compromiso dentro de esta Convención, y quiero hacer un homenaje a la sangre de los ciudadanos cordobeses que dieron su vida por la solución de la cuestión de la capital.

La sangre de muchos argentinos ha sido derramada en la solución de muchos problemas argentinos, no solamente ha habido sangre de cordobeses, sino también de otras provincias argentinas y todo ello ha fructificado en la solución de la cuestión de la capital, en términos tales, que ya no es

posible pensar la cuestión capital en la manera en que se la pensaba en el siglo anterior.

Este es el fruto, no el fruto de la victoria sobre la capital, sobre Buenos Aires, que permite ser a perpetuidad de ese territorio de la república un protectorado de las demás provincias argentinas. Ese no es el fruto, el fruto es el fruto de la paz, de la solución definitiva de la cuestión capital, en términos tales que hoy un siglo después, como unidad histórica podemos recordar la frase de Avellaneda, que se preocupaba que no tenía mando.

Han pasado muchas cosas en la República Argentina, ya no existen los ejércitos de provincia, tenemos un ejército nacional y de esto hace casi un siglo. No podemos adornar la cuestión de la Ciudad de Buenos Aires con la historia de la cuestión capital tal como lo fue en el siglo pasado, padece de absoluta identificación política, económica y social un planteo de estas características. Debemos hablar de Buenos Aires en los términos en donde hoy existe un conglomerado urbano de tres millones de habitantes el más importante conglomerado de la República Argentina, alejado de las autoridades nacionales, pero allí hay un pueblo que tiene derechos como todos, a ser considerado en sus atribuciones de autonomía, a elegir democráticamente su Gobierno. Por eso, porque la cuestión capital fue sepultada afortunadamente en el siglo pasado, porque la Ciudad de Buenos Aires es hoy una sociedad con la totalidad de atributos suficientes para hacer lo que en el mundo de las instituciones comparadas se conoce como una ciudad-estado, estamos trayendo a la Constitución Nacional, la figura de la ciudad-estado. No me preocupa que en la Constitución Nacional no esté mencionado con estas expresiones porque el que sepa leer -y lo importante no son los términos, como decía el convencional Ibarra hace unos minutos- sino los contenidos, el que sepa leer los contenidos. Los contenidos que no deben ser minimizados ni para limitar la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires por aquellos que quieren limitarla, ni minimizados para pasar una factura política por aquellos que son partidarios de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. Desde ningún punto de vista deben ser minimizados. Estos contenidos son los contenidos de una autonomía plena que va a dar a la Ciudad de Buenos Aires un estatuto definitivo por el cual va a tener la totalidad de los atributos que tiene un Estado para funcionar. Tendrá así, la posibilidad de darse su carta organizativa -no importa el nombre- es la carta que organiza su gobierno, tendrá su gobierno, tendrá la facultad de administración. Y no estamos hablando de la administración municipal cuando estamos hablando de legislación, estamos

hablando de que el Congreso declina las atribuciones de legislación que hoy tiene para que sean transferidas a una legislatura local, una legislatura local que tendrá, entonces, las mismas atribuciones que se conocen a las legislaturas locales en el panorama institucional argentino. Estamos hablando de las atribuciones de jurisdicción, porque estamos generando facultades jurisdiccionales. Estamos dejando claro en el panorama constitucional y en su texto por la vía de la cláusula transitoria que regula el punto, que los jueces de la Ciudad de Buenos Aires mantendrán su régimen de nombramiento y remoción hasta tanto el estatuto organizativo de la Ciudad de Buenos Aires dé el modo de designación de los propios jueces, y estos no son los jueces de falta, los jueces contravencionales a los que se refería el convencional hace unos pocos minutos.

Estamos pues, marchando hacia una ciudad con facultades propias, tan propias, tan de Estado participante de la federación, que la intervención federal es regulada en los mismos términos en que es regulada la intervención federal respecto de las provincias que forman parte de la federación argentina. De este grado de autonomía estamos hablando.

Simplemente he querido de modo muy breve, y no quiero abusar del tiempo de los señores convencionales, para dejar en claro el nivel de autonomía de que estamos hablando, para eliminar la palabra gestión municipal de la interpretación posible de lo que aquí se está legislando para la constitución. Para dejar en claro que la ciudad-estado de Buenos Aires, como todas las provincias que se han configurado a partir de territorios nacionales, es decir, a partir de territorios en los que la Nación ejerció hasta su configuración como provincia, las atribuciones de legislación exclusiva no puede ser puesta en funcionamiento sino por una ley. Así lo ha sido Tierra del Fuego, todos lo tenemos fresco, y los que tenemos unos cuantos años más recordamos que así ocurrió con la totalidad de las provincias argentinas que hoy existen donde existieron territorios nacionales hasta hace 50 años. Nada más, señor presidente.

Sr. MAY ZUBIRÍA. — Que se interprete como interpretación auténtica de este artículo las palabras del convencional Paixao.

Sr. VÁSQUEZ. — Pido la palabra.

He escuchado con atención especial, dado mi carácter de porteño y de representante en esta Convención Constituyente por la Capital Federal las

exposiciones de los miembros informantes de los respectivos proyectos y en especial de los miembros informantes de la mayoría.

Y luego de una lectura detenida del proyecto de agregado al artículo 110 bis a la Ley Fundamental, estoy más preocupado después de haber escuchado las exposiciones aquí producidas que cuando me limité al examen de ese proyecto.

Dejo este planteo inicial y entro a analizar los antecedentes históricos, políticos e institucionales que imponen al bloque que represento la redacción de un dictamen en minoría, de acuerdo a su proyecto, de mantener la situación de la Ciudad de Buenos Aires tal cual está prevista en la constitución vigente.

Creo, señor presidente, que con respecto a la situación jurídica de la Ciudad de Buenos Aires se ha incurrido en una lamentable confusión con relación a lo que es el gobierno administrativo de la ciudad y lo que es el gobierno político institucional de la capital de la república. Para poder llegar a esta conclusión debemos remontarnos mucho en el tiempo. No creo, señor presidente, y menos en materia constitucional, que la historia de la vida de los pueblos deba ser desechada, de ninguna manera.

Recojo las expresiones del señor convencional por Córdoba y las instructivas referencias que ha efectuado con relación a distintas legislaciones vigentes en el mundo. Recojo también las versadas explicaciones del señor representante por la Capital, el doctor Valdés, con respecto a antecedentes que ellos han tenido en cuenta para redactar el proyecto. De ninguna manera podemos nosotros en el tema de la capital de la república prescindir de la historia que respalda esa realidad de que Buenos Aires es la capital histórica de la Nación Argentina. Y no solamente eso, sino también es la vieja capital del Virreinato del Río de la Plata de 1776, cosa que no podemos desconocer.

Tampoco podemos olvidar que la primera ordenanza general de intendentes sancionada por Carlos III en 1772 ya preveía con clarividencia cuáles eran las funciones de las ocho intendencias que creó ese reglamento, estatuto jurídico institucional de innegable trascendencia porque es allí donde surge la diferencia clara entre las atribuciones de los intendentes que hacen al poder de policía local y que se diferencia muy bien de las atribuciones, entonces del virrey y hoy, por supuesto, del presidente de la Nación y del Parlamento Nacional, con respecto a los gobiernos políticos de la metrópolis.

Si nosotros empezamos confundiendo este tema no vamos a llegar a una solución. Creo, señor presidente, con todo respeto, que tampoco ha

llegado a una solución el proyecto de la mayoría, porque es confuso y absolutamente autocontradictorio, como lo voy a demostrar en el curso de mi exposición.

Es esa ordenanza general de intendentes la que después recogen todos los institutos o todos los estatutos jurídicos posteriores del país. Cuando esas ocho intendencias originarias se van modificando, se van segregando porciones del territorio del virreinato como todos conocemos -esa es una historia que no hace a este caso específico- y se determinan claramente, incluso se les atribuye a los intendentes las facultades de la policía en cuanto hace a las contradicciones, es decir en cuanto se referiría hoy a las ordenanzas que sanciona el actual Concejo Deliberante. En este aspecto quedé asombrado cuando el señor Convencional representante del Frente Grande dio ejemplos obviamente reales y palpables de situaciones que afectan a la Ciudad de Buenos Aires en su economía, en su marcha armónica en lo que hace a la convivencia de los que habitamos -en mi caso, desde mi nacimiento- en esta ciudad capital.

Me asombra, porque no entiendo, por qué el órgano deliberativo de elección popular, como el Concejo Deliberante, no ha utilizado los resortes legales que le otorga la carta orgánica municipal vigente, que tiene sus antecedentes normativos básicos en los primeros debates de los constituyentes de 1853 como lo manifestó el convencional Valdés. No entiendo por qué ese organismo no ha funcionado adecuadamente para frenar los excesos que el Poder Ejecutivo central, en la cabeza de su jefe, el presidente de la Nación, habría podido cometer con respecto a determinadas cuestiones internas del municipio, como por ejemplo el poder de policía, que es el caso que mencionó el convencional, de una carrera automovilística.

Reitero la confusión de conceptos que existe, que es muy seria porque si nosotros no vamos a la sustancia de las instituciones jurídicas no vamos a poder redactar con acierto un artículo que establezca con la constitución vigente, tal como sosteníamos en nuestro bloque que es absolutamente posible, la elección directa del intendente municipal. Ya se había propuesto en un proyecto en el año 1992, el que cuenta con media sanción de diputados, al que se le agregaron los innumerables proyectos que ha manifestado el convencional por Córdoba, y que no tuvieron sanción legislativa por cuestiones de cada momento en que se trataron, pero que demuestran que la constitución vigente, al establecer que el presidente de la Nación es el jefe inmediato

y local de la Capital Federal, no impide que el intendente local sea de origen electivo.

Pero aquí hay un tema más serio, que es la jurisdicción sobre el territorio donde residen las autoridades federales. Ese es el tema central, no el de la capital, como lo sostiene el representante de la Unión Cívica Radical, convencional Paixao, que es un tema superado en el tiempo. No voy a pretender revivir ahora todo lo que ocurrió antes de 1880, cuando en base al proyecto de uno de los diputados nacionales, se dictó la Ley 1.029 que federalizó la Ciudad de Buenos Aires. Pero el problema del asiento de las autoridades federales es importante, porque, precisamente esos 10 o 15 años de guerras civiles, hasta la sanción de la Ley 1.029, fueron provocados por la coexistencia en un mismo territorio, de las autoridades del Gobierno federal y del Gobierno local. Coexistencia inadmisible e imposible, a tal punto que en todos los antecedentes argentinos, además de los citados por el convencional Cornet, cuando se ha federalizado una ciudad o territorio, se ha establecido que el lugar de asiento de las autoridades federales es federal y, si es así, está sometido a la legislación del Congreso de la Nación y a las atribuciones propias del jefe del Departamento Ejecutivo que es el presidente de la Nación, y eso no quiere decir que los habitantes de la ciudad asiento de las autoridades federales no tengan el derecho de emitir sufragio. Los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires votamos las autoridades del Gobierno federal en nuestra calidad de ciudadanos argentinos, como las votan los habitantes de todos los otros Estados confederados de la Nación. El Gobierno central es el Gobierno de todos los argentinos y no sólo de los ciudadanos de Buenos Aires.

En nuestro proyecto presentado oportunamente ante la Convención establecemos claramente los antecedentes que hacen a la necesidad de que la residencia de las autoridades que ejercen el Gobierno federal sea federal.

Me permito recordar algunos que son muy ilustrativos respecto a ese tema. El Congreso General Constituyente de la Provincias Unidas del Río de la Plata, por ley del 4 de marzo de 1886 dispuso declarar a Buenos Aires como capital de Estado y someter a su territorio bajo la inmediata y exclusiva dirección de la legislatura nacional y del presidente de la república; la ley del Congreso Constituyente del 4 de marzo de 1854, la del 13 de diciembre de 1853; la ley dictada en Paraná el 22 de marzo de 1854, cuyo artículo 1º establecía que toda la provincia de Entre Ríos quedaba federalizado por constituir la sede de las autoridades federales; el decreto dictado el 24 de marzo de 1854; el proyecto de ley aprobado en el Senado el 18 de julio de 1861; ley del 20 de agosto de

1862; el proyecto de ley del 29 de setiembre de 1862; la ley de setiembre de 1868; ley de julio de 1869; ley de setiembre de 1873, etcétera.

Estos son los antecedentes de la historia lejana de la república y obviamente es la informativa de nuestro desafío histórico presente y futuro, y lo he repetido reiteradamente en distintos debates: Los pueblos que niegan su historia comienzan a recorrer el camino de su decadencia. Y eso lo voy a repetir siempre, porque es una norma de mi forma de obrar y creo que la comparten la mayoría de los argentinos.

Hay un antecedente que no ha sido mencionado en estas deliberaciones y que es altamente ilustrativo y reciente, no pertenece a la historia lejana del país, sino a la historia reciente, es la sanción de la Ley 23.512 sancionada durante el anterior gobierno constitucional, que declaraba la necesidad del traslado de la Capital Federal, por supuesto no cumplido en los hechos, declarando capital a una zona que pertenece a las provincias de Buenos Aires y Río Negro. Establecía en las partes pertinentes, facúltese al Poder Ejecutivo Nacional para proceder de común acuerdo con los Gobiernos de Río Negro y Buenos Aires al deslinde y demarcación del territorio que se federaliza. En el artículo 3º dice: hasta que se haya cumplido lo dispuesto por el artículo 5º coexistirán en el territorio a que se refiere el artículo 1º, la jurisdicción federal, etcétera. Otras disposiciones del artículo 5º implementa el traslado que no se cumplió y dice en dos párrafos: Con aquella declaración del traslado, se operará la plena federalización del área determinada en el artículo 1º. Y el artículo 6º de la misma ley dice: La Ciudad de Buenos Aires continuará siendo capital de la república hasta cumplirse lo dispuesto en el artículo 5º. A partir de ese momento la Ciudad de Buenos Aires con sus límites actuales constituirá una nueva provincia.

Y aquí está el meollo del tema, esta es una parte más esencial que esta Convención no puede obviar. Aquí estamos ante normas jurídicas vigentes y la Constitución del 53-60 y posterior reforma establece claramente que el presidente de la Nación es el jefe inmediato y legal de la Capital Federal, que por ley del año 1880 es la capital real. Por otra parte hay una norma legislativa, obviamente no de la trascendencia piramidal o jurídico institucional de la constitución, pero es una ley vigente, promulgada, que es la 23.512 de traslado de la Capital Federal.

Entonces yo sostengo, señor presidente, ¿a qué capital queremos dar esta híbrida condición de ciudad-estado? ¿A la Ciudad de Buenos Aires? ¿Y qué ocurre con esta ley? ¿Vamos a hacer lo mismo con Viedma? ¿Por qué

no?, el criterio es el mismo. No puede ser que nosotros cambiemos la legislación por la explosión demográfica o la cantidad de habitantes de una determinada zona del país. Porque si el día de mañana a los habitantes de Buenos Aires se les ocurre trasladarse a vivir a Mar del Plata, tendríamos que darle a Mar del Plata la calidad de ciudad-estado, por los argumentos demográficos, económicos o circunstanciales que mencionó el convencional Ibarra, lamentablemente ausente.

No podemos estar de acuerdo y legislar con todas las cuestiones particulares que se vayan presentando, la Convención Constituyente debe legislar con parámetros jurídicos e institucionales y en base a estos puntos: primero, el territorio donde ejerce el Estado los derechos del Gobierno federal, es federal. Segundo, ese territorio federal pertenece a todo el pueblo de la Nación Argentina y sus autoridades son elegidas por el voto directo o indirecto de acuerdo a lo establecido en la Carta Magna por todo el pueblo de la Nación Argentina. Tercero, la coexistencia en una misma porción del territorio para dos autoridades, una federal, a través de los organismos competentes que representan a todo el conjunto de los ciudadanos del pueblo de la Nación Argentina, y el Gobierno local es absolutamente impracticable, ¿por qué?, porque desde mi punto de vista institucional y desde el punto de vista jurídico yo quería preguntar cómo va a quedar la situación de acuerdo al proyecto de la mayoría, esa es mi duda. Si transcurrido el proceso de modernización - y según los conceptos del proyecto de la mayoría- ¿qué ocurriría con los magistrados actuales que son nacionales de acuerdo a la Ley Orgánica de Tribunales, la Ley 12.997, que establece desde hace más de 50 años, el carácter nacional de todos los jueces de la Capital Federal y que reside en el Gobierno federal?

Sr. VÁSQUEZ. — (...) Entonces, esas son las razones fundamentales por las que nosotros proponemos la continuación de la vigencia del sistema constitucional actual.

Sintéticamente, con respecto al proyecto de la mayoría, como dije al comienzo, es contradictorio y ahora voy a contestarle al convencional Paixao.

El artículo 110 bis del proyecto, en una parte habla de una autonomía con facultades propias de legislación y jurisprudencia, pero sería importante decir que el jefe del gobierno que la constitución establece, la Ciudad de Buenos Aires tendría un gobierno independiente, autónomo, con facultades propias, con un parlamento propio, o como se lo llame en la ley organizativa y

la jurisprudencia no solamente -como lo aclarara muy bien el doctor Paixao- o los jueces con atribuciones para las cuestiones domésticas del ejido municipal sino varios jueces que interpreten los códigos de fondo, los que establece el artículo 67 que por una facultad delegada le da atribuciones al Gobierno central, volvemos a darle a las provincias una facultad de interpretación de los códigos que tienen los entes autónomos. Es decir, un Estado no significa que haya un Estado autónomo. En este sentido, no coincido con algunas expresiones que se han vertido en la sesión de la fecha con respecto a las diferencias entre gobierno autónomo y funcionario autónomo. Si el proyecto del artículo de la constitución dice gobierno autónomo, dice autónomo, es decir, no tiene dependencia de ningún otro poder. En este aspecto le sustraería al parlamento nacional y al presidente de la república la facultad legislativa y ejecutiva que actualmente tienen y al Poder Judicial de la Nación se le sustraería también la facultad de juzgar de acuerdo a los códigos de fondo en las controversias judiciales de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires que pasarían a depender de estos jueces nuevos que se crearían. Y dice, una ley garantizará los intereses del Estado nacional mientras la Ciudad de Buenos Aires sea la capital de la Nación. Acá parece que en la intencionalidad de los miembros de la mayoría, puede estar la puesta en marcha de la ley del anterior Gobierno constitucional que declaraba la necesidad de traslado de la ciudad federal. No entiendo por qué se ha colocado este segundo párrafo, me dirijo directamente a los señores convencionales miembros de la mayoría, yo entiendo que la primera parte del artículo necesariamente no provoca la inclusión del segundo párrafo, porque es obvio y, en cambio, se podría prestar a una interpretación dudosa con respecto a ese indicador de tiempo. No entiendo por qué se ha colocado.

En el marco de lo expuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires para que mediante sus representantes elijan a esos efectos. En primer lugar, no son los habitantes los que eligen sino que son los habitantes con capacidad de sufragio, que son los ciudadanos, no los habitantes, porque habitantes son también los que no tienen capacidad política. Entonces, ese es un término que yo me permito reparar, me permito cuestionar porque no condice con la terminología exacta que debe tener un precepto constitucional, para que mediante los representantes que elijan a ese efecto dicten el estatuto organizativo de sus instituciones. Esto es muy grave, señor presidente, el estatuto organizativo es la constitución. Habla de las instituciones, habla de la jurisdicción, habla del Poder

Legislativo y habla de las facultades ejecutivas. Entonces, ¿qué se pretende con el 110 bis?, ¿otorgar a la Ciudad de Buenos Aires la capacidad jurídica de una ciudad-estado con los tres poderes constituidos? Esto, señor presidente, es borrar en absoluto toda la historia del país y colocar a la Ciudad de Buenos Aires en una situación autónoma que le daría al Gobierno central una imposibilidad absoluta de subsistir, de ejercer su función específica. Además provocaría algo más grave. Si bien por ahora no hay síntomas que lo justifiquen, no hago reflexiones apocalípticas -como se ha dicho aquí en el recinto- sino realistas, la provincia de Buenos Aires en el tiempo podría reclamar la devolución del territorio cedido en 1880 por Ley 1.029 para federalizar el territorio. Es decir, se plantaría o se sentaría un síntoma de jurisdicción nacional que no justifica el objetivo que sustenta la mayoría de darle carácter electivo al señor intendente de la Ciudad de Buenos Aires, carácter que el bloque del MODIN acepta no obstante sostener que es posible con la constitución vigente votar la modificación, un agregado, algún artículo apropiado de que el intendente de la Ciudad de Buenos Aires puede ser de carácter electivo con delegación de estas facultades por parte del presidente de la república.

Esta es la posición del bloque, señor presidente, será firmado en minoría este dictamen, yo me permito como porteño y como representante del distrito federal, llamar a la reflexión muy seria de los miembros de la mayoría.

Este es un tema muy grave que hace a la historia y al futuro de la república; no se trata aquí de resolver cuestiones coyunturales sobre si se corre o no una carrera de automóviles, si hay tres millones de habitantes o si el presupuesto es de diez mil millones de pesos. Estamos aquí legislando para cien años de historia argentina, pero aquí y ahora.

No sembremos la semilla de la discordia. Continuemos con la unión nacional, aquella que se celebró en 1880 y no en 1860, precisamente cuando se federalizó la Ciudad de Buenos Aires y cuando se dictó la Ley 1.029 a propuesta de un diputado por Tucumán de ese entonces.

Concluyendo la exposición, quiero reiterar el proyecto del bloque del MODIN, oponerme a la autarquía o a la autonomía plena de la Ciudad de Buenos Aires que constituiría -repito- una semilla de discordia entre los poderes de la Nación y de las provincias y distrito federal, aceptando por supuesto, la elección directa del intendente de Buenos Aires que, a nuestro criterio, es posible con la constitución vigente.

Sr. BRAVO. — Pido la palabra.

Quise interrumpir en otras ocasiones al señor convencional preopinante por Córdoba y ahora me encuentro también con que tendría que hacer algunas reflexiones sobre lo que acaba de decir el doctor Vásquez.

Con respecto a él, me congratulo de que nunca puedo coincidir en nada y si empezamos a hablar de la época remota de las intendencias a que se refirió el convencional Vásquez, tenemos que decir que no eran como las que se conciben hoy en día desde el punto de vista municipal, sino que eran intendentes gobernadores. Así que quiero señalarle al señor convencional -que es tan lúcido para referirse a estas cuestiones- que allí hay una variación. Esto lo remarco porque he escuchado que la Ciudad de Buenos Aires todavía no es adulta, que sus vecinos no tienen derecho a elegir directamente al intendente; en todo caso lo tendrán si se lo vamos a conceder, pero no más.

Es decir que el espíritu conservador -lo digo sin sentido peyorativo- sigue anidando en toda esta reflexión y en toda esta historia que se cita sobre los antecedentes. Hablar de los antecedentes de la Ciudad de Buenos Aires creyendo que existía una constitución vigente que no nos permitía más que avanzar dentro de los límites que ella fijaba, es traer un hecho que en verdad no significa absolutamente nada.

