

Correo Argentino Suc. 43 (B)	FRANQUEO A PAGAR Cuenta N° 420

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

45ª REUNIÓN — 21ª SESIÓN ORDINARIA

4 DE SEPTIEMBRE DE 1996

residencia del señor vicepresidente de la Nación doctor CARLOS F. RUCKAUF
y del señor presidente provisional del Honorable Senado, doctor EDUARDO MENEM,
y del señor vicepresidente del Honorable Senado,
doctor ANTONIO CAFIERO

Secretarios: doctor EDGARDO R. PIUZZI y doctora MATILDE DEL VALLE GUERRERO
Prosecretario: señor MARIO L. PONTAQUARTO

PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan R.
AGÚNDEZ, Jorge A.
ALASINO, Augusto
ALMIRÓN, Carlos H.
AVELÍN, Alfredo
BAUM, Daniel
BAUZÁ, Eduardo
BERHONGARAY, Antonio T.
BITTEL, Deolindo F.
BRANDA, Ricardo A.
BRAVO, Leopoldo
CABANA, Fernando V.
CAFIERO, Antonio F.
CANTARERO, Emilio M.
COSTANZO, Remo J.
DE LA ROSA, Carlos L.
DE LA SOTA, José M.
FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, Cristina E.
FIGUEROA, José O.
GAGLIARDI, Edgardo J.
GALVÁN, Raúl A.
GENOUD, José
GIOJA, José L.
HUMADA, Julio C.
LEÓN, Luis A.
LÓPEZ, Alcides H.
LOSADA, Mario A.
LUDUENA, Felipe E.
MAC KARTHY, César
MAGLIETTI, Alberto
MARTÍNEZ ALMUDEVAR, Enrique M.
MASSAT, Jorge
MAYA, Héctor M.
MELGAREJO, Juan I.
MENECHINI, Javier Reynaldo

MENEM, Eduardo
MIRANDA, Julio
MOREAU, Leopoldo R. G.
OUDIN, Ernesto R.
OYARZÚN, Juan C.
PARDO, Angel F.
PENÁ DE LÓPEZ, Ana M.
PRETO, Ruggero
QUINZIO, Bernardo P.
REUTEMANN, Carlos A.
RIVAS, Olijela del Valle
ROMERO FERIS, José A.
SÁEZ, José M.
SALA, Osvaldo R.
SALUM, Humberto E.
SAN MILLÁN, Julio A.
SAPAG, Felipe R.
SOLANA, Jorge D.
STORANI, Conrado H.
TELL, Alberto M.
ULLOA, Roberto Augusto
USANDIZAGA, Horacio D.
VACA, Eduardo P.
VAQUIR, Omar M.
VERNA, Carlos Alberto
VILLARROEL, Pedro G.
YOMA, Jorge R.
ZALAZAR, Horacio A.

AUSENTES, CON AVISO:

FERNÁNDEZ MEIJIDE, Graciela
MANFREDOTTI, Carlos
MARANGUELLO, Pedro C.
VILLAVEVERDE, Jorge A.

POR SUSPENSION:

ANGELOZ, Eduardo C.

SUMARIO

1. Manifestaciones en minoría. (Pág. 4742.)

2. Por invitación del señor vicepresidente de la Nación, el señor senador por el Chaco, don Luis León, concede al izamiento de la bandera nacional en el mástil del recinto. (Pág. 4742.)

3. Asuntos entrados:

I. Comunicaciones de la Presidencia. (Pág. 4742.)

II. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se prorroga hasta el 31 de diciembre de 1998 el plazo de cumplimiento de obligaciones de carácter tributario asumidas por las provincias signatarias del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento (P.E.-452/96). (Pág. 4743.)

III. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se aprueba el Tratado sobre Medio Ambiente entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República de Bolivia y el Acuerdo por canje de notas relativo al Tratado sobre Medio Ambiente (P.E.-472/96). (Pág. 4743.)

IV. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se aprueba el Convenio Intergubernamental entre la República Argentina y la República Federal de Alemania sobre los colegios argentino-germanos en la República Argentina (P.E.-473/96). (Pág. 4746.)

V. Comunicaciones de la Presidencia de la Nación. (Pág. 4749.)

VI. Proyecto de ley en revisión sobre régimen de gestión de residuos radiactivos (C.D.-58/96). (Pág. 4750.)

VII. Comunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados. (Pág. 4752.)

VIII. Comunicaciones de comisiones. (Pág. 4752.)

IX. Comunicaciones de señores senadores. (Pág. 4753.)

X. Comunicaciones oficiales. (Pág. 4753.)

XI. Dictámenes de comisiones. (Pág. 4754.)

XII. Peticiones particulares. (Pág. 4757.)

XIII. Proyecto de declaración del señor senador Galván por el que se condenan hechos de violencia contra legisladores nacionales en la represa de Yacyretá (S.-1.657/96). (Pág. 4757.)

XIV. Proyecto de declaración del señor senador San Millán por el que se declara de

interés del Honorable Senado la realización del II Congreso Argentino e Internacional de Salud Escolar (S.-1.658/96). (Pág. 4758.)

XV. Proyecto de resolución del señor senador Sáez por el que se autoriza el otorgamiento de un subsidio a la señorita Cecilia Sandra Vecchio para asistir al III Congreso Internacional de Afasia y a la IV Asamblea General de la Asociación Internacional de Afasia, a realizarse en Alemania (S.-1.659/96). (Pág. 4759.)

XVI. Proyecto de resolución del señor senador Losada por el que se declara de interés del Honorable Senado la realización del I Congreso Rioplatense sobre Seguridad Social para Abogados Discapacitados. II. Encuentro Nacional de Equiparación de Oportunidades para Abogados Discapacitados. III Congreso Nacional sobre Seguridad Social para Abogados Discapacitados (S.-1.661/96). (Pág. 4759.)

XVII. Proyecto de declaración del señor senador Ludueña por el que se declara de interés ambiental el taller de trabajo Península de Magallanes, a desarrollarse en El Calafate, Santa Cruz (S.-1.662/96). (Pág. 4760.)

XVIII. Proyecto de declaración del señor senador Berhongaray por el que se declara de interés parlamentario el Seminario de Biotecnología Vegetal Nuevas Técnicas y sus Implicancias (S.-1.663/96). (Pág. 4760.)

XIX. Proyecto de ley de la señora senadora Fernández de Kirchner por el que se modifican los códigos Civil y de Comercio con respecto a la mayoría de edad (S.-1.664/96). (Pág. 4761.)

XX. Proyecto de ley de la misma señora senadora por el que se regula la participación de los usuarios en los entes reguladores de los servicios públicos (S.-1.665/96). (Pág. 4764.)

XXI. Proyecto de ley de la misma señora senadora por el que se declaran compensables de pleno derecho las deudas que el Estado nacional, las provincias y la ciudad de Buenos Aires mantengan recíprocamente (S.-1.666/96). (Pág. 4767.)

XXII. Proyecto de ley del señor senador Miranda por el que se crea el Instituto Regional del Trauma y Medicina de Urgencia del NOA, en Tucumán (S.-1.667/96). (Pág. 4769.)

XXIII. Proyecto de declaración del señor senador Usandizaga por el que se expresa preocupación ante el eventual traspaso a jurisdicción provincial de la Administra-

ción de los Parques Nacionales (S.-1.668/96). (Pág. 4770.)

- XXIV.** Proyecto de resolución del señor senador Solana por el que se modifica el Reglamento de la Cámara con respecto a la impresión de dictámenes de comisiones (S.-1.669/96). (Pág. 4770.)
- XXV.** Proyecto de comunicación del señor senador Usandizaga por el que se solicita la declaración de estado de emergencia agropecuaria para departamentos del norte de la provincia de Santa Fe afectados por sequía (S.-1.670/96). (Pág. 4771.)
- XXVI.** Proyecto de comunicación del mismo señor senador por el que se solicitan informes acerca del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Proyectos de Cooperación Técnica (S.-1.671/96). (Pág. 4771.)
- XXVII.** Proyecto de ley del señor senador Vaca y otros señores senadores por el que se establece el régimen general para la creación y funcionamiento de los entes reguladores de los servicios públicos y de las actividades de interés público (S.-1.672/96). (Pág. 4772.)
- XXVIII.** Proyecto de ley del señor senador Sala por el que se establecen los límites de la región patagónica a los fines de los beneficios contemplados por la ley 24.490 reformada por la 24.490 sobre reembolso adicional para mercaderías originadas en esa zonas (S.-1.673/96). (Pág. 4778.)
- XXIX.** Proyecto de ley del señor senador Gioja sobre protección a la información no divulgada (S.-1.674/96). (Pág. 4779.)
- XXX.** Proyecto de declaración del señor senador Losada por el que se rechazan declaraciones de miembros del equipo económico del gobierno nacional acerca de la eventual privatización del Banco de la Nación Argentina (S.-1.675/96). (Pág. 4782.)
- XXXI.** Proyecto de ley del señor senador Genoud por el que se establece una moratoria para asociaciones mutuales respecto de los recursos de la seguridad social (S.-1.677/96). (Pág. 4783.)
- XXXII.** Proyecto de comunicación del señor senador Sáez por el que se solicitan informes acerca de los resultados de un censo sobre jubilados y pensionados (S.-1.678/96). (Pág. 4784.)
- XXXIII.** Proyecto de ley del señor senador Berhongaray y otros señores senadores por el que se establece la regulación legal del contrato de explotación para la empresa

frutihortícola en participación (S.-1.679/96). (Pág. 4785.)

