

# CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

25ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)  
5 de agosto de 1994

**Presidencia:** *doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuzy*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

## PRESENTES

AGUAD, Oscar Raúl  
AGUILAR TORRES, Luis María  
ALASINO, Augusto José María  
ALFONSIN, Raúl Ricardo  
ARAOZ, Julio César  
AZCUETA, María Cristina  
BALDONI, Hugo Domingo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BATTAGION, Richard Gustavo  
BAVA, Pablo Juan Angel  
BENZI, María C. de los Angeles  
BERCOFF, María Graciela  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BORINI, Rodolfo Eduardo  
BOSIO, Néstor Mario  
BRASSESCO, María Inés  
BRUSCA, Vicente Mario  
CABALLERO MARTIN, Carlos  
CACERES, Luis Alberto  
CAFIERO, Antonio Francisco  
CAFIERO, Juan Pablo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARDESA, Enrique Gustavo  
CARDINALE, Pablo Antonio  
CARRETONI, Jorge Carlos  
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.  
COUREL, Carlos Alberto  
DEI CASTELLI, Mario  
DEL BONO, Jorge Alejandro  
DEL CAMPO, Carlos Alberto  
DENTICE, Enrique Salvador  
DI TULIO, Héctor Horacio  
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto  
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio  
DRESSINO, Ana María  
DUBINI, Isidro Ramón  
ELORDI, María de las Mercedes  
FALCO, Domingo Julio  
FARIAS, María Susana  
FEIJOO DO CAMPO, María del C.  
FELICEVICH, Sara Lía  
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio  
FIGUEROA, María Cristina  
FRONTERA, Rodolfo  
GARCIA, Daniel Oscar  
GIORDANO, Evaristo José

GONZALEZ, Elsa Gladis  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUZMAN, María Cristina  
HERNANDEZ, Santiago Antonio  
IRIARTE, Luis  
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo  
ITURRASPE, Juan Bernardo  
JÁNDULA, Jorge Eduardo  
JAROSLAVSKY, César  
LA PORTA, Norberto L.  
LA ROSA, Carlos Salvador  
LLUDGAR, Rosa Emilia  
LORENZO, Carlos Alberto  
LUCERO, María Zunilda  
MANFREDOTTI, Carlos  
MAQUEDA, Juan Carlos  
MARCOLINI, Nora María  
MARQUEZ, Pablo Antonio  
MARTINEZ, María de las Mercedes  
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.  
MAY ZUBIRIA, Diego  
MEANA GARCIA, María Nelly  
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz  
MERLO, Mario Raúl  
MESTRE, Ramón Bautista  
NAVARRO, Argentino Miguel  
NUÑEZ, José Luis  
OLMEDO, Mario Antonio  
OLSINA, María Luján  
ORTIZ, Jorge Oscar  
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel  
PARENTE, Rodolfo Miguel  
PELTIER, Teresa Camila  
PERETTE, Pedro  
PETTIGIANI, Eduardo Julio  
PICINATO, José Alejandro  
PITTE DE LANDA, María A.  
PIZZURNO, Ana María  
PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.  
PONTUSSI, Ennio Pedro  
PUCHMULLER, Alberto Francisco  
QUIROGA LAVIE, Humberto  
ROBLES, Miguel Angel  
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia  
ROMERO, Nilda  
ROQUE, Blanca Lelya  
ROSATTI, Horacio Daniel  
ROULET, Elva  
ROVAGNATI, Dina Beatriz  
RUBIO DE MINGORANCE, Elena

SACHS DE REPETTO, Dora H. N.  
SALINAS, Isabel Marta  
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B  
SANCHEZ GARCIA, María V.  
SAPAG, Luz María  
SARAVIA TOLEDO, Fernando  
SERRA, José María  
SERRAT, Teresita Beatriz  
SERVINI GARCIA, Clara C.  
SKIDELSKY, Carlos Rubén  
SPINA, Carlos Guido  
TIZON, Héctor Eduardo  
TORRES MOLINA, Ramón  
VEGA DE TERRONES, Ana María  
VELARDE, Marta Sylvia  
VERANI, Pablo  
VIUDES, Isabel Josefa  
VIYERIO, Eduardo Alfredo

## AUSENTES

ABRAHAM, Olga Catalina  
ACHEM, Antonio  
ACUÑA, Augusto César  
AGUIRRE, Mauro  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALEGRE, Miguel Ignacio  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos  
AMENA, Jorge Daniel  
ANCARANI, Hilda Norma  
ANDRADE MUÑOZ, César G.  
ARELLANO, María Cristina  
ARIAS, César  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ARNOLD, Eduardo Ariel  
AUYERO, Carlos Alberto Camilo  
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.  
BABBINI, Bibiana  
BARBERENA, Juan Atilio  
BARCESAT, Eduardo S.  
BARRA, Rodolfo Carlos  
BASSANI, Angel Marcelo  
BAUM, Daniel  
BELLO, Claudia Elena  
BERTOLINO, Enrique Antonio  
BIAZZI, Ricardo Roberto

*VERSIÓN TAQUIGRÁFICA*

BOGADO, Floro Eleuterio  
BONACINA, Mario Héctor  
BRAVO, Alfredo  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo Norvel  
BROLLO, Federico Guillermo  
BUCCO, Jorge Luis  
BULACIO, Rafael Alberto  
BUSSI, Antonio Domingo  
BUSTI, Jorge Pedro  
CARATTOLI, Héctor Jorge  
CARRIO, Elisa María Avelina  
CASARI DE ALARCIA, María L.  
CASCO, María del Carmen  
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.  
CIAURRO, Antonio  
COLOMBO, María Teresita del V.  
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.  
CORACH, Carlos  
CORNET, Roberto Julio  
CULLEN, Iván José María  
DAHER, Zulema Beatriz  
DALESIO DE VIOLA, Adelina  
DE BERNARDI, Eduardo  
DE JESUS, Juan  
DE LA RUA, Jorge Enrique  
DE SANCTIS, Guillermo Horacio  
DE VEDIA, Enrique  
DEL BONO, Tulio Abel  
DEL CASTILLO, Fernando Raúl  
DELICHI, Francisco José  
DI LANDRO, Oscar Jorge  
DIAZ, Rodolfo Alejandro  
DIAZ LOZANO, Julio César  
DUHALDE, Eduardo Alberto  
EL BACHA, Leticia  
ESCOBAR, Jorge Alberto  
ESCUADERO, José C.  
ESPINDOLA, Zulma Celina  
ESTABILLO, José Arturo  
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.  
ETCHENIQUE, Roberto Alejandro  
FABIO, José Domingo  
FALBO, María del Carmen  
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina  
FERNANDEZ MEJIDE, Graciela  
FICOSECO, José Carlos  
FONZALIDA, Nicolás Lázaro  
GARCIA, Francisco Sixto  
GARCIA LEMA, Alberto M.  
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.  
GIACOSA, Luis Rodolfo  
GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel  
GONZALEZ, Rafael Alfredo  
GORLERI, Horacio Carlos  
GUINLE, Marcelo Alejandro  
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa  
GUZMAN, Ricardo Gaspar

HARVEY, Ricardo J. G.  
HERNANDEZ, Antonio María  
HERNANDEZ, Simón Fermín  
HERRERA, Humberto Antonio  
HITTERS, Juan Carlos  
HONCHERUK, Atlanto  
HUMADA, Julio César  
IBARRA, Aníbal  
INSFRAN, Gildo  
IRIBARNE, Alberto J. B.  
JUAÑUK, Emilia Itatí  
KAMMERATH, Germán Luis  
KENT, María del Pilar  
KESSELMAN, Pedro J.  
KIRCHNER, Néstor Carlos  
LARREGUY, Carlos Alberto  
LEIVA, Rina Martha  
LIPSZYC, Cecilia Norma  
LLAMOSAS, Esteban Miguel  
LLANO, Gabriel Joaquín  
LLAVER, Santiago Felipe  
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.  
LUNA, Julio Alberto  
MAEDER, Ernesto Joaquín  
MAESTRO, Carlos  
MARCONE, Hugo Dante O.  
MARIN, Claudio Miguel Angel  
MARIN, Rubén Hugo  
MARTINEZ, Esteban  
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo  
MARTINO DE RUBEO, Marta N.  
MARUCCO, Hebe Aurora  
MASNATTA, Héctor  
MASSACCESI, Horacio  
MATILLA, José  
MAYANS, María Susana  
MAZA, Norma Beatriz  
MAZZEO, Iris Artemisia  
MENDEZ, María T.  
MENEM, Eduardo  
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón  
MIGUEZ BONINO, José  
MIRANDA, Julio Antonio  
MOINE, Mario Armando  
MOLINA, Pedro Eustacio  
MONTES DE OCA, Luis G.  
MORENO, Ricardo María Diego  
MURUZABAL, Hilario Raúl  
MUSALEM, Alfredo  
NATALE, Alberto Adolfo  
OLIVEIRA, Alicia  
ORSI, René Saúl  
ORTEGA, Ramón B.  
ORTEMBERG, Raquel Elisa  
PAIXAO, Enrique  
PANDO, Ana María  
PARDO, Angel Francisco  
PECULO, Alfredo  
PEDERSOLI, Juan Mario  
PEÑA, Daniel Alberto

PICCININI, Alberto José  
PIERRI, Alberto Reinaldo  
POSE, Guillermo Alfredo  
PRIETO, Hugo Nelson  
PUERTA, Federico Ramón  
PUIGGROS, Adriana Victoria  
RAIJER, Beatriz Irma  
RAMPI, Pascual Angel  
REBORA, Luis Armando  
REGAZZOLI, Zelmira M.  
REPETTO, Víctor Roberto  
REUTEMANN, Carlos Alberto  
RICO, Aldo  
ROCAMORA, Alberto Luis  
ROCHA DE FELDMAN, Dora  
RODRIGUEZ, Jesús  
RODRIGUEZ SAA, Adolfo  
RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO FERIS, José A.  
RUFEL, José Tanus  
RUSSO, Federico Pedro  
SALAZAR, Víctor Hugo  
SALCEDO, Carmen Inés  
SALUM, Humberto Elías  
SANTANDER, Mario Armando  
SCHIAVONI, Domingo José  
SCHIAVONI, Ester Aída  
SCHIUMA, Stela Maris  
SCHRODER, Juan  
SEQUEIROS, Néstor Adrián  
SOLANAS, Fernando Ezequiel  
STEPHAN, Sergio  
VALDES, Eduardo Félix  
VALLEJOS, María Cristina  
VARESE, Luis Segundo  
VASQUEZ, Alejandro Jorge  
VIVIANI, Alfredo Ramón  
WEST, Mariano Federico  
WINTER, Jorge Enrique  
YOMA, Jorge Raúl  
ZAFFARONI, Eugenio R.  
ZAVALIA, José Luis

CON LICENCIA

Revidatti, Gustavo Adolfo

CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco  
GALARZA, Edith

\* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

---

# S U M A R I O

---

## 1. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción](#)

- [en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal. \(Números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28\)](#).....Pág 3295
2. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Bava por declaraciones aparecidas en dos periódicos de la Capital.](#) .....Pág 3314
3. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción a que se refiere el punto 1. de este Sumario.](#).....Pág 3319
- 

—En Santa Fe, a las 10 y 21 del viernes 5 de agosto de 1994:

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa la sesión.

**1**  
**COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES**  
*(Continuación)*  
Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Prosigue la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. Orden del Día N° 8.

Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: nos encontramos en este recinto para considerar un conjunto de temas que, con los que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas, constituyen dos de los objetivos centrales de la reforma constitucional que estamos debatiendo. Ambos responden a dos de los grandes objetivos que se había planteado la Constitución de 1853. Uno que fue logrado, era la necesidad de crear un presidencialismo fuerte teniendo en cuenta las condiciones y las culturas predominantes de esos tiempos. El otro objetivo de los convencionales constituyentes de 1853 inspirados en Alberdi fue el establecimiento de un país federal.

El federalismo, uno de los grandes fines no logrados e infortunadamente frustrados en el devenir de los tiempos, ha sido planteado como una de las cuestiones centrales de esta reforma de la Constitución para completar la obra truncada, frustrada y desvirtuada en casi un siglo y medio de vida institucional.

Hemos partido de la realidad pero no nos quedamos en ella sino que tratamos de mejorarla.

En una intervención anterior ya he desarrollado el constante flujo y reflujo que en este punto se da entre las concepciones tradicionalistas y las llamadas revolucionarias. Quizás

haya que avanzar un poco más de lo que las costumbres y tradiciones han determinado en el país, por lo menos en el último siglo, para crear los elementos de arrastre suficientes para aquellos que por una deformación conceptual o por intereses económicos han venido desvirtuando, y seguramente tratarán de seguir haciéndolo, la concepción descentralizada y federalista de la República Argentina.

El sistema rentístico y financiero fue concebido por Alberdi como un todo sistémico. Repitiendo palabras que han sido pronunciadas frecuentemente en esta Convención con referencia a otros temas, se trata de un sistema perfectamente determinado que trataba de conciliar los intereses de la Nación con los de las provincias. Así vemos cómo los artículos 4º, 10, 11, 12, 13, 17 y por supuesto varios incisos del 67 establecen la distribución de competencias y de recursos fundamentalmente derivados de los impuestos directos, atribuidos a las provincias, y de los impuestos de correos y de aduanas, atribuidos a la Nación. Además, existían algunos impuestos directos por tiempo determinado que por razones específicamente señaladas podían ser cobrados por la Nación.