El convencional Valdés habló de un precepto del cual dijo que me conformaría especialmente porque mencionaba a Alfredo Palacios...

Sr. VALDÉS. — Palacios, Ghioldi no...

Sr. BRAVO. — Le ruego, señor convencional Valdés, que no se meta en el tema de las internas.

-Hablan varios señores convencionales.

Sr. BRAVO. — ...y que hablaba con un sentido municipalista porque era lo que en realidad en ese momento representaba la posibilidad de transformación. Es decir, estamos buscando con estos proyectos que ya hemos presentado -uno identificado como expediente 716 y el otro del convencional Norberto La Porta, coincidentes ambos en el espíritu y en la mecánica de su instrumentación- poner de manifiesto que la Ciudad de Buenos Aires carece totalmente de poder de decisión.

El señor convencional Vásquez se pregunta cómo es posible que el Concejo Deliberante no haya podido actuar utilizando su mecanismo de reglamentación sobre los hechos que se produjeron. Yo le respondo por este

sistema presidencialista, por esta forma de trabajo, por esta mayoría que existe

Es que impide que verdaderamente las normas constitucionales se puedan cumplir y esto aun llevándolo al terreno de la justicia. Y aquí me acotaba el convencional Valdés que en el rosario de cosas olvidadas también está el casino. Esta es la única contradicción de un socialista hablando de dinero, de riquezas. No queda bien.

Pero quiero decirles que en toda esta historia, lo más exacto que escuché de lo que significa la Convención y la organización de la Ciudad de Buenos Aires, es lo que ha dicho el convencional Paixao. No era una cuestión de triunfo, era lo que en definitiva armonizaba con todo este conjunto, con estos ciudadanos y habitantes de la república. Entonces, proponemos que se cumpla de alguna manera lo que está establecido en la Ley 24.309, de necesidad de la reforma.

Aquí dice el inciso b): “La Ciudad de Buenos Aires será dotada de un status constitucional especial”. He escuchado con mucha atención al convencional Paixao y ojalá lo que dijo se pueda cumplir linealmente y se pueda interpretar como él lo ha hecho. Porque cuando leemos el artículo 110 bis, dice: “La Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo”. La Ciudad de Buenos Aires no es autónoma, tendrá un régimen de gobierno autónomo. Y después se habla de un status organizativo.

Sr. MESTRE. — Si tiene un régimen autónomo, es autónoma.

Sr. BRAVO. — Creo que las palabras, las normas, tienen un especial significado, y si no se precisa el concepto vienen las interpretaciones.

El convencional Vásquez dice que el status organizativo es una constitución que se tiene que dar la Ciudad de Buenos Aires. Él lo interpreta así, pero yo interpreto que es una carta municipal que puede establecer ciertas y determinadas cosas.

Sr. PAIXAO. — El convencional Vásquez en su interpretación peca por demasiada y usted, señor Bravo, por demasiado poco.

Sr. BRAVO. — Así se da el juego de las interpretaciones donde se van a ubicar los verdaderos sentimientos de la Ciudad de Buenos Aires.

Sr. VALDÉS. — El convencional Vásquez había hecho referencia a que la Provincia de Buenos Aires podría recuperar las tierras. Quiero decirle que por la Ley 10.454, del 17 de octubre de 1986, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, cuando cede el territorio de Carmen de Patagones para que sea capital de la república, deja sin efecto el reclamo sobre la titularidad del territorio de la Ciudad de Buenos Aires. Esa ley está vigente, por eso nunca el gobernador de la provincia reclamó la devolución de las tierras.

Sr. VÁSQUEZ. — ¿Es una ley nacional?

Sr. VALDÉS. — Es una ley provincial de Buenos Aires, que es la titular de las tierras, donde renuncia a ellas. Por eso nunca en estas discusiones se planteó el tema de devolver el territorio de la Ciudad de Buenos Aires a la Provincia de Buenos Aires, porque por ley renunció a ese derecho.

Sr. VÁSQUEZ. — Pero ¿cuál es el condicionamiento de esa ley? Es porque se le daba a Viedma...

Sr. VALDÉS. - Renuncia, no dice como condición que se traslade. En la misma ley establece que renuncia. Flor de problema se le armaría a la Provincia de Buenos Aires si encima se le incorporan tres millones de porteños.

Sr. ALBAMONTE. — ¿Qué número es la ley que cita?

Sr. VALDÉS. — Es la N° 10.454, del 17 de octubre de año 1986. Y respecto del estatuto organizativo, quiero decirle al convencional Bravo que muchos bregamos por la Convención Constituyente, pero como en la línea argumental que seguimos dijimos que más una interpretación de reclamos sectoriales, ya sea de las provincias respecto de la capital, que es capital de todos los argentinos y de los vecinos de la ciudad estrictamente, como medio de alcanzar la autonomía plena para encontrar instituciones que sean aptas para resolver sus problemas, dijimos que habíamos optado por una solución tomando el tema como una cuestión federal.

Es decir, estamos en una convención nacional donde es innegable que hay que modificar normas constitucionales para lograr un status jurídico distinto de la Ciudad de Buenos Aires. Y en esto todos ponemos algo en la mesa y el problema por el cual no encontramos la posibilidad de que sea una

Convención Constituyente como tiene el resto de las provincias, es porque no modificamos el artículo 3º, porque para poder hacer esto era necesario desfederalizar la Ciudad de Buenos Aires, el territorio de la ciudad.

La Ciudad de Buenos Aires, en su territorio, sigue siendo federal, por lo tanto al no desfederalizarse la norma fundacional, lo cierto es que la Ciudad de Buenos Aires va a tener su norma fundacional, que va a ser el estatuto organizativo, y lo que se establece por ley del Congreso es respecto -cumpliendo la Ley 24.309- a garantizar cuáles son los intereses del Estado nacional, en tanto la Ciudad de Buenos Aires sea la capital de la república y que se convocará a los vecinos a darse su organización institucional mediante un estatuto organizativo.

Sr. BRAVO. — Voy a ser breve y conciso en el planteo de nuestra posición con respecto a la Ciudad de Buenos Aires. Decimos que tiene que llamarse tentativamente “Estado de la Ciudad de Buenos Aires”. Creemos que la reforma debería decir clara, taxativamente, y establecerse en el artículo 110 bis, que la ciudad se erige en un ente político como parte integrante de la Confederación. Aquí no hay ninguna segregación.

Se trata de reconocerle autonomía política y administrativa respecto del Gobierno federal; asignarle competencia para dictar su carta autonómica de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución federal en términos y con alcances equivalentes a los previstos para las provincias en el artículo 5º; habilitarla para organizar un régimen de descentralización municipal, extender la atribución de designar sus autoridades locales sin intervención del Gobierno federal; consignar que le será de aplicación en el ejercicio de su competencia el título 2º de la segunda parte de la Constitución, que es con respecto al artículo 104 y conexos; prever en la carta autonómica aludida, a través de la legislatura local, un régimen orgánico y funcional de poder local; contener una cláusula de garantía para el Gobierno federal durante el tiempo que la ciudad sea Capital Federal y se podrá prescribir que los lugares sean asiento de las autoridades para los efectos propios de Gobierno federal sometido a la jurisdicción federal exclusiva; una cláusula transitoria habrá de mantener el actual status de la ciudad. Ahí está concentrada la propuesta y alternativa de la Unidad Socialista respecto de la ciudad-estado de Buenos Aires.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky). — De acuerdo a lo previsto, pasamos a un cuarto intermedio hasta las 15.

-Eran las 13 y 20.

-Siendo las 16 y 22, dice el:

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky). — Se reanuda la reunión.
Tiene la palabra el señor convencional Giacosa.

Sr. GIACOSA. — La norma que estamos estudiando, en su redacción, del proyecto de la mayoría, expresa un delicado equilibrio que no quiero afectar como mi intervención en este debate, sin embargo en el transcurso del debate, se han hecho aportes que me ponen en una suerte de situación de violencia moral si guardo silencio, como aquel pensador español que en otras circunstancias dijo que “callar es mentir”.

Este tema es de la mayor significación y pone de manifiesto diversos aspectos que en el debate de los sucesivos temas que hemos ido viendo en esta comisión, en alguna medida hemos soslayado. Una de ellas, pienso, que es la subsistencia de un conflicto y es una cierta tensión entre una estructura política basada en grandes partidos nacionales y la supervivencia también de una tensión entre el esquema federal y el unitario, de algún modo nuestra historia, que algunos tienden a considerarlo como una cuestión sin importancia, o que los conflictos que acapararon gran parte de nuestra historia se los pueda llamar segundas antinomias del pasado.

En este tema subsisten, a pesar de esa crítica, las antinomias del pasado. Pero antinomias de cien años de disidencia de los episodios históricos fundacionales que han modificado, no sé si para bien o para mal, pero sigue existiendo en la sociedad argentina la antinomia interior-Buenos Aires y esta es una antinomia que se expresa en una sensibilidad especial que tenemos los provincianos frente a todo lo que atañe al tratamiento especial que pueda tener la Ciudad de Buenos Aires y los peronistas del interior habíamos llegado a aceptar esta fórmula, en la medida que somos conscientes de que no es culpa exclusiva de los porteños la distorsión que sufre este país y que no debemos castigar en la provisión de derechos políticos a los porteños, por problemas que han surgido de la historia y que han sido, de algún modo, contrarios con los intereses de los vencedores de las batallas del siglo pasado.

Quiero hacer un pequeño replanteo de lo que se ha visto de la historia en este debate, pero no mirarlo desde un punto de vista jurídico o de las batallas institucionales sin poner las cosas en negro sobre blanco y entender que las leyes del siglo pasado no eran todo formalidades jurídicas, sino que era un país contra una ciudad, con sus luchas, con la batalla final. Con la federalización parecía terminado ese tema y el puerto de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires era la ciudad de todos los argentinos. Pero por esas burlas que a veces tiene la historia para con nosotros los argentinos, en el momento en que esto se consumaba, simultáneamente surgían las bases de una inserción de la Argentina en el mercado mundial, a través del comercio de las carnes que privilegiaba las ventajas comparativas de las vecindades del puerto, y a pesar de las normas federales, de un modo más acosado se construía un país centralizado en Buenos Aires.

La influencia dominante del capital inglés afirmó ese proceso con una estructura en estrella de los medios de comunicación que convergían hacia el puerto de Buenos Aires, con maléficas tarifas diferenciales -parabólicas se llamaban- que favorecían la importación de la manufactura de ultramar y favorecían la exportación de materias primas.

Así, desde el 80 en que federalizamos Buenos Aires, en todo ese medio siglo de expansión argentina, de la Argentina agro-exportadora, la beneficiaria local de ese esfuerzo colectivo fue la Ciudad de Buenos Aires. Al margen de cuál era la norma, al margen de quién ejercía el poder inmediato y local sobre la Capital Federal. Desde el ocaso de ese esquema agro exportador que va declinando hasta hoy, ha pasado otro medio siglo, y asistimos a un país absolutamente distorsionado donde no es cierto lo que en algún momento dijo el convencional Ibarra, que si le va bien a Buenos Aires, le va bien al conjunto de la Argentina. Pienso que eso tiene que ver con esa visión pequeña que ese partido, por ahora estrictamente porteño, tiene de los fenómenos nacionales.

Yo creo que le va bien a Buenos Aires cuando nos va muy mal en todo el resto del país.

Sr. MAY ZUBIRÍA. — Quiero rectificar lo que es un error. Si usted se refiere al Frente Grande cuando habla de un partido exclusivamente porteño, porque los convencionales que estamos representando al Frente Grande pertenecemos a seis distritos del país, y en otros distritos donde no se ha obtenido representación, por ejemplo en el Chaco, obtuvimos el 5 por ciento de los votos, y en La Pampa el 10 por ciento de los votos, etcétera. Así que si seis distritos es eminentemente porteño, me parece que hay un error.

Sr. GIACOSA. — El señor convencional no va a poder repetir esa suerte, por tener convencionales que representan distritos provinciales, si van a expresar ante el electorado de esos distritos una posición tan clara como la que sostiene en esta ocasión de supresión del Senado de la Nación y de plantear a la Ciudad de Buenos Aires como una provincia con igualdad de potestades e investidura estadual que tienen las 23 provincias argentinas.

Precisamente de eso se trata, es curioso que el Frente Grande no exprese esta tensión o conflicto que hemos visto en grado casi extremo, expresarse en el caso del señor convencional de la UCeDe de Córdoba que expresa exactamente una posición antagónica a la que está sosteniendo otro miembro de ese partido. Esto es una realidad, a pesar de existir partidos nacionales existe esa tensión y esa bipolaridad Buenos Aires-interior del país. Y con esa bipolaridad es con la que se compadece este texto que busca un avance en la situación, una democratización de instituciones, una posibilidad de que el pueblo de la Ciudad de Buenos Aires encuentre formas, con el consentimiento del conjunto de la sociedad argentina, de expresión política y de manejo de la cosa pública en esa ciudad, más adecuadas a los tiempos.

Pero no estamos aquí abriendo el camino a la fragmentación del país, a la provincialización de ciudades, a la generación de ciudades-estados que puedan ser el punto de partida a reclamos de otros ámbitos geográficos en la comunidad argentina que tenga inquietudes de ese tipo. No debo irme más lejos, estamos en Santa Fe, y el sur de Santa Fe tiene una tensión separatista desde hace bastante, y Rosario en Santa Fe tiene un millón de habitantes y no se siente muy cómoda frente a la situación de que la ciudad capital de la provincia sea otra ciudad.

En definitiva, en mi provincia hay pueblos chicos que tampoco quieren ser parte de la provincia de Salta, ¿qué estamos diciendo? Con una suerte de “retintín” tanguero, el convencional Bravo nos señalaba que los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires ya son adultos para decidir por su cuenta la forma de gobierno. Creo que en todo el país, en todas las comunidades, grandes o pequeñas, todos somos adultos.

Sr. ARMAGNAGUE. — Pido la palabra.

Señor presidente: En realidad no tenía pensado intervenir en este debate, de modo que me voy a referir muy brevemente a este tema que hoy nos ocupa, que es el tratamiento del artículo 110 bis, para decir que no fue sencillo para la comisión el redactar una norma de la entidad que hoy estamos

tratando, habida cuenta que en el Núcleo de Coincidencias Básicas coexisten porteños y provincianos y que indudablemente sin el ánimo de traer una antinomia que no puede ser en este país, para unos trae también un poco -no quisiera decir- de resentimiento, pero sí quiero expresar que lo que se hizo en la comisión es lo posible, en el sentido de darle un status jurídico como lo expresa la ley que declara la necesidad de la reforma que, indudablemente, es sui géneris, es especial.

No puede asimilarse la entidad Buenos Aires o mejor dicho, Capital Federal al status de una provincia. Esto es evidente y sin ir más lejos todos los provincianos pagamos el impuesto inmobiliario por un lado, a la provincia, y por el otro, pagamos las tasas municipales al municipio. Esto no ocurre en Buenos Aires.

Sr. BRAVO. — Ese es el argumento del ministro Cavallo, mi querido amigo.

Sr. ARMAGNAGUE. — Por favor, tíreme con una persona más sensible.

No entremos al tema de los impuestos, entonces, entremos al tema de la energía. Mendoza produce energía eléctrica y tiene energía más cara que Buenos Aires, que tiene energía térmica. Esto hace que se adviertan las contradicciones que hay en un país que necesita un status integrado. Por eso, este status jurídico ha sido lo posible en el sentido de que Buenos Aires va a tener, como dice el artículo, un régimen de gobierno autónomo, no va a ser un municipio porque del artículo no se desprende ni dice que se va a elegir al intendente; no dice eso en ninguna cláusula, se menciona al intendente. De allí entonces, que tiene directamente su esfera jurídica en un plano superior al de un municipio, un plano que ha sido señalado como la caracterización de la sociedad status.

Esto creo que es lo que a nosotros nos tiene que motivar y fundamentalmente porque nosotros, señor presidente, no podemos ir más lejos de la ley que declara la necesidad de la reforma, porque si nosotros hubiésemos querido cambiar radicalmente este artículo, el Congreso tendría que haber modificado el artículo 3° de la Constitución Nacional que no ha sido susceptible de reforma, como tampoco lo fue el artículo 13 que establece que se pueden formar nuevas provincias, pero con el consentimiento de cada una de las legislaturas, más el del Congreso de la Nación. Entonces no se puede establecer el principio absolutamente autónomo, como si fuera el rango constitucional.

Entonces este despacho será modesto, pero intenta reflejar sin duda lo que hoy pasa en el país y que Buenos Aires no puede ser catalogada como un municipio, sino como una entidad jurídica de mayor envergadura, porque los vecinos tienen todo el derecho de participar en la elección de sus autoridades y de sus organismos naturales que son esta nueva entidad que va a surgir con la sanción de la ley que oportunamente hará el Congreso de la Nación. Por eso no podemos de ninguna manera establecer el rango absolutamente autónomo de Buenos Aires porque no están dadas las condiciones de acuerdo a la ley que declara la necesidad de reforma de esta constitución y la Convención Constituyente no es soberana, la ley que se ha hecho en un marco jurídico político es para cumplir con la Ley 24.309, en el convencimiento de que los intereses autónomos que a veces contrapuesto hay que dar a la Capital Federal, no son tales.

Por ejemplo, para venir a Santa Fe desde Mendoza, nosotros tenemos que pasar por Buenos Aires, esto marca una especie de diferenciación, casi un privilegio hacia Buenos Aires porque no es menos cierto que el país ha sido pensado en base a Buenos Aires, Félix Luna dijo que Buenos Aires es el país. Esta integración la necesita el país más que nunca.

La Capital siempre cambió de novio, sino fíjense en 1992 tuvo a De la Rúa, luego a un representante del justicialismo y este año a uno del Frente Grande, por eso que pedí esta moción para destacar la importancia de la integración y creo que esto va a surgir a raíz del artículo 110, por el cual es lo más posible que le pueda pasar a la Capital Federal, quizás no lo mejor, no obstante ello se logrará la integración que necesitamos todos los argentinos para con la Capital Federal.

Sr. BRAVO. — Pido la palabra.

Haciendo un repaso de la vida institucional de la República Argentina que marca el convencional por Mendoza, él dice que la mayoría de los funcionarios importantes en el poder de decisión, no son porteños, es decir que los ciudadanos de Buenos Aires tienen una mezcla.

Sr. ARMAGNAGUE. — Quiero decirle al convencional Bravo, que a la hora de leer la historia lo haya hecho de noche y con velas. Quiero decir un poco lo que siento al expresar esto que ha sido un sentimiento más que un razonamiento.

Sr. BARCESAT. — Pido la palabra.

Cumpliendo con las generales de la ley, también voy a confesar un tercer pecado, soy cordobés. Sólo quiero aportar a este tema un fundamento de sentido común, creo que no vamos a resolver las antinomias de la historia mediante esta cláusula, tampoco las profundizaremos. Lo que nos anima a proponer y participar de este proyecto de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, es el sentido común de la vida cotidiana, esto es poder mejorar la calidad de vida de los habitantes de dicha ciudad a los efectos de que tengamos ante quien reclamar o a quien protestar por las cosas que no funcionan sin que haya remedio o solución, y me parece que sólo con esta óptica debe ser visto este tema de la autonomía de Buenos Aires y no como una forma de adulterar el sistema federal de gobierno o bien la historia institucional argentina, creo que esto sólo nos lleva al desencuentro y a la desesperación.

Nuestra aspiración es mucho más modesta, se centra en la aspiración de llegar a tener una ciudad que, aunque no sea la Reina del Plata como se la llamó en algún momento, sea una ciudad habitable, donde no tengamos riesgos, como por ejemplo, Guadalajara, por falta de políticas de previsión y de servicio de la cosa pública, hecha esta salvedad, nuestra preocupación es en algunas cuestiones de la redacción de este artículo llo bis, en tal sentido lo anticipé en una intervención anterior, la idea de que el segundo y tercer párrafo quedaría mejor integrando la cláusula transitoria porque refiere a una actividad de futuro y además quedará un poco anacrónico. No creo que quede bien que dentro de treinta años un estudiante o alumno de abogacía, refiriéndose a este artículo diga que en el marco del mismo el Congreso nacional convocará a elecciones. En tal caso, insisto, es mucho más atinado, por el contenido del segundo y tercer párrafo que éstos pasen a integrar una cláusula transitoria y no que constituya el texto de la cláusula definitiva del texto de la constitución.

Así también vimos que ayudaba a digerir esta idea la expresión status organizativo, pero esto no corresponde a ninguna figura de Derecho Público Argentino, desde ya entonces que la expresión sugerida por el miembro de la Unidad Socialista, Carta Autonómica, puede ser más apropiada que la anterior más que nada porque me permite recordar que la palabra status ha tenido en nuestra historia institucional un uso desgraciado, en función de ello la Carta Autonómica creo que no concede ninguna implicación con la excepcionalidad institucional. De forma tal que la primera propuesta que haremos es retirar lo que había expresado el señor convencional Ibarra, que dijo que en caso de un régimen de gobierno que consagra su autonomía, es el

régimen el autónomo y no el gobierno. La segunda propuesta es trasladarlo a la cláusula transitoria, nos parece un sentido muy enigmático de que una ley garantizará los intereses del Estado nacional, además dice: "Mientras la Ciudad de Buenos Aires sea la capital de la Nación" lo que pareciera dar a entender que estamos previendo una inmediata muda de cuál será la ciudad capital de la Nación Argentina.

Me parece que esta redacción no se corresponde con el sentido de la norma. Por otra parte, nuevamente en el tercer párrafo de la cláusula transitoria dice que "... la ley prevista en los párrafos segundo y tercero deberá ser sancionada dentro del plazo...". ¿Se refiere a la misma ley o son dos leyes que están previstas que se sancionen? ¿Cuál es la diferencia entre una y otra? ¿Para cuál está destinado el plazo de 270 días? Si se trata de una misma ley, en este caso me parece que sería simplemente para convocar a la elección de los que habrán de regir, sea la carta autonómica o el estatuto organizativo. Pareciera que este es el único sentido, en cuyo caso bastaría con dejar el párrafo que está en esta cláusula. Entiendo que esto está muy aburrido pero es la parte que hará que la constitución sea legible y entendible. Pido que los miembros presidentes de otras comisiones pongan la mano en el bolsillo y se compren una campana propia y no usurpen la del presidente de esta comisión.

Nuevamente pido a los que están en la redacción que le presten atención a esto, en el segundo párrafo de la cláusula transitoria dice: "...el jefe de gobierno será elegido..." sugeriría que se le agregara "...el jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires será elegido...", porque la expresión jefe de gobierno remite a cualquier Poder Ejecutivo.

En el siguiente párrafo donde dice: "...el plazo de 270 días..." tenemos en cuenta que es de la entrada en vigencia de esta constitución y no de la vigencia de la constitución.