- XXXIV.** Proyecto de comunicación del señor senador Sáez por el que se solicita la reglamentación de la ley que establece el "Sistema de Protección Integral de los Discapacitados" (S.-1.680/96). (Pág. 4788.)
- XXXV.** Proyecto de ley del señor senador Maglietti por el que se modifica la ley 24.620 con respecto a la convocatoria a elecciones de legisladores por la ciudad de Buenos Aires (S.-1.681/96). (Pág. 4789.)
- XXXVI.** Proyecto de comunicación del mismo señor senador por el que se solicita un subsidio para los hospitales de la Madre y el Niño y Central de Formosa (S.-1.682/96). (Pág. 4790.)
- XXXVII.** Proyecto de comunicación del señor senador Oudín por el que se solicita se propicie la ayuda económica en el área de salud en las provincias de Misiones y Corrientes ante una eventual privatización de la represa hidroeléctrica de Yacretá (S.-1.683/96). (Pág. 4793.)
- XXXVIII.** Proyecto de ley del mismo señor senador por el que se declara prioritario y de interés nacional el estudio, investigación, control, prevención y tratamiento de las enfermedades hídrico-contagiosas relacionadas con la construcción de la represa de Yacretá (S.-1.684/96). (Pág. 4794.)
- XXXIX.** Proyecto de declaración de la señora senadora Rivas por el que se expresa preocupación por las cifras oficiales de abandono escolar prematuro (S.-1.685/96). (Pág. 4794.)
- XL.** Proyecto de resolución del señor senador de la Rosa por el que se declara de interés cultural la publicación de la revista "El Tangauta", dedicada a la difusión del tango (S.-1.686/96). (Pág. 4795.)
- XLI.** Proyecto de declaración del señor senador Aguirre Lanari por el que se expresa preocupación por la agresión al camarista Javier Ruda Bart (S.-1.687/96). (Pág. 4795.)
- XLII.** Proyecto de resolución del señor senador Losada por el que se solicitan informes acerca de declaraciones de un funcionario del Ministerio de Economía referidas a una eventual privatización del Banco de la Nación Argentina (S.-1.688/96). (Pág. 4796.)
- XLIII.** Proyecto de comunicación del señor senador Romero Feris por el que se solicitan informes acerca de una proyección

elaborada para 1995 sobre población escolar (S.-1.689/96). (Pág. 4796.)

XLIV. Proyecto de ley del señor senador Galván por el que se ratifica el Convenio 119 relativo a la protección de la maquinaria, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (S.-1.690/96). (Pág. 4797.)

XLV. Proyecto de declaración del mismo señor senador por el que se repudian amenazas al juez Guillermo Tiscornia (S.-1.691/96). (Pág. 4801.)

XLVI. Proyecto de declaración del señor senador Romero Feris por el que se manifiesta la conveniencia de postergar toda reforma al régimen tributario nacional en lo referente a los impuestos a las ganancias, al valor agregado y a los bienes personales (S.-1.692/96). (Pág. 4802.)

XLVII. Proyecto de comunicación del señor senador San Millán por el que se solicita la declaración en estado de emergencia y/o desastre agropecuario a los cultivos de secano y bajo riesgo afectados por sequía en Salta (S.-1.693/96). (Pág. 4803.)

XLVIII. Proyecto de resolución del señor senador Losada por el que se solicita que los beneficios impositivos a los combustibles establecidos para Posadas, Misiones, se extiendan a toda la provincia y a todos los combustibles comercializados en su territorio (S.-1.694/96). (Pág. 4803.)

XLIX. Proyecto de comunicación de los señores senadores Sala y Mac Karthy por el que se solicita la instrumentación de medidas para incluir la concepción y desarrollo de la conciencia turística en los niveles educativos (S.-1.696/96). (Pág. 4803.)

L. Proyecto de declaración del señor senador Avelín por el que se expresa reconocimiento a los científicos y técnicos de la provincia de Córdoba por el éxito obtenido en la construcción y puesta en órbita del microsatélite USAT (S.-1.697/96). (Pág. 4804.)

LI. Proyecto de declaración del señor senador Maglietti por el que se solicita el otorgamiento de plaquetas recordatorias a los científicos, técnicos y personal que participaron en el desarrollo del primer satélite argentino, denominado USAT 1 (S.-1.698/96). (Pág. 4806.)

LII. Proyecto de ley del señor senador Bittel y Zalazar sobre derecho a prestaciones y demás beneficios establecidos por la ley 24.241 —Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones— para ex agentes públicos (S.-1.699/96). (Pág. 4806.)

LIII. Proyecto de declaración del señor senador Romero Feris por el que se repudia el atentado contra el domicilio del periodista televisivo Aldo Rachid, en Saladillo, Buenos Aires (S.-1.700/96). (Pág. 4807.)

LIV. Proyecto de declaración del señor senador Galván por el que se repudia el acto intimidatorio contra el periodista televisivo Aldo Rachid, de Saladillo, Buenos Aires (S.-1.701/96). (Pág. 4808.)

LV. Proyecto de declaración del mismo señor senador por el que se expresa preocupación ante presiones ejercidas por sectores del clero con la intención de impedir la proyección de la película "La última tentación de Cristo" (S.-1.702/96). (Pág. 4808.)

LVI. Proyecto de ley del señor senador Avelín por el que se instituye con el nombre de "Piloto Civil José Juan Licciardi" al Aeropuerto Internacional de San Juan en "Las Chacritas", San Juan (S.-1.703/96). (Pág. 4809.)

LVII. Proyecto de declaración del señor senador Maglietti por el que se rechazan expresiones del señor presidente de la Nación acerca de que el proyecto de ley sobre reforma tributaria sería objeto de un decreto de necesidad y urgencia de no ser aprobado perentoriamente por este Congreso (S.-1.704/96). (Pág. 4810.)

LVIII. Proyecto de declaración del mismo señor senador por el que se expresa preocupación por la nutrida comitiva que acompaña al señor presidente de la Nación, en sus viajes al exterior (S.-1.705/96). (Pág. 4811.)

LIX. Proyecto de resolución del señor senador Galván por el que se adhiere a la Declaración y Programa de Acción, suscrita por representantes de varias naciones y miembros de Organizaciones No Gubernamentales con el auspicio de las Naciones Unidas y UNICEF, en el acto de clausura del I Congreso Mundial contra la Explotación y el Comercio Sexual de los Niños (S.-1.706/96). (Pág. 4812.)

LX. Proyecto de ley de los señores senadores Sáez y Villarroel por el que se incorpora al Código Penal la figura de Interferencia, interceptación, y registro ilegítimos de comunicaciones o transmisiones telefónicas (S.-1.707/96). (Pág. 4816.)

LXI. Proyecto de comunicación del señor senador Avelín por el que se solicitan informes acerca de la problemática del aborto en la Argentina (S.-1.708/96). (Pág. 4817.)