De aquella realidad no ha quedado nada. La Nación privilegió atribuirse los impuestos de aduana, lo que en esa época era sin lugar a dudas una de las grandes fuentes rentísticas del país. Es lógico que así fuera ya que la aduana era el correlato de la renta de la que se dio en llamar pampa húmeda.

La existencia de un desarrollo comercial, industrial y artesanal en el interior del país le daba sentido a la importancia de los impuestos de aduanas, derechos de importación y de exportación, renta de correos, etcétera.

El sistema ha cambiado totalmente y en la actualidad el correo prácticamente no existe. El Correo Central está en vías de privatizarse y desde hace mucho tiempo las actividades que desarrolla son deficitarias, razón por la cual ni siquiera podemos hablar de rentas. A su vez, la importancia de la aduana también ha disminuido.

Por estas razones, ante las sucesivas crisis de 1890 y de 1930 se fueron incorporando los impuestos indirectos y el impuesto a los réditos o a las ganancias, establecido por la Nación en virtud de las facultades que la propia Constitución le reconocía, respectivamente.

Fue necesario que pasaran años para que comenzara a hablarse de leyes de coparticipación que establecieran en forma clara y terminante los sistemas de recaudación y distribución de los recursos que emanan de las facultades concurrentes entre la Nación y las provincias.

Queda claro entonces que en nuestro sistema constitucional existen tres clases de impuestos: los puramente nacionales —señalados anteriormente—, los puramente provinciales —inmobiliario, a los ingresos brutos, patentes, de sellos, todos ellos directos— y la enorme masa de impuestos derivados de las facultades concurrentes entre la Nación y las provincias, que dieron origen a los llamados impuestos coparticipables.

El otorgamiento de rango constitucional a los impuestos coparticipables es, sin lugar a dudas, uno de los grandes objetivos de la reforma constitucional en consideración. Esto, que no es poca cosa, significa lisa y llanamente que a partir de ahora ninguno de los distritos, jurisdicciones o provincias, obviamente tampoco la Capital Federal, podrá decir por propia decisión que no quiere coparticipar o ingresar a un régimen de coparticipación sino que en la enorme gama de impuestos coparticipables deberán manejarse en una relación bilateral con la Nación.

Si esto ocurriera, deberíamos ser absolutamente conscientes de que hay sólo dos distritos que aportan más a la masa general en el rubro Impuestos Coparticipables que lo que retiran de ella: me refiero a la provincia de Buenos Aires y a la ciudad de Buenos Aires. Es razonable y justo que así sea. Pero también es objetivo que reconozcamos esta realidad.

Digo que es objetivo que reconozcamos esta realidad porque a veces existe en esto una deformación cultural cuando hacemos imputaciones que no son lo debidamente justas. Pero también digo que es justo y razonable que esto sea lo que prevalezca porque el sistema, los modelos económicos de acumulación, han determinado una Argentina desigual, que no ha sido producto de aquellos que se fueron empobreciendo sino de los grupos económicos que tuvieron la capacidad de ir determinando los modelos de acumulación que provocaron estas macrocefalias y estas desigualdades, que responden en una pequeña parte a designios de la naturaleza pero en otra mayor a decisiones políticas de los hombres que alternativamente y durante décadas han influido en las determinaciones de acumulación de la riqueza en nuestro país; y cuando digo hombres me refiero a grupos de hombres, instituciones, sectores de intereses.

De allí que realmente debemos hacer un esfuerzo de objetividad para no dejarnos ganar por las pasiones federales, porque no se trata de que vengamos a esta Convención a hacer un campeonato para ver quién es más federalista; quién defiende mejor a su provincia. Se trata de que vengamos seriamente a esta Convención a hacer un esfuerzo de racionalidad y de razonabilidad para tratar de conciliar los legítimos intereses de cada una de nuestras provincias —que son más legítimos cuanto más pequeñas y devastadas están—, con los de la Nación; en armonía con todos los distritos.

No se trata de que nos pongamos la vincha, el poncho y la lanza y digamos que somos más federales que aquellos que buscan un equilibrio razonado y armónico entre todos los sectores que integran la Nación argentina. Porque esto es una Nación; no es una confederación; es una federación. Así se estableció en 1853, así lo mantenemos hoy y así lo queremos consolidar. Vengo de una provincia chica; podría pronunciar el más furibundo de los discursos federales. Pero no sería honesto conmigo ni con la realidad de todas las provincias que integran este país.

Se ha hablado muchas veces del Gran Buenos Aires; se ha planteado el tema del Gran Rosario; y seguramente de todos estos cordones poblacionales que se fueron originando en torno a las grandes metrópolis, a las grandes ciudades, en forma —yo diría— casi ofensiva, casi en contraste con el resto de la Nación. Y se olvidan de que ahí también hay hombres, argentinos como nosotros, que están siendo doblemente castigados: fueron castigados primero en sus provincias de origen al ser explotados por el modelo económico; y ahora, a veces sin darnos cuenta, desde las mismas provincias donde el modelo económico expulsó a esa gente, nosotros tratamos de ignorar las realidades que existen.

Son muchos los sociólogos que dicen que estos grandes cordones son, en sí, también economías regionales porque presentan todas sus características.

No podemos hacernos los distraídos con las necesidades de cualquier argentino sea cual fuere el lugar del país. Esto tampoco significa que podamos caer en la arbitrariedad de decir que cada uno puede manejar como quiera los recursos que, en forma armónica, el total de la Nación determine que deban ir a cada una de las jurisdicciones. Por eso creo que ha sido muy importante darle rango constitucional a la coparticipación.

Ya nadie podrá levantarse de esta mesa porque quiera. Alguien podrá decir que si se diera esa situación a ultranza, este disparate, le cabría la intervención al distrito que así lo haga; y seguramente tendría razón. Pero ni siquiera vamos a tener que llegar a situaciones como ésta porque razonable, seriamente, los argentinos hemos decidido establecer en esta Convención Constituyente un sistema que tenga en cuenta todas estas realidades. De esta manera se podrá ir completando aquello que lamentablemente fue un designio; fue un objetivo de nuestros constitucionalistas, deformado y superado por la realidad que nos tocó vivir.

Fue así que no sólo establecimos la coparticipación sino que en el tercer párrafo del

artículo 2° indicamos cuáles son las pautas de coparticipación.

En este punto quiero recordar el devenir de todo este proyecto. Se habló al principio de porcentajes fijos, criterio al cual nos opusimos. Pensamos que se debía establecer un marco razonable y adecuado, pero no criterios fijos que la realidad de los hechos iba a superar en poco tiempo; pensamos que debían establecerse criterios de solidaridad y de redistribución; pautas que necesariamente deberán ser cumplidas porque, de lo contrario, habilitarán las vías judiciales correspondientes. Creo que significa un enorme adelanto la instrumentación a través de las leyes—convenio que van a requerir mayorías especiales en las Cámaras para su aprobación, pero también la participación previa de la Nación y de las provincias.

Aquí sí que no entiendo por qué se excluyó a la ciudad de Buenos Aires, a la que hemos dado el carácter de jurisdicción con una autonomía importante. Pero a veces hay que aceptar muchas cosas con las que no estamos de acuerdo, porque volvemos al viejo principio de Alberdi de que la Constitución es una transacción; y también este dictamen es una transacción. Se excluyó de este párrafo, en la determinación de los convenios primeros que van a dar origen a las leyes-convenio, a la ciudad de Buenos Aires. Es un error -creo que se va a subsanar-, aunque se la incluye en los párrafos siguientes cuando se habla de la distribución. Por supuesto, no podría ser de otro modo.

Es importante, ya que hablamos de la ciudad de Buenos Aires, que quede absolutamente claro que la inclusión que se hace en el inciso 27 del artículo 67 respecto de la jurisdicción del Congreso tiene validez mientras la ciudad de Buenos Aires sea Capital de la República. En el momento en que ella pasare a otro lado, estas jurisdicciones se irán a otro lado. Pero si la ciudad de Buenos Aires sigue siendo la Capital de la República, como seguramente seguirá siéndolo, se aplicará entonces el artículo que expresamente hemos sancionado en el Núcleo de Coincidencias Básicas, esto es, el 110 bis. Y de acuerdo con las competencias establecidas en la ley que determina su distribución con la Nación, muchas de las cuales han sido establecidas en lo que ya es Constitución, como las de tener gobierno, jurisdicción, facultades legislativas, y que necesariamente van a ser incorporadas al estatuto organizativo, estas facultades del estatuto organizativo de la ciudad de Buenos Aires desplazan definitivamente al inciso 27 del artículo 67. Esto no se puede leer sin tener en cuenta la cláusula transitoria que aprobamos el lunes pasado cuando tratamos el Núcleo, porque entonces sí estaríamos haciendo una lectura incompleta.

En cuanto al tema de las asignaciones especiales, se ha discutido mucho sobre si se debía o no darles rango constitucional. En nuestra concepción política no renegamos de ninguno de los instrumentos que debe tener el Estado para poder impulsar sus políticas. No somos de los que creemos que la mano invisible, que las fuerzas del mercado determinan la justa asignación de recursos, de posibilidades, y como consecuencia de ello de igualdad de oportunidades. Todo esto es mentira. No renegamos de las facultades del Estado, pero la duda no se plantea en estos terrenos; la duda que se plantea es si las asignaciones específicas integran la masa de impuestos coparticipables que, como dijimos, es ese enorme sector que deviene de las facultades concurrentes entre Nación y provincias, o deben provenir de los recursos puramente nacionales.

Creo que sería adecuadamente razonable hacerlas depender de los recursos nacionales y no de la masa coparticipable. Pero en esto también quiero ser objetivo. Yo diría que en términos puramente matemáticos estamos hablando de una suma cuyo resultado es cero. Si pensamos que las asignaciones específicas, que son recursos irrenunciables de un gobierno nacional que tiene por objeto tratar de armonizar los desequilibrios existentes en el país —se parte de la base que son instrumentos irrenunciables, necesarios, convenientes—, no provienen de los recursos propios del Estado —como sería razonable, tal como lo dijimos—

sino de la masa coparticipable, sostengo que en términos puramente matemáticos estamos hablando de una ecuación cuyo resultado es cero. Esto sería en términos razonables, por supuesto, porque implicaría necesariamente que en la distribución primaria se tendría que aumentar el porcentual que corresponde a la Nación.

Esto que estamos planteando como una adecuada fotografía de la realidad creo que nos permitiría entender mejor la situación. Si las asignaciones específicas no van a provenir de los recursos nacionales, y sí de los coparticipables, necesariamente —en función de las pautas de equilibrio nacional y regional que estamos determinando por este mismo texto— estamos suponiendo que en la distribución primaria a la Nación le corresponde menos. Si dijéramos lo contrario, que las asignaciones específicas deben salir exclusivamente de los recursos nacionales, estaríamos diciendo —por las mismas pautas que acá establecemos— que en la distribución primaria a la Nación le correspondería un porcentual mayor de recursos.

Por eso es que en términos matemáticos estamos hablando de una suma de resultado cero. Pero en términos de técnica jurídica impositiva creo que debería haberse establecido que las asignaciones específicas deben ser otorgadas con fondos provenientes de la Nación.

Aquí también quiero hacer una pequeña observación. Cuando hablamos de asignaciones específicas ya no hablamos más de los ATN, de los Aportes del Tesoro Nacional, que en forma abusiva, indiscriminada y arbitraria muchas veces se fueron entregando a las provincias. Estamos hablando de asignaciones específicas que necesariamente ahora, por la Constitución, van a tener que ser determinadas por una ley para cuya sanción se requiere una mayoría especial, la mayoría absoluta de la totalidad de miembros de ambas Cámaras. Esto significa que por lo menos en el Senado más de doce provincias deben participar de la decisión de crear estas asignaciones específicas.

En un proyecto que presenté sobre régimen de coparticipación, planteaba la necesidad de que nos manejáramos con los dos tercios. En esto también hubo que conciliar posiciones. Pero muy importante es que las leyes relativas al régimen de coparticipación tengan como Cámara iniciadora al Senado, y que las asignaciones específicas necesariamente tienen que pasar por allí, porque deben ser sancionadas por una ley con mayoría especial en ambas Cámaras. Como digo esto implica que al menos doce provincias deben ponerse de acuerdo para que estas asignaciones específicas de tristes y malos precedentes como fueron los ATN pudieran llegar a tener viabilidad. Además, tienen que ser sancionadas por una ley especial, no pueden venir ocultas en algún inciso —de esos nombrados por letras raras— en la ley de presupuesto o en alguna ley omnibus.

Es necesario que con toda transparencia se debatan estos temas. Creo que esto también es una buena medida. No tengo a mano el despacho de la comisión, pero más o menos lo recuerdo; quiero seguir un poco el orden.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: está largamente excedido de su tiempo.

Sr. BERHONGARAY.— Voy a tratar de sintetizar. En el punto 5° hablamos de establecer la creación de un banco federal. Aquí quiero ser claro, no estamos cambiando el nombre al Banco Central, no se trata del mismo perro con distinto collar. Un banco federal con facultades de emitir moneda no es el Banco Central con otro nombre, es un banco que debe tener características federales, y no sólo debe tener representación de los bancos de provincia en su integración y también acuerdo del Senado como se ha propuesto por otros dictámenes de esta misma Constituyente —la participación del Senado le da su carácter federal—, sino que debe tener intrínsecamente objetivos federales de promoción, de desarrollo, de

complementación de los bancos provinciales. No tendría mucho sentido cambiarle el nombre si estuviéramos hablando de lo mismo.