Ahora, un problema más de fondo, señor presidente, que es si la introducción de esta cláusula requiere -y voy a tomar una expresión de mi compañero de bancada May Zubiría- de una cosmética en otras cláusulas de la constitución, yo sé que él se va a referir a esto. Yo anticipo el apoyo, porque creo que el tema de que haya un texto uniforme no va a afectar a la ley declarativa de la necesidad de la reforma. Creo que las circunstancias que donde se habla de provincia se agregue la Ciudad de Buenos Aires no constituye un pecado que desequilibre la ley o que implique una interrupción indebida de la Convención Constituyente en los temas no habilitados o lo que sería en

los tramos aparentemente no habilitados. Desde luego que nos parece que sería imprescindible esto, de lo contrario tendría que agregarse un enunciado a la cláusula transitoria para que en todos aquellos lugares en donde la Constitución Nacional refiera a los gobiernos de provincia, se lea gobiernos de provincia y la Ciudad de Buenos Aires, porque si no va a quedar incompleta o se van a suscitar problemas respecto, por ejemplo, si es susceptible o no de una hipótesis de intervención federal la Ciudad de Buenos Aires o si queda excluida de la misma.

Creo que son temas de enorme densidad institucional que no pueden quedar librados al azar de una interpretación ocasional. Creo que debe tener las pautas lo más transparente posible en el texto para que no se convoque a estos pleitos innecesarios.

Finalmente, el Frente Grande propuso, y yo creo que con un muy buen criterio, la creación de una Comisión Arbitral para resolver los posibles diferendos entre la Nación y la Ciudad de Buenos Aires sobre temas como pueden ser la divisoria de los servicios, las empresas que se encargaban de esto, cómo quedan, en qué área, si hay o no indemnización. Y aunque esto pueda perjudicar los intereses de la Procuración del Tesoro, que no sea un tema de pleito, debate, corolario.

Sr. MESTRE. — El convencional Barcesat a lo largo de este análisis del Núcleo de Coincidencias Básicas, ha traído reiteradamente la consideración de lo que es la legislación comparada de otras constituciones de otros países.

Me voy a permitir en el tratamiento de este tema referido a los estatutos organizativos que establece el artículo llo, leer lo que establece la Constitución Española en su artículo 143, referido a las comunidades autónomas: “En el ejercicio de los derechos de las autonomías reconocidas en el artículo 2 de esta Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con identidad regional, histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en comunidades autónomas con arreglo a lo previsto en este título y a los respectivos estatutos”. Es decir que la expresión estatuto es la que garantiza la forma de darle a un gobierno autonomía y posibilidad de legislación en su territorio y jurisdicción propia. Es lo que está planteando el proyecto, es permitirle a la Ciudad de Buenos Aires que pueda tener el carácter tal como lo establece el párrafo primero del artículo 110, autonomía con facultades propias de legislación; es decir que es la base de lo que está expresado en

este proyecto que en definitiva sigue la línea argumental que el convencional Barcesat ha expresado a lo largo de estos días, en forma sucesiva, en los que hemos venido analizando distintos tópicos, ha traído la legislación comparada, creo que cae perfectamente bien la redacción de la Constitución Española en relación a este tema.

Sr. BARCESAT. — Volviendo al hilo expositivo no nos parece mal ni desdeñable que la Constitución Española utilice el nombre de estatutos, y no tendríamos inconvenientes en formularla para la cláusula o como está incorporado acá, si no fuera que la palabra estatuto en nuestra historia institucional, ha tenido un mal significado, por eso me pareció que no era bueno copiar nombres. La palabra estatuto tiene una carga que por un lado ha sido usada, diría yo con honradez, y por otro ha sido la expresión podrida que históricamente ha sido utilizada por los usurpantes.

Yo no digo por eso que la Comisión Redactora haya tenido en cuenta esa historia prostituida del término al incorporarla, pero me parece que tenemos que buscar alguna palabra que no nos emparente con estatutos. En cambio el término de carta autonómica, dado que la palabra constitución pareciera ser demasiado fuerte, y equiparaba con las provincias, nos surgió a nosotros un término no contaminado históricamente, que podía expresar lo mismo que estatuto organizativo. Pero en esto no hacemos una cuestión de hara kiri, no se nos va la vida en el hecho de que sea una palabra u otra. Lo que creo que es mucho más preocupante en el tema es que necesariamente, sea a través de la cosmética de los propios artículos de la constitución donde se menciona a las provincias o a la Ciudad de Buenos Aires o a través de la cláusula transitoria tiene que haber una ubicación a esta Ciudad de Buenos Aires, entre otras cosas, pueda ser o no susceptible de una intervención federal; esto debe estar definido en el texto.

Sr. MESTRE. — Esto está definido, parece que el convencional Barcesat lo leyó a la luz de una vela.

Sr. BARCESAT. — Señor presidente, que se encomiende a los que han trabajado en la redacción de la cláusula segunda y tercera, y si es realmente necesario mantener la segunda, porque parece superponerse con la otra ley que viene hablando de cláusula transitoria y por lo tanto habría una redundancia o una confusión, a menos que alguien nos explique que esto de los intereses

del Estado nacional es otro tema, pero como no estuvo en el informe no podemos colegir a qué atiende esa expresión “los intereses del Estado nacional”.

Sr. MESTRE. — Los intereses de la Ciudad de Buenos Aires, porque hay parte del Gobierno nacional, hay sectores, hay edificios, hay acciones que corresponden al Gobierno nacional, y en tanto la Ciudad de Buenos Aires sea sede del Gobierno federal una ley especial deberá determinar la relación que debe existir entre el Gobierno nacional y el Gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires...

Sr. MAY ZUBIRÍA. — Pero además de eso, como dijo el señor convencional Barcesat, la Comisión Arbitral sería utilísima...

Sr. BARCESAT. — En ese caso no sería la ley prevista en los párrafos segundo y tercero, sino que serían las leyes, es decir, dos leyes distintas: una para convocar electores y otra para establecer el estatuto organizativo. Con una sola ley estaría la parte de los intereses nacionales...

Sr. MESTRE. — Ése es el criterio que ha tenido la comisión.

Sr. GARCÍA LEMA. — Pido la palabra.

Los convencionales que me han precedido en el uso de la palabra del Frente Grande, han planteado dos cuestiones que creo deben ser respondidas, por lo menos lo voy a intentar hacer a título personal. La primera de ellas qué significa que una ley garantizará los intereses del Estado nacional mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación y en segundo término si ese apartado y el que le sigue corresponderían estar en una cláusula transitoria o en un artículo mismo de la constitución tal cual han sido colocados.

En cuanto al primero de los aspectos, los intereses del Estado nacional habitualmente se expresan por competencias, es decir por atribuciones o facultades que los resguardan de modo tal que reitero, en mi opinión, la ley que garantizará los intereses del Estado nacional será aquella que resguarde las competencias del Estado nacional que éste considere del caso mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.

En segundo lugar, entiendo que no es posible trasladar estos aspectos en una cláusula transitoria, porque el tercer párrafo establece el dictado de un estatuto organizativo de las instituciones de la Capital Federal que más

allá del acierto del término estatuto, está claro el concepto que tiene en cuanto carta o norma que establece la autonomía de la ciudad que se dicta conforme lo expresa el comienzo de ese apartado en el marco de lo dispuesto en este artículo, lo que significa que se dicta en el marco del régimen de gobierno autónomo establecido por esta constitución, es decir por la constitución reformada, según lo establece la primera parte del artículo 110 bis, y por la ley que garantizará los intereses del Estado nacional establecido en el segundo apartado.

Dentro de ese marco, como lo dice el tercero de los apartados, se dictará el estatuto organizativo de las instituciones por los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires.

Sr. BARCESAT. - Pido la palabra.

Me parece aclarado el sentido de la palabra intereses, de todas maneras ello abonaría hasta que no fuera la misma ley la que convoque a elegir electores para redactar el estatuto organizativo. Me parece que la objeción que hace el convencional García Lema respecto a por qué tiene que estar dentro del artículo 110, creo que si se resuelve en el marco de lo dispuesto en el artículo 110 bis, el Congreso de la Nación convocará. Creo que no cambia el marco de referencia.

Sr. GARCÍA LEMA. — Sí cambia, porque establece cuál es el procedimiento para el futuro.

Se hace para el futuro, el tema que deje de ser la Ciudad de Buenos Aires la capital de la Nación, requiere de la reforma a la constitución o se expresa de otra manera.

Sr. MAY ZUBIRÍA. — Pido la palabra.

A pesar de ser bastante amigo de incursionar en la historia, no tengo la categoría de historiador de nuestro colega el señor convencional Orsi. Creo que las intervenciones que se hicieron durante la mañana por los convencionales por Córdoba y Jujuy, ya han expresado acabadamente, como también el convencional Paixao con su análisis histórico concreto, -al que adhiero- la importancia de este tema, con lo cual lo doy por reproducido y me eximen de repetirlo.

Voy a hacer una rápida referencia a dos intervenciones posteriores en esa materia sobre la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. Una de ellas

la realizó el convencional Vásquez, cuando habló de los intendentes y de los gobiernos virreinales. Más allá de la aclaración que hizo Bravo en cuanto a referirse a gobernadores-intendentes, creo que justamente por ese mismo motivo lo ha citado también el convencional Vásquez, que las atribuciones que tenían los que eran gobernadores-intendentes no serán las que pretendemos nosotros que tenga el gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires. Me parece muy saludable, porque no reconocemos en el Poder Ejecutivo Nacional el poder que tenía, por sus vínculos de origen, el virrey español, que gobernaba en representación del rey y delegaba algunas meras funciones como son las que pretende algún proyecto que nos fue leído esta mañana, por el cual se autoriza a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires a poder administrar el tránsito y restaurar tal vez con mala memoria, los llamados zorros grises.

Sin embargo, los habitantes de Buenos Aires pretendemos, no más derechos sino los mismos que tienen los ciudadanos de otras ciudades del país. Puedo coincidir con lo expresado por el convencional Giacosa acerca de la desigualdad que existe entre las provincias y la Capital Federal, pero no tienen la culpa los ciudadanos de Buenos Aires. Si bien comparto que debe haber igualdad de posibilidades, no logró el Senado que se resuelvan esas desigualdades, a pesar de que el Senado existe desde que nuestro país se ha organizado constitucionalmente y tendríamos que buscar algún organismo superador para enfrentar este problema.

No comparto el vaticinio de algunos convencionales que dicen que nosotros no ganamos en ningún distrito, debo decir que el Frente Grande ganó en seis distritos, uno en la Patagonia y otro el de Capital Federal. Esto significa que nosotros sostenemos el criterio de auténtico federalismo para eliminar esas desigualdades.

Se habla mucho sobre los porteños, y se dice que el mal del país no es la Ciudad de Buenos Aires, sino el puerto de la Ciudad de Buenos Aires, porteños eran todos los que habitaban la provincia de Buenos Aires, ahora son solamente los que habitan en la ciudad puerto y al resto de los habitantes se los denominan bonaerenses, no creo que debamos reeditar este tipo de discusión, no quiero continuar con este tema, adhiero, para terminar, a lo expresado por el convencional Paixao.

Quiero recordarles lo que expresa el artículo 2º de la Constitución del Estado de Buenos Aires, sancionada el 12 de abril de 1854, lo haré en función de que también creo que un pueblo sin historia es un pueblo sin porvenir, pero no podemos tomar cosas de esa historia y dejar otras. El citado artículo

expresaba: “Sin perjuicio de las cesiones que podrán hacerse en el congreso general, se declara que su territorio se extiende de norte a sur, desde el Arroyo del Medio hasta la entrada de la cordillera, y desde el mar, lindando por una línea de oeste a sudoeste hasta la falda de la cordillera, y del nordeste al este con el Paraná, el Plata y el Atlántico, comprendiendo a la isla Martín García comprendiendo las costas adyacentes y marítimas.”

Estamos tratando el tema de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, y entonces, estamos tratando distintos proyectos presentados sobre este tema, es indudable que con un criterio práctico, hagamos más referencia al texto de lo que parece que en definitiva será el dictamen de la comisión, pero existe otro texto del Frente Grande y que se encuentra en el Boletín Oficial, Nº17, página 676, este proyecto ha sido el fruto de un largo trabajo y no tiene exactamente la misma característica del proyecto que se denomina “Alfonsín-Alasino”, que sería de mayoría, porque es un proyecto esencialmente autonómico, completo, que será compatible o no, pero si creemos que hay muchos de esos artículos que deben ser tomados en cuenta, de lo contrario, existirán lagunas en el futuro. Insisto, este es el fruto del trabajo de una comisión que viene reuniéndose desde las elecciones del año pasado, que presidida por el concejal Eduardo Jozami entre otros la integraban Ángel Bruno, Mercedes De Pino, Eduardo Torres, Jorge Argüello, algunos son actuales convencionales, como Alicia Oliveira, Raúl Zaffaroni y el que habla. Existió una Comisión de Redacción integrada por la Dra. Vilma Ibarra, la Dra. Mabel Colalugo y yo mismo, de la cual surgió el proyecto que suscribieron los dos primeros convencionales de nuestra lista. Dicho Proyecto es un sistema integral que les pido a los miembros de la Comisión de Redacción que le peguen un vistazo, creo que hay muchas cosas para rescatar, pero si bien como lo señala el inciso 29) del artículo 67 que prevé la posibilidad de la intervención del Gobierno autónomo de Buenos Aires, esto no nos parece muy feliz, porque hay un artículo general que se refiere a la intervención de las provincias en el artículo 6º de la Constitución, creo que ahí es donde habría que agregar: “y la Ciudad de Buenos Aires” o “y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires”, si lo quieren, como en el proyecto, es mucho mejor que poner un inciso nuevo e independiente.

Después, está otro problema al que ya se ha referido el convencional Barcesat -al que adhiero, en vez de adherir él a lo que yo iba a decir-, es la propuesta que realizó en cuanto a los arreglos cosméticos de la primera parte de la Constitución que no están incluidos.

Hay algo en nuestro proyecto que es casi novedoso, como la Comisión Arbitral para solucionar los problemas que se van a plantear todos los días, no sólo entre la Nación y el nuevo distrito o Gobierno autónomo, sino inclusive entre el Gobierno autónomo y la provincia de Buenos Aires, respecto al transporte, líneas de electricidad, etcétera.

Creemos entonces que además, con una integración democrática como la que planteamos que fue debida a la propuesta que hizo en su oportunidad el actual convencional Zaffaroni. Lamento discrepar con el convencional Armagnague cuando dice que no es posible una autonomía plena para la Ciudad de Buenos Aires. En la Ley 24.309, en su inciso b) dice: “La Ciudad de Buenos Aires será dotada de un status constitucional especial que le reconozca autonomía”. Autonomía; ¡Autonomía! no gobierno autonómico...

Sr. ARMAGNAGUE. — Yo reconozco que en ese sentido sí, lo que pasa es que se quiere la misma autonomía que una provincia, pero no, porque no va a tener el sistema municipal.

Sr. MAY ZUBIRÍA. — ¿Por qué no? Eso es lo que he discutido esta mañana en algunos pasillos. Sí, eso lo vamos a determinar los porteños que seguimos siendo porteños, no los que nos vamos a tomar un buen vino todos los días.

¡Es una barbaridad! Nosotros, lo decimos en los fundamentos de nuestro proyecto, no es posible que en una ciudad de tres millones de durmientes, pero de ocho millones de habitantes, un poder legislativo central se ocupe del arreglo de los baches. Vamos a necesitar un régimen municipal interno por barrios, alcaldías, eso se verá.

Sr. ARMAGNAGUE. — Se puede dictar el código de procedimiento, ¿por qué no?

Sr. GARCÍA LEMA. — ¿Usted está planteando la existencia de dos estructuras burocráticas, una del gobierno autónomo de la ciudad y otra la del gobierno municipal? Es decir, ¿dos estructuras burocráticas que convivirían entre sí?

Sr. MAY ZUBIRÍA. — Yo planteo dos estructuras de gobierno, no estructuras burocráticas. No como, por ejemplo, en Francia donde los funcionarios dicen: “yo soy burócrata” y es un signo de honor. En otros países se podría decir bu-

rocráticas, pero esa palabra en nuestro país tiene una connotación distinta y es poco más que una mala palabra...

Sr. GARCÍA LEMA. - Pero son dos estructuras superpuestas.

Sr. MAY ZUBIRÍA. — Como existen en todos los distritos del país. En la Provincia de Buenos Aires también está la ciudad de La Plata, que es el asiento de las autoridades provinciales y tiene su municipalidad, y tiene sus municipios circundantes también.

Sr. ZAFFARONI. — Quería significar que si nosotros nos atenemos a la naturaleza y función del municipio, la Ciudad de Buenos Aires en realidad no tiene régimen municipal. Es decir, si el régimen municipal es la primera manifestación del Estado, garantizada la intermediación del vecino con el municipio en una ciudad que tiene tres millones de habitantes, es prácticamente imposible garantizarle la intermediación de una supuesta autoridad municipal con los tres millones de personas, y mucho menos con cinco millones de habitantes que tiene todos los días. De modo que necesariamente, si queremos establecer un régimen municipal, tenemos que establecer no sé si dos o más burocracias con las características de tener un distrito autónomo urbano. Por supuesto que muchos servicios seguirán siendo centralizados y no se deberán reproducir en los barrios, las alcaldías o lo que sea, no se encuentran a cientos de kilómetros de distancia, de modo que no hay necesidad de reproducir todo, pero necesariamente para tener una autoridad municipal, tenemos que llevar el municipio a los barrios.

Sr. VÁSQUEZ. — El convencional May Zubiría seguramente no entendió lo que expresé o no me escuchó en forma completa cuando yo aludí a las facultades del poder de policía, establecido en la ordenanza de intendencias de 1782.

Continué haciendo un análisis de las distintas normas aplicables en lo que fue el Virreinato del Río de la Plata y las actuales provincias argentinas. Y me referí en forma reiterada -debe constar en la versión taquigráfica- al poder de policía. Quiero recordar que esta mañana advertí una real confusión de los señores convencionales en el tema del poder de policía. Este es un instituto muy importante dentro del régimen republicano y al que me une una particular ligazón de tipo personal, porque mi padre el doctor Ramón Vásquez fue autor de uno de los primeros tratados sobre el poder de policía,

reconocido como una de las obras más completas en la materia por juristas como Raymundo Salvat y Enrique Galli. En ese libro se hace un análisis detenido del curso de este importante poder, así lo recoge en su obra la doctora Laura Sanmartino de Dromi, donde hace una relación muy minuciosa y muy puntual del desarrollo de este instituto, desde que se establece la real ordenanza de Carlos III, hasta llegar a la Constitución de 1853, pasando por las diversas Constituciones de las provincias, y me voy a permitir leer una líneas referidas más precisamente a la Constitución de Santa Fe donde dice que el gobernador es el jefe superior de la administración general de la provincia y le están cometidos especialmente la conservación del orden y la tranquilidad y seguridad de los habitantes; la vigilancia, etcétera, etcétera, esto está en la página 339 del texto mencionado.

Esto quiere decir que el poder de policía en su integridad está formado por dos aristas, una es el poder de policía indelegable de la autoridad ejecutiva, en este caso el presidente de la Nación como representante del poder homónimo, es decir, la Nación, y el otro que es el poder de policía local, al que se refirió el señor convencional. Yo no sé si hizo una referencia a alguna cuestión del momento, pero yo me referí sí en la exposición de la mañana a las cuestiones que hacen al aseo público, a la salubridad pública, es decir, a los temas domésticos, como los califiqué. Y ese poder de policía es delegable a la autoridad local, el otro no es delegable, porque es un atributo del gobernador de la provincia autónoma o es un poder inherente al cargo de presidente de la Nación como jefe de uno de los poderes del Gobierno nacional.

De modo que la referencia que hice a la real ordenanza del año 1782 fue una figura de carácter histórico para demostrar la secuencia de los conceptos en lo que debe ser la autonomía o no de la Ciudad de Buenos Aires, que en el proyecto de nuestro bloque no está contemplada.

Sr. MÁRQUEZ. - Pido la palabra.

Lamento que hayamos tomado tanto tiempo en esto, todos pensábamos que a esta altura íbamos a estar tratando el tema siguiente, por mi bloque ya se expuso la posición a través del señor convencional Valdés. Creo que han quedado otros temas en los que seguramente todos vamos a coincidir y en que en el tema de la Capital Federal no hay tanto una posición de partido, a veces dentro de un mismo partido tenemos matices significativos.

Celebro que hoy los argentinos después de 114 años hayamos tomado una decisión que costó mucho esfuerzo y sangre, y estemos, con una

disposición de ánimo totalmente diferente, volviendo a discutir el tema en otras condiciones y que los argentinos que no somos residentes de la Capital Federal comprendamos que ha llegado el momento y que es la oportunidad de estudiar los legítimos reclamos, las legítimas aspiraciones en el sentido de modernizar y actualizar el sistema de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a fin de resolver los innumerables problemas que los señores convencionales por la Capital han estado planteando como justificación de esta demanda de los habitantes de esa ciudad respecto a un nuevo Estado y respecto al derecho de elegir en forma directa el intendente de la capital.

Después de lo que hemos escuchado en el día de hoy, creo que el despacho de la mayoría trata de producir un equilibrio entre las posiciones más extremas que se han manifestado, es decir, entre quienes plantean que prácticamente no se cambie nada y sólo se elija en forma directa el intendente de Buenos Aires, en el mejor de los casos, y la propuesta del Frente Grande que, francamente, a medida que avanza me sorprende más, en el sentido de que ya ni siquiera es una autonomía sino que equivale a una provincia con un régimen municipal interno. Y aquí es donde creo que se deberá comprender que no estamos hablando de dos temas diferentes: Ciudad de Buenos Aires y Capital Federal, sino de uno sólo: la Ciudad de Buenos Aires es la Capital Federal. Y lo es porque fue la ciudad más importante desde todos los puntos de vista, político, social, económico, cultural, del puerto, etcétera, y ha seguido siendo, a través del tiempo, la ciudad más importante, precisamente porque fue la capital.

En 1869, cuando se hizo el primer censo en nuestro país, la capital debe haber tenido no más de 50.000 habitantes. Pocos años después, en función de la inmigración, los inmigrantes entraban por el puerto de Buenos Aires y multiplicaron rápidamente la población de la Ciudad de Buenos Aires hasta convertirla en la ciudad que llegó a tener, dentro de sus actuales límites, el 20 por ciento del total de la población argentina.

Si pensamos en términos de ciudad, sería insuficiente hablar de los límites actuales de la Capital Federal, porque entre esos límites viven 3.000.000 de habitantes, pero dentro de lo que desde el punto de vista urbano moderno se entiende como ciudad, hoy tiene casi 10.000.000 de habitantes, en un conurbano que de alguna manera deberíamos tener en claro para el futuro que tendremos que pensarlo no tanto en términos institucionales tradicionales sino que es muy probable que dentro de muy pocos años estemos discutiendo metropolizar ese conjunto urbano para que sea posible

gobernar y atender las verdaderas necesidades de la población, no las necesidades institucionales de la doctrina política sino las concretas de la gente.