- LXII.** Proyecto de ley del señor senador Solana por el que se declara **lugar histórico nacional**, bajo la tipología de **Sitio Paleontológico y Ecológico** a la zona denominada **Valle de los Dinosaurios en Villa El Chocón, Neuquén** (S.-1.709/96). (Pág. 4818.)
- LXIII.** Proyecto de comunicación del mismo señor senador por el que se solicita se declare de **interés nacional la creación del Centro de Evaluación, Concentración y Entrenamiento de Alto y Mediano Rendimiento en Altura Media Asociado a la Rehabilitación Termal (Cearart), en el Complejo Turístico Termal y Deportivo Copahue-Caviahue, Neuquén** (S.-1.710/96). (Pág. 4819.)
- LXIV.** Proyecto de comunicación de los señores senadores **Reutemann y Massat** por el que se solicita se dé solución a la **problemática de la cuenca del río Salado** que afecta a la población de **Santa Fe** (S.-1.711/96). (Pág. 4820.)
- LXV.** Proyecto de comunicación de la señora senadora **Rivas** por el que se solicitan **informes acerca del hormigón elaborado en plantas industriales** (S.-1.712/96). (Pág. 4820.)
- LXVI.** Proyecto de comunicación de la misma señora senadora por el que se solicitan **informes acerca de estudios con respecto al efecto carcinogénico del clorhidrato de metilfenidato**, que se comercializa en nuestro país con el nombre de **"Ritalina"**. (S.-1.713/96). (Pág. 4821.)
- LXVII.** Proyecto de resolución de la misma señora senadora por el que se declara de **interés educativo la realización de la jornada-debate sobre la Ley Federal de Educación a realizarse en Tucumán**. (S.-1.714/96). (Pág. 4821.)
- LXVIII.** Proyecto de declaración del señor senador **Aguirre Lanari** por el que se **repudian los daños ocasionados en la vivienda del periodista Aldo Rachid en Saladillo, Buenos Aires**. (S.-1.716/96). (Pág. 4822.)
- LXIX.** Proyecto de declaración del señor senador **Bauzá** por el que se declara de **interés del Honorable Congreso de la Nación las Jornadas Nacionales sobre Procesos Migratorios y Relaciones Laborales a realizarse en Mendoza**. (S.-1.717/96). (Pág. 4822.)
- LXX.** Proyecto de resolución del señor senador **Verna** por el que se declara de **interés educativo y cultural del Honorable Senado de la Nación el XI Congreso Argentino de Logoterapia, a desarrollarse en General Pico, La Pampa**. (S.-1.718/96). (Pág. 4823.)
- LXXI.** Proyecto de comunicación del señor senador **Sáez** por el que se solicitan **informes acerca del conflicto limítrofe con el Paraguay por la isla Talavera, en la zona del Alto Paraná, departamento de Ituzaingó, Corrientes**. (S.-1.719/96). (Pág. 4823.)
4. **Lectura y aprobación, con modificaciones, del plan de labor para la sesión de la fecha.** (Pág. 4824.)
5. **Continúa la consideración de los dictámenes, en mayoría y en minoría, de las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Presupuesto y Hacienda en los proyectos de ley de los señores senadores Alasino, Romero Feris, Cafiero, Berhongaray, Genoud y otros señores senadores y en el proyecto de ley en revisión sobre iniciativa popular.** (S.-197, 862, 1.490, 1.898, 822/95 y C.D.-6/96.) Se aprueba otro proyecto de ley con modificaciones. (Pág. 4828.)
6. **Cuestión de privilegio formulada por el señor senador Berhongaray relacionada con la empresa Edcadassa S.A. Se recomienda pronto despacho a la Comisión de Asuntos Constitucionales.** (Pág. 4862.)
7. **Manifestaciones de varios señores senadores con respecto al orden del día que se refiere al diploma del señor senador electo Massaccesi.** (Pág. 4864.)
8. **Consideración del dictamen de las comisiones de Comunicación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Avelín por lo que se solicita un subsidio no reintegrable para la Radio Parroquial FM "Nuevo Sol" de Carpintería, Pocito, San Juan.** (S.-743/96.) Se aprueba. (Pág. 4865.)
9. **Consideración del dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se aprueba la Enmienda del Acuerdo Operativo Relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (Intelsat) — artículos 6 y 22, adoptada por la XXV Reunión de Signatarios, celebrada en Singapur— del 4 al 7 de abril de 1995.** (P.E.-184/96.) Se aprueba. (Pág. 4866.)
10. **Consideración del dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se aprueba el Convenio entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno del Reino de Dinamarca para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal con respecto a los impuestos sobre la renta y sobre el capital, suscrito en Buenos Aires, el 12 de diciembre de 1995** (P.E.-190/96.) Se aprueba. (Pág. 4867.)
11. **Consideración del dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se aprueba el Convenio entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno del Reino Unido de**

71. **A moción del señor senador Bauzá se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de declaración del que es autor por el que se declaran de interés del Honorable Senado las "Terceras Jornadas de Política Alimentaria" (S.-1.399/96). (Pág. 4942.)**
72. **Moción de vuelta a comisión formulada por el señor senador Vaca para que el proyecto de comunicación de los señores senadores Reutemann y Massat sobre la problemática de la cuenca del río Salado, pase a la Comisión de Recursos Hídricos con recomendación de pronto despacho (S.-1.711/96). Se aprueba. (Pág. 4943.)**
73. **Moción de preferencia formulada por el señor senador León para considerar en la próxima sesión, con dictamen de comisión, el proyecto del que es autor y el proyecto del señor senador Ulloa, sobre el proceso de licitación del proyecto Espectro Radioeléctrico (S.-419 y 1.422/96). (Pág. 4949.)**
74. **Moción de tratamiento sobre tablas formulada por el señor senador Maya para considerar el proyecto de resolución del que es autor por el que se rectifica la declaración aprobada y contenida en el Orden del Día N° 821, con relación al comportamiento del intendente de la ciudad de Concepción del Uruguay, Entre Ríos (S.-1.660/96). Se rechaza. (Pág. 4952.)**
75. **Cuestión de privilegio planteada por el señor senador Maya con respecto a las expresiones vertidas contra el intendente de la ciudad de Concepción del Uruguay (S.-1.734/96). (Pág. 4952.)**
76. **Cuestión de privilegio planteada por el señor senador Genoud con respecto a las expresiones vertidas por el señor senador Maya (S.-1.735/96). (Pág. 4954.)**
77. **Manifestaciones del señor senador Maglietti acerca del tratamiento de un proyecto de resolución de su autoría. (Pág. 4956.)**
78. **Manifestaciones de varios señores senadores relacionadas con un proyecto de ley por el que se define como región patagónica al territorio continental desde el sur del río Colorado hasta la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y el mar territorial adyacente (S.-1.673/96). (Pág. 4956.)**
79. **Apéndice:**
Sanciones del Honorable Senado. (Pág. 4959.)

—En Buenos Aires, a las 17 y 17 del miércoles 4 de septiembre de 1996:

1

MANIFESTACIONES EN MINORIA

Sr. Avelín. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Para una manifestación en minoría tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Avelín. — Señor presidente: creo que sería oportuno que se fije un plazo a efectos de que los señores senadores bajen y formen quórum; de lo contrario, permaneceremos aquí durante horas.

Sr. Presidente. — Hay 53 señores senadores en la casa; número suficiente para sesionar.

Se continuará llamando durante 20 minutos más, y si no logramos quórum daré por levantada la sesión.

—Así se hace.

—A las 17 y 40.

Sr. Presidente. — La sesión está abierta.

2

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente. — Invito al señor senador por el Chaco, don Luis León, a izar la bandera y a los presentes a ponerse de pie.

—Puestos de pie los presentes, el señor senador León procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos.)

3

ASUNTOS ENTRADOS

Sr. Presidente. — Por Secretaría se va a dar cuenta de los asuntos entrados desde la última sesión, cuya nómina se hizo llegar oportunamente a los señores senadores. Este es el momento en que pueden hacerse las observaciones que estimen pertinentes.

Sr. Secretario (Piuzzi). — (Lee)

—La nómina de Asuntos Entrados, con las observaciones formuladas, es la siguiente:

I

Comunicaciones de la Presidencia

Decreto del 5 de agosto por el que se autoriza al señor senador Manfredotti para viajar a la República del Ecuador desde el 10 hasta el 11 de agosto del corriente año, con motivo de participar de la asunción del presidente de ese país. (D.P.-582/96.) (A sus antecedentes.)

—Decreto conjunto de ambas presidencias por el que se autoriza al presidente de la Auditoría General de la Nación a utilizar las recaudaciones existentes y que se generen en el citado organismo del presupuesto del corriente ejercicio. (A sus antecedentes.)

Continúa en el uso de la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Alasino. — Estoy intentando conmover los fundamentos del señor senador por Mendoza para que nos acompañe en nuestro voto.

Estamos dispuestos a dar la discusión; creemos que debemos darla. Además, nuestra postura no es un capricho ni está vinculada *a priori* con la situación procesal de Massaccesi. Ya en este recinto hemos hecho observaciones con respecto a su situación. Este asunto ha sido y sigue siendo motivo de debate en nuestro bloque, y creemos que la discusión debemos llevarla a cabo aquí.

Por eso me parece buena la propuesta que hacemos al cuerpo de tratar y votar el orden del día 361 en la última sesión de septiembre, así como nos parece oportuno que la decisión la tomemos de común acuerdo, asumiendo el compromiso de resolver la cuestión en esa sesión y que cada integrante del cuerpo vote de acuerdo con lo que crea más conveniente.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Mendoza.