Brevemente me voy a referir a lo que se expresa en el segundo párrafo del inciso 16 bis del artículo 67, cuando se da rango constitucional a una serie de pautas tendientes a revertir las crisis de las economías regionales. Es importante lo que se dice: "Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones." Para este tipo de iniciativas el Senado será Cámara de origen, lo que constituye un hecho revolucionario.

No quiero abusar de la amabilidad de la Presidencia, pero debo manifestar que también se ha incluido el tema de los recursos naturales, y cuando se habla de territorio, lo hacemos en su concepto integral.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la señora convencional por La Rioja le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. BERTHONGARAY.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: quisiera que el señor convencional me explique cuál va a ser el nivel que tendrá la región, o sea, si está delimitada, porque desde mi humilde interpretación, me parece que se maneja un criterio amplio y no puedo definir si también existe en esto un nivel político.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: el concepto de las regiones está previsto en el artículo 10 del dictamen cuando se refiere a la incorporación del artículo 106 bis y expresa que las provincias podrán crear regiones para el desarrollo de las economías regionales. Se trata de pautas muy importantes. Luego agrega: "Promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones." Desde ya que eso no se puede determinar con un lápiz en una convención. Además, es de buena técnica constitucional establecer pautas, delimitar marcos y fijar criterios valorativos, porque — precisamente por tener rango constitucional— ante cualquier incumplimiento se pueden realizar acciones judiciales.

Por último, me voy a referir al artículo 11 del dictamen de mayoría, que se refiere a la incorporación de un párrafo al artículo 107 de la Constitución, donde se ratifica lo prescrito en la ley 22.142, que establece que la seguridad social constituye una facultad de las provincias, las que pueden crear otros organismos de seguridad social —como los han creado—, tal el caso de las cajas profesionales.

¡No quisiera que ese tema, que ha sido el producto de una decisión federal ampliamente mayoritaria en esta Convención Constituyente, pueda ser torcido por influencias extraconstituyentes que tienen nombre y apellido! Me estoy refiriendo a las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones, que quieren apropiarse de los 350.000 afiliados de las

cajas de profesionales, que funcionan desde hace más de cincuenta años en el país y que cuentan con 50.000 afiliados pasivos a los que se atiende eficientemente.

No deseo que ocurra en esta Convención Constituyente lo que ha pasado en el Congreso de la Nación cuando, a pesar de haberse conciliado la redacción del artículo 40 de la ley previsional que otorgaba al Banco de la Nación Argentina algunos criterios diferenciadores y de las promesas del ministro de Economía de que no iba a ser objeto de veto o de modificación, se vetó el mencionado artículo, de lo que nos enteramos —como ha ocurrido más de una vez— por medio del Boletín Oficial.

¡Constituiría una falta de respeto institucional que a esta altura del debate se tratara de presionar para quebrar el brazo a esta decisión mayoritaria —diría casi unánime—, porque no he escuchado voces discordantes con respecto a este tema! ¡Aquí no solamente se está poniendo en juego el prestigio de esta Convención Constituyente, sino la decisión soberana del pueblo argentino! Habrá que demostrar a este conjunto grande de intereses que están obligados a manejarse en el marco de las leyes y que tienen que respetar la soberanía popular que surge de los distintos estamentos. ¡No quisiera enterarme de que existen presiones que tratan de modificar situaciones como ésta! ¡Ya bastante negocio tienen!

Sabemos que los 350.000 afiliados representan una fuente de aportes muy importante. Pero no creo que vayan a lograr doblarle el brazo a la decisión justa y soberana de esta Convención Constituyente, desde ya soberana en función del marco que le asignó la ley sancionada por el Congreso de la Nación, declarando la necesidad de la reforma constitucional.

Ellos saben que estamos eliminando el sistema de la doble imposición a las cajas provinciales y a las cajas profesionales, porque en la última parte del artículo 14 bis así se determina. Más que una cláusula que alguien teóricamente podría objetar hay otras cosas en juego. ¡Se trata de una decisión política que va a marcar el rumbo de los tiempos por venir! ¡O nos manejan los grupos económicos o, de una vez por todas, el pueblo de la Nación, a través de los órganos correspondientes, crea un país más justo, más libre, más igualitario y, fundamentalmente, más soberano! No deseamos que esto se privatice, como prácticamente de hecho ha ocurrido con la DGI, con planes monitoreados desde fuera del país por el Banco Mundial con programas del PNUD (Programa Nacional para el Desarrollo de las Naciones Unidas), que tiene su sede en Ginebra.

Estamos tomando una decisión y de poco servirían las afirmaciones de soberanía y de federalismo que estamos manifestando si los grupos económicos, con dos llamados telefónicos, van a modificar las decisiones de esta Convención Constituyente. No va a ser así; tenemos un compromiso entre todos y lo vamos a defender.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: el señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. BERHONGARAY.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. QUIROGA LAVIE.— Señor presidente: coincido plenamente con las manifestaciones vertidas por el señor convencional Berhongaray. Al mismo tiempo, aclaro que si bien el Poder Ejecutivo pudo vetar una ley no podrá proceder de igual manera respecto de la Constitución Nacional. Dejo expresa constancia de esta manifestación para que el Poder Ejecutivo no

pretenda, haciendo uso de la potestad de veto, modificar ninguna cláusula contenida en la Constitución que sancione esta Convención Constituyente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.— Señor presidente: el sistema rentístico y financiero establecido en 1853 ha sido modificado radicalmente y positivamente mejorado.

Lo importante es que todos seamos conscientes —como lo dije antes— de que no podrá haber desarrollo del país si no crecen todas sus zonas; no podrá haber mejoramiento alguno si nos olvidamos de las economías regionales y si no tenemos en cuenta que los grandes centros del conurbano también son economías regionales. Sólo un desarrollo equitativo, racional, justo y solidario de toda la Argentina permitirá el crecimiento de todos y de cada uno de nosotros. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—Tiene la palabra el señor convencional por La Pampa.

Sr. ORTIZ.— (*Lee*) Señor presidente: "el MODIN está aquí para decir no al unitarismo salvaje que se pretende insertar en la Constitución Nacional; por el contrario, está para plasmar en la Ley Fundamental los instrumentos de un modelo de país federal, que permita una patria justa para la felicidad del pueblo argentino.

El proyecto del movimiento nacional implica un cambio revolucionario: modificar el modelo de transferencia por un modelo de acumulación, donde a las provincias les pertenece, en forma exclusiva, el dominio de su renta; y el régimen municipal está basado en la autonomía política, administrativa, económica y financiera como base de un proyecto nacional para el desarrollo con justicia social.

Todo esto, envuelto en identidad cultural, que es el principal problema. Para nosotros, el federalismo es el instrumento y la garantía de la acumulación; sin federalismo no puede haber acumulación.

Este modelo unitario, centralista y de transferencia que desde hace muchos años administra nuestro país, en La Pampa —mi provincia por adopción— presenta esta realidad: la desocupación aumentó en forma alarmante debido a que el Estado tiene saturada su capacidad de absorción, existe una evidente falta de empleo en la actividad privada y hay gran cantidad de jóvenes que año a año se incorporan al mercado laboral.

Desde comienzos de 1991 hasta fines de este año serán casi diez mil jóvenes los que estarán en condiciones de incorporarse al mercado laboral. A esta cifra hay que agregar la proyección que hasta fines de siglo representa 28 mil personas más, sin tener en cuenta la gente que llega para quedarse.

Tenemos un índice de coparticipación bajísimo, porque está determinado fundamentalmente por el nivel de población, y ello es inequitativo. Los 260 mil pampeanos somos mejores pagadores de impuestos que los tres millones de bonaerenses que viven en un partido del conurbano; sin embargo, éstos reciben una coparticipación mucho mayor.

La provincia de La Pampa redistribuye más de 1.600 millones de dólares a una economía nacional de la que sólo utiliza un gasto público e inversiones de poco más de 400 millones de dólares, con una distribución muy disímil al gasto nacional. La actualidad nos encuentra con una población que representa menos del uno por ciento del total de habitantes del país.

Con un programa de desarrollo provincial, si las tasas de crecimiento se hubieran mantenido como a principios del siglo, hoy seríamos más de 800 mil habitantes, pero apenas llegamos a 260 mil. A este ritmo, el año 2000 nos encontrará con 316.500 habitantes, cuando deberíamos entrar al nuevo siglo con cifras cercanas al millón de pobladores.

El análisis de la economía pampeana nos indica un congelamiento de la estructura productiva en lo que se refiere a la participación de los distintos sectores productivos. El campo, que representa en nuestra provincia la riqueza madre, se encuentra —con este modelo— en una situación de quiebra. El parque industrial de General Pico, Santa Rosa, Eduardo Castex y General Acha son verdaderos cementerios. La única fuente de trabajo es el Estado, cuyo mercado se encuentra saturado.

Ha llegado el nuevo siglo; debe ser para la economía pampeana el de la producción y el avance del valor agregado provincial. Sólo la industrialización salvará a una provincia que tiene saturado su mercado laboral en el Estado y el comercio, y que tiene —además— paralizado su sistema de ingresos.

Los pampeanos han trabajado mucho a lo largo del siglo y se ha transferido toda nuestra renta. Por ello, tenemos que hacer un replanteo económico que permita la creación de fuentes de trabajo. Necesitamos recursos para los sectores más proclives a generar mano de obra: industria, comercio y la producción agroindustrial, por ejemplo molinos, aceiteras, frigoríficos, etcétera.

Es un mal habitante y no un habitante pacífico el que no presta atención a los problemas de la provincia. Por ello, ¿qué clase de vecinos serán aquellos que fueron mandados por sus provincias a defender y garantizar sus derechos y han hecho primar sobre el bienestar de su comunidad los intereses de su jefe partidario o los del modelo que representa? El mandato que les dio su pueblo es para obtener mayor bienestar, justicia y humanizar el sistema, y no la reelección del presidente cueste lo que cueste.

Esta Convención está integrada por varios señores constituyentes que, además, son gobernadores provinciales. El poder de las provincias es indefinido; hagan uso de él, pongámosle coto al presidencialismo y a este modelo económico de concentración de recursos que pretende convertir a la Nación en un gran feudo. Como decía Alberdi: "El poder reservado de las provincias es más extenso, porque abraza la soberanía del pueblo."

Por ello, la reforma debe prever la recuperación de las soberanías provinciales, siempre buscando el bienestar y seguridad de sus pueblos.

El sistema federal sólo se mantendrá con una realidad política y económica donde los representantes en el Congreso sirvan al pueblo de las provincias y regiones que representan.

Vale la pena traer a colación lo que decía Eva Perón: "...sean fanáticos del pueblo, porque si no se marean en la altura y no regresan."

Por todo ello, no puede un solo poder —el presidencial— creerse el dueño de la soberanía política de todo un país por encima de la voluntad de los demás estados y sus poderes, y sobre la dignidad humana y ciudadana del pueblo argentino.

Hoy el enemigo es el modelo antinacional, anticriollo y antipopular que encarnan los miembros del régimen. Esta es la realidad de los hechos, pero es una realidad que sólo se la puede sentir con el corazón, pero con un corazón fanático del pueblo; los fríos, no tan sólo no sirven para gobernar sino que jamás morirán por su pueblo, sólo morirán por casualidad.

El MODIN en su proyecto da instrumentos de liberación y dignificación y no ataduras de inseguridad jurídica frente al enemigo que domina y avasalla. Porque el enemigo del pueblo quiere mayor seguridad jurídica para el régimen, para garantizar la instauración del modelo de dominación.

Como dije antes, sólo los fanáticos del pueblo mueren por él; los fríos mueren por

casualidad.

Compañeros del campo nacional y popular: vuelvan a la lucha por un proyecto nacional porque así evitarán que el pueblo, que es manso y tolerante, haga tronar el escarmiento.

Para finalizar, voy a recordar un mensaje del general Perón, pronunciado el 1° de mayo de 1974 en la Plaza de Mayo: 'Vendrán días para la liberación, no sólo de este colonialismo que viene azotando a la República a través de tantos años, sino de estos infiltrados que trabajan adentro y que traidoramente son más peligrosos que los que trabajan desde afuera, sin contar que la mayoría de ellos son mercenarios al servicio del dinero extranjero.'" (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por La Pampa.

Sra. SANCHEZ DE DE MARIA.— (*Lee*) "Señor presidente: en esta comisión comenzamos a trabajar pensando que la Argentina nació con un proyecto de vida en común, el federalismo, y que nuestra tarea fundamental era recuperar a través de él, tantas veces proclamado pero tan poco ejecutado en la práctica, la salud del cuerpo social, enfermo de centralismo, concentración económica, individualismo, con ruptura del tejido social, con un aglutinamiento masificante en las grandes urbes, con despoblamiento en el interior —como decía hace un momento mi colega comprovinciano—, especialmente en el sur, con pérdida del arraigo —como le sucede a tanta gente que vive en los conurbanos de las grandes ciudades—, y con una desvirtuación, en definitiva, de la vida municipal, provincial y regional.