Escuché entre las justificaciones decir “no intento con esto iniciar nuevamente el debate”, pero como justificación del derecho que hoy los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires tienen para reclamar esa autonomía, de alguna manera a mi criterio es contradictorio; porque si algo tenemos que reclamar no es echándole la culpa a los habitantes de Buenos Aires sino a la forma en que se organizó nuestro país, con un sentido centralista. Pero vale como justificación de que hoy la Ciudad de Buenos Aires deba convertirse en un ente lo más autónomo posible, el hecho de que hoy produce 60.000 millones de dólares de producto bruto interno. Si hacemos un rápido cálculo sobre el ingreso per cápita, en la Ciudad de Buenos Aires es de 20.000 dólares por habitante, por año. Esto es equivalente al ingreso per cápita en cualquier país del primer mundo.

Es decir, estamos decidiendo el destino del único distrito del país que realmente llegó al primer mundo mucho antes de lo que pueda haber llegado algunos de los otros distritos del país, porque cuando nosotros sacamos el producto bruto interno, cálculo más allá o más acá, es bastante difícil hoy sacarlo, en virtud de que hay más que un producto bruto como número, pero coincidamos en que debe estar entre los cinco o seis mil pesos por año, pero si consideramos a la Ciudad de Buenos Aires junto al resto del país baja significativamente.

Hay políticos que vienen estudiando nuestra realidad desde hace mucho tiempo y desde el interior debemos señalar prevenciones respecto al grado de autonomía que algunos convencionales están planteando. Grado de prevención que significa la deuda histórica que tiene la capital con el resto del país, un país que va a tener que sostener -y si no quiero saber quién lo va a sostener- los déficits lógicos que tiene el funcionamiento de este macrocefalismo que tiene la capital y el conurbano.

Mientras que a Mendoza y otras provincias del interior no se les pudo sostener el servicio ferroviario, porque era deficitario, en el conurbano bonaerense no se pudo suspender ese servicio, porque si no ese conurbano no funciona y eso es pagado con la renta del conjunto del país y en el futuro, quiero saber, con esta aspiración de autonomía quién lo va a pagar.

A esto le vamos a agregar otros aspectos más. Seguramente todos deberán coincidir que la casi totalidad de las inversiones que se hacen, se han concentrado en esos menos de 200 kilómetros cuadrados, en el distrito más

equipado del país -pese a los baches- son un privilegio para las condiciones en que vive el resto del país. No digo que los porteños no hayan hecho nada para poder producir esa inversión, pero también es claro, a la luz de nuestra historia que gran parte de la renta que produce el país, se queda como plusvalía de comercialización o intermediación en la Ciudad de Buenos Aires.

Mis queridos convencionales del Frente Grande de todos los distritos, pero fundamentalmente los de Capital Federal, comprenderán que hoy es bastante difícil discutir, gran parte de la riqueza concentrada, pese a todas las dificultades que reconocemos y que como provincianos, cada vez que vamos a hacer un trámite a Buenos Aires la sufrimos, pese a todo eso, gran parte de esa inversión es el esfuerzo de todo el país.

Es difícil volver a una provincia y decir que como provincianos no hemos defendido un territorio que a conciencia de todos los argentinos le pertenece al conjunto de la república.

El distrito federal es de los más de 30 millones de argentinos y estamos dispuestos a cambiar el status, pero ese status debe tener algún límite, no es lo mismo que una provincia, por lo menos en 1994. No sé si no estuviésemos hoy discutiendo al mismo tiempo que la Ciudad de Buenos Aires la localización de la Capital Federal si no tendríamos otros elementos de juicio para tomar la decisión, pero estamos discutiendo al mismo tiempo los dos temas. Entonces, no me queda ninguna otra posibilidad que expresar con total claridad que veo una diferencia fundamental que debe existir entre la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires y la autonomía de la provincia de Mendoza, para nombrar la mía.

La provincia de Mendoza tiene facultades originarias que las mantiene en su conjunto mientras no las haya delegado a la Nación. Hoy estamos a punto de configurar un status jurídico especial para un distrito del país que la Nación le va a delegar de esas facultades. Esta diferencia que no queda expresada con toda claridad, violenta terriblemente cualquiera de las posibilidades de avance que tenemos los convencionales de mi provincia. No hay una posibilidad de equiparar las circunstancias porque históricamente no existen los basamentos que lo justifican y, por otra parte, hoy, en este momento en que estamos discutiendo la constitución, no existen las posibilidades políticas de escuchar con claridad que nosotros a la Ciudad de Buenos Aires le vamos a dar todas esas facultades originarias que tienen algunos otros lugares de nuestro país.

Sr. MAY ZUBIRÍA. — Pido la palabra.

Voy a recordar algo que dije. Esto no pretendo polemizar como si esto fuera la Cámara de Diputados porque creo que más allá del gran respeto que tengo por el Poder Legislativo, aquí se están jugando los intereses, por lo menos más perdurables que los que tratan normalmente el Poder Legislativo.

Yo soy porteño, hijo y nieto de porteño. Quiero decir que históricamente los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires también tenemos poderes originarios, por el hecho de que históricamente se haya dictado una ley que designó a esta ciudad como capital de la Nación no nos puede hacer perder.

Nosotros también contribuimos en la conformación de esta Nación. Yo voy a estar tan de acuerdo con ustedes por el problema del centralismo, pero como dijo el convencional Bravo, ¿cuántos presidentes porteños ha habido? No han sido tantos, sino más bien muy pocos. Yo reconozco que va a ser difícil explicar así como tal vez la Ciudad de Buenos Aires o la provincia o el puerto de Buenos Aires puedan tener una deuda económica histórica, creo que el resto del país tiene una deuda política histórica hacia los ciudadanos que viven en la Ciudad de Buenos Aires.

Sr. MÁRQUEZ. — Pido la palabra.

Creo que no estamos tan lejos en la medida -entiéndanme por esta interrupción-, pero el resto de los convencionales no han interpretado mis palabras, que no es la preocupación explicarlo para ver si nos quieren más o si nos quieren menos en las provincias como representantes, por una cuestión estrictamente electoral, sino que es muy difícil explicar lo que no se comparte.

Ustedes me dirán: Bueno, sigamos discutiendo, quizás sea un tema de falta de madurez en el conjunto de la sociedad argentina, pero los provincianos -y si ustedes han recorrido el país lo saben- no tienen la sensación de que le deben a Buenos Aires. Más vale, existe la sensación y la certeza de que Buenos Aires no por culpa de sus habitantes ha sido el lugar de mayor privilegio del país y que hoy este nuevo status cristaliza una situación e impide que podamos no revertir, porque los porteños tengan que ser más pobres sino porque podemos distribuir de mejor manera el esfuerzo en el conjunto de la Nación. Quizás dentro de muy poco tiempo realmente tengamos que dar la discusión que despejaría con mayor claridad una de las mayores preocupaciones del justicialismo, no por ser Gobierno sino porque al ser Gobierno puede ver algunas realidades concretas del ejercicio del poder real, analiza con alguna preocupación, como el hecho de que en un futuro no muy lejano, si

estos aspectos no quedan totalmente claros, en realidad va a terminar siendo huésped de una ciudad que no le pertenece, prácticamente, sino en el perímetro de los edificios públicos en donde se desarrolle la actividad gubernamental. Y este no es un tema menor.

Ha habido diferentes alternativas -y es probable que se discutan en el Congreso, cuando se instrumente esta ley que habilite los aspectos que trata la propuesta de la mayoría- como la de federalizar un territorio mucho más pequeño y darle mayor autonomía al resto, pero creo que sería incompleto, por lo menos por parte de los convencionales del justicialismo de la provincia de Mendoza. Entiendo que esta posición es compartida por muchos convencionales del interior. Y no sería así si no expresáramos con claridad que el límite máximo que podemos concebir como posibilidad de autonomía, a esta altura de la historia argentina, es el que está proponiendo el dictamen de la mayoría que intenta, -sin habérselo planteado porque esta discusión se está dando en este momento en la comisión con el resto de las fuerzas- lo que termina siendo un equilibrio entre la proposición que he escuchado esta mañana por parte de algunos de los integrantes de los partidos provinciales o del MODIN y lo que han expuesto ustedes como una alternativa más.

Creo que se van a dar todas las condiciones para que los aspectos que evidentemente hoy no se pueden resolver en la Ciudad de Buenos Aires como consecuencia de esta falta de poder de las autoridades locales, se puedan lograr con la autonomía que está propuesta en el proyecto de modificación de la constitución en este punto.

Espero y hago votos para que en el Congreso la ley que se dicte, en definitiva, recoja realmente la voluntad de todos los argentinos, tanto la necesidad que tienen los porteños de cambiar el status actual y convertirlo en algo que les permita resolver estos problemas como los necesarios reclamos históricos sobre esta falta de equidad que tenemos el resto de los partidos.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky). — Tiene la palabra el señor convencional Arias.

Sr. ORSI. — Antes de que comience a exponer el convencional Arias, solicito autorización para hacer algunas aclaraciones, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky). — Con la anuencia de la presidencia, puede hacer uso de la palabra el convencional Orsi.

Sr. ORSI. — Gracias, señor presidente.

Acabo de recordar, en homenaje a los compañeros porteños de todos los colores políticos, que yo no lo voy a ver por razones de calendario, pero dentro de cincuenta o sesenta años al fin y al cabo estamos a tiro de cualquier joven que esté aquí presente, la Ciudad de Buenos Aires va a dejar de ser ciudad puerto. A medida que vaya avanzando El Delta en la proporción en que lo está haciendo, va a dejar de ser ciudad puerto. Los porteños se van a quedar encerrados en una ciudad mediterránea, entonces toda esta discusión en torno de esa gran metrópolis va a carecer de sentido.

Sr. PARDO. — Encerrados o tapados por el lodo...

Sr. ORSI. — Al menos así será en la zona este de la Ciudad de Buenos Aires. Y entonces, no por ser una cuestión histórica, volverá a tener razón Artigas, cuando en una de las veinte instrucciones de 1813 decía que el Puerto del Río de la Plata tenía que ser Montevideo.

Entonces, con el puente Colonia-Buenos Aires, dentro de 50 ó 60 años esta gran ciudad que es Buenos Aires tendrá que usar el puerto de Montevideo.

Sr. ARIAS. — Pido la palabra.

No pensaba tomar participación en este debate, salvo hacer una muy breve sugerencia desde el punto de vista normativo. Pero dado que he sido aludido por el convencional May Zubiría, me siento obligado a hacer algunas aclaraciones.

Comparto en plenitud la síntesis que formula sobre este status jurídico que estamos conversando, que estamos deliberando que hizo el convencional Mestre, es decir, estamos consagrando autonomía para la Ciudad de Buenos Aires con facultad legislativa y jurisdiccional y podríamos agregarle con el pensamiento de Savigny que es una autonomía democrática por cuanto la facultad de autogobernarse le agregamos que ella va a emerger de la voluntad de los propios gobernantes.

Las razones sociológicas y económicas que justifican esta posición en desmedro de aquella otra que pretende equiparar a la Ciudad de Buenos Aires al resto de las provincias, y de aquellos que constituyeron la Confederación

del Río de la Plata ya han sido muy bien fundamentadas. Por esto creo que conviene agregarle algunas otras circunstancias.

El derecho municipal de Buenos Aires es un derecho que originariamente pertenece a las provincias, porque todos sabemos que la Ciudad de Buenos Aires es históricamente parte de la provincia de Buenos Aires, y tan es así que cuando la provincia de Buenos Aires abandona la Confederación se lleva por arrastre a la capital, se la lleva a la Ciudad de Buenos Aires y la capital se traslada a la ciudad de Paraná en la provincia de Entre Ríos. Dejó de ser capital de la república, es decir, no es un poder o derecho natural.

Sr. MAY ZUBIRÍA. — Es sede de las autoridades, no capital.

Sr. ARIAS. — Esta Ciudad de Buenos Aires como capital es una creación de las provincias, es una delegación de los poderes de la Nación entera representada en ella, y en esto no estoy siendo original, sencillamente estoy leyendo a uno de los hombres que dieron los fundamentos de nuestro derecho constitucional, me refiero a Joaquín V. González.

Esto lo digo a propósito de la Ley 4.029 cuando se daba a principios de siglo, precisamente, cuál era la situación jurídica e incluso si llegaba a ser o no un municipio. Voy a seguir porque este párrafo nos sirve, creo, para clarificar la cuestión. Es pues un poder de excepción, un poder delegado, un poder limitado y la regla general es que el poder anterior inmanente pertenece a la Nación y la Nación entera es un compuesto de regiones llamadas provincias.

Esas provincias cuando se han organizado en Nación, se han dado una cabeza, y entonces han delegado toda aquella parte de la soberanía directiva que necesitan imponer a una cabeza directiva. Por lo tanto, el derecho municipal es originariamente provincial, por eso cuando en el año 1853 y luego en 1880 la Ciudad de Buenos Aires fue federalizada, desaparece virtualmente el municipio de la Ciudad de Buenos Aires para ser el municipio de la constitución, el municipio federal, es decir, del conjunto de la Nación.

Sr. MAY ZUBIRÍA. — Pero es el municipio creado por la Constitución de 1853 que estamos modificando en este momento.

Sr. ARIAS. — Si me deja continuar, le podré dar coherencia a mi pensamiento. Lo escuché atentamente y no lo interrumpí y esperaré que me tocara el turno porque también estamos ajustados por el tema del horario. Digo que estamos

modificando, pero para modificar en los términos en que se pretende desde una determinada bancada, tendríamos que modificar también el artículo 13 y cumplir con instancias que prevé la propia constitución, lo que no está en la mira y en los objetivos que nos hemos fijado desde el Congreso cuando habilitamos el tratamiento de estos temas. Este es un punto que queremos remarcar.

En cuanto a lo que establece la Ley 24.309, creo que en el texto del despacho de la mayoría que suscribimos está omitida la consideración del inciso 27) del artículo 77, y por tanto, aparte de la situación que se plantea en el artículo 86 respecto al inciso 3), debemos eliminarlo por cuanto estaríamos superponiendo dos autoridades sobre el mismo acto. Propongo un texto alternativo para el artículo 27, teniendo presente que dejando espacios para los lugares de jurisdicción federal, no solamente se tiene la facultad exclusiva y recuperante. El artículo 27 dice ejercer la legislación exclusiva para todo el territorio la capital y entiende además lugares adquiridos por compras, o por cesión. Se ejerce una legislación adecuada no solamente para almacenes y fortalezas sino para aquellos espacios utilizados como sede de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y otros usos propios del Gobierno nacional y de aquellos lugares tal como está enunciado en el texto actualmente vigente de la Constitución Nacional.

Sr. MAY ZUBIRÍA. — Eso está en el proyecto del Frente Grande, señor convencional.

Sr. ARIAS. — Correcto, pero no es exclusividad de ese partido.

En la cláusula transitoria creo que es necesario, cuando se habla en la página 11, segundo y tercer párrafo, aunque se sobreentiende que se trata del artículo 110 que dispone una cláusula transitoria para que se pueda dar una doble intervención.

Sr. ALBAMONTE. — Pido la palabra.

Creo que salvo algunas expresiones aisladas, afortunadamente no se ha revivido en este debate, la vieja y sangrienta puja que ocupó a muchos de nuestros mayores en la lucha del interior contra el centralismo porteño.

Está muy claro que en esta Convención estamos absolutamente alejados de esa lucha y voy a dar dos ejemplos precisos. En la Comisión de Federalismo, el vicepresidente es un hombre de Capital Federal y cuando se debatió en el seno

de esa comisión los alcances que deberían tener las autonomías, hemos visto que se han suscitado posiciones claramente antagónicas desarrolladas por distinguidos políticos como el convencional Vásquez, quien aparece, no sé si por error de imprenta, como firmante del despacho de la mayoría.

Sr. IBARRA. -Pido la palabra.

Advertí con sorpresa que en la redacción de los proyectos ingresados que, tanto en su parte dispositiva como en su parte formal aparece mi nombre suscribiendo los mismos, y uno de ellos es nada más ni menos que el que refiere al Núcleo de Coincidencias Básicas, interpreto que quieren contrarrestar el crecimiento del Frente Grande, pero creo que esta no es la forma, al menos me hubieran consultado.

- Hablan varios convencionales a la vez.

Sr. ALBAMONTE. — Continúo, señor presidente.

Por supuesto, de la primera posición, la más limitativa de la autonomía de la capital, expresada básicamente por los convencionales Vásquez y Cornet, siempre estaremos dentro de la materia opinable respecto de si es necesaria o no la reforma para los ciudadanos de la Capital Federal a los efectos de que puedan elegir o no su intendente, y según mi modesta opinión, creo que sí es necesaria la reforma, porque en la Capital Federal ya existe un órgano que es el Concejo Deliberante, que no aparece demasiado justificable desde el punto de vista constitucional, porque dos de los elementos más importantes que tiene el funcionamiento del Concejo Deliberante es el de legislar y controlar el poder político, que, indudablemente, no puede llevar a cabo esto último, porque la legislación de nuestra Constitución en su inciso 27) del artículo 27 es clara cuando expresa que aquella es una facultad exclusiva del Congreso de la Nación.

Con relación al poder o jefatura política, no está dentro de las facultades del Concejo Deliberante poder destituir al intendente en caso extremo, sino que es el presidente el que lo nombra o destituye. En consecuencia creo que no será, desde el punto de vista de la prolijidad institucional que se logrará la elección directa del intendente a través de una ley de la Nación que muchos han sustentado, sino que es necesario darle otro carácter. Esta es otra propuesta que es extrema, y aquí no se ha cumplido lo que denominamos en el Congreso, la "teoría Baglini", recordando a ese legislador contemporáneo

que expresaba que “La audacia de las propuestas es inversamente proporcional con la cercanía del poder”, sin embargo el Frente Grande que reconoce su lejanía del poder real, desde el momento que la audacia de su propuesta, a mi modo de ver se aleja notablemente de lo que muy probablemente dicen los vecinos de la Capital Federal. ¿Por qué digo esto?, porque tomo las palabras de los señores convencionales del Frente Grande que dicen que lo único que quieren es tener los mismos derechos que tiene el resto del país, cosa que me parece importante y por supuesto aceptable, pero creo que le faltaría una parte a esa frase, que sería, también estamos dispuestos a asumir todas las obligaciones como el resto del país. Entonces ahí sí habría un círculo completo, donde habría real justicia. Y yo entonces me pregunto, si a los ciudadanos de Buenos Aires se les da autonomía total, con lo cual tienen que asumir no solamente los derechos sino también las obligaciones, como bien señalara el señor convencional preopinante, y cada familia tipo tuviera que pagar 2000 dólares por mes para sostener la autonomía, si estarían tan conformes con este tipo de solución. Honestamente creo que no es así. Creo que los ciudadanos de Buenos Aires quieren que la ciudad funcione y el tema de la autonomía da la impresión que tiene más interés para los dirigentes que para el ciudadano que está sufriendo de alguna manera, como lo sufrimos aquellos que vivimos en el conurbano, los padecimientos de la Capital Federal.

Con respecto a la posición de la Provincia de Buenos Aires, y yo no voy a hacer historia porque creo que se ha hecho mucha historia de manera correcta en este debate, ésta cedió en su momento el territorio para que se erigiera la capital de la república. Lo cedió la Provincia de Buenos Aires por la ubicación geográfica, pero creo que cualquier provincia argentina, con mucho placer, hubiera cedido una parte de su territorio para que, en sus cercanías, se erigiera la capital del país.

La Ciudad de Buenos Aires no sólo es la capital de los argentinos, sino que es la ciudad de los argentinos. Es la ciudad desde el punto de vista cultural; la música de Buenos Aires es la música de todos los argentinos, desde Jujuy hasta Tierra del Fuego. Y es bien sabido para todos los que vivimos en la Capital o el Gran Buenos Aires que los amigos del interior conocen más de las expresiones culturales y manifestaciones que se realizan allí, que nosotros mismos, que a veces por vivir en la ciudad no tenemos el placer de disfrutarlas, y la gente del interior que viene dos o tres veces por año, disfrutan y conocen mucho más que nosotros y nos sorprenden con su información.

Pero lo cierto es que esta cesión no es definitiva y justamente hoy se citó a la ley de la Provincia de Buenos Aires, la 10.454, y me voy a permitir leer rápidamente los dos últimos artículos, el artículo 9 dice: "La cesión dispuesta quedará sin efecto si transcurridos cinco años de la fecha de publicación de la presente, no se diera cumplimiento." Y puede haber una interpretación con respecto a si ya está derogada por el sólo hecho de pasar el plazo, pero hay quienes dicen que como luego el Congreso de la Nación produjo la ley de traspaso estaría entonces vigente, en fin, lo dejo a la interpretación de los que más saben. Pero el artículo 10 dice: "La ley nacional deberá contemplar la devolución del territorio de la Ciudad de Buenos Aires a la Provincia de Buenos Aires, o a la formación de una nueva provincia en los límites actuales de la Capital Federal".

Es decir, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires ha dicho, o se convierte en provincia si se traslada la capital, o nos devuelven el territorio, con lo cual, evidentemente, continúa subyacente ese derecho que tiene la Provincia de Buenos Aires sobre el territorio de la Ciudad de Buenos Aires, sino es la capital de los argentinos.

En definitiva creo que este dictamen que estamos estudiando y que ya se ha aclarado que no ha sido suscrito por el convencional Ibarra, busca un equilibrio en ese sentido y deja la última palabra en cuanto a la formulación definitiva de la autonomía y del llamado a los ciudadanos, y muy bien comparto la observación hecha por el convencional Barcesat, en el sentido de cambiar la palabra habitantes por ciudadanos, porque al que se convoca a un acto eleccionario es al ciudadano, no al habitante.

Será el Congreso de la Nación, que es la más genuina representación de todo el país, quien mediante a una ley convoque a esta asamblea que prevé este dictamen.

En consecuencia, señor presidente, muy difícilmente aquí se ha podido y no se va a poder en este tema o en otros llegar a un consenso absoluto o a que todos estemos conformes. Creo que en el fondo todos tenemos discrepancias, y me alegro mucho de que podamos discrepar, aún dentro de nuestro propio partido, defendiendo lo que sinceramente consideramos son nuestros propios derechos, sin duda esto hace a la democracia interna y a que el ciudadano se sienta mejor y más plenamente representado. Por ejemplo sería triste que en un determinado territorio de la república corra algún tipo de riesgo y los miembros de un partido nacional, por disciplina partidaria,

no defiendan estos legítimos intereses, y en consecuencia su representación estaría cuestionada.

Entonces, como representante de la provincia de Buenos Aires, dejo planteada mi posición de acuerdo al despacho y confío en que el Congreso de la Nación habrá de dictar la ley más justa al respecto.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky). — Esta presidencia ha permitido el uso de la palabra en forma poco restrictiva, de ese modo han hablado más de dos veces algunos señores convencionales, cosa que el reglamento no permite, en virtud de ello hará uso de la palabra el convencional Ibarra.

Sr. IBARRA. — Primero quiero referirme al tema de que si era necesario introducir en la Constitución Nacional la reforma para acceder a la posibilidad de elegir al intendente o al jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Entendemos que esto no era absolutamente necesario e imprescindible.