Sr. Genoud. — Señor presidente: el senador electo Horacio Massaccesi se encuentra en esta casa, por lo que insistimos en que el tema se trate en esta sesión, ya que él se presta a responder todas las preguntas que le quieran formular los señores senadores de todas las bancadas para dejar absolutamente esclarecidas las dudas que pudieran existir al respecto. Es su decisión agotar este tema en la sesión de hoy, cualquiera sea su resultado.

Por otra parte ésta no es la primera postergación que solicita el bloque justicialista; deber ser la decimonovena —las he contado—. De tal modo que tampoco tenemos la certeza de que esta nueva postergación que se solicita culmine en definitiva con el tratamiento del diploma del senador electo Massaccesi.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor presidente del bloque justicialista.

Sr. Alasino. — Señor presidente: me parece que el señor senador por Mendoza está razonando en sentido contrario a lo que he dicho.

Estamos diciendo que por primera vez fijamos lugar, día y hora para tratar el orden del día 361. No hay ninguna intención dilatoria para no discutir o no tratar el tema. Estamos transmitiendo la decisión del bloque justicialista que hoy, concretamente, pone un límite para que esta discusión se lleve a cabo.

De todas maneras, la decisión de nuestro bloque es no tratarlo en la sesión de hoy y pro-

poner que lo hagamos en la sesión del 25 de septiembre próximo.

Sr. Presidente. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el plan de labor con la modificación propuesta por el bloque justicialista. Pido a los señores legisladores que cuando haga votar mantengan la mano levantada. Es por simple mayoría.

Sr. Genoud. — Señor presidente: dejen constancia de que es deseo de la Unión Cívica Radical tratar el orden del día 361 y discutir hasta las últimas consecuencias el diploma del senador electo Massaccesi. Con esta decisión, el bloque justicialista está abusando discrecionalmente del número y eso no es propio de una buena democracia.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — Queda aprobado el plan de labor de acuerdo con lo solicitado por el presidente del bloque justicialista. Se toma nota de la afirmación del presidente del bloque de la Unión Cívica Radical.

5

INICIATIVA POPULAR (Continuación)

Sr. Presidente. — Pasamos a considerar los órdenes del día. En primer lugar, corresponde continuar con la consideración en general del dictamen en mayoría y en minoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Presupuesto y Hacienda en los proyectos de ley de los señores senadores Alasino, Romero Feris, Cafiero, Berhongaray, Genoud y otros señores senadores y en el proyecto de ley en revisión sobre iniciativa popular. Se aconseja aprobar otro proyecto de ley. (Orden del Día N° 841.)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (Piuzzi). — (Lee)

Dictamen de comisión en mayoría

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Asuntos Constitucionales ha considerado, los expedientes S.-197/95, Alasino, proyecto de ley sobre iniciativa popular, y otras cuestiones conexas; S.-862/95, Romero Feris, proyecto de ley sobre iniciativa popular; S.-1.490/95, Cafiero, proyecto de ley sobre iniciativa popular; S.-1.898/95, Berhongaray, proyecto de ley sobre iniciativa popular; C.D.-6/96, proyecto de ley en revisión sobre iniciativa popular; y, juntamente con la Comisión de Presupuesto y Hacienda ha evaluado el expediente S.-822/95, Genoud y otros, proyecto de ley regulando el ejercicio del derecho de iniciativa popular, establecido en el artículo 39 de la Cons-

tución Nacional, y por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1º — La presente ley reglamenta el artículo 39 de la Constitución Nacional.

Art. 2º — Podrán ejercer el derecho de iniciativa popular para presentar proyectos de ley ante la Cámara de Diputados, los ciudadanos habilitados para votar que se encuentren inscriptos en el padrón electoral nacional.

Art. 3º — No podrán ser objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

Art. 4º — La iniciativa popular requerirá la firma de un número de ciudadanos no inferior al uno y medio por ciento (1,5 %) del padrón electoral general utilizado para la última elección de diputados nacionales y deberá representar por lo menos a seis (6) distritos electorales. Cada uno de dichos distritos deberá estar representado por no menos del 0,3 % y no más del sesenta por ciento (60 %) de la representación requerida.

Cuando la materia de la iniciativa sea de alcance regional el requisito del porcentual se cumplirá considerando únicamente el padrón electoral del total de las provincias que componen dicha región, sin tener en cuenta la cantidad de distritos que prevé el primer párrafo.

Art. 5º — Todo instrumento de recolección de firmas para promover una iniciativa, debe transcribir íntegramente el proyecto de ley y contener la mención del o los promotores responsables de la iniciativa. Cuando el proyecto promovido se circunscriba exclusivamente a la derogación de una ley vigente, se deberá reproducir el texto de dicha norma.

Art. 6º — Los promotores podrán designar certificantes "ad hoc", los que certificarán sobre la autenticidad de las firmas que sean puestas en su presencia. La lista con el nombre y apellido, tipo y número de documento, profesión y domicilio de estos fedatarios especiales, será presentada para su aprobación ante la Cámara Nacional Electoral con anterioridad a la recolección de las firmas.

Los certificantes "ad hoc" deberán ser personas mayores de edad, capaces, y no tener condena penal alguna por delitos dolosos.

Art. 7º — Los promotores llevarán a cabo la recolección de las firmas, las cuales deberán ser autenticadas por las personas autorizadas por la ley electoral o los certificantes "ad hoc" previstos en la presente ley.

Las planillas deberán contener las firmas de los peticionantes, con la aclaración del nombre, apellido, tipo y número de documento y domicilio que figure en el padrón electoral.

Art. 8º — Concluida la recolección de las firmas, los promotores entregarán a los juzgados federales con competencia electoral en cada provincia, los pliegos con las planillas de firmas obtenidas. Dichos tribunales efectuarán el recuento de las firmas presentadas y verificarán por muestreo su autenticidad. La extensión de la muestra no podrá ser inferior al medio por ciento (0,5 %) de las firmas presentadas.

Las adhesiones que no reúnan los requisitos exigidos en esta ley se declararán inválidas y se eliminarán del cómputo de suscripciones para el proyecto de iniciativa popular, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar. En caso de verificarse que el cinco por ciento (5 %) o más de las firmas de la muestra sean falsas o no cumplan con las exigencias de la presente ley, se desestimará el proyecto de iniciativa popular.

Art. 9º — Una vez finalizada su tarea, los juzgados deberán remitir inmediatamente a la Cámara Nacional Electoral los pliegos de las firmas, con sus correspondientes actuaciones y dicho tribunal deberá efectuar una certificación en la que conste el número de firmas obtenidas y si éste satisface los porcentuales y la distribución exigidos por la presente norma.

Art. 10. — Estará a cargo de los promotores de la iniciativa, la presentación ante la Honorable Cámara de Diputados de la certificación mencionada en el artículo anterior y de toda la documentación correspondiente a la iniciativa en cuestión.

Art. 11. — *Requisitos de la iniciativa popular.* La iniciativa popular deberá deducirse por escrito ante la Mesa de Entradas de la Cámara de Diputados de la Nación y deberá contener:

- a) El texto completo del proyecto de ley promovido mediante la iniciativa popular;
- b) Una exposición de motivos fundada;
- c) Nombre y apellido, tipo y número de documento, y domicilio que figure en el padrón electoral del o los promotores de la iniciativa;
- d) Designación de no más de tres (3) representantes de los promotores de la iniciativa, los cuales podrán participar de las reuniones de comisión e informar sobre el proyecto de ley presentado, sin derecho a voto, y estarán facultados para realizar el seguimiento del trámite de aquél;
- e) Constitución de domicilio legal por parte de los promotores de la iniciativa, dentro del ámbito de la Capital Federal;
- f) Descripción de los gastos y origen de los recursos con los que se afrontaron los gastos ocasionados durante el período previo a la iniciación del trámite parlamentario del proyecto de ley promovido;
- g) Listado de certificantes ad hoc —si los hubiera— acompañado de la aprobación expedida por la Cámara Nacional Electoral;
- h) Las planillas de las firmas de los peticionantes, con la aclaración del nombre, apellido, tipo y número de documento y domicilio que figure en el padrón electoral.

Art. 12. — El Congreso deberá darle expreso tratamiento al proyecto de ley por iniciativa popular, dentro del término de doce (12) meses.

Art. 13. — La Presidencia de la Honorable Cámara de Diputados ordenará la inclusión de la iniciativa en el orden del día como asunto entrado.

El proyecto de ley promovido por el mecanismo de iniciativa popular, deberá ser girado a las comisiones

competentes, las que tendrán un plazo de cuarenta (40) días corridos para dictaminar.