El federalismo es respeto por la unidad en la diversidad, vigencia plena de las libertades concretas y concordia nacional sobre la base de la justicia y la solidaridad entre las partes.

Si aceptamos que esto es el federalismo no podemos reducirlo sólo a la faz económica ni a una mera distribución de competencias político—institucionales. Los argentinos elegimos el federalismo como forma de organización social y política porque quisimos privilegiar la familia, el municipio como base de esa organización, la provincia como expresión orgánica de la pluralidad social y la economía nacional, desarrollada sobre la base del equilibrio de las regiones que caracterizan un vasto espectro de nuestro territorio.

También sabemos que el federalismo argentino nació sobre la base del municipio como célula básica de este sistema democrático, y es por él que debemos comenzar la difícil tarea de lograr su plena vigencia. Debemos recuperar al municipio como ámbito natural del arraigo, la convivencia y el ejercicio de la solidaridad social, como ámbito primario para el desarrollo económico, con plena autonomía para organizar su propio régimen local y ejercer las competencias propias para resolver las necesidades del hombre común a nivel primario.

El municipio debe ser base de descentralización política y desconcentración económica, la escuela cívica para recuperar el hábito de la participación responsable y la formación de una auténtica clase dirigente social y política que tanto necesitamos en este momento.

Sobre la base de un municipio fortalecido es que podemos pensar en la recuperación y fortalecimiento —valga la redundancia— de las provincias y de las regiones como ámbito de equilibrio de la Nación. Con un esquema de municipios fuertes, provincias con plena autonomía y regiones equilibradas en su armonía interior, podemos aspirar a la recuperación de la grandeza nacional.

Los argentinos estamos en un camino de reencuentro y de unidad. En algún punto de

ese largo camino el federalismo, como expresión de nuestra identidad nacional, nos espera en un cruce de la historia donde habrá que optar definitivamente. Ojalá no nos equivoquemos. Para mí, éste es ese momento.

Nuestra tarea no termina el 24 ó 25 de agosto. ¡Cuidado! Somos nosotros los responsables de hacer cumplir cada una de las palabras de la reforma de la Constitución. Somos nosotros quienes debemos obligar a nuestros gobernantes, no ya como constituyentes sino ante todo como ciudadanos de la República, a que tengamos una nueva ley de coparticipación. Desde el gobierno o desde la oposición debemos recordar permanentemente lo que vamos a decidir en esta Convención.

Los radicales hemos pagado un costo político muy importante por el Pacto de Olivos. Hemos sido criticados por las huestes propias y ajenas. Tal vez, la gente —el común de la gente— llegue a comprender cuál fue nuestra honesta propuesta.

La Convención Constituyente de 1853 giró en torno al tema de la aduana. En 1994 gira fuertemente sobre el federalismo. No tendremos mejoras importantes en lo inmediato, pero sí nos damos cuenta de que estas normas van a permitir el surgimiento de un nuevo modelo de país, y a eso es a lo que le temen algunos señores que tienen gran poder económico sobre nuestro país. Pero no van a poder doblegar a esta Convención Constituyente.

Es cierto que la Unión Cívica Radical resignó poder político, pero lo hizo pensando que era mejor apostar al tiempo, porque estoy segura de que debemos darnos el tiempo de la unidad de criterio. Debemos darnos el tiempo de la solidaridad y de pensar qué país queremos.

Nosotros los radicales sabemos qué país queremos y lo escribimos en esta reforma constitucional. Sólo falta que el ciudadano común identifique a aquellos que vinieron buscando el poder, algo legítimo para todo hombre o mujer de la política. Pero no es legítimo en aquellos que lo persiguen sólo por el beneficio de unos pocos, oponiéndose a todo por la oposición misma, sin asumir el compromiso histórico, o tal vez en otros que buscan el poder a través de la política.

También sé que el radicalismo hubiera deseado mucho más, porque temas como el de los recursos naturales nos hubiera gustado especificarlos uno por uno, como lo decía nuestro proyecto original, o el de la cláusula transitoria, hoy tan vapuleada. Pero sabemos positivamente que todos debimos ceder algo, porque entendimos que esta no es la Constitución de lo posible. Esta es la Constitución del consenso y del reencuentro federal."

Por último, quiero agradecer al señor presidente, convencional Horacio Massaccesi, al vicepresidente, convencional Gildo Insfran y a la comisión en general por la cordialidad y voluntad manifiesta por buscar la mejor norma constitucional; a mis compañeros de bancada, que me han apoyado en éste, que ha sido mi bautismo legislativo. Agradezco a cada uno de ellos, porque somos un grupo homogéneo, y muy especialmente al convencional Raúl Alfonsín, por haberme permitido ser parte de la historia de mi país, pues de no haber sido por usted, señor convencional, ninguno de nosotros estaríamos aquí. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: no puedo disimular mi entusiasmo y mi emoción profunda al hablar del federalismo en la República Argentina y en la Constitución Nacional, porque desde hace muchos años venimos luchando por la defensa de los intereses concretos de la Nación Argentina y de sus provincias. Ver hoy la posibilidad, como decía la convencional preopinante, de estar participando en la historia efectiva, por cuanto estos

principios por los cuales luchamos durante tantos años se ven plasmados en la Constitución Nacional, nos parece casi un sueño, el cual seguramente vamos a recordar toda nuestra vida.

En primer lugar, quiero agradecer muy sinceramente al señor presidente de la Comisión de Competencia Federal, Rubén Marín, por la forma en que la condujo, con la amplitud, serenidad y objetividad que posibilitaron un trabajo serio, meditado y respetuoso de cada uno de los sectores.

En segundo lugar, quiero agradecer la participación en esta comisión de convencionales de distintos bloques partidarios —Mary Sánchez, Agud, Jesús Rodríguez, Llugdar, Cafiero, y tantos otros del MODIN, de los partidos provinciales, el convencional Battagion, comprovinciano que respetamos mucho—, porque a partir de la participación de ellos, polémica muchas veces entre nosotros, con gran pasión en las discusiones, hemos aprendido mucho sinceramente de cada uno de ellos y nos vamos con un legajo de conocimiento que no teníamos antes de venir a esta Convención.

En tercer lugar, quiero plantear un interrogante fundamental, que hace unos años me hizo un profesor de la materia Recursos Naturales: si tenía sentido en la Argentina de hoy seguir hablando de federalismo; si era posible, conveniente y necesario que siguiéramos hablando de algo que en la realidad histórica no se había plasmado, según lo establecía la Constitución Nacional, y que había originado enormes conflictos entre los argentinos, que en definitiva muchas veces se traducían en mayores costos a mantener por parte del ciudadano común.

El me planteaba qué sentido tiene este régimen federal donde lo que en realidad se establecen son distribuciones de costos, de cargas, de funciones y no de recursos. ¿Por qué no hacemos de una vez por todas un país unitario? ¿Por qué no centralizamos las decisiones, eliminamos los gobiernos de las provincias, sus legislaturas y su justicia provincial? ¿Por qué no simplificamos y ponemos en cada provincia a un representante del gobierno central que cobre los impuestos y pague los sueldos, y terminamos con esta estructura que no funciona, y que hace que el ciudadano común tenga que pagar más costos por el funcionamiento del Estado?

Hoy tenemos la posibilidad de contestar este interrogante vital, serio, que indudablemente muchos argentinos pueden plantearse. Sinceramente creo que vale la pena el esfuerzo para restablecer el federalismo en la República Argentina. Me refiero al federalismo real, no al declamado, formal, de las apariencias o de los instrumentos, sino al federalismo concreto.

El federalismo es una distribución de competencias entre un órgano central y las partes que lo componen. Sobre los mismos ciudadanos y sobre un mismo territorio existen dos tipos de jurisdicciones o de competencias superpuestas. Existen tantos federalismos —como decía José Nicolás Matienzo— como países federales existen.

De tal manera que si elegimos la alternativa del federalismo debemos ser conscientes de que se trata de un problema complejo y que estamos complicando el funcionamiento de la vida de un país al hacerlo federal. Estamos haciendo que haya que resolver una serie de conflictos normales, que indudablemente se plantearán en su estructura de realización.

Junto con los conflictos que originan las relaciones del Estado con las otras naciones, con los particulares y con la propia estructura de los poderes que lo integran, agregamos un factor de complejidad como es la distribución de competencias diferentes sobre un mismo territorio.

¿Cuál es el origen del federalismo en la República Argentina? La Constitución de 1853 no creó el federalismo ni tampoco creó la Nación Argentina ni las provincias que la componen. La Nación Argentina y las provincias preexistían y coexistían antes de que se sancionara la Constitución de 1853. Existían las regiones y las provincias, que venían de la

época colonial con su personalidad, su estructura productiva, sus propias autoridades e incluso habiendo establecido vínculos entrañables entre sí y considerándose partes de una unidad. Eso fue plasmado cuando en 1810 el Cabildo convocó a la Junta Grande; éramos conscientes de que además de ser provincias éramos parte de una Nación.

De manera tal que la existencia del federalismo en la Argentina no tiene un origen constitucional; tiene un origen real, histórico, político, económico y social.

Esta estructura del federalismo en la República Argentina fue organizada a través de la Constitución de 1853, quizás en uno de los momentos más difíciles que tuvo el sistema constitucional en nuestro país. Veníamos de la batalla de Caseros, en la que se había enfrentado y desangrado el país, luego de muchos años —desde la década de 1820— de carecer prácticamente de un Estado nacional. Este se había disgregado y existía la posibilidad de que las provincias se fueran separando, como había ocurrido con la Banda Oriental, el Alto Perú y tantas otras zonas que componían esa unidad anterior a 1810.

Esta realidad de carácter histórico indica que el federalismo de nuestra Constitución no fue un invento ni una copia de otras constituciones. Si bien se tomaron principios de la Constitución norteamericana, indudablemente nuestros constituyentes lo hicieron sobre la base de la realidad política concreta, es decir, de la constitución real de nuestro pueblo. Era pues el resultado de nuestra realidad.

Aquí se impone realizar una diferenciación de carácter semántico, que muchas veces resulta importante destacar. Muchos convencionales han señalado que las provincias son preexistentes a la Nación, pero históricamente no es así. En realidad las provincias son preexistentes al Estado nacional organizado jurídicamente en 1853.

La segunda cuestión que hay que esclarecer en torno de este tema es que el término "provincia" tiene un significado distinto en su origen etimológico. La provincia era usada por los romanos para determinar el territorio ocupado por las armas, al que se le cobraba un tributo. El origen etimológico de la palabra indica que aquella era el resultado de una victoria sobre un territorio determinado. Pero de acuerdo con la terminología de nuestros constituyentes, nuestras provincias eran Estados constitutivos o Estados provinciales en el sentido histórico argentino; formaban parte de una unidad concreta a través de un mecanismo de facultades delegadas, concurrentes y reservadas.

Esta situación en que se produce la organización del Estado en 1853, es decir, en las peores circunstancias históricas para el federalismo, es similar a la que ocurre en 1816. En ese año es declarada nuestra independencia en la peor de las circunstancias para nuestro país respecto de su posibilidad de ser independiente. El general San Martín instaba a declarar la independencia justamente cuando teníamos todas las condiciones adversas para ser una Nación soberana. En ese momento nuestros próceres declararon la independencia, justamente en las circunstancias más difíciles.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Bava le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. DIAZ ARAUJO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: con todo respeto quisiera que el señor convencional en uso de la palabra me aclarara si ha dicho que la Nación es anterior a las provincias o si las provincias

son preexistentes a la Nación. Siempre he entendido esto último, e incluso durante el virreinato se hablaba de las provincias de ultramar. España nunca nos consideró una colonia sino provincias de ultramar. Es decir que integrábamos la Corona española con los mismos derechos.

Evidentemente las provincias argentinas son preexistentes a la Nación desde el momento en que existían mucho antes de que el país se organizara constitucionalmente como Nación Argentina.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Señor presidente: lo que plantea el señor convencional parte quizás de un error de interpretación acerca de lo que he dicho. Señalé que históricamente es comprobable en forma absoluta que la estructura que nació en 1810 estaba compuesta por provincias, pero éstas tenían noción clara de pertenecer a una nación. Es decir que las provincias y la Nación Argentina coexistieron y preexistieron al Estado nacional organizado en 1853. Las provincias son preexistentes a la organización jurídica de la nación en forma de Estado que tuvo lugar en 1853. Esto es lo que he señalado, y es históricamente comprobable.

Nuestro federalismo nunca ha sido separatista ni contradijo a la Nación. Por eso es que muchas veces la terminología de decir que las provincias enfrentan a la Nación resulta inexacta. Las provincias se han opuesto a una política centralista ejercida a veces por el Estado nacional, pero no han sido contradictorios sus intereses con los de la Nación. Por el contrario, en la medida en que las provincias han ejercido sus potestades lo han hecho en función de los intereses generales de la Nación.

En un libro de Ferns —que tendría que ser de lectura obligatoria para todos los argentinos— se dice que justamente durante las invasiones inglesas, en el momento en que nuestro pueblo se levantaba para defender la soberanía nacional, había comerciantes y políticos de la ciudad de Buenos Aires que iban al puerto por sus intereses particulares, a negociar con quienes estaban usurpando nuestro territorio.