Dicho de otra manera, era posible mediante una ley llegar a la elección en forma directa del intendente. Lo que sucede es que no era lo más conveniente en estas circunstancias, porque como sabemos una ley es perfectamente modificable por otra y esto está sujeto a coyunturas políticas sectoriales de mayorías y de minorías en el Congreso. Por lo tanto una cosa tan importante como es elegir al jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, quedaría sujeto a estos vaivenes y sugería en este caso que era más conveniente introducirlo en la reforma de la constitución. Era lo más conveniente no sólo como técnica legislativa sino por la trascendencia del tema y por la relevancia y la estabilidad institucional de la ciudad. Por eso debe consagrarse en la constitución.

En cuanto a lo que dice el convencional Albamonte, yo creo que si podemos ser audaces aun estando cerca del Gobierno, y esto no es una contradicción, pero lo que de ninguna manera comprendo son los números a los que hacía referencia pretendiendo espantar a los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires por el altísimo costo de la autonomía municipal, hablaba de dos mil pesos mensuales.

Sr. ALBAMONTE. — Son anuales.

Sr. IBARRA. — Igualmente no creo que sea este el momento de discutir la variable económica, porque como lo dije anteriormente, mal puede pasar la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires por las variables financieras. De

todas maneras creo que estos números son disparatados y me permito para que no se entienda como una cosa del Frente Grande citar a un ex intendente del radicalismo quien en una publicación en un matutino, donde decía que el presupuesto de la Nación era de 1000 millones de pesos en la atención de justicia y policía. Si descontamos el gasto federal tanto en justicia como en policía y los 83 millones de pesos de impuesto a los sellos en inmuebles, llegamos a los 578 millones de pesos, equivalentes a 192 pesos mensuales por habitante y 16 pesos diarios, también por habitante y, además, en esto se traduce que no podemos plantear que la situación actual de la Ciudad de Buenos Aires será en el futuro y con el nuevo status exactamente la misma; por el contrario, y traigo a colación lo que manifestó el señor convencional por Mendoza sobre la supuesta deuda económica que tendría la Ciudad de Buenos Aires con el resto del país, e insisto...

Sr. ALBAMONTE. - ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. IBARRA. - Sí, señor convencional.

Sr. ALBAMONTE. - No quiero prolongar este debate, pero como ha hablado que son disparatadas las cifras y como el "disparate" lo manifesté yo, quiero aclarar que me merece mucho respeto la cita que usted ha hecho del doctor Suárez Lastra, pero no coincido con él. El presupuesto nacional solamente en cuanto a la policía y a la Justicia de la Capital ha asignado un gasto de 1.617 millones de dólares que dividido por los tres millones de habitantes de la Ciudad de Buenos Aires daría un costo aproximado de 500 dólares por persona y por año, de ahí obtengo la cifra de los dos mil dólares. A esto habría que agregarle lo que señaló el compañero que hizo uso de la palabra anteriormente en el sentido de que hay una cantidad enorme de subsidios que la ciudadanía de todo el país está, de alguna manera, soportando, como es el caso de los servicios públicos, como fue hasta hace muy poco el tema de los subterráneos y el de los ferrocarriles del conurbano.

Quiere decir que hablar de dos mil dólares de costo individual por familia tipo es un tema que, por lo menos -no digo que haya que anteponer la cuestión económica a los principios políticos e institucionales- deberíamos consultar a la gente si está dispuesta a soportar esa carga o, de lo contrario, aumentaremos seguramente el ya poblado conurbano con una masiva transferencia por el costo que esto implicaría.

Sr. IBARRA. — Insisto que en los números se pierde de vista que muchas de esas sumas están afectadas a los servicios federales, tanto respecto a la policía como a la justicia; pero, además, es cierto que hay muchas cosas para discutir, sobre todo en lo que hizo referencia a una fuga hacia el conurbano.

La Ciudad de Buenos Aires ha sido especialmente solidaria, por convicción, con el conurbano. En este sentido, quiero referenciar que en los hospitales municipales de Buenos Aires se atiende a casi el 40 por ciento de las personas del conurbano con la misma calidad y exactamente la misma atención para cualquier ciudadano argentino, y esto por carencias propias del conurbano en cuestiones de alta y media complejidad.

Esto, señor presidente, que es un tema de absoluta solidaridad parece no importarle al señor convencional Albamonte, cuando es una realidad histórica de la Ciudad de Buenos Aires, y en todo caso si se plantean los subsidios de la Nación, planteemos todas las realidades. Yo hacía referencia a lo que decía el señor convencional por Mendoza sobre esta deuda económica y quiero citar algunas cifras tan sólo para demostrar que hay también otras cosas para tener en cuenta en estas idas y venidas de solidaridades y subsidios entre la Nación y la Ciudad de Buenos Aires. En el Banco de la Nación Argentina, el 21 por ciento de los depósitos privados que se realizan en la Ciudad de Buenos Aires, a la hora de asignar los créditos solo el 3,5 por ciento tiene como destino la capital; la Ciudad de Buenos Aires recibe la más baja inversión nacional en bienes y servicios públicos que incluye educación, CONICET, FONAVI, bienestar social, infraestructura, etcétera, lo que medido en número de transferencias y préstamos solo recibe 11 millones de pesos contra los 253 millones de pesos que recibe la Provincia de Buenos Aires, los 62 millones de pesos que recibe la de Córdoba y los 66 millones la de Santa Fe; en los programas de asistencia de los organismos internacionales, la Ciudad de Buenos Aires recibe 2 millones de dólares contra 112 millones que recibe la Provincia de Buenos Aires; en las inversiones de vialidad, a pesar de que esta estructura vial está sometida a un paso intenso por parte de todo el país, no está previsto un sólo peso en inversión para la Ciudad de Buenos Aires.

La provincia de Buenos Aires tiene asignados 28.000.000 de pesos, Córdoba 26.000.000 y Santa Fe 21.000.000. La Ciudad de Buenos Aires aporta de impuestos coparticipables el 22%. Yo no quiero contraponerme a esto y decir que los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires están en deuda o no, digo que por ahí no pasa la discusión; y no admito que se pretenda decir que

la Ciudad de Buenos Aires no es solidaria con el resto del país, que el hecho de que sea la capital le pesa al país. Por el contrario, queremos integrarla al resto, solidaria como hasta ahora y también en términos económicos. Pero tenemos que discutir muchísimo si hay quienes están en deuda o no.

Sr. ALBAMONTE. — Aclare, señor convencional, quién dijo eso.

Sr. IBARRA. — Insisto en que no podemos manejar los términos de la discusión del status de la Ciudad de Buenos Aires como una suerte de paternalismo del país con la ciudad. Coincidimos con los bloques mayoritarios en la Convención, incluso el propio senador Bordón ha hecho referencia la última semana a que coincidía con la plenitud de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires y que esto se debe manejar como una cuestión de estricta justicia.

Se trata de una ciudad con 3.000.000 de habitantes, respecto de la cual debe tomarse una decisión política -y aquí debe consignarse nuestra reforma constitucional- sobre si va a tener autonomía para decidir por sí misma, o establecer una autonomía limitada en cuanto a que el intendente sea elegido en forma directa -lo cual es una caricatura, y no es el proyecto de la mayoría-, o en otras atribuciones o poderes. Sobre esto debe ser el debate, no reviviendo antagonismos que no creemos que sean históricos sino que hoy están presentes en nuestra realidad.

En algunas expresiones de este debate se pretendió revivir la rivalidad entre el centralismo y el interior o las provincias y se dejó traslucir esta suerte de no solidaridad de la Ciudad de Buenos Aires. Quiero decir precisamente lo contrario, que cuanto mejor está la Ciudad de Buenos Aires es mejor para todo el país, y que nunca vamos a pretender estar mejor a costa del resto del país. No se reclama nada a costa de nadie, sino lo que es justo.

Sr. ALBAMONTE. — No vamos a polemizar, pero como el convencional Ibarra ha dicho que aquí se han vertido conceptos tales como que la Capital Federal o sus habitantes no son solidarios con el resto del país, yo que participé en toda la reunión no he escuchado a nadie que hablara en esos términos. Tal vez el convencional Ibarra, que no participó del 50 por ciento de la reunión, interpretó mal. Nadie habló de falta de solidaridad.

Sr. IBARRA. — El único momento en que no participé de esta reunión fue cuando me ausenté para estar presente en la Comisión de Redacción. Los números que usa para aludir a mi falta de participación en esta reunión son los mismos errores numéricos en que se incurre respecto de la coparticipación de la Capital Federal.

Sr. BERTHONGARAY. — Voy a exponer brevemente por lo avanzado del debate y porque considero que los argumentos ya están todos dados. Simplemente, quiero decir que esto no es una caricatura de la modificación de la Ciudad de Buenos Aires sino un cambio real muy importante.

Cambio en su estructura institucional, que hace ocho meses, los que hoy se ponen los ropajes de las mayores autonomías, ni soñaban, ni existían, ni reclamaban.

Invito a que se analicen las declaraciones políticas de todos los sectores, en función de los reclamos de máxima que tienen respecto a la situación de la Ciudad de Buenos Aires y no llegaban más que a reclamar la elección directa del intendente.

En el Acuerdo de Olivos, el 13 de noviembre, se puso en un renglón, la elección directa de intendente, pero a medida que fuimos avanzando en el devenir del desarrollo de lo que fue la letra chica de la ley, fuimos cambiando este concepto inicial y no hablamos más del intendente, fíjense que en el proyecto que hoy se llama de mayoría, ha desaparecido la palabra intendente y hasta ha desaparecido el concepto de status constitucional especial, para definirlo a través de las facultades que se le otorgan a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, a través del estatuto organizativo, para organizar su jefatura de gobierno, su legislatura o sus facultades de legislación y sus facultades de juicio.

No quiero entrar a analizar interpretativamente el texto del artículo 110 bis, porque creo que como está propuesto en este proyecto es absolutamente claro y concluyente. En este sentido, no solamente las facultades que se establecen en el primer párrafo del mismo, sino el análisis complementario de todo lo que se dice a través de este proyecto, ya sea en el artículo 67 cuando se hace mención en el inciso 29) a la Ciudad de Buenos Aires en el tema de intervención; el artículo 86 en el inciso 24) cuando refiriéndose al mismo tema se incluye a la Ciudad de Buenos Aires en la cláusula transitoria de este mismo artículo 110 bis, donde dice “hasta tanto” y se vuelve al primer párrafo. Y en el último párrafo “hasta tanto”, “sistemas de designación”, sistemas

de renovación por el consejo, por el jurado de enjuiciamiento, "hasta tanto el estatuto organizador"; están definiendo claramente en el texto y no en la interpretación subjetiva que podamos tener cada uno de nosotros, cuál es el contenido de esta autonomía, que como bien dice el primer renglón de este artículo 110 bis, no está definido en cuanto a su grado, pero sí está definido a través del desarrollo de todo el proyecto que no solamente debe leerse el 110 bis, sino en el contexto total de todos los artículos, porque también en el artículo 46 en su nueva versión, nos referimos a la Ciudad de Buenos Aires y en la cláusula transitoria, en el artículo 46 nos referimos a ella.

La interpretación total, global, general de este artículo 110 bis y de todos los artículos que se refieren, no eximen de hacer más comentarios.

El bloque de la Unión Cívica Radical, en este sentido, se atiene exclusivamente a lo escrito, no a los análisis subjetivos y lo escrito está referenciado en varios artículos de este proyecto.

Para terminar, quiero referirme al aspecto que recién provocó una discusión entre los señores convencionales y es el temor de los números, de los recursos. Entendemos que siempre tiene que dar una suma cero, porque vamos a tener que modificar la coparticipación primaria y la secundaria, cuando la Ciudad de Buenos Aires se haga cargo de servicios que hasta ahora estaba atendiendo la Nación, elementales criterios de justicia y razonabilidad, que hacen pensar que en la coparticipación se van a modificar los actuales índices y el mismo criterio se tendrá en cuenta después en la coparticipación primaria.

Con estas aclaraciones doy por terminada mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Jaroslavsky). — La Presidencia da por concluida las deliberaciones en torno al punto f).

COMISIÓN DE COINCIDENCIAS BÁSICAS

9º Reunión Comisión Coincidencias Básicas Ciudad de Santa Fe, 12 de julio de 1994 ¹¹

Sr. CULLEN. — Señor presidente, señores convencionales, estamos en otro tema donde existe un amplio consenso. Tengo para mí que hemos sido convocados a través de la ley sólo para determinar con claridad de quién es la competencia para disponer la intervención. Podrían sí incluirse algunos aspectos vinculados con el término o modalidad, como algunos han sugerido, pero sin duda -esto lo dijo el miembro informante de la mayoría- no están habilitados ni los artículos 5º y 6º para su reforma.

En estas condiciones quiero hacer dos observaciones al proyecto de la mayoría; la primera es una observación de mera redacción y coherencia con la forma en que está redactada la Constitución Nacional. La segunda es una observación sustancial.

La primera observación estriba en que en el proyecto se establece simplemente la facultad del Congreso y se remite en cuanto a la posibilidad del receso a la facultad que, en una reforma propuesta en ese sentido en el artículo 86 inciso 24), se le da al presidente, con la condición de convocar simultáneamente al Congreso, si decreta la intervención durante el receso. Quiero señalar que en el símil que debemos tomar para este tema, que es el Estado de Sitio, la norma aparece completada en las atribuciones del Congreso, dejando claro que el presidente solo lo puede aplicar en caso de receso. En este supuesto con la obligación de convocar inmediatamente al Congreso y además luego aparece dentro de las facultades del presidente. En consecuencia entiendo, y así lo hago en mi proyecto, que también debe incluirse este aspecto dentro del artículo 67, sin perjuicio de contemplarlo el artículo 86.

La segunda observación es realmente mucho más importante y sustancial. Observo en el proyecto de la mayoría que se habla de sancionar la intervención federal a una provincia o a la Ciudad de Buenos Aires, y esto es un error considerable que debemos tratar de rectificar. Desde ya que habrá que establecer otra norma, tal vez en el artículo 110 bis, en consonancia con la situación de gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, que contemple

11. Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos del Ministerio de Justicia de la Nación de la República Argentina, Buenos Aires, La Ley, 1995, Tomo IV, págs. 3273-3331.

algunas causales, mecanismos y facultades de intervención en esa Ciudad de Buenos Aires, pero bajo ningún punto de vista puede incluirse la Ciudad de Buenos Aires dentro de lo que es la intervención federal.

Quiero señalar que la intervención federal no es el artículo 6°, es éste en combinación con el artículo 5°, les recuerdo que las provincias conservan todo el poder no delegado del artículo 104. “Se dan sus propias instituciones y se gobiernan por ella”, en el artículo 105, “...y dictan sus Constituciones...” por el artículo 106, aspectos estos que la Ciudad de Buenos Aires no los reúne y además estas constituciones tienen que respetar los parámetros del artículo 5°. La intervención federal se da en dos supuestos básicos que he clasificado como incumplimiento de las condiciones o funcionamiento de la garantía.

Efectivamente, hay lugar a la intervención cuando una provincia no cumple con las condiciones que le impone el artículo 5° y estas condiciones son mucho más que asegurar el régimen republicano, porque las provincias deben, además, establecer un sistema representativo, tienen que respetar los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, deben asegurar la administración de justicia, el régimen municipal y la educación primaria; sólo bajo estas condiciones el Estado nacional garantiza el libre juego de sus instituciones y si se incumplen estas condiciones, procede la intervención federal en relación con el artículo 6°.

Fíjense que en el proyecto de la mayoría la Ciudad de Buenos Aires no dicta una constitución como que no es una provincia y sin ninguna duda tampoco ha delegado poder alguno porque surge de esta creación constitucional, y además de no dictar una constitución sólo hace un estatuto organizativo consagrando un gobierno autónomo con facultades de legislación y de jurisdicción.

En estas condiciones creo que debemos tratar de solucionar este problema que pienso tiene una solución muy sencilla: Establecer mecanismos que no van a ser los mismos que aquéllos de las provincias, porque fíjense que se puede intervenir una provincia en el caso de que la misma no asegure el régimen municipal, y ¿me quieren decir cómo vamos a aplicar esa causal de intervención a la Ciudad de Buenos Aires? ¿Para quién no asegure el régimen municipal de quién? De ella misma.

Esto fue determinado claramente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuando analizó el artículo 5° en el caso “Municipalidad de Rosario contra Provincia de Santa Fe” del 4 de julio de 1991. Entonces, este es un problema que creo tiene importancia pero se puede solucionar porque todos

estamos de acuerdo en buscar un mecanismo para que también la Ciudad de Buenos Aires pudiera ser intervenida, y también estamos de acuerdo en que sólo el Congreso de la Nación lo pueda hacer.

Lo que trato de explicar y colaborar en la tarea de la comisión es que no podemos endilgarle a la Ciudad de Buenos Aires la situación ni del artículo 5° ni del 6° de la Constitución Nacional, que refieren exclusivamente a las provincias, y por más status especial que le demos a la Ciudad de Buenos Aires, sin duda no es una provincia.

En consecuencia, estas dos observaciones son las que hago al dictamen, a los efectos de que se tengan en cuenta, insistiendo en que es fácilmente solucionable. Todo lo que hay que hacer es agregar al capítulo del status de la Ciudad de Buenos Aires alguna norma sobre las causales para disponer su intervención que no se llamará federal sino “intervención de la Ciudad de Buenos Aires”.

Sr. BARCESAT. — En primer lugar, quiero expresar que ayer y hoy estuve parcialmente ausente porque tuve que participar en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, y como debo volver a la misma me excuso para retirarme en unos instantes.

Quiero hacer observaciones formales a la redacción del dictamen. Atendiendo a la exposición del miembro informante y a la preocupación de que no figura la intervención en el territorio de la provincia, creo que no se ha salvado con la redacción del artículo 67, inciso 29) propuesto, porque aquí también trata de la intervención a una provincia y no al Gobierno o a los poderes provinciales.

Como dice el miembro informante, parecería que el objetivo es el Gobierno o alguno de los poderes de dicho Gobierno. Esto puede corregirse porque es un tema de redacción y no creo que sea difícil.

Por otra parte, me parece que detrás de la palabra “intervención”, debiera decir “en los supuestos y conforme las modalidades fijadas por esta constitución”, porque creo que no podemos dar la facultad de intervenir sin fijar los supuestos. Puede pensarse que basta con leer lo del artículo 5° y 6° para saber en qué supuestos procede la intervención federal, pero existiendo esta historia de desinterpretación, así como con el estado de sitio en que nunca se explicó lo que la Constitución dice, creo que es un recaudo de seriedad poner “conforme los supuestos y modalidades fijados por la Constitución”. Pienso además que ello podría dejar una cierta pauta de solución al grave

problema que ha planteado el doctor Cullen, en el sentido de que es lo mismo la situación de la Ciudad de Buenos Aires que la de las provincias.

Si en esta constitución estamos previendo en cláusulas transitorias un estatuto organizativo, conforme los supuestos y modalidades, parecería que habría, de alguna manera, que remitir a esos estatutos organizativos que están contemplados en la Constitución ¿en qué casos podrá mediar una intervención federal?, hipótesis con la que creo que todos los expositores han manifestado coincidencias.

De modo que se cubriría un doble aspecto. Primero, fijar que es el ejercicio una facultad reglada, lo que es muy importante, así se trate del Congreso de la Nación o de su ejercicio en el receso por el Poder Ejecutivo.

Y en segundo lugar, habría un criterio de conservar algo -que no digo que lo abarque en forma completa, sino que me hago cargo que sería difícil por las distintas hipótesis de nacimiento de la Constitución Nacional y de la creación de esta ciudad autónoma de Buenos Aires- que creo que daría un marco en el cual tendría una legitimación las hipótesis de intervención federal en la Ciudad de Buenos Aires.

La otra formulación que quiero sugerirle a la Comisión de Redacción es que donde dice: "...aprobar o suspender la intervención decretada...", se reemplace por la expresión: "...aprobar o suspender de inmediato la intervención decretada...". Porque creo que hay un sentido de inmediatez que el convencional Parente en su momento fundamentó, que además de corresponderse simétricamente podría también darnos la tranquilidad a todos de que el Congreso de la Nación deberá preocuparse por aprobar o desaprobar la intervención decretada por el Poder Ejecutivo de la Nación durante su receso.

Sr. VÁSQUEZ. — El procedimiento de la intervención federal a las provincias toma de la Constitución el remedio federal. Es una institución de excepcional trascendencia, y obviamente las provincias afectadas por esa posición del Gobierno central ven cercenada su autonomía de acuerdo a los alcances con los que se dicta esta intervención, de modo que esta innovación que se proyecta a la constitución, esta cumplimentación de la disposición del artículo 6º de la ley suprema, es saludable porque tiende, obviamente, y así surge de las distintas exposiciones, a encontrar este remedio federal en pautas muy precisas. Pero observo que de acuerdo a la redacción del proyecto de la mayoría, estas pautas no tienen la precisión que requiere un instituto de tanta trascendencia. En esa inteligencia, nuestro bloque va a formular algunas

observaciones a la redacción del proyecto, que las voy a puntualizar. En primer lugar, cuando el artículo 67, inciso 29), emplea el término “sancionar”, si se observa ese artículo de la constitución vigente, en ningún inciso se emplea ese verbo obviamente porque todas las sanciones del Congreso son sanciones de leyes. Entendemos que sería más correcto el término “disponer” la intervención federal, porque como está expresado en el proyecto puede llamar a confusión.

En el segundo párrafo del inciso se establece “aprobar o suspender la intervención decretada durante su receso por el Poder Ejecutivo”, y no dice nada de la revocación. Pido especialmente a los miembros de la mayoría que tomen nota de esta observación que considero muy importante.

Estamos de acuerdo cuando dice “aprobar o suspender la intervención”, pero sostenemos que el Congreso también revoca o deja sin efecto, que no es lo mismo que suspender. No sé si habrán querido atribuirle a este término el alcance que yo propuse, pero si no es así, no lo considero ajustado a la terminología constitucional. Entonces, proponemos agregar a los términos “aprobar o suspender” el de “revocar” la intervención dispuesta por el Poder Ejecutivo en el receso parlamentario.

Estamos de acuerdo con algunas expresiones vertidas en el sentido de poner término a la intervención de alguno o de todos los poderes. El proyecto no lo establece y tampoco lo hace el artículo 6º, así que vamos a mejorar la redacción de un artículo, y sería oportuno establecer en este inciso un término para la intervención.

En otro aspecto considero, y no sé si se modificará en la Comisión de Redacción, que este inciso no puede ir después del 28), porque éste alude a los poderes implícitos que también se aplicarían a las disposiciones de este inciso. A mi entender debería ser al revés, porque de lo contrario, quedaría descolgado esta intervención.

Estamos de acuerdo con las observaciones que se han hecho respecto de la poco feliz expresión o concepto de la intervención federal a la Ciudad de Buenos Aires. Yo agregaría a los argumentos expuestos, que es absolutamente inaceptable que el Congreso intervenga al Gobierno federal que reside en la Ciudad de Buenos Aires. Comparto el criterio de un señor convencional que propuso la redacción de otro artículo respecto al status que se le pretende dar a la ciudad capital, que podría surtir los mismos efectos que la intervención federal, pero no con la misma terminología o inserción metodológica que se le pretende dar. Por lo demás, este remedio federal a la Ciudad de Buenos

Aires recién se podría aplicar cuando se obtenga su nuevo status jurídico, si se llega a sancionar por la Convención y luego por el Parlamento.