Art. 14. — En caso de verificarse la existencia de defectos formales en la iniciativa presentada, la comisión cabecera hará saber a los promotores que tienen la posibilidad de efectuar la correspondiente subsanación en el plazo de veinte (20) días hábiles. A tal efecto, se suspenderá el curso del plazo para dictaminar, el cual sólo será reiniciado al ser presentadas las enmiendas por parte de los promotores. Si expira dicho término, sin que los promotores efectúen la referida presentación, el proyecto de ley será desestimado.

Art. 15. — Antes de elaborar su dictamen, la comisión cabecera deberá verificar la existencia de proyectos de ley análogos al presentado, o que se encuentren en estado parlamentario más avanzado, o de iniciativas ya presentadas sobre el mismo tema, a fin de evitar contradicciones o repeticiones sobre la misma cuestión, debiendo adoptar las medidas necesarias para la unificación de criterios.

Art. 16. — Vencido el término para dictaminar, con o sin despacho, el proyecto de iniciativa deberá ser incluido en el orden del día correspondiente, con tratamiento preferente y el cuerpo procederá al tratamiento de aquél, pudiendo a tal efecto declararse en comisión.

Art. 17. — Los proyectos de ley presentados por iniciativa popular, deberán ser tratados por la Cámara de Diputados en el plazo de cuatro (4) meses, contados a partir de que ingrese en la Mesa General de Entradas el dictamen de comisión.

Aprobado el proyecto por el plenario de la Cámara de Diputados, pasará en revisión al Senado para su tratamiento, el cual deberá efectuarse dentro del plazo de cuatro (4) meses, contados a partir de su ingreso a la Cámara de Senadores.

En el supuesto de que el Senado introduzca modificaciones al proyecto en revisión, y deba volver a la cámara de origen, su tratamiento deberá efectuarse en el plazo de dos (2) meses, contados a partir del vencimiento del plazo establecido en el párrafo anterior.

Art. 18. — Queda prohibido aceptar o recibir para el financiamiento de todo proyecto de ley por iniciativa popular, en forma directa o indirecta:

- a) Contribuciones privadas anónimas, con excepción de lo producido por colectas populares con una contribución máxima autorizada de cincuenta pesos (\$ 50) por persona;
- b) Aportes provenientes del Estado nacional, provincias o municipios; o sus entidades descentralizadas; sociedades de economía mixta o anónimas con participación estatal; o de empresas con cesionarias de obras o servicios públicos de la Nación, provincias o municipios; o de empresas que exploten juegos de azar;
- c) Aportes de gobiernos extranjeros;
- d) Aportes de entidades extranjeras con fines de lucro;
- e) Contribuciones superiores a treinta mil pesos (\$ 30.000);
- f) Contribuciones o donaciones de asociaciones sindicales, patronales o profesionales.

Art. 19. — La justicia nacional electoral tendrá a su cargo el control de la aplicación de la presente ley. En caso de incumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior, procederán las sanciones previstas en el artículo 42 de la ley 23.298.

Art. 20. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 10 de julio de 1996.

De acuerdo al artículo 120 del Reglamento del Honorable Senado, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Jorge Yoma. — Carlos A. Verna. — Eduardo Menem. — Augusto J. Alasino. — César Mc Karthy. — Deolindo F. Bittel. — José O. Figueroa. — Héctor M. Maya. — Julio A. San Millán. — José M. de la Sota. — Angel F. Pardo. — Antonio T. Berhongaray. — Leopoldo Moreau. — José A. Romero Feris. — Luis A. León.

En disidencia parcial:

José Genoud. — Pedro G. Villarroel.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DEL SENADOR PEDRO G. VILLARROEL

Señor presidente:

El presente proyecto de ley reglamentario del artículo 39 de la Constitución Nacional, bien que mejora en parte el proyecto venido en revisión, merece las siguientes observaciones:

Artículos 2º y 3º: son sobreabundantes e innecesarios, ya que reiteran el contenido del artículo 39 de la Constitución Nacional.

Artículo 7º: en el segundo párrafo, el requisito del domicilio que figure en el padrón electoral es innecesario y —dada la demora en actualizar los padrones— muchas veces susceptible de plasmar datos inexactos. Se recomienda su eliminación.

Artículo 11: en consonancia con lo dicho en el comentario al artículo 7º, se recomienda eliminar el requisito del domicilio en el inciso c).

Artículo 12: probablemente se trate del defecto más grave del proyecto, ya que no establece consecuencia jurídica ante la falta de tratamiento del proyecto por parte del Congreso en el plazo establecido por el artículo 39 de la Constitución Nacional. La solución doctrinaria que se propugna ante el incumplimiento de esta obligación por parte de las Cámaras legislativas es la convocatoria obligatoria a una consulta popular vinculante sobre el proyecto de ley (cfr. Consejo para la Consolidación de la Democracia, *Reforma constitucional. Dictamen preliminar*, EUDEBA, Buenos Aires, 1986, página 76; Mercado Luna, Ricardo, *Iniciativa popular: cláusula declarativa o real instrumento de democracia participativa*, en diario "La Ley" (Suplemento Actualidad) del 13-7-95, y citas allí consignadas). Se recomienda agregar el siguiente texto: "Cuando el Congreso no diere tratamiento al proyecto en dicho término, el proyecto objeto de iniciativa deberá someterse a consulta popular vinculante".

Artículo 16: no queda claro por qué el cuerpo correspondiente pueda declararse "en comisión".

Artículo 17: tampoco se establecen consecuencias ante el incumplimiento de los plazos fijados, aunque creemos que la solución sugerida para el artículo 12 cubre suficientemente el punto.

Otro tema conflictivo es la introducción de modificaciones al proyecto por parte de alguna de las Cámaras. La posibilidad de introducir cualquier modificación supone evidentemente un grave riesgo de desvirtuamiento del proyecto al que adhirieron los firmantes. En algunas constituciones provinciales, la modificación sustancial del proyecto importa la convocatoria a consulta popular (cfr. artículo 81, Constitución de La Rioja). En el marco del presente proyecto, la solución más conveniente es la de someter las reformas propuestas a los representantes designados por los promotores (artículo 11 inciso d) para que ellos decidan si dichas reformas se ajustan o vulneran el espíritu original del proyecto. Si los representantes de la comisión promotora rechazan las reformas, el proyecto deberá ser tratado sin modificaciones por el cuerpo.

Artículo 18: las restricciones de financiamiento son injustificadas, además de fácilmente burlables. El tratamiento del proyecto originado en iniciativa popular no supone necesariamente su aprobación, de modo que será el propio Congreso el que decida si el proyecto responde a un interés faccioso o corporativo. Por otro lado, el elevado número de adhesiones requeridas impone una organización y un esfuerzo que difícilmente responda en forma exclusiva al posible "incentivo económico" de algún grupo poderoso. Tampoco se ve por qué deba limitarse el apoyo de una iniciativa en el caso de asociaciones sindicales, patronales o profesionales, que pueden tener legítimo interés en promover un proyecto de ley. Además, como se ha dicho, estas restricciones son virtualmente inoperantes, ya que las personas a las que se les prohíbe el aporte pueden canalizarlo fácilmente a través de otros medios. Así, las entidades extranjeras con fines de lucro pueden canalizar su aporte a través de entidades nacionales o extranjeras sin fines de lucro; una misma persona puede burlar el límite de \$ 30.000 repartiendo la suma entre varios amigos o familiares; las asociaciones sindicales, patronales o profesionales pueden realizar aportes a través de sus afiliados, etcétera.

Por último, la norma pretende desalentar una costumbre saludable y no instalada en nuestro país, como es la de aportar fondos para actividades de interés público. La iniciativa popular resulta un mecanismo mucho más abierto y transparente de discusión de asuntos de interés público que otras formas de presión política, como el lobby o la venta de influencias. De modo que resulta mucho más saludable para la vida democrática de un país que los grupos de presión que apoyan cierta iniciativa legislativa lo hagan públicamente, y no a través de contactos y negociaciones alejados de la opinión pública. En el derecho comparado, se prevé la posibilidad de resarcir a los promotores de los gastos de una iniciativa popular que tenga éxito. Teniendo en cuenta la actual situación de nuestras finanzas públicas, una cláusula de este tipo sería probablemente

objetada. De allí que, como contrapeso de la ausencia de un eventual resarcimiento público de los gastos de los promotores, debe asegurarse la mayor amplitud de acceso a fuentes de financiamiento de esta actividad de indudable interés público. En conclusión, se recomienda eliminar el artículo.

Pedro G. Villarroel.

ANTECEDENTES

1

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

I. De la iniciativa popular

Artículo 1º — *Presentación*. Todos los ciudadanos de la Nación, podrán presentar en el Honorable Congreso de la Nación, ante la Cámara de Diputados, proyectos de ley o proyectos de derogación de leyes en vigencia, para su tratamiento por las Cámaras.