No hay contradicción teórica, política ni económica entre las provincias —entendidas como corresponde— y la Nación Argentina, pues tienen intereses coincidentes. Lo que ha producido el desequilibrio económico, la quiebra de la Nación y el despoblamiento de las provincias ha sido una política centralista contraria a los intereses de la Nación.

Quería dejar esto en claro para no plantear falsas antinomias. No existe contradicción entre provincia y Nación, sino que la contradicción se produce entre las provincias y la Nación por un lado y un Estado contrario a los intereses de la Nación y de las provincias por el otro. (*Aplausos*)

En cuarto lugar quiero señalar que siempre es oportuno defender el federalismo y la Constitución. Así como en 1816 se declaró la independencia en el peor momento, en 1853 se sancionó la Constitución también en el peor momento. Nunca como ahora, cuando se está desarrollando una profunda transformación en la estructura del mundo, en la estructura de las regiones y en la conformación de nuestro Estado en la República Argentina, resulta tan oportuno plantear el tema del federalismo y de la organización del Estado a través de la distribución de sus competencias.

Si no hubiera existido el federalismo desde el punto de vista constitucional —como dice Sagüés— por ser una necesidad tendría que haberse planteado, porque un extenso territorio como el nuestro, con costumbres y realidades culturales, políticas y económicas distintas, exige —como señalara Carlomagno— la distribución de competencias. Esto surge

de nuestra propia geografía y de nuestra propia realidad histórica.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamento informar al señor convencional que el tiempo de que disponía ha terminado.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Solicito a la Convención autorización para ampliarlo algunos minutos, porque me falta desarrollar algunos conceptos.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Quiero centrar mi relación sobre uno de los temas fundamentales que incorporan los distintos despachos, el de los recursos naturales, por los que se atribuye a las provincias su dominio originario.

En materia de recursos mineros, tenemos una larga historia. En 1853, lo único que se estableció en el artículo 67, inciso 11, fue la potestad del Congreso de la Nación de dictar un Código de Minería. Inmediatamente después, en el Estatuto de Hacienda y Crédito de la Confederación que fuera dictado a instancias de Fraguero, se mantuvo el régimen español que estaba vigente en ese momento.

Luego, se dictó el Código Civil, donde se planteaban aparentemente dos cuestiones contradictorias. El artículo 2.342 incluía las minas de oro, plata, piedras preciosas y fósiles dentro de los bienes privados del estado general o particular, con la correcta terminología que señalé anteriormente, mientras que el artículo 2.518 se refería al dominio privado, salvo en el caso de leyes especiales.

Cuando Domingo de Oro plantea un proyecto de Código de Minería, el Congreso Nacional, en 1873, establece que debe dictarse y revisarse esa iniciativa sobre la base de que las provincias son las dueñas de sus recursos. Este principio federal se instrumentó en el Código de Minería sancionado a través de la redacción de Enrique Rodríguez, y se mantuvo hasta la fecha con ese principio fundamental.

En materia de energía, la ley 12.161, de 1935, mantuvo el régimen federal del petróleo. En la Constitución de 1949 se centralizó el dominio de los recursos naturales de acuerdo con la concepción política que existía en ese momento. Luego, las leyes 14.773 y 17.319, sin que mediara un debate profundo sobre este problema, establecieron la centralización del dominio de los hidrocarburos en el orden nacional. Sin embargo, las provincias resistieron esa posición y establecieron, a través de fallos que la cuestionaban, la devolución del dominio de los hidrocarburos a las provincias. Luego, en el pacto de Luján y en la última ley de hidrocarburos, se estableció expresamente esta devolución de los recursos originarios de los hidrocarburos a las provincias.

En materia de energía atómica, la mejor prueba de que no existe contradicción entre la provincialización de los recursos y el interés nacional, se ha dado allí. Las minas de uranio forman parte del régimen legal de dominio de las provincias, como ocurre en el caso de Mendoza, y a través de convenios equitativos la provincia contribuyó durante todos estos años al desarrollo del plan nuclear argentino y de la actividad científica y tecnológica de la

Comisión Nacional de Energía Atómica que, desde el punto de vista empresarial, constituye el organismo más importante que ha tenido nuestro país, al cual rindo homenaje. Por lo tanto, reitero que no ha existido contradicción entre el interés de las provincias y el de la Nación.

En materia de energía hidroeléctrica, la ley 15.336 estableció que para incorporarse al sistema interconectado se debía contar con una autorización, y esto planteaba un cuestionamiento federal. Pero en el marco regulatorio eléctrico actualmente vigente se afirma expresamente que, para poder disponer de las centrales hidroeléctricas, se debe contar con el consentimiento de las provincias. Ello ha ocurrido, concretamente, en el caso de las centrales hidroeléctricas ubicadas sobre los ríos Atuel y Diamante, y del Chocón.

Así, se ha dado intervención en este sentido, reconociendo que las provincias son las dueñas originarias del recurso hidroenergético. De esta manera, lo que se necesita es la participación en el mecanismo del mercado nacional a través de una autorización para vender esa energía.

De manera tal que, al estar estableciendo el dominio originario sobre estos recursos, teniendo en cuenta que la historia, los conflictos, las dificultades y los juicios han motivado diferendos entre los argentinos, estamos confirmando un principio fundamental donde el dominio de los recursos naturales de las provincias con seguridad va a ser defendido por ellas, aunque será explotado en coordinación con la Nación manteniendo un equilibrio, como ha ocurrido en estos casos que hemos mencionado.

En cuanto a la fauna, sabemos muy bien que el Código Civil la considera como una cosa sin dueño. El artículo 2.343 establece un principio antiguo que ahora ha sido superado a través de la doctrina y de la jurisprudencia, sobre todo en el caso de la "Compañía Illinois c/ Illinois", de la jurisprudencia de los Estados Unidos, donde se estableció que este tipo de recursos tan valiosos para la naturaleza y los ecosistemas debían ser considerados de alguna manera.

De esa manera, al establecer el dominio originario sobre ellos, estamos introduciendo un principio fundamental de cuidado para que se otorguen los permisos de aprovechamiento de la fauna silvestre, pero sin degradarla ni extinguirla, como ha ocurrido reiteradamente en nuestro país.

Finalmente, lo que estamos haciendo con relación a estos temas, es constitucionalizar en el orden nacional lo que han hecho las provincias de Mendoza, Río Negro, Neuquén, Formosa, Chaco, Córdoba, Misiones, San Juan, La Rioja, Catamarca y Chubut al establecer normas similares en sus constituciones provinciales por las que se atribuyen el dominio originario sobre estos principios.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Antonio Francisco Cafiero le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. DIAZ ARAUJO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: quiero manifestar que coincido en un todo con las manifestaciones tan apropiadas y documentadas que ha vertido el señor convencional preopinante.

Simplemente, quiero consultar al señor convencional Díaz Araujo si estaría dispuesto a suscribir, junto a otros señores convencionales presentes, la interpretación de que cuando el

despacho de mayoría dice "Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio", debe entenderse que este párrafo se refiere a todos los recursos naturales renovables o no, cualquiera sea su origen -minero, energético, de la fauna o la flora marítima-, y en cuanto a su territorio, se refiere en sentido amplio al mismo y se incluye al suelo, al subsuelo, al espacio aéreo, a los ríos, a las costas, al mar, a los lechos y a la plataforma continental pertinente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Mendoza.

Sr. DIAZ ARAUJO.— Coincido plenamente con esa posición expuesta oportunamente... (*aplausos*) ...en el dictamen de comisión, en el mismo sentido que acaba de manifestar el señor convencional Antonio Cafiero.

De tal manera, teniendo en cuenta esta modificación que se ha introducido, creo que es posible que podamos establecer un sistema de ampliación. Particularmente, al final de mi exposición, pensaba sugerir que se modificara el despacho de la mayoría en algunos de estos aspectos que he mencionado. (*Aplausos*)

Quisiera aclarar al señor presidente que este tema abarca cuestiones complejas, y me resulta prácticamente imposible referirme a todas ellas solamente en quince minutos.

Quiero agregar dos temas más, que son fundamentales. Uno de ellos es el de los convenios internacionales y regionales que se autorizan por el despacho. Esta es una práctica que se viene siguiendo y es muy útil para las provincias ya que va a resultar positiva. Hemos tomado los recaudos para que no sea abusiva porque, en el caso de los convenios internacionales, ellos deberán comunicarse al Congreso de la Nación, que es el responsable del manejo de la deuda externa. De manera tal que autorizándose a las provincias a contraer empréstitos y a establecer formas de crédito, el Parlamento será el encargado de observar el procedimiento en el caso de una flagrante contradicción con la política internacional de nuestro país. De esta forma, estamos instrumentando un verdadero federalismo en el manejo de los asuntos culturales, económicos y sociales por parte de las provincias.

No quiero finalizar mi exposición sin hacer una breve referencia al tema del banco federal, ya que este proyecto fue propiciado en base a nuestra iniciativa. Estamos dispuestos a defenderlo y a dar los antecedentes que nos llevaron a solicitar su incorporación en este campo. Además, también estamos dispuestos a dar los motivos por los que ha sido aceptado en el seno de las comisiones de Competencia Federal y de Redacción.

Teniendo en cuenta que proponíamos la creación de un banco con carácter federal -siguiendo íntegramente la propuesta de Ramón Feriani, que ha sido adoptada en base a la denominación del Banco Federal de Alemania-, entendemos que esta facultad del Congreso en cuanto a la creación del Banco Nacional, que está establecida en el artículo 67, inciso 5, para reglamentar un banco nacional en la Capital con sucursales en las provincias -que contará con facultad de imprimir billetes y de sellar moneda-, indudablemente, cuando fue instrumentada legalmente en 1935, según lo estudia Vera Maturana luego del famoso pacto Roca-Runcimann que contó con el asesoramiento de Otto Niemeyer, no respetó la estructura federal argentina sino que siguió el concepto del banco de Inglaterra, que no tenía características similares a las de nuestro país.

De tal manera, cuando proponemos la creación de un banco con características federales, estamos planteando que se mantenga una estructura similar a la del Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos, creado por Wilson en 1913, y a la de los bancos de Alemania o Suiza, que son países federales. En estos casos, los cantones, los *Länder* y los

estados americanos tienen, indudablemente, participación en el directorio, en la estructura y en la representación del banco federal. Es decir que no es un simple cambio de nombres sino la federalización de la política monetaria y la fiscalización y orientación del crédito en función de las necesidades de las provincias argentinas.

Entendemos —lamentablemente no dispongo de más tiempo para hacer otras consideraciones— que con la incorporación de los recursos naturales al dominio originario de las provincias, con la creación del banco federal y con las normas que se han establecido — que ayer desarrolló mi compañero de banca, el señor convencional La Rosa, sobre el tema de educación y la que desarrollará sobre coparticipación el señor convencional Pablo Márquez— estamos restableciendo, indudablemente, el equilibrio federal en la República Argentina.

No caben dudas de que el centralismo produjo el achicamiento territorial; el país se hizo más débil, más corrupto y más dependiente. La falta de control de la estructura del Estado nacional posibilitó el debilitamiento y la realidad inexplicable de que un país inmensamente rico tenga una población extremadamente pobre. Esta realidad es fruto de una política equivocada, y creo que estructuralmente —no porque lo hayamos planteado nosotros sino porque la historia así lo exigía— estamos restableciendo el mecanismo de equilibrio que nos permitirá crecer.

No creemos en un federalismo aislacionista ni en un federalismo que esté contrapuesto con los intereses de la Nación. Por el contrario; creemos que el federalismo — seguramente muchos funcionarios y políticos, tanto de esta Convención como del gobierno nacional y de los partidos de la oposición, vamos a coincidir— es el nuevo nombre del crecimiento y del desarrollo argentino. Quizás, cuando pasen estos tiempos, quienes hoy luchamos en este recinto nos volveremos a encontrar unidos, lo que nos hará sentir orgullosos. Si encontramos las claves y las diferencias y logramos mejorar el dictamen de acuerdo con las perspectivas que cada uno tiene, podremos diseñar las bases para que la República Argentina sea esa gran Nación por la que lucharon nuestros próceres y por la que, en definitiva, nuestro pueblo sufrido, humillado y dependiente está necesitando de nosotros y de esta Convención. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

## 2

### CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

#### SUMARIO

Sr. BAVA.— Pido la palabra para una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una cuestión de privilegio, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. BAVA.— Señor presidente: es posible que esta cuestión vaya a parar al canasto o, si usted prefiere, que pase a comisión, pero aclaro que la planteo por un imperativo de conciencia. Todos sabemos el papel premonitorio que cumple el periodismo en estos días, por lo que estoy seguro de que los 303 convencionales que integran este cuerpo leen cuidadosamente los diarios.

Tengo en mi banca dos diarios que en rigor representan intereses contrapuestos: el diario "Clarín" y el diario "Ambito Financiero". Sin embargo, tanto uno como el otro, traen títulos altamente preocupantes. Títulos que nos demuestran que esta Convención Constituyente está actuando presionada. Hay declaraciones públicas de funcionarios de la

más alta jerarquía —me refiero al ministro de Economía— que demuestran bien a las claras que esta presión se está tornando inaguantable. Voy a leer un párrafo del diario "Ambito Financiero", que dice: "A última hora de anoche, Corach y Alasino se encerraron con Alfonsín en el despacho de Eduardo Menem en procura de la interrupción de los debates de la Convención. Al cierre de esta edición, el trámite se mostraba difícil. En principio porque ni el senador Menem, ni su sustituto Alberto Pierri, estuvieron ayer en Santa Fe como para tomar la decisión de levantar la sesión. El mando lo tuvo Ramón Mestre, radical cordobés defensor del dictamen que se pretende modificar." Se está refiriendo al régimen federal y, particularmente, al tema de las cajas de los profesionales. Incluso el ministro Cavallo ha hecho una ponderación totalmente inadecuada sobre cuál es la intención de los profesionales que nos sentamos en estas bancas al defender las cajas provinciales. Ha dicho que lo hacemos con un sentido corporativo y exclusivamente en nuestro propio beneficio; en el beneficio de nuestro bolsillo. Considero que esto es gravísimo.