Son las únicas observaciones que surgen de la lectura de este artículo, que considero importantes. Entendemos que es un remedio trascendente y extraordinario y merece una minuciosa atención en la redacción del artículo para que no quede ningún concepto fuera de contexto y no quede este instituto de la intervención federal indebidamente legislado. Ningún concepto fuera de insistir o que no quede este instituto de la intervención federal indebidamente legislado.

Sr. MESTRE. — Pido la palabra.

Señor presidente: Estamos, sin duda, frente a un hecho sobre el que se han expresado los señores convencionales de distintos sectores políticos a lo largo del análisis del reglamento, en el sentido de que no comparten que estemos frente a un proyecto sistémico en el que están vinculados los trece puntos que constituyen el Núcleo de Coincidencias Básicas. Muchos hicieron hincapié en que a la intervención federal de ninguna manera podría plantearse como vinculada a este tema de morigerar o atenuar el presidencialismo.

Estamos frente a un tema que busca cubrir un vacío constitucional, porque el artículo 6° prevé la intervención del Gobierno federal para garantizar la forma Republicana de Gobierno, pero no establece el quién ni el cómo.

Es cierto que todas estas historias de los hermosos relatos del señor convencional Orsi sobre distintas intervenciones a un sinnúmero de provincias argentinas se han producido con carácter distinto y en la mayoría de los casos con la participación del Congreso de la Nación. Se hizo referencia a las dos intervenciones que operaron en la provincia de Córdoba en los últimos treinta años y fueron dos intervenciones con la participación del Congreso donde, sin duda, la responsabilidad por esos actos les corresponde a quienes estaban sentados en cada una de las bancas de diputados y senadores que por una posición política de diferentes signos en una circunstancia y en la otra —una en la década del 60 y la otra en la del 70— determinaron intervenciones federales, una en forma total y la otra parcial, ya que afectó solamente al Poder Ejecutivo.

Pero hemos vivido en estos últimos años una serie de situaciones totalmente anómalas, de intervenciones diseñadas y ejecutadas, exclusivamente, por el Poder Ejecutivo. Y lo que se busca a través de esta reforma de la constitución es, precisamente, acotar y poner un límite a estos excesos de

presidencialismo, es decir, de facultades presidenciales, y establecer que esta es una responsabilidad exclusiva del Congreso de la Nación. Cuando las circunstancias puedan determinar, durante el receso del Congreso de la Nación, que por razones de necesidad -sin que sea un decreto de necesidad y urgencia, sino simplemente por la necesidad del Poder Ejecutivo de actuar como responsable- se intervenga a un Estado federal, deberá convocarse inmediatamente, de acuerdo con lo que reza el texto del inciso 29) -artículo 67-, para que sea el propio Congreso de la Nación el que apruebe o rechace esta medida de intervención.

Se han hecho también algunas observaciones respecto a haberse incluido a la Ciudad de Buenos Aires. Señor presidente: no vamos a discutir aquí si estamos frente a un Estado federal que tenga las mismas características de los Estados provinciales o no. Pero lo cierto es que en el proyecto que ha sido ya analizado y debatido, que sin duda va a ser suscripto por la mayoría y que tendrá sanción como texto constitucional, se establece que la Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción. Si es un gobierno autónomo ¿cómo se hace para intervenirlo si no es con la disposición del Congreso de la Nación?, si es que se han dado aquellas mismas causales de que se han violado las normas republicanas en el ejercicio de ese gobierno autónomo. Sin duda, debe ser necesariamente el Congreso de la Nación el que lo haga. Si no hubiésemos contemplado esta situación, estaríamos dejando de lado facultades discrecionales del presidente de la república.

Lo que se pretende a través del Núcleo de Coincidencias Básicas, a lo que aspira el pacto o el acuerdo político de los dos partidos mayoritarios es a morigerar -repito- el presidencialismo.

Estas son las razones fundamentales que han hecho que el despacho de la mayoría esté contemplando estas medidas -en la forma redactada como último inciso del artículo 67. Si bien creo que la comisión la va a tener en cuenta la observación del convencional Vásquez porque es lo suficientemente atendible alterar los números 28 y 29, que el 28 se transforme en 29; es sin duda una observación atinada la que se ha hecho.

Sr. VÁSQUEZ. — Pido la palabra.

Quiero decirle al convencional preopinante lo siguiente: usted ha planteado la situación de la Ciudad de Buenos Aires y yo me planteo este interrogante, ¿si el causante de la alteración del régimen municipal, del sistema

republicano de gobierno, los presupuestos que establece el artículo 6° de la Constitución, en el caso de la Ciudad de Buenos Aires pueden intervenir el presidente de la república y el Congreso nacional?

Sr. MESTRE. — No estamos hablando, señor convencional, señor presidente, del presidente de la república. Estamos hablando de un gobierno con autonomía, con facultades de legislación. Ese gobierno con autonomía que va a tener un jefe de gobierno que va a ser electo por la voluntad popular es el que puede verse superado en el ejercicio de su responsabilidad, de esas que el estatuto organizativo le va a determinar, y entonces sí sea necesaria la intervención federal, para lo cual está autorizado el Congreso de la Nación a posibilitar este mecanismo para restaurar aquellos que hayan sido violados.

Sr. VÁSQUEZ. — Es decir que en ese supuesto subsistiría el presidente y el interventor federal designado por el Congreso en el distrito federal.

Sr. MESTRE. — Está planteado que el distrito federal no es más jurisdicción directa del presidente de la república.

Sr. VÁSQUEZ. — Si, como no... como jefe político. Se ha dicho reiteradamente que en la faz administrativa a los efectos de la elección directa del intendente...

Sr. MESTRE. — La ley va a determinar la vinculación que existe entre el Gobierno nacional y el Gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires.

Sr. VÁSQUEZ. — Esta forma, señor convencional, que consagran ustedes en la constitución, esta disposición semejante va a ser muy difícil que el Congreso pueda modificar esta terminología. Yo dejo este interrogante...

Sr. CULLEN. — Quise hacer una interrupción al convencional Mestre.

En realidad, señor convencional, coincidimos en que debe haber un mecanismo previsto en el texto constitucional para desplazar a las autoridades del Gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires. Pero bajo ningún punto de vista podemos, si queremos mantener cierta coherencia, establecer en el texto constitucional que la intervención a la ciudad Buenos Aires con el status que se le está dando con esta reforma, sea la intervención federal de las

autonomías federales que se delega en el Gobierno federal, lo cual está en los artículos 5° y 6°. No me explico por qué razón, esto que es una cosa simple, no podemos emprolijarlo y hacerlo a través de una norma que lo saque de lo que es la intervención federal -que evidentemente no es intervención federal- a la Ciudad de Buenos Aires.

Sr. MESTRE. — Tenemos dos apreciaciones totalmente distintas en la figura de la Ciudad de Buenos Aires en la constitución: Para el convencional Cullen no es más que un municipio, para nosotros ha dejado de ser municipio, lo ha superado, es un ente autónomo; tampoco es una provincia...

Sr. CULLEN. — Entonces si no es una provincia no puede estar en el artículo 5°, ni en el 6°.

Sr. MESTRE. — Si usted la quiere bautizar de alguna manera también la puede llamar ciudad-estado. Para utilizar lo que es la doctrina comparada podrá decir que es una ciudad-estado, pero de lo que se trata es que va a tener autonomía, va a tener legislación, jurisdicción, va a tener un jefe de gobierno elegido por la voluntad popular. Se trata entonces de una nueva situación que se crea en la constitución, que modifica todo lo que ha sido anterior hasta 1994.

Sr. CULLEN. — No dicta su propia constitución, no tiene poderes delegados, no es una provincia...

Sr. MESTRE. — Ese es su juicio, señor Cullen, va a dictar su estatuto. No vamos a abrir un debate sobre la autonomía nuevamente.

Sr. MAY ZUBIRÍA. — Sin reabrir el debate sobre el tema de la Ciudad de Buenos Aires quiero dejar sentado que el proyecto del Frente Grande en la concepción que tenemos de que no se pueden vulnerar los Derechos, Declaraciones y Garantías, pero sí se pueden modificar los primeros artículos de la constitución, nosotros inclusive modificamos -entre otros- los artículos 5° y 6° de la ley, agregándole "...a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires" o "...y la ciudad autónoma de Buenos Aires", que es el régimen que tiene. No es una provincia, no se dicta su propia constitución porque se ha decidido que no dicte su constitución.

En nuestro proyecto sí puede dictar su propia constitución; sin pretender reabrir el debate digo que nosotros, antes de la existencia de la

República Argentina, los habitantes de Buenos Aires teníamos poderes que delegamos tal vez incorrectamente.

Sr. CULLEN. — Eso es para la provincia de Buenos Aires.

Sr. MAY ZUBIRÍA. — ¿Y nosotros, qué éramos? Habitantes de la provincia de Buenos Aires, o sea que teníamos los derechos. Entonces ratificamos que para el Frente Grande es necesario que exista la posibilidad de ser intervenida, justamente para ratificar el carácter autónomo de la Ciudad de Buenos Aires.

Sr. MESTRE. — Nos alegra que comparta nuestro punto de vista.

ANEXOS

ANEXO I. LEY N°24.309 DECLARACIÓN DE LA NECESIDAD DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

Sanción: 1993/12/29

Promulgación: 1993/12/29

Publicación: B.O. 1993/12/31

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

Artículo 2°- La Convención Constituyente podrá:

- a) Modificar los siguientes arts.: 45, 46, 48, 55, 67 (inc. 27), 68, 69, 70, 71, 72, 76, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86 (inc. 1, 3, 5, 10, 13, 20), 87 y 99.
- b) Reformar el capítulo IV, sección II, parte segunda de la Constitución Nacional.
- c) Incorporar dos nuevos incisos al art. 67, un nuevo inciso al art. 86, un nuevo artículo en un nuevo capítulo de la sección IV de la parte segunda de la Constitución Nacional y un nuevo artículo en el capítulo I de la sección III de la parte segunda de la Constitución Nacional.
- d) Sancionar las cláusulas transitorias que fueren necesarias.

La finalidad, el sentido y el alcance de la reforma que habilita este art. 2° se expresa en el contenido del Núcleo de Coincidencias Básicas que a continuación se detalla:

NÚCLEO DE COINCIDENCIAS BÁSICAS

A) Atenuación del sistema presidencialista.

Se promueve la creación de un jefe de Gabinete de Ministros, nombrado y removido por el Presidente de la Nación, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, que podrá también removerlo mediante un voto de censura.

a) Sus atribuciones serán:

1. Tener a su cargo la administración general del país.
2. Efectuar los nombramientos de los empleados de la administración, excepto los que correspondan al Presidente.
3. Ejercer las funciones y atribuciones que le delegue el Presidente de la Nación, resolviendo en acuerdo de gabinete ciertas materias si así lo indicara el Poder Ejecutivo o por su propia decisión cuando, por su importancia, lo estime necesario.
4. Coordinar, preparar y convocar las reuniones del gabinete de ministros, presidiéndolas en caso de ausencia del Presidente.
5. En acuerdo de gabinete de ministros, decidir el envío al Congreso nacional del proyecto de ley de ministerios y del presupuesto nacional, previa aprobación del Poder Ejecutivo.
6. Hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la Ley de Presupuesto Nacional.
7. Expedir los actos y reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye este artículo y aquellas que le delegue el Presidente de la Nación.
8. Refrendar los decretos reglamentarios de las leyes, los decretos que dispongan la prórroga de las sesiones ordinarias del Congreso o la convocatoria a sesiones extraordinarias y los mensajes del Presidente que promuevan la iniciativa legislativa.

9. Concurrir en forma mensual al Congreso nacional, alternativamente a cada una de sus cámaras, para informar sobre la marcha del gobierno, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 63.
 10. Concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates, pero no votar.
 11. Una vez que se inicien las sesiones ordinarias del Congreso, presentar junto con los restantes ministros una memoria detallada del Estado de la Nación, en lo relativo a los negocios de los respectivos departamentos.
 12. Producir los informes y explicaciones verbales o escritos que cualquiera de las cámaras solicite al Poder Ejecutivo.
 13. Cumplir las obligaciones que le impone la disposición relativa a los decretos de necesidad y urgencia.
- b) El jefe de gabinete puede ser interpelado, a los efectos del tratamiento de una moción de censura, por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cualquiera de las cámaras, y ser removido por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada una de las cámaras.
- c) La ley fijará el número y la competencia de los ministros.

A los efectos de introducir las modificaciones propuestas se aconseja habilitar la reforma del capítulo IV, sección II, parte segunda de la Constitución Nacional, que pasará a denominarse “Del jefe de gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo”.

Con el fin de adecuar las atribuciones del Poder Ejecutivo a las modificaciones señaladas, se aconseja también la reforma de los incisos pertinentes del art. 86 de la Constitución Nacional, del modo que sigue:

- Inc. 1): Es el jefe supremo de la Nación, jefe del Gobierno, y responsable político de la administración general del país.
- Inc. 10): ... por sí solo nombra y remueve al jefe de gabinete y a los demás ministros del despacho... (el resto del inciso sin modificaciones).

Inc. 13): Supervisa el ejercicio de la facultad del jefe de gabinete de ministros respecto de la recaudación de las rentas de la Nación y de su inversión con arreglo a la ley o presupuestos de gastos nacionales.

Inc. 20): Puede pedir al jefe de gabinete de ministros y a los jefes de todos los ramos y departamentos de la administración, y por su conducto a los demás empleados, los informes que crea convenientes, y ellos son obligados a darlos.

B) Reducción del mandato de Presidente y Vicepresidente de la Nación a cuatro años con reelección inmediata por un solo período. Considerando el actual mandato presidencial como un primer período.

Para lograr estos objetivos se aconseja la reforma del actual art. 77 de la Constitución Nacional.

C) Coincidentemente con el principio de libertad de cultos se eliminará el requisito confesional para ser Presidente de la Nación.

Se propone modificar el art. 76 de la Constitución Nacional en el párrafo pertinente; y el art. 80 en cuanto a los términos del juramento.

D) Elección directa de tres senadores, dos por la mayoría y uno por la primera minoría, por cada provincia y por la Ciudad de Buenos Aires, y la reducción de los mandatos de quienes resulten electos.

a) Inmediata vigencia de la reforma, a partir de 1995, mediante la incorporación del tercer senador por provincia, garantizando la representación por la primera minoría.

Para llevar a cabo lo arriba enunciado se aconseja la reforma de los arts. 46 y 48 de la Constitución Nacional.

b) Una cláusula transitoria atenderá las necesidades resultantes de:

1. El respeto de los mandatos existentes.
2. La decisión de integrar la representación con el tercer senador a partir de 1995. A tal fin, los órganos previstos en el art. 46 de la Constitución Nacional en su texto de 1853 elegirán un tercer senador, cuidando que las

designaciones, consideradas en su totalidad, otorguen representación a la primera minoría de la legislatura o del cuerpo electoral, según sea el caso.

E) Elección directa por doble vuelta del Presidente y Vicepresidente de la Nación.

El Presidente y el Vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el pueblo en doble vuelta, según lo establece esta Constitución. A este fin el territorio nacional conformará un distrito único.

La elección se efectuará dentro de los dos meses anteriores a la conclusión del mandato del Presidente en ejercicio.

La segunda vuelta electoral se realizará entre las dos fórmulas de candidatos más votadas, dentro de los treinta días.

Sin embargo, cuando la fórmula que resulte ganadora en la primera vuelta hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como Presidente y Vicepresidente de la Nación. También lo serán si hubiere obtenido el cuarenta por ciento por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor a diez puntos porcentuales respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos, sobre la fórmula que le sigue en número de votos.

A tales efectos se aconseja la reforma de los arts. 81 a 85 de la Constitución Nacional.

F) La elección directa del intendente y la reforma de la Ciudad de Buenos Aires.

a) El pueblo de la Ciudad de Buenos Aires elegirá directamente su Jefe de Gobierno.

b) La Ciudad de Buenos Aires será dotada de un status constitucional especial, que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción.

- c) Una regla especial garantizará los intereses del Estado Nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.

Para llevar a cabo estas modificaciones se aconseja la reforma al art. 67, inc. 27, y al art. 86, inc. 3 de la Constitución Nacional.

- d) Disposición transitoria. Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, el Congreso ejercerá sobre la capital de la república las facultades establecidas en el inc. 27, del art. 67.

- G) Regulación de la facultad presidencial de dictar reglamentos de necesidad y urgencia y procedimiento para agilización del trámite de discusión y sanción de las leyes.

- a) Decretos de necesidad y urgencia.

El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos.

Cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución, el ejercicio de atribuciones propias del Congreso por razones de necesidad y urgencia será decidido en acuerdo general de ministros, con el refrendo del jefe de gabinete y los restantes ministros.

El jefe de gabinete, personalmente y dentro de los diez (10) días de su sanción, someterá la medida a consideración de una Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar las proporciones de las minorías.

Por agregado del inc. 23 al art. 86 de la Constitución Nacional.

- b) Legislación delegada.

Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública y con plazos fijados para su ejercicio.

Es necesario el refrendo del jefe de gabinete para el dictado de decretos por el Poder Ejecutivo que ejerzan facultades delegadas por el Congreso nacional. Esos decretos se hallan sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente mencionada en el apartado anterior.

La legislación delegada preexistente que no contenga plazo establecido para su ejercicio, caducará automáticamente a los cinco (5) años de la vigencia de esta disposición, excepto aquella que el Congreso nacional ratifique expresamente por una nueva ley.

La caducidad resultante del transcurso de los plazos previstos en los párrafos anteriores no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.

Se propone un nuevo inciso agregado al art. 67 de la Constitución Nacional.

c) Reducción a tres las intervenciones posibles de las cámaras.

Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las cámaras, podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Ninguna de las cámaras puede desechar totalmente un proyecto que hubiera tenido origen en ella y luego hubiese sido adicionado o enmendado por la cámara revisora. Si el proyecto fuese objeto de adiciones o correcciones por la cámara revisora, deberá indicarse el resultado de la votación a efectos de especificar si tales adiciones o correcciones fueron realizadas por mayoría simple o por las dos terceras partes de sus miembros. La cámara de origen podrá por simple mayoría aprobar el proyecto con las adiciones o correcciones introducidas o mediante insistencia de la redacción originaria, excepto que las adiciones o correcciones las haya realizado la revisora con la indicada mayoría de las dos terceras partes. En este último caso el proyecto pasará al Poder Ejecutivo con las adiciones o correcciones de la cámara revisora, requiriendo la cámara de origen para insistir en su redacción originaria del voto de las dos terceras partes de

sus miembros. La cámara de origen no podrá introducir nuevas adiciones o correcciones a las realizadas por la cámara revisora.

Se postula la reforma del art. 71 de la Constitución Nacional.

d) Proyectos desechados parcialmente.

Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas sólo podrán ser promulgadas si constituyen porciones escindibles del texto primitivo, y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso.

En este caso, será de aplicación el procedimiento previsto respecto de los decretos de necesidad y urgencia.

Se postula la reforma del art. 70 de la Constitución Nacional.

e) Extensión de sesiones ordinarias del Congreso.

Las sesiones ordinarias del Congreso se extenderán entre el 1 de marzo y el 30 de noviembre de cada año.

Se propone la reforma del art. 55 de la Constitución Nacional.

f) Procedimientos de aprobación de leyes en general en plenario y en particular en comisiones; y la compatibilización de las posiciones de las cámaras por comisiones de enlace bicameral. Exclusión de la sanción ficta de proyectos legislativos.

De común acuerdo se ha resuelto excluir reformas tendientes a introducir la sanción tácita, tanto en proyectos de leyes de necesidad y urgente tratamiento, como en casos de proyectos aprobados por una de las cámaras.

Se propone habilitar el art. 69 de la Constitución Nacional a los efectos de introducir reformas con el sentido y reservas indicados, cuya redacción quedará librada a la Convención Constituyente.

H) Consejo de la Magistratura.

Un Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial.

El Consejo será integrado periódicamente, de modo que procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias, y de los abogados. Será integrado, asimismo, por otras personalidades del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley.

Serán sus atribuciones:

1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores.
2. Emitir propuestas (en dupla o terna) vinculantes para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.
3. Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.
4. Ejercer facultades disciplinarias.
5. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados.
6. Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación del servicio de justicia.

Todo ello por incorporación de un artículo nuevo y por reforma al art. 99 de la Constitución Nacional.

I) Designación de los magistrados federales.

1. Los jueces de la Corte Suprema serán designados por el Presidente de la Nación con acuerdo del Senado por mayoría absoluta del total de sus

miembros o por dos tercios de los miembros presentes, en sesión pública convocada al efecto.

2. Los demás jueces serán designados por el Presidente de la Nación por una propuesta vinculante (en dupla o terna) del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado en sesión pública en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos.

La designación de los magistrados de la Ciudad de Buenos Aires se regirá por las mismas reglas, hasta tanto las normas organizativas pertinentes establezcan el sistema aplicable.

Por reforma al art. 86, inc. 5° de la Constitución Nacional. Las alternativas que se expresan en el texto quedan sujetas a la decisión de la Convención Constituyente.

J) Remoción de magistrados federales.

1. Los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación serán removidos únicamente por juicio político, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones, o por crímenes comunes.
2. Los demás jueces serán removidos, por las mismas causales, por un Jurado de Enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados, abogados y personalidades independientes, designados de la forma que establezca la ley.

La remoción de los magistrados de la Ciudad de Buenos Aires se regirá por las mismas reglas, hasta tanto las normas organizativas pertinentes establezcan el sistema aplicable.

Por reforma al art. 45 de la Constitución Nacional.

K) Control de la Administración pública

El control externo del sector público nacional, en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, es una atribución propia del Poder Legislativo.

El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la Administración pública están sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación.

Este organismo, con autonomía funcional y dependencia técnica del Congreso de la Nación, se integra del modo que establezca la ley que reglamente su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada cámara; la presidencia del organismo está reservada a una persona propuesta por el principal partido de la oposición legislativa.

Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la Administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuere su modalidad de organización. Intervendrá en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos.

Se propone la incorporación a través de un artículo nuevo, en la segunda parte, sección IV, en un nuevo capítulo.

L. — Establecimiento de mayorías especiales para la sanción de leyes que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos.

Los proyectos de leyes que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos actualmente vigente deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de cada una de las cámaras.

Por agregado al art. 68 de la Constitución Nacional.

LL) Intervención federal.

La intervención federal es facultad del Congreso de la Nación. En caso de receso, puede decretarla el Poder Ejecutivo Nacional y, simultáneamente, convocará al Congreso para su tratamiento.

Por inciso agregado al art. 67 de la Constitución Nacional.