Art. 2º — *Representación*. Los ciudadanos que ejerzan el derecho de iniciativa establecido en el artículo 39 de la Constitución Nacional, deberán representar al menos el tres por ciento del total de ciudadanos inscriptos en el padrón electoral nacional, y encontrarse habilitados para votar comprendiéndoles todas las inhabilidades e incompatibilidades previstas en la ley nacional electoral.

Art. 3º — *Excepciones*. Quedarán exceptuados del trámite de iniciativa popular, aquellos proyectos que se refieran a reforma constitucional, tratados internacionales, materia impositiva y tributaria, presupuesto y materia penal.

Art. 4º — *Forma*. Los proyectos de leyes o derogación de leyes que se presenten, deben reunir las formalidades exigidas por el Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Al momento de su presentación, los ciudadanos peticionantes deberán unificar personería, nombrando un apoderado o representante, del cual deberán constar todos sus datos personales.

Art. 5º — *Territorialidad*. Los ciudadanos suscriptores de los proyectos presentados, deberán representar, al menos tres distritos o cinco secciones electorales, no pudiendo concentrarse en una de dichas divisiones electorales, más del sesenta por ciento (60 %) de la representación requerida en el artículo 2º.

II. Del procedimiento

Art. 6º — *Comunicación*. Antes de que los proyectos presentados, sean girados a las comisiones intervinientes en razón de la materia, la Mesa General de Entradas de la Cámara de Diputados, comunicará a la Cámara Nacional Electoral la presentación de los proyectos con la documentación correspondiente, a fin de que se expida sobre la acreditación de los requisitos establecidos en el artículo 2º y 5º de la presente. Dicho informe, deberá ser elevado a la Mesa General de Entradas de la Cámara de Diputados en el plazo de 15 días de recibido, y contendrá las constancias de haberse dado cumplimiento a los requisitos legales.

Art. 7º — *Certificación.* La Cámara Nacional Electoral, requerirá al momento de realizar el informe sobre la iniciativa presentada, la certificación de las firmas de quienes suscribieron el proyecto y de los domicilios denunciados, adjuntando dichas constancias al informe que remitirá al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 8º — *Tratamiento.* Recibida la comunicación a que se refiere el artículo anterior, los proyectos de ley serán girados a las comisiones pertinentes para su estudio y tratamiento, de conformidad a lo establecido en el reglamento de la Cámara. El presidente de la comisión cabecera, deberá citar a los ciudadanos que suscribieron el mismo, procurando su organización y representatividad. Podrán ser citadas y consultadas las organizaciones, asociaciones y demás interesados en la materia de que se trate, a fin de elaborar el correspondiente despacho de comisión.

Art. 9º — *Despachos.* Antes de la elaboración del despacho de comisión, el presidente de la comisión cabecera, deberá verificar la existencia de proyectos de ley análogos al presentado, o que se encuentren en estado parlamentario más avanzado, o de iniciativas ya presentadas sobre el mismo tema, a fin de evitar contradicciones o repeticiones sobre la misma cuestión, debiendo adoptar las medidas necesarias para la unificación de criterios. El despacho deberá ser producido dentro de los treinta (30) días contados a partir de su entrada en la comisión.

Art. 10. — *Plazo.* Los proyectos de ley presentados por iniciativa popular, deberán ser tratados por la Cámara de Diputados en el plazo de cuatro (4) meses, contados a partir de que ingresen en la Mesa General de Entradas con el informe de la Cámara Nacional Electoral.

Art. 11. — *Revisión.* Aprobado el proyecto por el plenario de la Cámara de Diputados, pasará en revisión al Senado para su tratamiento, el cual deberá efectuarse dentro del plazo de cuatro (4) meses, contados a partir de que le fuera girado.

Art. 12. — *Modificaciones.* En el supuesto de que la Cámara de Senadores, introduzca modificaciones al proyecto venido en revisión, y deba volver a la cámara de origen, su tratamiento deberá efectuarse en el plazo de dos (2) meses, contados a partir del vencimiento del plazo establecido en el artículo anterior.

Art. 13. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Augusto J. M. Alasino.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La reforma constitucional de 1994 consagró en el artículo 39 las formas de democracia semidirectas, compartiendo el espíritu de dotar de mayor participación a la sociedad en las instituciones argentinas. De acuerdo con lo normado en la Constitución Nacional los ciudadanos tienen el derecho explícito de presentar proyectos de leyes, actuando la Cámara de Diputados como cámara de origen, y el Senado como revisora.

Los ciudadanos, deben tener cierto grado de representatividad motivo por el cual se adoptan criterios de distribución territorial de acuerdo a lo establecido en la ley nacional electoral, actuando como autoridad de aplicación la Justicia Nacional Electoral.

La forma de presentación de los proyectos es la misma que establece el reglamento de la Cámara, y los mecanismos parlamentarios también son de aplicación a la presente norma, estableciendo distintos plazos para la aprobación de los proyectos en función de lo establecido en la Constitución.

De esta manera, creemos haber cumplido con el espíritu democrático en el cual se inspiraron los convencionales constituyentes, dotando a la sociedad argentina de mayores mecanismos de participación como es el de la iniciativa popular.

Augusto J. M. Alasino.

II

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1º — Cualquier ciudadano podrá ejercer el derecho de iniciativa reconocido en el artículo 39 de la Constitución Nacional según los procedimientos establecidos en la presente ley, en todas aquellas cuestiones que no sean objeto de tratamiento exclusivo del Congreso.

Art. 2º — La iniciativa deberá contar con la adhesión del 3 por ciento del total de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral de cinco (5) distritos diferentes, manifestada en forma fehaciente y por cualquier medio la identidad, datos filiatorios y voluntad de adhesión de los firmantes.

Art. 3º — Presentado el proyecto de ley por iniciativa popular ante la Cámara de Diputados de la Nación, el Congreso deberá darle expreso tratamiento dentro del término de doce (12) meses, vencido el cual sin que el mismo fuera rechazado o sancionado, por iniciativa de dicha Cámara deberá ser sometido a consulta popular.

Art. 4º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

José A. Romero Feris.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto propone la ley reglamentaria del derecho de iniciativa a que se refiere el artículo 39 de la Constitución Nacional.

Propiciamos en el mismo la más amplia libertad de la ciudadanía para ejercitar dicho derecho, con escasa sujeción a procedimientos formales que puedan alterar en su esencia la norma constitucional citada, evitando sacralizar su metodología como medio de impedir el pronunciamiento popular.

La iniciativa es la facultad con que cuenta un determinado número de ciudadanos para proponer leyes y exigir su tratamiento por el Congreso de la Nación. Es más que el derecho de peticionar, en cuanto debe ser obligatoriamente considerada por las autoridades cuando

ella se ajusta a los requerimientos establecidos en la Ley Fundamental.

Esta cuestión reclama su tratamiento en forma urgente en cuanto la propia Constitución Nacional dispone, en su cláusula transitoria tercera, que la ley reglamentaria de la iniciativa popular deberá ser aprobada dentro de los dieciocho (18) meses de sancionada la Carta, plazo que se cumplirá a comienzos de 1996.

El instituto cuya reglamentación proponemos a través del presente proyecto de ley resulta ser uno de los más eficaces resortes de la democracia semidirecta, y significa una importante novedad en el plano de la práctica constitucional argentina, que así se ha modernizado colocándose a la par de otras legislaciones que en el presente siglo la han adoptado, tal como ocurrió en Alemania, Austria, Dantzing, Irlanda, Estonia, Grecia, Francia e Italia.

En definitiva significa un canal para vehiculizar la participación del pueblo en la formación de las leyes como una manera de fortalecer al sistema democrático, como sucede en la legislación comparada, según ya lo señaláramos.

Con relación al requisito de la adecuada distribución territorial por parte de los ciudadanos que suscriban las iniciativas, este proyecto adopta similar criterio al establecido en la ley orgánica de los partidos políticos, que requiere el reconocimiento en por lo menos cinco (5) para que ellos tengan carácter nacional.

Finalmente destacamos que si la iniciativa popular no fuera considerada por la Cámara de Diputados de la Nación dentro del plazo constitucional establecido al respecto para ello, sin rechazarlo o sancionarlo, la misma deberá someter el proyecto a consulta popular, como forma rígida y estricta de que la iniciativa no quede mediatizada por el simple transcurso del tiempo.

Por estas consideraciones solicito la aprobación del presente proyecto de ley.

José A. Romero Feris.

3

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1º — La presente ley reglamenta el derecho de iniciativa reconocido en el artículo 39 de la Constitución Nacional. Podrán ejercer dicho derecho todos los ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional, en el número indicado en el artículo 2º. No procederá la iniciativa en las materias excluidas por la Constitución Nacional.