La nota continúa de la siguiente manera: "Pero lo que más conspiró contra la intención de Menem y Cavallo fue la sospecha de Alfonsín, para quien la embestida contra el dictamen federal es el comienzo de otros desencuentros más sensibles. Ciertamente, el jefe radical supone que el gobierno no querrá cumplirle los compromisos asumidos respecto de la regulación constitucional de las fiscalías y de la Auditoría General de la Nación. Y no se equivoca demasiado en suponerlo."

Evidentemente estas declaraciones nos tienen que llevar a todos a la convicción de que se intenta interrumpir la discusión una vez aprobado el Núcleo de Coincidencias Básicas, y que institutos como los que están referenciados a través de la Comisión de Sistemas de Control, que en el futuro van a ser garantía para los manejos de los gobiernos, no van a ser aprobados. Además, se intenta no tratar otros temas que están habilitados por la ley 24.309. En una palabra: se estaría presionando a este cuerpo no sólo para que levante la sesión en la que se está tratando de acordar el tema del régimen federal sino también para que dé por terminada la tarea de esta Convención Constituyente.

Por ello, pretendo que se haga un acto de repudio respecto de esa pretensión y que también se repudien las declaraciones del señor ministro de Economía. (*Aplausos*)

Sr. ALFONSIN.— Pido la palabra por haber sido aludido.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señor presidente: es cierto que en las últimas horas de la tarde de ayer estuve reunido con el presidente del bloque Justicialista y con el presidente de la Comisión de Redacción con el propósito de informarme acerca de la convicción de seguir adelante con el tratamiento de todos los temas habilitados por la ley de convocatoria. Es decir que el motivo de esa reunión fue exactamente el contrario al que se ha indicado, aunque coincido con la preocupación expresada por el señor convencional por las informaciones que han circulado sin atender la realidad de los problemas. También coincido con la preocupación del señor convencional sobre las presiones que se pueden estar ejerciendo. Pero debo aclarar que en la conversación que mantuve con el presidente del bloque Justicialista y con el presidente de la Comisión de Redacción se me afirmó la voluntad de seguir adelante con las deliberaciones de la Convención, como correspondía, para cumplir con el compromiso asumido ante el pueblo argentino.

Esa manifestación que se me hacía, también se haría —según se me aclaró— ante todos los presidentes de bloque, en virtud de las versiones a que dieron lugar las

declaraciones —en mi criterio desafortunadas— del presidente de la Nación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ROSATTI.— Señor presidente: en función de lo que se ha dicho, quiero reafirmar la posición del bloque Justicialista en cuanto a la independencia que ha tenido, dentro de los límites de su misión, esta Convención Constituyente. Más allá de opiniones, de lógicos intereses y de presiones, el bloque de convencionales del partido Justicialista está resuelto a tratar en el seno de este cuerpo todos los temas que estén habilitados y que tengamos tiempo de tratar.

Quiero decir, además, que no es la primera vez que esta Convención Constituyente tiene que levantar casi diariamente una imputación o cargo, y en ocasiones hasta más de uno. Para quienes somos de Santa Fe, o sea, que vivimos el tema de la Convención Constituyente desde antes de la llegada del resto de los señores convencionales, la desacreditación fue moneda corriente.

Primero se dijo que esto sería un entretenimiento, que venían "cruceiros del amor" para diversión de los señores convencionales, que nunca habría quórum, que el primer y único tema a tratar sería el Núcleo de Coincidencias Básicas.

Estas cosas que fueron siendo sistemáticamente planteadas también se vieron negadas por la realidad. Hemos tratado una serie de temas trascendentes. Hemos dicho incluso que seguramente el tema de los tratados internacionales sería el más importante de esta Convención Constituyente, y ya fue aprobado. Ahora estamos considerando el tema del federalismo y la Comisión de Redacción está citada para el lunes a la tarde para dar finiquito a los dictámenes vinculados al amparo y al hábeas corpus, además de otros que se encuentran en carpeta.

En concreto, manifiesto en nombre del bloque Justicialista la total responsabilidad y contracción a nuestro trabajo para analizar todos los temas que se hallan habilitados y no rehuir el debate, cumpliendo así la misión que nos ha sido encomendada, que no puede verse sujeta a ningún tipo de cortapisa, instrucción o presión, porque sólo nos debemos al pueblo que nos ha votado.

De manera que permaneceremos en nuestras bancas hasta agotar el temario y durante los noventa días fijados en la convocatoria, más allá de lo que se diga en los medios de comunicación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: el Frente Grande manifiesta que en principio estábamos preocupados por los comentarios y la situación planteada respecto de la posibilidad de que se intentaran suspender las deliberaciones, incidiendo ello sobre alguno de los bloques, concretamente el Justicialista.

Es cierto que han sido desafortunadas las palabras y las acciones del presidente de la Nación y también las del ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos, pero también lo es que la única verdad es la realidad y aquí estuvimos, estamos y estaremos, ya que la responsabilidad mayor recae sobre los constituyentes.

Esa es nuestra responsabilidad y por eso no debemos permitir, entre otras cosas, provocaciones como la de días pasados, que casi malogran una sesión. De allí que debemos seguir trabajando y, por sobre todas las cosas, tratar de que la Comisión de Redacción no cese en su tarea, porque las demás comisiones han concebido sus despachos en tiempo y forma. Si

hay un retroceso, ello ha sucedido en la Comisión de Redacción y por distintos motivos.

Por lo tanto, pienso que en la semana entrante la Comisión de Redacción debe concluir su trabajo. Creo que los hombres son buenos —como decía el general Perón—, pero si los vigilamos, mejor. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: entiendo que todos tenemos asumido que éste es el máximo organismo político que puede tener en funcionamiento el Estado argentino. Lamentablemente no piensan así algunas personas ajenas a esta Convención Constituyente.

Hemos asumido ni más ni menos que el poder constituyente en nuestro país, con las limitaciones que la Constitución establece. Me parece que sería positivo que esta circunstancia fuera tenida en cuenta por algunos funcionarios integrantes del Poder Ejecutivo y actuaran en consonancia con esa realidad.

Estimo también que es injusto pensar —lo digo objetivamente— que entre quienes formamos parte de esta Convención Constituyente hay actitudes duales. Saben perfectamente, porque lo hemos hecho público, cuál ha sido nuestra actitud respecto a que era necesario tratar en último término el Pacto de Olivos o Núcleo de Coincidencias Básicas. Pero aceptamos —esto también lo hemos afirmado públicamente— que nuestra presencia en esta Convención se encuentra avalada por algunos resultados que entendemos no sólo van a modernizar el texto constitucional, sino que van a permitir la inclusión de preceptos largamente esperados por la sociedad argentina. Es de desear que los formadores de opinión actúen en consonancia con la preocupación de quienes ocupamos una banca en este recinto y que si algún sector interesado del oficialismo intenta alguna acción retardataria para el desempeño de nuestras funciones o plantea inconvenientes para el desarrollo de las deliberaciones de esta Convención Constituyente, que sea la propia historia y la opinión pública quienes le hagan cargar con su responsabilidad.

Sigamos trabajando porque hay una expectativa en el pueblo argentino y tenemos la obligación de darle satisfacción por encima de las banderías políticas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Río Negro.

Sra. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— Señor presidente: con relación a la cuestión de privilegio planteada manifiesto que coincido con las apreciaciones de los señores convencionales Rosatti y Sánchez García, pero quiero añadir, en primer lugar, que entiendo que no debemos dejarnos llevar por las interpretaciones del periodismo, que si bien está realizando un trabajo serio, no dejan de ser interpretaciones periodísticas.

Además, esta Convención Constituyente ha sido visitada por entidades privadas y por funcionarios públicos de diverso rango, nacionales y provinciales. Incluso se ha hecho presente el rector de la Universidad de Buenos Aires, quien concurrió para expresar su opinión sobre cuestiones educativas. Es lícito que los funcionarios del gobierno nacional también opinen. No me opongo a ello. Pero creo que la responsabilidad de las decisiones recae sobre nosotros, como convencionales constituyentes, quienes manteniendo una actitud democrática, así como recibimos a integrantes de organismos de derechos humanos, de la prensa y de los bancos privados, que son representantes de la comunidad, también podemos escuchar a los funcionarios del gobierno, cualquiera sea su nivel. Eso, como constituyente, no me ofende. Por el contrario, es una demostración de una actitud democrática, que debemos tener esta asamblea. Las decisiones corren por nuestra cuenta. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia recuerda a los señores convencionales que las cuestiones de privilegio deben ser giradas a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

La Presidencia ha concedido el uso de la palabra a los representantes de los distintos bloques no para hacer referencia a la cuestión planteada, sino para que los responsables de ellos se expresen.

Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. SARAVIA TOLEDO.— Señor presidente: con respecto al tema planteado, queremos expresar —como ya lo hicimos en otras oportunidades— que en el ámbito de esta Asamblea hay cosas que no despertarán nuestro asombro. Y ello es así porque durante su desarrollo nos hemos percatado de que a veces hay cuestiones que, más que estar inspiradas en la responsabilidad que tenemos de perfilar un esquema normativo para el presente y el futuro — y esta es una apreciación personal, que puede ser compartida o no— responden a situaciones coyunturales.

Y estas coyunturas, que la mayoría de las veces se trasforman en urgencias, como la que estamos debatiendo, son las que tal vez pueden empañar nuestra labor, porque estamos subordinando lo que aquí se pueda resolver a situaciones muy acotadas y atadas en el tiempo.

Nuestro partido ha expresado su voluntad política de participación en esta Asamblea reformadora sobre la base de una plataforma que ha fijado los criterios que íbamos a sustentar, a defender y a procurar que sean plasmados. Y defenderemos esos principios, criterios o pretensiones de tipo político constitucional porque para ello nuestro pueblo, nuestros votantes, nos han elegido. Desplazaremos de nuestro ánimo todo aquello que pueda ser referido estrictamente a cuestiones coyunturales o de corto alcance.

Al leer con atención las notas periodísticas, encontré muchas apreciaciones muy acotadas a cuestiones eminentemente personales en algunos casos. Y en otros de tipo coyuntural.

En tal sentido, el bloque del Partido Renovador tiene una responsabilidad política en el sentido de colaborar con nuestro pequeño o gran aporte, según sean los resultados, en esta tarea a la que estamos abocados de plasmar en el texto constitucional lo que creamos como más adecuado.

También me llama poderosamente la atención, pero no me asombra, que justo cuando estamos tratando tal vez uno de los temas que le ha dado sustancia y razón de ser a la reforma constitucional, como es el de plasmar el esquema de una nueva relación entre la Nación y las provincias, comiencen a surgir problemas como el que se ha planteado que, evidentemente, una vez más empañará la posibilidad de devolver a nuestra patria el sentido originario de federalismo que tenía.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

### 3

## COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES

*(Continuación)*

*Sumario*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde continuar con la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. Orden del Día N° 8.

Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. TIZON.— Señor presidente: con el fin de acotar el tratamiento del dictamen en consideración, y constriñendo mi exposición al tiempo de que dispongo, me referiré al último párrafo del inciso 16 bis del artículo 67 que figura en el proyecto de la mayoría. Dice así: "Dictar leyes que protejan la creación artística y cultural garantizando la libre creación y circulación..."

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— ¡Respeten al orador!

Sr. TIZON.— ... de las obras de arte sin ningún tipo de censura o traba y el derecho de todo habitante a la cultura y sus beneficios."

(*Lee*) Me complace, como seguramente les ocurrirá a todos los señores convencionales, de que por primera vez se incluya en el texto constitucional un punto referido a este importantísimo tema: la cultura, la protección de la creación de los bienes culturales, de la circulación sin ninguna traba ni censura de las expresiones y bienes culturales en el país.

Esto también es coherente con lo que aprobamos anteaer, respecto de la inclusión de las normas referidas a convenios internacionales sobre derechos humanos; concretamente, me refiero a lo dispuesto por el Pacto de San José de Costa Rica, en el tercer capítulo del artículo 26, al Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, según el artículo 15, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, según el artículo 27 y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, según el artículo 13.

Esta inclusión no significa sobreabundar, sino reafirmar, aclarar como norma expresa de la Constitución, nuestro acervo cultural, las garantías de la creación artística y su libre circulación sin trabas ni censuras.

Algunos quizá dirán que estamos insertando en el texto constitucional una cláusula declarativa. De ninguna manera ello es así, pero igualmente no importa puesto que aún aparentemente declarativa, esta norma impedirá que puedan dictarse en el futuro solapadas o expresas normas en su contra.