Artículo 3º- Se habilitan también para su debate y resolución en la Convención Constituyente los puntos que se explicitan y los artículos que se discriminan a continuación:

A tal efecto la Convención Constituyente podrá:

- a) Modificar los arts. 63, 67, 106, 107 y 108.
- b) Incorporar un nuevo capítulo a la primera parte de la Constitución Nacional con cuatro artículos y un nuevo capítulo a la segunda parte de la Constitución Nacional con cuatro artículos y un nuevo inciso al art. 86 de la Constitución Nacional.
- c) Sancionar las disposiciones transitorias necesarias.

En todos los casos esa habilitación está referida a los siguientes:

TEMAS QUE SON HABILITADOS POR EL CONGRESO NACIONAL PARA SU DEBATE POR LA CONVENCION CONSTITUYENTE

A) Fortalecimiento del régimen federal.

Distribución de competencias entre la Nación y las provincias respecto de la prestación de servicios y en materia de gastos y recursos. Régimen de coparticipación.

- a) Creación de regiones para el desarrollo económico social.
- b) Jurisdicción provincial en los establecimientos de utilidades nacionales.
- c) Posibilidad de realizar por las provincias gestiones internacionales en tanto no afecten las facultades que al respecto corresponden al Gobierno federal, no sean incompatibles con la política exterior que éste conduce y no importen la celebración de tratados de aquel carácter.

Por incisos agregados y por reformas a incisos del art. 67 y a los arts. 107 y 108 de la Constitución Nacional.

B) Autonomía municipal.

Por reforma al art. 106 de la Constitución Nacional.

C) Posibilidad de incorporación de la iniciativa y de la consulta popular como mecanismos de democracia semidirecta.

Por habilitación de un artículo nuevo a incorporar en un capítulo segundo de la Primera Parte de la Constitución Nacional.

D) Posibilidad de establecer el acuerdo del Senado para la designación de ciertos funcionarios de organismos de control y Banco Central, excluida la Auditoría General de la Nación.

Por nuevo inciso al art. 86 de la Constitución Nacional.

E) Actualización de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo Nacional previstas en los arts. 67 y 86, respectivamente de la Constitución Nacional.

F) Establecer el defensor del pueblo.

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

G) Ministerio Público como órgano extrapoder.

Por habilitación de un artículo a incorporarse en la segunda parte, en el nuevo capítulo.

H) Facultades del Congreso respecto de pedidos de informes. Interpelación y comisiones de investigación.

Por reforma al art. 63 de la Constitución Nacional.

I) Institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales.

Por incisos nuevos al art. 67 de la Constitución Nacional.

J) Garantías de la democracia, en cuanto a la regulación constitucional de los partidos políticos, sistema electoral y defensa del orden constitucional.

Por habilitación de artículos nuevos a incorporar en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional.

K) Preservación del medio ambiente.

Por habilitación de un artículo nuevo a incorporar en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional.

L) Creación de un consejo económico y social con carácter consultivo.

Por habilitación de un artículo a incorporarse en la segunda parte, en el nuevo capítulo.

LL) Adecuación de los textos constitucionales a fin de garantizar la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas.

Por reforma al art. 67, inc. 15 de la Constitución Nacional.

M) Defensa de la competencia, del usuario y del consumidor.

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

N) Consagración expresa de habeas corpus y del amparo

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

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

Por habilitación de una cláusula transitoria de la Constitución Nacional.

Artículo 4º- La Convención Constituyente se reunirá con el único objeto de considerar las reformas al texto constitucional incluidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas y los temas que también son habilitados por el Congreso nacional para su debate, conforme queda establecido en los arts. 2º y 3º de la presente ley de declaración.

Artículo 5º- La Convención podrá tratar en sesiones diferentes el contenido de la reforma, pero los temas indicados en el art. 2º de esta ley de declaración deberán ser votados conjuntamente, entendiéndose que la votación afirmativa importará la incorporación constitucional de la totalidad de los mismos, en tanto que la negativa importará el rechazo en su conjunto de dichas normas y la subsistencia de los textos constitucionales vigentes.

Artículo 6º- Serán nulas de nulidad absoluta todas las modificaciones, derogaciones y agregados que realice la Convención Constituyente apartándose de la competencia establecida en los arts. 2º y 3º de la presente ley de declaración.

Artículo 7º- La Convención Constituyente no podrá introducir modificación alguna a las declaraciones, derechos y garantías contenidos en el capítulo único de la primera parte de la Constitución Nacional.

Artículo 8º- El Poder Ejecutivo Nacional convocará al pueblo de la Nación dentro de los ciento veinte (120) días de promulgada la presente ley de declaración para elegir a los convencionales constituyentes que reformarán la Constitución Nacional.

Artículo 9º- Cada provincia y la Capital Federal elegirán un número de convencionales constituyentes igual al total de legisladores que envían al Congreso de la Nación.

Artículo 10º- Los convencionales constituyentes serán elegidos en forma directa por el pueblo de la Nación Argentina y la representación será distribuida mediante el sistema proporcional D' Hont con arreglo a la ley general vigente en la materia para la elección de Diputados Nacionales.

A la elección de convencionales constituyentes se aplicarán las normas del Código Electoral Nacional (t.o. dec. 2135/83, con las modificaciones

introducidas por las leyes 23.247, 23.476 y 24.012); se autoriza al Poder Ejecutivo, a este solo efecto, a reducir el plazo de exhibición de padrones.

Artículo 11º- Para ser convencional constituyente se requiere haber cumplido 25 años, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella, siendo incompatible este cargo únicamente con el de miembro del Poder Judicial de la Nación y de las provincias.

Artículo 12º- La Convención Constituyente se instalará en las ciudades de Santa Fe y Paraná e iniciará su labor dentro de los sesenta (60) días posteriores a las elecciones generales a las que hace mención el art. 8 de esta ley de declaración. Deberá terminar su cometido dentro de los noventa (90) días de su instalación y no podrá prorrogar su mandato.

Artículo 13º- La Convención Constituyente será juez último de la validez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros y se regirá por el reglamento interno de la Cámara de Diputados de la Nación, sin perjuicio de la facultad de la Convención Constituyente de modificarlo a fin de agilizar su funcionamiento.

Artículo 14º- Los convencionales constituyentes gozarán de todos los derechos, prerrogativas e inmunidades, inherentes a los diputados de la Nación, y tendrán una compensación económica equivalente.

Artículo 15º- La Convención Constituyente tendrá la facultad de realizar la remuneración de los arts. y compatibilizaciones de denominación de los títulos, de las secciones y de los capítulos de la Constitución Nacional que resulten después de la reforma.

Artículo 16º- Autorízase al Poder Ejecutivo Nacional a realizar los gastos necesarios que demande la ejecución de esta ley de declaración. También se lo faculta a efectuar las reestructuraciones y modificaciones presupuestarias que resulten necesarias a este fin.

Artículo 17º- Comuníquese al Poder Ejecutivo. —ALBERTO R. PIERRI-EDUARDO MENEM-Juan Estrada-Edgardo Piuzzi.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS VEINTINUEVE DIAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES.

ANEXO II. PACTO DE OLIVOS

En el día de la fecha se reunieron el señor presidente de la Nación y presidente titular del Partido Justicialista, doctor Carlos Saúl Menem, y el señor Presidente del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, doctor Raúl R. Alfonsín, con la finalidad de examinar temas relativos a la reforma de nuestra Constitución Nacional.

Tuvieron en cuenta el espíritu de la búsqueda de coincidencias que animó a la reunión que celebraron, con similar finalidad, el 6 de septiembre de 1988.

Coincidieron en impulsar un proyecto de reforma constitucional sin introducir modificación alguna a las declaraciones, derechos y garantías de la primera parte de la Constitución Nacional, que:

- 1) Consolide el sistema democrático y perfeccione el equilibrio entre los poderes del Estado, por medio de:
 - La atenuación del sistema presidencialista por medio de la incorporación de un Jefe de Gabinete o Ministro Coordinador, con responsabilidad frente al Presidente y al Congreso.
 - La reducción del mandato del Presidente y Vicepresidente a cuatro años con reelección inmediata por un solo período, considerando el actual mandato presidencial como un primer período.
 - Coincidentemente con el principio de libertad de culto se eliminará el requisito confesional para ser Presidente de la Nación.
 - La elección directa de tres senadores, dos por la mayoría y uno por la minoría y la reducción de los mandatos de quienes resulten electos.
 - La elección directa por doble vuelta del Presidente y Vicepresidente.
 - La elección directa del intendente de la Capital.
 - La extensión de las sesiones ordinarias del Congreso.
 - Reglamentación de la facultad presidencial de dictar reglamentos de necesidad y urgencia.

Reafirmación de que la intervención federal es competencia del Congreso nacional.

- 2) Afiance la independencia de la justicia y fortalezca los órganos de control, de modo tal que:

Modifique sustancialmente el modo de designación de los jueces y garantice la prevalencia de la idoneidad por encima de cualquier otro motivo de selección.

Genere un procedimiento de remoción de los jueces ajeno a contingencias político-partidarias.

Otorgue al órgano de control de la administración plena autonomía funcional en el ámbito del Poder Legislativo y periódica estabilidad a sus miembros, otorgando a la oposición su presidencia.

- 3) Rediseñe el régimen federal para favorecer el progreso y desarrollo económico de provincias y regiones.

- 4) Favorezca la integración latinoamericana y continental.

Las disposiciones a reformar, en función de los acuerdos que se vayan alcanzando y a las propuestas que se reciban de otros partidos o sectores políticos o sociales, una vez que sean aprobadas por los órganos partidarios pertinentes, constituirán una base de coincidencias definitivas algunas y sujetas otras -en cuanto a su diseño constitucional- a controversia electoral. Los temas incluidos en dicha base de coincidencias quedarán acordados para su habilitación al momento en que el Honorable Congreso de la Nación declare necesidad de la reforma.

Asimismo, se establecerán los procedimientos que permitan garantizar el debido respeto para esos acuerdos.

Buenos Aires, 14 de noviembre de 1993.

CARLOS S. MENEM
RAÚL R. ALFONSÍN

ANEXO III. ACUERDO DE LA ROSADA

El señor Presidente de la Nación y Presidente titular del Partido Justicialista, Dr. Carlos Saúl Menem y el señor Presidente del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, Dr. Raúl Ricardo Alfonsín renuevan la intención de ambas fuerzas políticas de impulsar una reforma parcial de la Constitución Nacional que, sin introducir modificación alguna en las declaraciones, derechos y garantías de primera parte, permita alcanzar los objetivos de modernización institucional expuestos en la reunión del pasado 14 de noviembre.

Han tenido especialmente en cuenta para ello las opiniones favorables de los respectivos órganos partidarios, como así también los trabajos realizados por las comisiones técnicas de ambos partidos dentro de un amplio espíritu de entendimiento y colaboración.

Consideran que han sido delimitadas, por una parte, un Núcleo de Coincidencias Básicas comprensivo de las disposiciones a modificar y del sentido que tendrán esas reformas y, por la otra parte, una serie de temas sujetos -en cuanto a su diseño constitucional- a la controversia electoral y a las propuestas que hagan a su respecto las distintas fuerzas políticas. Ambos conjuntos, que se describen a continuación, serán incluidos en la declaración de necesidad de la reforma de la Constitución Nacional.

I. Núcleo de Coincidencias Básicas.

A) Atenuación del sistema presidencialista.

Se promueve la creación de un Jefe de Gabinete de Ministros, nombrado y removido por el Presidente de la Nación, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, quien podrá también removerlo mediante un voto de censura.

a) Sus atribuciones serán:

1. Tener a su cargo la administración general del país.

2. Efectuar los nombramientos de los empleados de la administración, excepto los que correspondan al Presidente.
 3. Ejercer las funciones y atribuciones que le delegue el Presidente de la Nación, resolviendo en acuerdo de gabinete ciertas materias si así lo indicara el Poder Ejecutivo o por su propia decisión cuando, por su importancia, lo estime necesario.
 4. Coordinar, preparar y convocar las reuniones del Gabinete de Ministros, presidiéndolas en caso de ausencia del Presidente.
 5. En acuerdo de Gabinete de Ministros, decidir el envío al Congreso nacional del proyecto de ley de ministerios y del presupuesto nacional, previa aprobación del Poder Ejecutivo.
 6. Hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la Ley de Presupuesto Nacional.
 7. Expedir los actos y reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye este artículo y aquellas que le delegue el Presidente de la Nación.
 8. Refrendar los decretos reglamentarios de las leyes, los decretos que dispongan la prórroga de las sesiones ordinarias del Congreso o la convocatoria a sesiones extraordinarias, y los mensajes del Presidente que promuevan la iniciativa legislativa.
 9. Concurrir en forma mensual al Congreso nacional, alternativamente a cada una de sus cámaras, para informar sobre la marcha del gobierno, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 63.
 10. Concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates, pero no votar.
 11. Una vez que se inicien las sesiones ordinarias del Congreso, presentar junto con los restantes ministros una memoria detallada del estado de la Nación, en lo relativo a los negocios de los respectivos departamentos.
 12. Producir los informes y explicaciones verbales o escritos que cualquiera de las cámaras solicite al Poder Ejecutivo.
 13. Cumplir las obligaciones que le impone la disposición relativa a los decretos de necesidad y urgencia.
- b) El Jefe de Gabinete puede ser interpelado, a los efectos del tratamiento de una moción de censura, por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cualquiera de las cámaras, y ser removido por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada una de las cámaras.

A los efectos de introducir las modificaciones propuestas se aconseja habilitar la reforma del Capítulo IV, Sección II, Parte Segunda de la

Constitución Nacional, que pasará a denominarse “Del Jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo”.

Con el fin de adecuar las atribuciones del Poder Ejecutivo a las modificaciones señaladas, se aconseja también la reforma de los incisos pertinentes del artículo 86 de la Constitución Nacional, del nodo que sigue:

Inc. 1: Es el Jefe Supremo de la Nación, Jefe del Gobierno, y responsable político de la administración general del país.

Inc. 10: ... por sí solo nombra y remueve al Jefe de Gabinete y a los demás Ministros del despacho ... (el resto del inciso sin modificaciones).

Inc. 13: Supervisa el ejercicio de la facultad del Jefe de Gabinete de Ministros respecto de la recaudación de las rentas de la Nación y de su inversión con arreglo a la ley o presupuestos de gastos nacionales.

Inc. 20: Puede pedir al Jefe de Gabinete de Ministros y a los jefes de todos los ramos y departamentos de la administración, y por su conducto a los demás empleados, los informes que crea convenientes, y ellos son obligados a darlos.

B) Reducción del mandato de Presidente y Vicepresidente de la Nación a cuatro años con reelección inmediata por un solo período, considerando el actual mandato presidencial como un primer período.

Para lograr estos objetivos se aconseja la reforma del actual artículo 77 de la Constitución Nacional.

C) Coincidentemente con el principio de libertad de cultos se eliminará el requisito confesional para ser Presidente de la Nación.

Se propone modificar el artículo 76 de la Constitución Nacional y el párrafo pertinente; y el artículo 80 en cuanto a los términos el juramento.

D) Elección directa de tres senadores, dos por la mayoría y uno por la primera minoría, por cada provincia y por la Ciudad de Buenos Aires, y la reducción de los mandatos de quienes resulten electos.

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

b) Inmediata vigencia de la reforma, a partir de 1995, mediante la incorporación del tercer senador por provincia, garantizando la representación por la primera minoría.

Para llevar a cabo lo arriba enunciado se aconseja la reforma artículos 46 y 48 de la Constitución Nacional.

c) Una cláusula transitoria atenderá las necesidades resultantes de:

1. El respeto de los mandatos existentes.

2. La transformación de un sistema de elección indirecta de un senador por vez, en uno de elección directa de tres senadores a la vez con representación de la primera minoría.
3. La decisión de integrar la representación con el tercer senador a partir de 1995. A tal fin, los órganos previstos en el artículo 46 de la Constitución Nacional en su texto de 1853 elegirán un tercer senador, cuidando que las designaciones, consideradas en su totalidad, otorguen representación a primera minoría de la legislatura o del cuerpo electoral, según sea el caso.

E) Elección directa por doble vuelta del Presidente y Vicepresidente de la Nación.

El Presidente y Vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el pueblo en doble vuelta, según lo establece esta Constitución. A este fin el territorio nacional conformará un distrito único.

La elección se efectuará dentro de los dos meses anteriores a la conclusión del mandato del Presidente en ejercicio.

La segunda vuelta electoral se realizará entre las dos fórmulas de candidatos más votadas, dentro de los treinta días.

Sin embargo, cuando la fórmula que resulte ganadora en la primera vuelta hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como Presidente y Vicepresidente de la Nación. También lo serán si hubiere obtenido el cuarenta por ciento por los menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor a diez puntos porcentuales, respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos, sobre la fórmula que le sigue en número de votos

A tales efectos se aconseja la reforma de los artículos 81 a 85 de la Constitución Nacional.

F) La elección directa del Intendente y la reforma de la Ciudad de Buenos Aires.

a) El pueblo de la Ciudad de Buenos Aires elegirá directamente su jefe de gobierno.

b) La Ciudad de Buenos Aires será dotada de un status constitucional especial, que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción.

c) Una regla especial garantizará los intereses del Estado Nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.

Para llevar a cabo estas modificaciones se aconseja la reforma al artículo 67, inciso 27, y al artículo 86, inciso 3°, de la Constitución Nacional.

d) Disposición transitoria. Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, el Congreso ejercerá sobre la capital de la república las facultades establecidas en el inciso 27 del artículo 67.

G) Regulación de la facultad presidencial de dictar reglamentos de necesidad y urgencia y procedimientos para agilización del trámite de discusión y sanción de las leyes.

a) Decretos de necesidad y urgencia.

El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos. Cuando circunstancias excepcionales hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución, el ejercicio de atribuciones propias del Congreso por razones de necesidad y urgencia será decidido en acuerdo general de ministros, con el referendo del Jefe de Gabinete y los restantes ministros.

El Jefe de Gabinete, personalmente y dentro de los 10 (diez) días de su sanción, someterá la medida a consideración de una comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar las proporciones de las minorías.

Por agregado del inciso 23 al artículo 86 de la Constitución Nacional.

b) Legislación delegada.

Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública y con plazos fijados para su ejercicio.

Es necesario el referendo del Jefe de Gabinete para el dictado de decretos por el Poder Ejecutivo que ejerzan facultades delegadas por el Congreso nacional. Esos decretos se hallan sujetos al control de la comisión bicameral permanente mencionada en el apartado anterior.

La legislación delegada preexistente que no contenga plazo establecido para su ejercicio caducará automáticamente a los cinco años de la vigencia de esta disposición, excepto aquella que el Congreso nacional ratifique expresamente por una nueva ley.

La caducidad resultante del transcurso de los plazos previstos en los párrafos anteriores no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.

Se propone un nuevo inciso agregado del artículo 67 de la Constitución Nacional.

c) Reducción a tres las intervenciones posibles de las cámaras.

Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las cámaras podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Ninguna de las cámaras puede desechar totalmente un proyecto que hubiera tenido origen en ella y luego hubiese sido adicionado o enmendado por la cámara revisora. Si el proyecto fuese objeto de adiciones o correcciones por la cámara revisora, deberá indicarse el resultado de la votación a efectos de especificar si tales adiciones o correcciones fueron realizadas por mayoría simple o por las dos terceras partes de sus miembros. La cámara de origen podrá por simple mayoría aprobar el proyecto con las adiciones o correcciones introducidas o mediante insistencia de la redacción originaria, excepto que las adiciones o correcciones las haya realizado la revisora con la indicada mayoría de las dos terceras partes. En este último caso el proyecto pasará al Poder Ejecutivo con las adiciones o correcciones de la cámara revisora, requiriendo la cámara de origen para insistir en su redacción originaria del voto de las dos terceras partes de sus miembros. La cámara de origen no podrá introducir nuevas adiciones o correcciones a las realizadas por la cámara revisora.

Se postula la reforma del artículo 71 de la Constitución Nacional.

d) Proyectos desechados parcialmente.

Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas sólo podrán ser promulgadas si constituyen porciones escindibles del texto primitivo y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso.

En este caso será de aplicación el procedimiento previsto respecto de los decretos de necesidad y urgencia.

Se postula la reforma del artículo 70 de la Constitución Nacional.

e) Extensión de sesiones ordinarias del Congreso.

Las sesiones ordinarias del Congreso se extenderán entre el 1 de marzo y el 30 de noviembre de cada año.

Se propone la reforma del artículo 55 de la Constitución Nacional.

f) Procedimientos de aprobación de leyes en general en plenario y en particular en comisiones, y la compatibilización de las posiciones de las cámaras por comisiones de enlace bicameral. Exclusión de la sanción ficta de proyectos legislativos.

De común acuerdo se ha resuelto excluir reformas tendentes a introducir la sanción tácita, tanto en proyectos de leyes de necesidad y urgente tratamiento como en casos de proyectos aprobados por una de las cámaras.

Se propone habilitar el artículo 69 de la Constitución Nacional a los efectos de introducir reformas con el sentido y reservas indicados, cuya redacción quedará librada a la Convención Constituyente.

H) Consejo de la Magistratura.

Un Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial.

El Consejo será integrado periódicamente, de modo que procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados. Será integrado, asimismo, por otras personalidades del ámbito académico y científico en el número y la forma que indique la ley.

Serán sus atribuciones:

1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores.
2. Emitir propuestas (en dupla o terna) vinculantes para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.
3. Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la Administración de justicia.
4. Ejercer facultades disciplinarias.
5. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados.
6. Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación del servicio de justicia.

Todo ello por incorporación de un artículo nuevo y por reforma al artículo 99 de la Constitución Nacional.

I) Designación de los magistrados federales.

1. Los jueces de la Corte Suprema serán designados por el Presidente de la Nación con acuerdo del Senado por mayoría absoluta del total de sus miembros o por dos tercios de los miembros presentes, en sesión pública convocada al efecto.
2. Los demás jueces serán designados por el Presidente de la Nación por una propuesta vinculante (en dupla o terna) del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado en sesión pública en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos.

La designación de los magistrados de la Ciudad de Buenos Aires se regirá por las mismas reglas, hasta tanto las normas organizativas pertinentes establezcan el sistema aplicable.

Por reforma al artículo 86, inciso 5°, de la Constitución Nacional. Las alternativas que se expresan en el texto quedan sujetas a la decisión de la Convención Constituyente.

J) Remoción de magistrados federales.

1. Los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación serán removidos únicamente por juicio político, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones o por crímenes comunes.
2. Los demás jueces serán removidos, por las mismas causales, por un Jurado de Enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados, abogados y personalidades independientes, designados de la forma que establezca la ley.

La remoción de los magistrados de la Ciudad de Buenos Aires se regirá por las mismas reglas, hasta tanto las normas organizativas pertinentes establezcan el sistema aplicable.

Por reforma a los artículos 45, 51 y 52 de la Constitución Nacional.

K) Control de la administración pública.

El control externo del sector público nacional, en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, es una atribución propia del Poder Legislativo.

El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública están sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación.