Art. 2º — La iniciativa deberá ser promovida por un número de electores no menor al dos por ciento del padrón electoral utilizado en la última elección nacional. No procederá la iniciativa si el número de proponentes estuviere integrado por más del cuarenta por ciento perteneciente a un solo distrito electoral.

Art. 3º — La iniciativa contendrá:

a) El texto articulado del proyecto;

b) Las firmas de ciudadanos en la cantidad requerida, acompañadas por aclaración del nombre y apellido, domicilio, documento de identidad y fecha de suscripción;

c) Nombre, domicilio y documento de los integrantes de la junta promotora de la iniciativa, fecha de constitución y domicilio legal de la misma. La junta deberá estar integrada al menos por cinco miembros.

Art. 4º — Las firmas serán autenticadas por los integrantes de la junta promotora, autorizados al efecto por la Justicia federal con competencia electoral de cada distrito.

Asimismo, la Justicia autorizará y rubricará las planillas de recolección de firmas, las que deberán contar en su encabezamiento con un resumen suficiente de la iniciativa.

Art. 5º — El plazo para la recolección de firmas será de un año contado a partir de la constitución de la junta promotora. Transcurrido el mismo la iniciativa caducará indefectiblemente.

Art. 6º — Presentadas las planillas en cada distrito, la Justicia verificará dentro del plazo de treinta días el cumplimiento de los requisitos formales precedentes, debiendo corroborar por muestreo del 0,5 al 1 % de la autenticidad de las firmas. La existencia de firmas apócrifas o irregularidades en los datos consignados en las planillas de firmas en número mayor de 50 será causal de rechazo de la iniciativa en todo el distrito.

Art. 7º — Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior los integrantes de la junta promotora serán multados en forma solidaria, según lo determinado en la reglamentación, por cada firma apócrifa insertada en las planillas.

Art. 8º — Verificada la iniciativa en cada uno de los distritos, se remitirá a la Cámara Electoral Nacional, la que controlará el cumplimiento del recaudo previsto en el artículo 2º de la presente. Admitida que fuere la iniciativa será presentada por la junta promotora ante la Cámara de Diputados de la Nación, debiendo ser tratada por el Congreso dentro del término de doce meses.

Art. 9º — La Cámara de Diputados, a través de una comisión ad hoc tendrá a su cargo resolver acerca de la admisibilidad del proyecto de ley presentado. Si el mismo no reúne los requisitos de fondo exigidos en la presente ley, o fuere sustancialmente análogo a otro proyecto presentado por iniciativa en los últimos dos años, será rechazado sin trámite, por resolución de la mayoría absoluta de la comisión.

Art. 10. — Una vez admitido el proyecto de ley presentado, será girado a la Presidencia de la Cámara de Diputados o del Senado cuando por la materia correspondiere actuar como Cámara de origen, la cual ordenará su inmediata remisión a las comisiones que correspondieren, debiendo emitir dictamen en el plazo de un mes de recibido.

Art. 11. — Con los dictámenes o concluido el plazo del artículo precedente sin que se hubieran emitido, el presidente de la Cámara dispondrá el tratamiento del

proyecto en la primera sesión ordinaria posterior a la fecha de vencimiento del término. Idéntico temperamento se aplicará al trámite del proyecto en la Cámara revisora.

Art. 12. — En caso de rechazo del proyecto, las autoridades de las Cámaras publicarán en el Boletín Oficial y en dos diarios de circulación nacional un resumen de los fundamentos in pro y en contra vertidos por los legisladores durante su tratamiento.

Art. 13. — Si el proyecto no fuere tratado en plenario de las Cámaras dentro del plazo de doce meses, deberá convocarse a consulta a efectos de que la ciudadanía se pronuncie sobre el mismo. La aprobación producirá los efectos del artículo 40 primer párrafo de la Constitución Nacional.

Art. 14. — Los gastos que demande la presente ley serán imputados a "Rentas generales".

Art. 15. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Antonio F. Cafiero.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La reglamentación de la iniciativa popular en el plazo fijado en la Constitución Nacional resulta un imperativo ineludible para quienes ejercemos funciones legislativas. Al plazo de dieciocho meses establecido por la cláusula transitoria, se suma la urgencia de habilitar de una vez por todas este nuevo canal de participación política que en definitiva importa ampliar las opciones y posibilidades de la gente, en la línea del desarrollo humano.

He sostenido con ocasión de presentar el proyecto correspondiente de reforma de la Constitución Nacional que la historia de nuestra civilización puede trazarse sobre las conquistas que en materia de participación política se han ido desarrollando a lo largo de los siglos. De la democracia directa y de las polis griegas al establecimiento del sufragio universal irrestricto casi en nuestros días, hay un largo trecho de avances y retrocesos, de los que la historia de nuestra Nación podría dar acabada cuenta. Baste recordar la iniciativa de extensión del sufragio universal presentada por Manuel Dorrego y repudiada en su oportunidad, la Ley Sáenz Peña, el fraude institucionalizado antes de Perón y el reconocimiento del sufragio femenino logrado por Evita, como hitos ilustrativos.

Hoy no se trata sólo de extender cuantitativamente los sujetos activos de los derechos electorales, removiendo los obstáculos socioeconómicos que vedan el acceso a la ciudadanía social y a la económica e inciden inexorablemente sobre la ciudadanía política.

También el desafío pasa por profundizar cualitativamente el poder del voto de la sociedad, promoviendo un mayor compromiso por parte de la gente. Tal compromiso sólo se afianzará si crece la convicción de que los institutos de la democracia tienen virtualidad, es decir, si pueden cambiar la realidad política y no son simples válvulas de escape del sistema. O lo que es peor, tácticas de diversionismo político para desorientar o distraer a la opinión pública de las cuestiones que verdaderamente interesan a los factores de poder. Cier-

tamente, una de las vías para generarlo consistirá en la creación de canales de participación cada vez más perfectos, eficaces y operativos.

En esta senda se coloca el presente proyecto de ley reglamentario de la iniciativa popular. Al trazar sus líneas principales, se ha procurado fomentar, en todo lo que permita una exégesis constitucional amplia, el mayor alcance y vigor del instituto. *Indubio pro iniciativa*, ha sido nuestro axioma convencidos de que la proliferación de óbices legales casuistas y recaudos inviables no hacen más que sembrar el desánimo y el inmovilismo. Así, se ha previsto la realización de una consulta popular para el supuesto de no tratamiento del proyecto objeto de la iniciativa. Entendemos que, si bien la Constitución veda expresamente la sanción tácita o ficta de la ley (artículo 68), tal norma no es de aplicación a la disposición diseñada por dos motivos: a) Porque no hay sanción ficta o automática de la iniciativa no tratada, sino simplemente activación de un mecanismo de democracia semidirecta (consulta) ante la perspectiva de fracaso de otro (iniciativa); b) Porque en la misma Constitución impera la adopción de medidas eficaces, a partir de la categórica cláusula relativa al "tratamiento obligatorio" de la iniciativa.

Obsérvese que la conducta que la Carta Magna señala como obligatoria no es la aprobación de la iniciativa, sólo su tratamiento. Por eso, entendemos que sólo al incumplimiento de éste cabe asignarle consecuencias jurídicas e institucionales.

Por otra parte, se trata nada menos que de reglamentar funciones prelegislatorias del pueblo de la Nación. Funciones que importan una considerable responsabilidad. En esta línea, se ha privilegiado la actuación de la comisión promotora, responsable primordial del proceso inicial; de la Justicia Electoral como contralor insustituible de tal proceso; de las autoridades de las Cámaras y en definitiva del Poder Legislativo todo.

De este modo, se procura quitarle a este valioso instrumento de democracia semidirecta cierto carácter inocuo que reviste en algunas legislaciones. Las prescripciones de la Ley Fundamental no pueden ser en vano y dudo que la misma se refiere a la obligatoriedad del tratamiento y de las iniciativas, la ley puede perfectamente completar esta prescripción con consecuencias concretas ante la inacción legislativa. Sancionándolas, los legisladores nos autoimponemos restricciones a nuestra discrecionalidad y aseguramos, antes que nada, el imperio de estado de derecho fundamentado en la Constitución Nacional.

Antonio F. Cafiero.

4

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

LEY SOBRE INICIATIVA POPULAR

CAPÍTULO I

Principios fundamentales

Artículo 1º — La presente ley establece los procedimientos a través de los cuales los ciudadanos podrán

ejercer el derecho de iniciativa reconocido en el artículo 39 de la Constitución Nacional.

Podrán ejercer dicho derecho, los ciudadanos habilitados para votar y que se encuentren inscritos en el padrón electoral nacional.

Art. 2º — Estarán excluidos de la aplicación del derecho de iniciativa, los proyectos de leyes relativos a reforma constitucional, tratados internacionales, impuestos y tasas, presupuesto y materia penal.