En estos tiempos de fin del milenio, cuando se postula la muerte de las ideologías — claro está, desde una ideología determinada que no se confiesa—, se preconiza una cultura sin valores y sin relación con el hombre, el supuesto fin de la historia, en estos tiempos de anomia, de perplejidad y de desmovilización, de simulacros de cultura, en esta época bombardeada tanto metódica como ideológicamente por muchos de los llamados medios de comunicación masivos, advertimos cuán necesario es que el legislador constituyente fije las pautas esenciales. Y ello es así, sobre todo cuando advertimos también de qué manera los pueblos pueden ser maleados por manipulaciones, entretenimientos y prestidigitaciones culturales.

Una nación es un lugar propio e intransferible en la historia pero, por sobre todo, constituye un fenómeno cultural. Los pueblos perduran sólo por sus grandes creaciones

culturales. Los países no son eternos, y aunque esa fuera nuestra aspiración, la experiencia aleccionadora de la historia ha de recordarnos siempre que aquellas torres que fueron desprecio del aire —conforme con los versos del más grande poeta de la lengua castellana— se hundieron a la larga en el polvo y en la ruina. Roma, el mundo helénico, pasaron como naciones, pero la cultura creada por esos pueblos es patrimonio común del hombre civilizado.

Los hombre son mortales, señor presidente. Todos sabemos que los días de nuestras vidas no son más de veinte o veinticinco mil. Pero esta irrecusable e inapelable sentencia de la naturaleza no debe llevarnos a la inmovilidad ni a la mera contemplación resignada, a poco que sepamos que perduraremos por nuestras obras y a poco que sepamos transmitir la cultura, el patrimonio de nuestros mayores, el acervo de vida de nuestros padres. Sin la transmisión de la cultura, las naciones desaparecen. La sociedad humana transmite su cultura de una generación a otra como un paso fundamental para su permanencia y desarrollo.

Al decir esto, señor presidente, no estoy preconizando que debemos atarnos incondicionalmente al pasado porque eso sería autolimitarse, pero también es cierto que si se vuelve la espalda a la historia de la propia cultura se pierden las referencias y el contexto. Gramsci decía que cada comportamiento individual actualiza la cultura e incluso la enriquece. El acto de enriquecimiento es creación. Toda creación se apoya en esa herencia cultural y su aporte será mayor cuanto más se innove.

La cultura y la creación de los bienes culturales comprende lo que pensamos de la vida, el tiempo, la naturaleza, la belleza y el amor; expresa nuestra recóndita y última perplejidad ante la muerte, y comprende la lengua que hablamos, fundamental vehículo de cultura.

Nadie podrá negar que atravesamos un tiempo de crisis del pensamiento nacional —digo crisis, no decadencia— que quizás no se daba en tal magnitud en los tiempos de los padres fundadores de la República. Atravesamos un tiempo de crisis tal vez con un dejo de confusión porque hasta desconfiamos de la palabra patriotismo y, en el fondo, de las grandes palabras aguadas por la retórica del uso indigno y porque algunos esgrimen el patriotismo como un hacha de guerra, cuando no como un taparrabos para esconder carencias de conducta. No tengo vergüenza al usar esta palabra: patriotismo es el culto razonable e íntimo a la tierra de nuestros padres, sea que estas cubran osamentas seculares o los esperanzados y honrados despojos de los que llegaron ayer. Todos, los viejos y los nuevos, somos autores y actores de este proyecto nacional de vida en común.

Los países o las naciones, no son sólo geografía. Un país no es una mera suma de bienes económicos o de habitantes, un discurso ni una fatalidad. Una nación es su historia y su presente, sus sueños y sus desdichas, reflejados en un destino común transformado en cultura.

Afianzar la cultura y el arte creativo, es una manera de responder al oráculo "conócete a ti mismo", tan remanido, tan recordado y tan difícil de ponerlo en práctica.

La Argentina de fin de siglo que ya agoniza parecía signada por un destino manifiesto, pero en algún recodo se nos extravió el credo y así nuestra ardua historia es la historia de desencuentros y encuentros tardíos: Alberdi y Rosas, Sarmiento y lo que denominó la barbarie, Perón y Balbín. Este es nuestro sino. No lo recojamos con beneficio de inventario.

Una Constitución no es una ficción jurídica ni un catálogo de buenas intenciones sino un ejercicio de imaginación a la vez rico y prudente, el ejercicio de entrever una nación que nos cobije a todos, una herencia y una promesa a la vez, la suma cultural de un pueblo, algo que contiene la historia, las esperanzas y el porvenir.

Nadie tendrá derecho a la arrogancia ni podrá sentirse esclavo de sus culpas al cabo de estas sesiones. Cuando en el futuro podamos leer los diarios de sesiones como un ejercicio crepuscular de nuestras vidas, estoy seguro de que nos sentiremos orgullosos de haber

convivido noventa días de apasionada búsqueda en esta antigua ciudad junto al gran río. Entonces, no sentiremos ni arrogancia ni culpas y nos embargará una sensación de orgullo tenue y hondo por haber hecho lo mejor que pudimos, porque nos daremos cuenta cabal de que fuimos capaces de reorganizar nuestra Nación y recrear un Estado viable y duradero.

Esta será la paga de nuestro esfuerzo, nuestras vehemencias y nuestras apasionadas discrepancias. Así habremos forjado nuestro destino porque el destino no lo elige a uno sino que es uno mismo quien elige el destino que se merece. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán.

Sr. GUERRERO.— Señor presidente: en realidad no pensaba hacer uso de la palabra pero como soy uno de los convencionales presentes los viernes, me he anotado para hacerlo hoy. Digo esto porque los convencionales que nos quedamos los viernes somos quienes tenemos que actuar como relleno por quienes no están presentes. (*Aplausos*)

(*Lee*) El recurrente conflicto entre la Nación y las provincias, sin duda alguna, tiene origen histórico en los comienzos de la humanidad misma.

Fácil será advertir que cuando existían ciudades estados con monarcas a sus cabezas, el mantenimiento de ellas se hacía a través de las expropiaciones por guerras contra estados o pueblos vecinos o bien a través de tributos a los propios pueblos a cambio de una protección. Hoy, cuando el hombre ha recorrido el camino de la libertad dándose formas de gobierno, como el de la representación, convirtiendo a quienes gobiernan en servidores públicos, sigue subyaciendo el tema del sostenimiento del Estado, que ahora sí debe estar al servicio de sus representados.

A mi manera de ver, el conflicto Nación-provincias que visualizamos a través de la puja distributiva de la coparticipación federal tiene dos extremos: el federalismo absoluto, en grado puro, que tanto fortalece las autonomías provinciales, que convierte en una entelequia el concepto de Nación; y el que privilegia al Estado nacional tornando irreal las autonomías provinciales.

Justo es reconocer que la puja distributiva que hoy se verifica en el escenario de esta Convención hubiese sido impensable en los años anteriores a la democracia y que nadie estaría peleando por hacerse cargo de una mayor porción de pobreza, de déficit fiscal o de compromisos internacionales impagos. Esto sería absurdo, señor presidente. De lo que verdaderamente estamos hablando es de que los argentinos hemos comenzado a creer que es posible crecer y distribuir equitativamente la riqueza. ¡Bienvenido que así sea!

De lo que se trata, entonces, es de fortalecer el sistema federal y para ello fundamentalmente tener en cuenta lo siguiente. Todo el sistema federal contiene fuerzas centrífugas que deben neutralizarse en pos de construir una Nación. El federalismo no es puja absolutamente distributiva sino que es conciliación o acuerdos en función de superiores intereses comunes, como es la Nación misma.

Si se trata de fortalecer el sistema federal, también se trata de encontrar un justo sistema en que las provincias más ricas sean un poco menos ricas para que las provincias más pobres comiencen a ser un poco menos pobres. De encontrar este sistema estoy seguro de que en un tiempo —no sé cuánto será— cualquier habitante, del lugar más lejano o más cercano de nuestra querida patria, tendrá la misma oportunidad de realizarse.

La estructura de esta Nación —la de hoy; la de 1994— es en realidad un punto en un camino que comenzó a recorrerse con muchas dificultades en 1810, desde los albores de nuestra patria, y que se seguirá recorriendo después de que hayamos concluido esta misma

tarea.

La historia nos enseña que Pompeya se construyó en muchos años pero se destruyó en horas. Y esta enseñanza debe haber marcado a fuego la trascendente decisión política tomada por estos señores de la democracia, los doctores Raúl Alfonsín y Carlos Menem, que negando cualquier visión apocalíptica o exaltada, decidieron que para sacar la Argentina adelante era necesaria la inmediata puesta en marcha de un proceso de cooperación que termine con la puja y la esclavitud mental, que es la peor de las dependencias.

La apatía por repensar lo colectivo clausura la renovación de la esperanza, que necesariamente pasa a través de las puertas abiertas a la convivencia, a los tiempos de cambio.

Convencidos ellos de que debíamos visualizar el futuro antes que la coyuntura, estos dos hombres abrieron un amplio y profundo debate sobre lo que deberíamos construir sin desechar la audacia imaginativa en el diseño de un modelo superador y pluralista, sin temor a una oposición constructiva, generadora de proyectos nuevos.

Queremos y sabemos que es necesaria una Argentina equitativa donde se logre plasmar la inexistencia del concepto de provincias ricas y provincias pobres. Sólo debe existir el concepto final de provincias argentinas para todos, fundado y alentado en un marco flexible a este tema de coparticipación federal.

Digo flexible y no rígido basándome en dos grandes fuentes del constitucionalismo moderno, que ponen en un extremo el dictado de normas generales y éticas; y en el otro, el reglamentarismo elevado a su máxima expresión. Ha cambiado, desde los tiempos de nuestra organización nacional hasta hoy, el origen de los fondos de la Nación y de las provincias. Y es así que, por ejemplo, el otrora poderoso puerto de Buenos Aires, sede de las disputas por la renta aduanera, se enfrenta hoy a una obsolescencia real confrontada al avance de las nuevas tecnologías navieras, provocando así la pérdida de su importancia estratégica, como también el cambio de la modalidad y agilidad del transporte, las comunicaciones que vinculan instantáneamente el más alejado lugar de la Argentina con el más remoto de los sitios del mundo.

Todo esto influye en el concepto de Nación y de las provincias, advirtiéndonos que no se puede normar constitucionalmente de una manera rígida y esquemática algo que realmente debe ser flexible y cambiante en el tiempo.

Señor presidente, señores convencionales: nosotros, los hombres del norte, —en mi caso, provengo de Tucumán—, sabemos que fuimos cabeza de un proyecto político, económico y social bajo el Virreinato del Alto Perú, sustituido por el Virreinato del Río de la Plata, cambiando el centro de gravedad geopolítica. En este sentido, como ferviente demócrata que soy y conociendo y sosteniendo que la democracia se verifica en el bienestar de los pueblos, rescataré las palabras de Juan Pablo VI al decir que "el desarrollo es el nombre de la paz en nuestros días". Agrego que la paz sea con nosotros, con todos los argentinos, adelantando mi voto favorable al proyecto del dictamen de mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. ROQUE.— Señor presidente: antes de comenzar mi exposición quiero enviar afectuosos saludos a los vecinos y correligionarios de Córdoba que se encuentran presentes en este recinto y que vinieron a acompañarnos, seguramente a compartir con nosotros, esta alegría de poder reformar nuestra Constitución Nacional. (*Aplausos*)

Mi intervención será para tratar un tema que considero de extrema importancia: la seguridad social.

Al introducir la modificación propuesta del artículo 107, última parte, de la Constitución Nacional ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le solicita una interrupción la señora convencional Rubio de Mingorance.

Sra. ROQUE.— Con todo gusto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Tierra del Fuego.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Señor presidente: mi interrupción será muy breve. Quería decir que me alegra mucho que la señora convencional pueda saludar a los cordobeses que vinieron a escuchar el debate. Mis dos fueguinos no fueron autorizados a ingresar a la platea; entonces, lamentablemente no puedo saludarlos. Por consiguiente, doy mi saludo a los cordobeses. *(Aplausos)*

*-Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: hay un mecanismo para autorizarlos. No hay ningún inconveniente para ello. Ni la Presidencia ni la Secretaría fueron notificadas.

VARIOS SEÑORES CONVENCIONALES.— Que se los autorice en este acto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En este acto, quedan autorizados para ingresar.

Sra. RUBIO DE MINGORANCE.— Gracias, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: le solicita una interrupción el señor convencional Aráoz.

Sra. ROQUE.— Con mucho gusto se la concedo. Además, el convencional Aráoz es un comprovinciano.

Sr. ARAOZ.— Además de coincidir en que se permita entrar a los vecinos de la señora constituyente preopinante y compartir los aplausos que se han brindado a sus correligionarios, debo decir que también se encuentra un grupo de amigos, compañeros de la provincia de Córdoba, en este acto, por lo que pido el aplauso de esta Convención. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Córdoba.

Sra. ROQUE.— *(Lee)* Nos estamos introduciendo en una materia de profundo contenido social al efectuar la modificación propuesta del artículo 107, última parte, de la Constitución Nacional. Con esto se quiere ratificar expresamente la facultad de las provincias de crear

organismos de seguridad social —cajas de previsión— estatales y otros, como ser, organismos de previsión para profesionales.

Estamos hablando de federalismo y de distribución de competencias, de previsión y en sentido amplio de seguridad social y servicios previsionales. Debemos empezar por recordar que los regímenes de seguridad social, tanto para el personal del Estado como para las numerosas profesiones que hay en el país, fueron creados por las provincias, y hoy son una realidad al amparo de la Constitución Nacional en sus artículos 5°, 14 bis, 31, 104, 105, 107 y 108, en virtud de los principios de autonomía federal y poderes no delegados.