Este organismo, con autonomía funcional y dependencia técnica del Congreso de la Nación, se integra del modo que establezca la ley que reglamente su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada cámara; la Presidencia del organismo está reservada a una persona propuesta por el principal partido de la oposición legislativa.

Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuere su modalidad de organización. Intervendrá en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos.

Se propone la incorporación a través de un artículo nuevo, en la segunda parte, sección IV, en un nuevo capítulo.

L) Establecimiento de mayorías especiales para la sanción de leyes que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos.

Los proyectos de leyes que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos actualmente vigente deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de cada una de las cámaras. * Por agregado al artículo 68 de la Constitución Nacional.

LL) Intervención federal.

La intervención federal es facultad del Congreso de la Nación. En caso de receso, puede decretarla el Poder Ejecutivo Nacional y, simultáneamente convocará al Congreso para su tratamiento.

Por inciso agregado al artículo 67 de la Constitución Nacional.

II. Temas que deberán ser habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención Constituyente.

A) Fortalecimiento del régimen federal:

a) Distribución de competencias entre la Nación y las provincias respecto de la prestación de servicios y en materia de gastos y recursos. Régimen de coparticipación.

b) Creación de regiones para el desarrollo económico social.

c) Jurisdicción provincial en los establecimientos de utilidad nacional.

d) Posibilidad de realizar por las provincias gestiones internacionales en tanto no afecten las facultades que al respecto corresponden al Gobierno federal, no sean incompatibles con la política exterior que éste conduce y no importen la celebración de tratados de aquel carácter.

Por incisos agregados y por reformas a incisos del artículo 67 y a los artículos 107 y 108 de la Constitución Nacional.

B) Autonomía municipal.

Por reforma al artículo 106 de la Constitución Nacional.

C) Posibilidad de incorporación de la iniciativa y de la consulta popular como mecanismos de democracia semidirecta.

Por habilitación de un artículo nuevo a incorporar en un capítulo segundo de la Primera Parte de la Constitución Nacional.

D) Posibilidad de establecer el acuerdo del Senado para la designación de ciertos funcionarios de organismos de control y del Banco Central.

Por nuevo inciso al artículo 86 de la Constitución Nacional.

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

- F) Establecer el Defensor del Pueblo.
Se postula su incorporación por un artículo en la Segunda Parte, en el nuevo capítulo.
- G) Ministerio público como órgano extrapoder.
Por habilitación de un artículo a incorporarse en la Segunda Parte, en el nuevo capítulo.
- H) Facultades del Congreso respecto de pedidos de informes, interpelación y comisiones de investigación.
Por reforma al artículo 63 de la Constitución Nacional.
- I) Institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales.
Por incisos nuevos al artículo 67 de la Constitución Nacional.
- J) Garantías de la democracia en cuanto a la regulación constitucional de los partidos políticos, sistema electoral y defensa del orden constitucional.
Por habilitación de artículos nuevos a incorporar en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional.
- K) Preservación del medio ambiente.
Por habilitación de un artículo nuevo a incorporar en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional.
- L) Creación de un Consejo Económico y Social con carácter consultivo.
Por habilitación de un artículo a incorporarse en la Segunda Parte, en el nuevo capítulo.
- LL) Adecuación de los textos constitucionales a fin de garantizar la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas.
Por reforma al artículo 67, inciso 15, de la Constitución Nacional.
- M) Defensa de la competencia, del usuario y del consumidor.
Por incorporación de un artículo nuevo en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional.
- N) Consagración expresa del hábeas corpus y del amparo.
Por incorporación de un artículo nuevo en el capítulo segundo de la primera parte de la Constitución Nacional.

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

Por habilitación de una cláusula transitoria de la Constitución Nacional.

III. Mecanismos jurídicos y políticos para garantizar la concreción de los acuerdos.

A) La declaración de necesidad de reforma constitucional indicará en un artículo o en un anexo la totalidad de las reformas incluidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas que deberán ser consideradas de una sola vez, entendiéndose que la votación afirmativa ha de decidir la incorporación constitucional de la totalidad de los preceptos propuestos, en tanto que la negativa ha de importar el rechazo en su conjunto de dichas reformas y la subsistencia de los textos constitucionales vigentes.

B) La Convención Constituyente se reunirá con el único objeto de introducir las reformas al texto constitucional incluidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas y para considerar los temas que deberán ser habilitados por el Congreso nacional para su debate, conforme ha quedado establecido en el presente acuerdo.

C) La declaración de necesidad de la reforma establecerá la nulidad absoluta de todas las modificaciones, derogaciones y agregados que realice la Convención Constituyente apartándose de los términos del presente acuerdo.

D) Ambos partidos adoptarán los recaudos internos tendientes a asegurar el cumplimiento de estos acuerdos por sus respectivos Convencionales Constituyentes.

Buenos Aires, 13 de diciembre de 1993.

ANEXO IV. CONVENCIONALES CONSTITUYENTES

Santa Fe / Paraná - 1994

APELLIDO Y NOMBRES	DISTRITO	PARTIDO
Abraham Olga	Buenos Aires	Justicialista
Achem Antonio	San Juan	Cruzada Renovadora
Acuña Augusto	Catamarca	Frente Cívico y Social
Aguad Oscar	Córdoba	Unión Cívica Radical
Aguilar Torres Luis	Santa Cruz	Unión Cívica Radical
Aguirre Mauro	Mendoza	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Alasino Augusto	Entre Ríos	Justicialista
Albmonte Alberto	Buenos Aires	Justicialista
Alegre Miguel	Corrientes	Unión Cívica Radical
Alfonsín Raúl Ricardo	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Alsogaray Álvaro	Capital Federal	Alianza del Centro Democrático
Álvarez Carlos	Capital Federal	Frente Grande
Amena Jorge	Tierra del Fuego	Unión Cívica Radical
Ancarani Hilda	Buenos Aires	Justicialista
Andrade Muñoz César	Tierra del Fuego	Movimiento Popular Fueguino
Aráoz Julio	Córdoba	Justicialista
Arellano María	Santa Cruz	Unión Cívica Radical
Arias César	Buenos Aires	Justicialista
Armagnague Juan	Mendoza	Unión Cívica Radical
Arnold Eduardo	Santa Cruz	Justicialista
Auyero Carlos	Buenos Aires	Frente Grande
Avelín Nancy	San Juan	Cruzada Renovadora
Azcueta María	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Babbini Bibiana	Formosa	Unión Cívica Radical

APELLIDO Y NOMBRES	DISTRITO	PARTIDO
Baldoni Hugo	Entre Ríos	Justicialista
Balestrini Alberto	Buenos Aires	Justicialista
Barberena Juan	Buenos Aires	Justicialista
Barcesat Eduardo	Capital Federal	Frente Grande
Barra Rodolfo	Buenos Aires	Justicialista
Bassani Ángel	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Battagión Richard	Mendoza	Demócrata de Mendoza
Baum Daniel	Neuquén	Justicialista
Bava Pablo	Buenos Aires	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Bello Claudia	Capital Federal	Justicialista
Benzi María	Santa Fe	Justicialista
Bercoff María	Córdoba	Unión Cívica Radical
Berhongaray Antonio	La Pampa	Unión Cívica Radical
Bertolino Enrique	Sgo. del Estero	Justicialista
Biazzi Ricardo	Misiones	Justicialista
Bogado Floro	Formosa	Justicialista
Bonacina Mario	Sgo. del Estero	Unión Cívica Radical
Borini Rodolfo	Entre Ríos	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Bosio Néstor	La Pampa	Justicialista
Brassesco María	Buenos Aires	Frente Grande
Bravo Alfredo	Capital Federal	Alianza Unidad Socialista
Bravo Leopoldo	San Juan	Partido Bloquista
Britos Oraldo	San Luis	Justicialista
Brollo Federico	Neuquén	Movimiento Popular Neuquino
Brusca Vicente	Capital Federal	Justicialista
Bucco Jorge	Córdoba	Justicialista
Bulacio Rafael	Tucumán	Fuerza Republicana

APELLIDO Y NOMBRES	DISTRITO	PARTIDO
Bussi Antonio	Tucumán	Fuerza Republicana
Busti Jorge	Entre Ríos	Justicialista
Caballero Martín Carlos	Santa Fe	Demócrata Progresista
Cáceres Luis	Santa Fe	Unión Cívica Radical
Cafiero Antonio Francisco	Buenos Aires	Justicialista
Cafiero Juan Pablo	Buenos Aires	Frente Grande
Cappelleri Pascual	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Carattoli Héctor	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Cardesa Enrique	Buenos Aires	Frente Grande
Cardinale Pablo	Santa Fe	Demócrata Progresista
Carrettoni Jorge	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Carrió Elisa	Chaco	Unión Cívica Radical
Casari de Alarcia María	Córdoba	Justicialista
Casco María	Buenos Aires	Justicialista
Castillo Odena Tomás	Corrientes	Pacto Autonomista Liberal
Cavagna Martínez Mariano	Buenos Aires	Justicialista
Ciaurro Antonio	Santa Fe	Justicialista
Colombo María	Catamarca	Frente Cívico y Social
Conesa Mones Ruiz Horacio	Jujuy	Fuerza Republicana
Corach Carlos	Capital Federal	Justicialista
Cornet Roberto	Córdoba	Unión de Centro Democrático
Courel Carlos	Tucumán	Unión Cívica Radical
Cullen Iván	Santa Fe	Sin Bloque
Daher Zulema	Salta	Justicialista
Dalesio de Viola Adelina	Capital Federal	Justicialista
De Bernardi Eduardo	Chubut	Justicialista
De Jesús Juan	Buenos Aires	Justicialista
De la Rúa Jorge	Córdoba	Unión Cívica Radical

APELLIDO Y NOMBRES	DISTRITO	PARTIDO
De Nevares Jaime	Neuquén	Frente Grande
De Sanctis Guillermo	San Juan	Justicialista
De Vedia Enrique	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Dei Castelli Mario	Misiones	Unión Cívica Radical
Del Bono Jorge Alejandro	San Juan	Justicialista
Del Bono Tulio Abel	San Juan	Justicialista
Del Campo Carlos	Córdoba	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Del Castillo Fernando	Buenos Aires	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Delich Francisco	Córdoba	Unión Cívica Radical
Dentice Enrique	Buenos Aires	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Di Landro Oscar	Buenos Aires	Justicialista
Di Tulio Héctor	Santa Cruz	Unión Cívica Radical
Díaz Rodolfo	Mendoza	Justicialista
Díaz Araujo Edgardo	Mendoza	Justicialista
Díaz Jiménez Héctor	Catamarca	Justicialista
Díaz Lozano Julio	Tucumán	Justicialista
Dressino Ana	Córdoba	Unión Cívica Radical
Dubini Isidro	Entre Ríos	Frente Grande
Duhalde Eduardo	Buenos Aires	Justicialista
El Bacha Leticia	Buenos Aires	Justicialista
Elordi María	Entre Ríos	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Escobar Jorge	San Juan	Justicialista
Escudero José	Capital Federal	Frente Grande
Espíndola Zulma	Formosa	Justicialista
Estabillo José	Tierra del Fuego	Movimiento Popular Fueguino

APELLIDO Y NOMBRES	DISTRITO	PARTIDO
Estévez Boero Guillermo	Santa Fe	Alianza Unidad Socialista
Etchenique Roberto	Buenos Aires	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Fabio José	Misiones	Justicialista
Falbo María	Buenos Aires	Justicialista
Falco Domingo	San Luis	Justicialista
Fariás María	Buenos Aires	Justicialista
Feijóo Do Campo María	Buenos Aires	Justicialista
Felicevich Sara	Chubut	Unión Cívica Radical
Fernández de Kirchner Cristina	Santa Cruz	Justicialista
Fernández Mejjide Graciela	Capital Federal	Frente Grande
Ferreira de Las Casas Ignacio	Chubut	Unión Cívica Radical
Ficoseco José	Jujuy	Justicialista
Figueroa María	Salta	Unión Cívica Radical
Fonzalida Nicolás	La Rioja	Justicialista
Frontera Rodolfo	Santa Fe	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Galarza Edith	Neuquén	Frente Grande
García Daniel Oscar	Buenos Aires	Frente Grande
García Francisco	Chaco	Unión Cívica Radical
García Lema Alberto	Buenos Aires	Justicialista
García Ida Gregoria	San Luis	Justicialista
Giacosa Luis	Salta	Justicialista
Giordano Evaristo	Santa Fe	Justicialista
Gómez de Marelli Nilda	Misiones	Unión Cívica Radical
González Elsa Gladis	Chaco	Justicialista
González Rafael	Chaco	Justicialista
Gorleri Horacio	Formosa	Justicialista

APELLIDO Y NOMBRES	DISTRITO	PARTIDO
Guerrero Antonio	Tucumán	Justicialista
Guinle Marcelo	Chubut	Justicialista
Guz de Equiza Elba	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Guzmán María	Jujuy	Movimiento Popular Jujeño
Guzmán Ricardo Gaspar	Catamarca	Frente Cívico y Social
Harvey Ricardo	Corrientes	Pacto Autonomista Liberal
Hernández Antonio María	Córdoba	Unión Cívica Radical
Hernández Santiago Antonio	Río Negro	Unión Cívica Radical
Hernández Simón Fermín	Catamarca	Frente Cívico y Social
Herrera Humberto	Sgo. del Estero	Justicialista
Hitters Juan	Buenos Aires	Justicialista
Honcheruk Atlanto	Chaco	Justicialista
Humada Julio	Misiones	Justicialista
Ibarra Aníbal	Capital Federal	Frente Grande
Insfran Gildo	Formosa	Justicialista
Iriarte Luis	Tucumán	Fuerza Republicana
Iribarne Alberto	Capital Federal	Justicialista
Irigoyen Roberto	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Iturraspe Juan	Santa Fe	Justicialista
Jándula Jorge	Salta	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Jaroslavsky César	Capital Federal	Unión Cívica Radical
Juañuk Emilia	Misiones	Justicialista
Kammerath Germán	Córdoba	Unión de Centro Democrático
Kent María	Catamarca	Justicialista
Kesselman Pedro	Capital Federal	Frente Grande
Kirchner Néstor	Santa Cruz	Justicialista
La Porta Norberto	Capital Federal	Alianza Unidad Socialista

APELLIDO Y NOMBRES	DISTRITO	PARTIDO
La Rosa Carlos	Mendoza	Justicialista
Larreguy Carlos	Río Negro	Justicialista
Leiva Rina	Buenos Aires	Frente Grande
Lipszyc Cecilia	Capital Federal	Frente Grande
López de Zavala Fernando	Tucumán	Fuerza Republicana
Lorenzo Carlos	Santa Fe	Unión Cívica Radical
Lucero María	San Luis	Unión Cívica Radical
Luna Julio	La Rioja	Unión Cívica Radical
Llamosas Esteban	Córdoba	Justicialista
Llano Gabriel	Mendoza	Demócrata de Mendoza
Llaver Santiago	Mendoza	Unión Cívica Radical
Lludgar Rosa	Sgo. del Estero	Unión Cívica Radical
Maeder Ernesto	Chaco	Acción Chaqueña
Maestro Carlos	Chubut	Unión Cívica Radical
Manfredotti Carlos	Tierra del Fuego	Justicialista
Maqueda Juan	Córdoba	Justicialista
Marcolini Nora	Chubut	Unión Cívica Radical
Marcone Hugo	Jujuy	Fuerza Republicana
Marín Claudio Miguel	Misiones	Unión Cívica Radical
Marín Rubén Hugo	La Pampa	Justicialista
Márquez Pablo	Mendoza	Justicialista
Martínez Esteban	Tierra del Fuego	Justicialista
Martínez María de Las Mercedes	Formosa	Justicialista
Martínez Llano José	Corrientes	Justicialista
Martínez Sameck Pablo	Buenos Aires	Frente Grande
Martino de Rubeo Marta	Santa Fe	Justicialista
Marucco Hebe	Buenos Aires	Justicialista
Masnatta Héctor	Buenos Aires	Justicialista
Massaccesi Horacio	Río Negro	Unión Cívica Radical

APELLIDO Y NOMBRES	DISTRITO	PARTIDO
Matilla José	La Pampa	Justicialista
May Zubiría Diego	Capital Federal	Frente Grande
Mayans María	Jujuy	Justicialista
Maza Norma	Sgo. del Estero	Justicialista
Mazzeo Iris	Buenos Aires	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Meana García María	Río Negro	Unión Cívica Radical
Melo de la Barba Susana	Entre Ríos	Unión Cívica Radical
Méndez María	Tierra del Fuego	Justicialista
Menem Eduardo	La Rioja	Justicialista
Mercado Luna Ricardo	La Rioja	Unión Cívica Radical
Merlo Mario	San Luis	Justicialista
Mestre Ramón	Córdoba	Unión Cívica Radical
Míguez Bonino José	Capital Federal	Frente Grande
Miranda Julio	Tucumán	Justicialista
Moine Mario	Entre Ríos	Justicialista
Molina Julio	Santa Cruz	Justicialista
Montes de Oca Luis	Buenos Aires	Frente Grande
Moreno Ricardo	Catamarca	Justicialista
Muruzábal Hilario	Buenos Aires	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Musalem Alfredo	Salta	Justicialista
Natale Alberto	Santa Fe	Demócrata Progresista
Navarro Argentino	Misiones	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Núñez José	Buenos Aires	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Oliveira Alicia	Capital Federal	Frente Grande
Olmedo Mario	Formosa	Unión Cívica Radical
Olsina María	Mendoza	Justicialista

APELLIDO Y NOMBRES	DISTRITO	PARTIDO
Orsi René	Buenos Aires	Justicialista
Ortega Ramón	Tucumán	Justicialista
Ortemberg Raquel	Buenos Aires	Justicialista
Ortiz Jorge	La Pampa	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Ortiz Pellegrini Miguel	Córdoba	Unión Cívica Radical
Paixão Enrique	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Pando Ana María	Corrientes	Pacto Autonomista Liberal
Pardo Ángel	Corrientes	Justicialista
Parente Rodolfo	Entre Ríos	Unión Cívica Radical
Péculo Alfredo	Buenos Aires	Justicialista
Pedersoli Juan	Buenos Aires	Justicialista
Peltier Teresa	Mendoza	Demócrata de Mendoza
Peña Daniel	Capital Federal	Justicialista
Perette Pedro	Entre Ríos	Unión Cívica Radical
Pettigiani Eduardo	Buenos Aires	Justicialista
Piccinato José	Sgo. del Estero	Unión Cívica Radical
Piccinini, Alberto	Santa Fe	Frente Grande
Pierrri Alberto	Buenos Aires	Justicialista
Pitte de Landa María	Tucumán	Fuerza Republicana
Pizzurno Ana	Buenos Aires	Frente Grande
Ponce de León Rodolfo	Río Negro	Justicialista
Pontussi Ennio	Salta	Partido Renovador Salta
Pose Guillermo	Mendoza	Demócrata de Mendoza
Prieto Hugo	Neuquén	Unión Cívica Radical
Puchmüller Alberto	San Luis	Unión Cívica Radical
Puerta Federico	Misiones	Justicialista
Puigrós Adriana	Capital Federal	Frente Grande
Quiroga Lavié Humberto	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Raijer Beatriz	Córdoba	Justicialista

APELLIDO Y NOMBRES	DISTRITO	PARTIDO
Rampi Pascual	Buenos Aires	Justicialista
Rébora Luis	Córdoba	Frente Grande
Regazzoli Zelmira	La Pampa	Justicialista
Repetto Víctor	Santa Fe	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Reutemann Carlos	Santa Fe	Justicialista
Revidatti Gustavo	Corrientes	Pacto Autonomista Liberal
Rico Aldo	Buenos Aires	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Robles Miguel	Santa Fe	Justicialista
Rocamora Alberto	Buenos Aires	Justicialista
Rocha de Feldman Dora	Chubut	Justicialista
Rodríguez Jesús	Capital Federal	Unión Cívica Radical
Rodríguez de Tappata Anahí	Río Negro	Justicialista
Rodríguez Saá Adolfo	San Luis	Justicialista
Rodríguez Sañudo Hugo	Santa Fe	Justicialista
Romero Juan Carlos	Salta	Justicialista
Romero Nilda	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Romero Feris José	Corrientes	Pacto Autonomista Liberal
Roque Blanca	Córdoba	Unión Cívica Radical
Rosatti Horacio	Santa Fe	Justicialista
Roulet Elva	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Rovagnati Dina	Buenos Aires	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Rubio de Mingorance Elena	Tierra del Fuego	Movimiento Popular Fueguino
Rufeil José	Córdoba	Justicialista
Russo Federico	Buenos Aires	Justicialista
Sachs de Repetto Dora	Capital Federal	Unión Cívica Radical

APELLIDO Y NOMBRES	DISTRITO	PARTIDO
Salazar Evangelina	Tucumán	Justicialista
Salazar Víctor	Capital Federal	Unión Cívica Radical
Salcedo Carmen	Buenos Aires	Justicialista
Salinas Isabel	La Rioja	Justicialista
Salum Humberto	Jujuy	Unión Cívica Radical
Sánchez García María	La Pampa	Frente Grande
Sánchez de De María Susana	Buenos Aires	Unión Cívica Radical
Santander Mario	La Rioja	Justicialista
Sapag Luz	Neuquén	Movimiento Popular Neuquino
Saravia Toledo Fernando	Salta	Partido Renovador Salta
Schiavoni Domingo	Sgo. del Estero	Justicialista
Schiavoni Ester	Neuquén	Justicialista
Schiuma Stella	Buenos Aires	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Schröder Juan	Buenos Aires	Frente Grande
Sequeiros Néstor	Buenos Aires	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Serra José	Santa Fe	Frente Grande
Serrat Teresita	Entre Ríos	Justicialista
Servini García Clara	Buenos Aires	Justicialista
Skidelsky Carlos	Chaco	Justicialista
Solanas Fernando	Buenos Aires	Frente Grande
Spina Carlos	Santa Fe	Unión Cívica Radical
Stephan Sergio	Jujuy	Movimiento Popular Jujeño
Tizón Héctor	Jujuy	Unión Cívica Radical
Torres Molina Ramón	Buenos Aires	Frente Grande
Valdés Eduardo	Capital Federal	Justicialista
Vallejos María	Buenos Aires	Justicialista

APELLIDO Y NOMBRES	DISTRITO	PARTIDO
Varese Luis	San Juan	Cruzada Renovadora
Vásquez Alejandro	Capital Federal	Movimiento por la Dignidad y la Independencia
Vega de Terrones Ana	Salta	Partido Renovador Salta
Velarde Marta	Sgo. del Estero	Justicialista
Verani Pablo	Río Negro	Unión Cívica Radical
Viudes Isabel	Corrientes	Justicialista
Viviant Alfredo	Buenos Aires	Justicialista
Viyerio Eduardo	Chaco	Unión Cívica Radical
West Mariano	Buenos Aires	Justicialista
Winter Jorge	Chaco	Acción Chaqueña
Yoma Jorge	La Rioja	Justicialista
Zaffaroni Eugenio	Capital Federal	Frente Grande
Zavalía José Luis	Sgo. del Estero	Unión Cívica Radical