Esto hay que dejarlo en claro. Lo que hoy estamos haciendo es recoger esa realidad y establecer mediante la cláusula que la Comisión de Competencias Federales aprobó por inmensa mayoría, la facultad de las provincias de crear regímenes u organismos de seguridad social no sólo propios, o sea estatales, sino también otros como los profesionales, esto último en virtud del ejercicio del poder de policía de las profesiones que hoy conservan las provincias, o sea las cajas de previsión social.

Pero estamos hablando de seguridad social y es importante detenernos un poco en este concepto que suena bien porque hace referencia a lo social, pero que en general no se conoce o no se interpreta como corresponde. Esta expresión se refiere a derechos esenciales del ser humano.

Ya decía Aristóteles que "se entiende necesariamente la ciudad en el momento en que la masa asociada puede proveer a todas las necesidades de su existencia". La carencia de tutela estatal de los derechos básicos como la vida, las contingencias que la acompañan como la vejez, los accidentes, la invalidez, la enfermedad y la muerte se prolongó por más de dos milenios a posteriori de esta afirmación. En Roma hubo corporaciones como los *collegia* con alguna forma de atención solidaria, y también en la Edad Media hubo sociedades de socorros mutuos y cofradías que realizaban actividades benéficas y religiosas.

Fue recién con la revolución industrial del siglo XIX, fruto del liberalismo clásico predominante en esa época y de la incapacidad e insensibilidad de las empresas industriales de aquel tiempo, cuando se produjo la aparición de nuevas formas de solidaridad. Surgen así las asociaciones y fraternidades obreras casi todas orientadas a la práctica del mutualismo, cubriendo riesgos como accidentes de trabajo, enfermedades o muerte.

Tenemos, por ejemplo, la Sociedad Tipográfica Bonaerense, primera asociación obrera del país, fundada en 1857, que tenía como objeto proteger a los que necesitaban auxilio y prestar socorro a los miembros que se enfermasen o imposibilitasen para el trabajo. Esto ocurría en nuestro país hace ciento cincuenta años.

Nuestra Constitución Nacional de 1853, coherente con el esquema del constitucionalismo clásico, no previó cláusulas sociales. Tampoco incorporaron cláusulas sociales las reformas de 1860, 1866 y 1898. No obstante, en el marco amplio y tutelar de nuestra Carta Fundamental fue surgiendo una legislación de carácter social.

El derecho público provincial se adelantó, como en tantas otras materias, al nacional, ya que varias Constituciones provinciales fueron incorporando en su texto normas de carácter social antes de que lo hiciera la Constitución Nacional. Esto sucedió con la de Tucumán de 1907, la de Santa Fe de 1921, la de San Juan de 1927, la de Entre Ríos de 1933 y la de Santiago del Estero en 1939.

Fue recién en 1949 cuando la Convención Constituyente incorpora —entre otras modificaciones— a la Carta Magna una cláusula de contenido económico y social. En 1957 recién se incorpora el constitucionalismo social a nuestra Constitución Nacional, con el artículo 14 bis.

Siguiendo a Miguel Ekmekdjian hablamos del derecho a la seguridad social como un

aspecto del derecho a una mejor calidad de vida, que es uno de los de tercera generación. Este derecho se vincula con los acontecimientos más importantes de la vida del hombre, como son su salud, el trabajo, la familia, etcétera.

Resumiendo entonces, la seguridad social es el conjunto de normas, institutos y medios instrumentales que tienen por objeto la cobertura de contingencias individuales, grupales o colectivas y cuyo sujeto es la persona o, más precisamente, todas las personas que integran una sociedad.

El objetivo esencial de la seguridad social es evitar que el hombre deba hacer frente por sí solo a las contingencias sociales, y por ende quede desvalido e inerte frente a las carencias y perjuicios económicos provocados por dichas contingencias, trasladando la responsabilidad de su cobertura a la sociedad.

Esta responsabilidad no puede tener lugar si no se funda en el principio que sustenta y alimenta esta materia: la solidaridad, indispensable en cualquier régimen de seguridad social; es el rasgo fundamental que distingue la vida social. No se puede concebir ésta si no rige este principio, por cuanto el hombre no vive ni puede vivir solo y aislado. La mutua cooperación es un signo grabado en su naturaleza. Ya lo decía Aristóteles: el hombre es un animal social.

También hay otros principios fundamentales, todos basados en la solidaridad, que informan todo sistema de seguridad social. La dignidad del hombre y su libertad deben ser protegidas por la seguridad social, que debe crear las condiciones para que la vida del ser humano pueda desarrollarse de tal manera que se le asegure el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Muchas cláusulas de la nueva Constitución que estamos haciendo sólo tienen sentido cuando están asegurados criterios mínimos compatibles con las necesidades de una vida aceptable. Cualquier sistema de seguridad social, para ser auténtico, también debe contemplar otros principios necesarios, como el de la universalidad, consecuencia del fenómeno expansivo de la seguridad social, que se refiere a la necesidad de que el sistema cubra a toda la población; la integralidad, para que la cobertura se extienda al mayor número de situaciones que puedan plantearse; la equidad, principio que responde al concepto de justicia distributiva, pues a través de ella, y en conjunto con el ejercicio equilibrado de todos los derechos sociales, se logra la verdadera justicia social.

En suma, la seguridad social debe ser concebida como una idea fuerza que dé sentido a la convivencia social. Debemos destacar su importancia como instrumento para encarnar en la sociedad la solidaridad, en un mundo como el nuestro que exalta los valores del individualismo. Por eso decimos que no se encuentra comprendido en el sistema de seguridad social ningún régimen que no contemple o tenga la solidaridad humana y social como punto de partida o eje de su existencia.

Es por todas estas razones que consideramos que la presente consagración constitucional, de la manera como ha sido redactada, es de fundamental importancia, y hablo en nombre de mi bloque, la Unión Cívica Radical.

La realidad nos indica que son los regímenes de seguridad social, provincial y de profesionales —cuya existencia se va a consagrar constitucionalmente en forma expresa— los que vienen cumpliendo cabalmente los objetivos para los cuales fueron creados. Son esos regímenes los que más fielmente se ajustan a los principios rectores señalados.

Como dije anteriormente, el Derecho Público provincial fue pionero —y siguió evolucionando— en la recepción no sólo de las obligaciones en materia de seguridad social, sino también de los principios citados. En la actualidad nos encontramos, salvo escasas excepciones, con que las constituciones provinciales receptan el tema de la seguridad social. Puedo mencionar las constituciones de Córdoba, Tucumán, Santiago del Estero, Entre Ríos, La Rioja, San Juan, San Luis y Chaco, que representan un amplio espectro de constituciones

provinciales que incorporaron los principios de la seguridad social y de la previsión.

Porque estamos convencidos del verdadero espíritu que inspira e inspirará a nuestra Constitución Nacional, es que luchamos por esta consagración constitucional.

Estamos convencidos de que toda pretensión de unificar la seguridad social, dándole a la Nación facultades exclusivas y excluyentes, no sólo constituye una expresión de unitarismo atentatorio del federalismo inspirador de la Constitución Nacional, sino también, y consecuentemente, un avasallamiento a las autonomías provinciales en ella consagradas. *(Aplausos)*

Al efectuar esta consagración constitucional expresa de las facultades de las provincias en cuanto a la creación de regímenes de seguridad social no sólo estamos haciendo un reconocimiento a la realidad histórica que nos enseña que estos organismos preexisten — aun a la reforma de 1957, porque el artículo 14 bis en su tercer párrafo los reconoce y alienta su existencia—, sino que también estamos reconociendo la realidad diaria que nos indica que los regímenes provinciales para empleados públicos y profesionales vienen cumpliendo cabalmente con los objetivos para los cuales fueron creados. En ellos encontramos presentes los principios rectores ya señalados —especialmente la inmediatez—, que posibilitan celeridad en los trámites, conocimiento directo de los interesados en el desenvolvimiento de los sistemas, facilidades de corrección de sus defectos y la posibilidad de adecuación a las realidades y necesidades regionales o profesionales.

Otro mandato constitucional —la administración por parte de los interesados— está expresada en el artículo 14 bis y ha sido reflejada únicamente en estos organismos provinciales. Todo se ha hecho dentro de un esquema solidario y de reparto.

Los regímenes solidarios y de reparto tienen un objetivo fundamental: la redistribución solidaria; además, tienen un objetivo coyuntural: combatir la inflación, que hizo fracasar los regímenes de capitalización existentes por ese entonces en el mundo. Y esto se logra al eliminar el factor de riesgo de la inflación, abonando las prestaciones inmediatamente después de haberlas recaudado.

La experiencia nos indica que las garantías de estabilidad permanente y rentabilidad positiva en períodos muy largos jamás pueden ser dadas por los sistemas de capitalización; se trata de una experiencia vivida por los argentinos y por todos los países del planeta.

Muchas veces se ha dicho que los sistemas de reparto fracasaron, pero se encuentra suficientemente demostrado que no fue así, porque en muchos casos han sido desvirtuados o mal administrados.

Cualquiera sea la opinión que se tenga al respecto, no se invalida la premisa de que las provincias gozan del derecho a tener la oportunidad de decidir qué régimen de seguridad social quieren para su universo protegido. *(Aplausos)* Tienen derecho a adoptar, a través de sus poderes legislativos, las medidas que consideren más adecuadas a sus necesidades locales.

Afirmamos que la presunta necesidad de engrosar el mercado de capitales, con la incorporación al mismo de los afiliados de las cajas provinciales, no justifica de manera alguna que las provincias deban poner en riesgo de desamparo a sus trabajadores activos y pasivos, y perder definitivamente el poder de decidir sus propias políticas de seguridad social en sus respectivas jurisdicciones. *(Aplausos)*

Cuando vine a esta Convención una de mis preocupaciones fundamentales fue — como la de muchos— la cuestión relativa al federalismo. Compartir el trabajo de la Comisión de Competencias Federales que presidió el señor convencional Marín ha sido una experiencia enriquecedora, porque los disensos y los consensos han permitido que esta Constitución que vamos a sancionar consagre una serie de principios que van a tener con el tiempo honda

repercusión social.

El tema de la seguridad social, que para muchos constituye un tema menor —a pesar de que en la doctrina nacional e internacional está en permanente evolución y que es casi desconocido en su enunciado por la mayoría de la población—, está preñado de humanidad.

Hablar de previsión social es pensar en términos solidarios hacia nuestros semejantes; se trata de un pacto intergeneracional basado —como ya dijimos— en una auténtica solidaridad, mediante la cual se asocia a la población en la lucha contra los flagelos de la necesidad, la desigualdad, la enfermedad y la miseria. De esta manera los ricos prestan auxilio y colaboración para que los pobres que se vean enfrentados a esas situaciones no sucumban en la lucha o se deterioren sus posibilidades de vida en un plano compatible con su carácter de seres humanos.

Incorporar una cláusula a la Constitución Nacional vinculada con la seguridad social es una satisfacción personal. Me he dedicado al estudio de estos temas vinculados con el derecho previsional durante muchos años, específicamente desde la práctica profesional, en la gestión de gobierno y por el contacto diario con la gente.

Creo en el federalismo y en la autonomía provincial, sobre todo en la solidaridad como motor de vida de la sociedad. No podemos avanzar en la consecución de ideales y objetivos que nos hemos trazado, prescindiendo de todos o a costa de los demás. Ya nos dijo Paulo VI, en su encíclica *Populorum Progressio*, que el mundo está enfermo y que la causa del mal no radica tanto en el acaparamiento de los recursos por parte de algunos, sino en la falta de fraternidad entre los hombres y los pueblos.

Al expresar mi voto por la afirmativa a esta cláusula, en mi nombre y en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, dejo sentado que cumplimos con honda satisfacción el compromiso asumido por la sociedad. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: comparto plenamente todos los conceptos vertidos por la señora convencional Roqué respecto del tema de la seguridad social y del derecho y la potestad que corresponde a las provincias de mantener sus propios regímenes de seguridad social. Esto lo digo porque en mi provincia se han intervenido todos los poderes. Sin estar en funcionamiento la Legislatura de la provincia se ha transferido nuestra caja de jubilaciones, a pesar de que el pueblo masivamente se expresó en contra.

Todos los que manifestamos por los derechos que se nos habían avasallado con esa intervención federal fuimos injustamente vapuleados y reprimidos, como habrán podido ver por las imágenes transmitidas en los medios de comunicación.

En este recinto tiene que quedar explicitado nuestro profundo desagrado ante semejante agravio. Reitero que estoy de acuerdo en que las provincias —entre ellas la mía, Santiago del Estero— mantengan su régimen de seguridad social basado —como ha dicho la señora convencional Roqué— en la solidaridad. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAPELLERI.— Señor presidente: en virtud de lo acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria de que a las 13 se pasaría a cuarto intermedio hasta el lunes a las 12, y teniendo en cuenta que estamos próximos al horario fijado, sugiero a la Presidencia que se siga el criterio anteriormente dispuesto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Se pasa a cuarto intermedio hasta el lunes a las 12.

— *Son las 13 y 1.*

**Mario A. Ballester**  
Director del Cuerpo de Taquígrafos