Art. 3º — La iniciativa requerirá la firma por parte de ciudadanos hábiles para votar e inscritos en el padrón electoral nacional vigente, que representen no menos del 2 % del padrón electoral nacional.

Los ciudadanos suscriptores deberán hallarse distribuidos en cuanto a su domicilio, de suerte de alcanzar cuando menos, el 0,3 % del respectivo padrón electoral en cinco distritos electorales diferentes, integrantes a su vez de diversas regiones del país, de acuerdo a la división del país en regiones que efectúe a los fines del cumplimiento de sus funciones el Consejo Federal de Inversiones.

CAPÍTULO II

Requisitos de la iniciativa popular

Art. 4º — La iniciativa popular estará redactada en forma de proyecto de ley.

En los fundamentos del mismo, contendrá una relación de los hechos y antecedentes que sustenten la iniciativa.

El Honorable Congreso de la Nación brindará a solicitud de los proponentes, la asistencia y asesoramiento necesarios para la elaboración de los correspondientes proyectos.

Podrán ser adjuntados al proyecto, anexos conteniendo todos los elementos justificativos de la legitimidad, oportunidad, mérito y conveniencia de la propuesta.

CAPÍTULO III

De los procedimientos para el ejercicio del derecho de iniciativa

Art. 5º — Los ciudadanos que impulsen la iniciativa constituirán a todos los efectos del trámite de la misma una comisión promotora, integrada con un mínimo de diez miembros, la que designará de su seno un apoderado.

Este último ejercerá la representación de la comisión, a todos los efectos derivados del trámite de la iniciativa y de su posterior debate parlamentario.

Constituida la comisión promotora, la misma deberá presentar el texto de la iniciativa y todos los antecedentes relativos a la misma que considere útiles, para ante la Cámara Nacional Electoral, juntamente con los folios destinados a contener las firmas de quienes respalden la iniciativa.

Los mismos de tamaño oficio, serán unidos en cuadernillos de diez por un procedimiento que dificulte su separación, y sellados y numerados por la Cámara Electoral.

Cada cuadernillo deberá estar encabezado por el texto de la iniciativa.

Si la extensión de ésta superase las cinco fojas, los cuadernillos referidos añadirán a continuación del texto de la iniciativa cinco más.

Aprobados los cuadernillos por la Cámara Electoral, los mismos serán entregados a la comisión promotora.

Art. 6º — La comisión promotora tendrá a su cargo la recolección de las firmas.

Al lado de las mismas deberán constar el nombre, apellido, número de documento de identidad, profesión y domicilio del firmante, así como distrito electoral, circuito, mesa y número con el que figure del padrón electoral vigente.

La firma deberá estar autenticada por un escribano; por un juez de paz o funcionario policial de la zona del domicilio del firmante; o bien por una entidad bancaria.

Art. 7º — En caso necesario, la comisión promotora podrá designar certificantes ad-hoc, los que deberán ser personas mayores de edad, capaces, y carecer de antecedentes penales.

Los mismos certificarán sobre la autenticidad de las firmas que sean puestas en su presencia.

La comisión promotora entregará a la Cámara Nacional Electoral, con la primera presentación que efectúe ante la misma una lista conteniendo el nombre, profesión, domicilio y acreditación de identidad de los certificantes ad-hoc que se proponga emplear.

En caso de verificarse la existencia de firmas falsas, los certificantes ad-hoc que las hubieran autorizado sufrirán las penas previstas para el delito de falsificación de instrumento público.

Art. 8º — Concluida la recolección de las firmas, la comisión promotora, procederá a entregar a los juzgados nacionales con competencia electoral en cada provincia, los cuadernillos conteniendo las firmas obtenidas.

Art. 9º — Los juzgados aludidos en el párrafo precedente procederán al recuento de las firmas, así como a la verificación del cumplimiento de los requisitos legales establecidos al efecto.

Concluida dicha tarea —que deberá ser realizada en el término de treinta días— procederán a remitir a la Cámara Nacional Electoral los cuadernillos de firmas, con las actuaciones producidas respecto de los mismos.

Art. 10. — Verificada la legalidad del procedimiento de recuento de firmas, la Cámara Nacional Electoral procederá a remitir el Congreso de la Nación la iniciativa, juntamente con certificación de la que surja el número de firmas obtenidas, así como que éste satisfice en número y distribución el mínimo legal.

CAPÍTULO IV

Del trámite parlamentario a asignar a la iniciativa

Art. 11. — Créase en el Honorable Congreso de la Nación, la Comisión Bicameral Mixta de Iniciativas Legislativas.

Estará integrada por un número de 6 miembros de la Honorable Cámara de Diputados e igual número de integrantes de la Honorable Cámara de Senadores.

La misma tendrá por misión dictaminar con relación a los aspectos formales de las que se presenten, y sobre el cumplimiento por parte de las mismas de los requisitos establecidos en la presente ley.

La comisión dictará su reglamento interno.

Art. 12. — La comisión bicameral examinará:

1. Los aspectos formales de la iniciativa.
2. La circunstancia de no versar aquella sobre las materias referidas en el artículo 2º de la presente.

Con relación a los aspectos aludidos en el apartado 1, la comisión bicameral podrá proponer las correcciones que considere necesarias, las que no podrán incidir en los aspectos sustanciales de la iniciativa.

En caso de configurarse cualquiera de los supuestos restantes, la comisión declarará improcedente la iniciativa.

Las resoluciones respectivas serán notificadas a la comisión promotora por cualquiera de las formas previstas en el artículo 41 del Reglamento de Procedimientos Administrativos aprobado por decreto 1.759/72, texto ordenado en 1991.

La decisión de la comisión bicameral podrá ser recurrida por medio de recurso judicial directo a deducirse y fundarse dentro de los diez días de notificada la decisión, por ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

Recibido el recurso, que deberá ser acompañado de copias de la iniciativa, los antecedentes adjuntados con la misma, y de la decisión de la comisión bicameral, el órgano judicial referido requerirá de aquella el inmediato envío de las actuaciones.

El pronunciamiento versará sobre la legitimidad de la decisión adoptada por la comisión bicameral. En caso afirmativo, mandará archivar las actuaciones, o cumplir las indicaciones efectuadas por dicha comisión. En caso negativo, ordenará a aquella la prosecución de las actuaciones correspondientes a la iniciativa.

Regirán supletoriamente las normas correspondientes al recurso de apelación concedido libremente y en ambos efectos, contenidas en el Código de Procedimientos Civil y Comercial de la Nación.

Art. 13. — Aprobada la iniciativa en cuanto a los aspectos aludidos en el artículo precedente, o firme la decisión judicial que contuviera tal aprobación, la comisión bicameral procederá a remitirla a la Cámara de Diputados.

La misma dará entrada a la iniciativa como proyecto de ley, y la girará dentro de las cuarenta y ocho (48) horas para su tratamiento a la Comisión de Labor Parlamentaria, o la que cumpla sus funciones, la que deberá producir dictamen a más tardar, en la segunda reunión de dicho cuerpo.

En el orden del día correspondiente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, será incluida la iniciativa, como tratamiento preferente.

La Cámara girará la iniciativa a sus comisiones respectivas, las que tendrán cada una quince (15) días

corridos para dictaminar; si lo hicieran en común, se sumarán los plazos.

Vencido el término anterior, con o sin despacho de comisión, el cuerpo procederá al tratamiento de la iniciativa, pudiendo a tal efecto declararse en comisión manteniendo la preferencia.

Cada una de las Cámaras deberá expedirse sobre el proyecto en el término de ocho (8) meses, computado a partir del momento de la aprobación formal del mismo por la comisión bicameral, o del momento en que adquiriera carácter firme la decisión judicial que efectuara tal aprobación.

El apoderado designado por la comisión promotora podrá controlar el estado del trámite parlamentario y participar en el mismo, incluidas las reuniones de comisión y las sesiones de tratamiento del proyecto, en las que tendrá voz pero no voto.

Podrá disponer para su exposición, del tiempo asignado a los miembros informantes.

Idénticas normas se aplicarán en el trámite del proyecto en la Cámara que actúe como revisora, debiéndosele otorgar similar tratamiento preferente.

CAPÍTULO V

Financiamiento

Art. 14. — Queda prohibido aceptar o recibir para el financiamiento de todo proyecto de ley por iniciativa popular, en forma directa o indirecta:

- a) Contribuciones privadas anónimas, con excepción de lo producido por colectas populares con una contribución máxima autorizada de pesos cincuenta (\$ 50) por persona;
- b) Aportes provenientes del Estado nacional, provincias o municipios, o sus entidades descentralizadas, sociedades de economía mixta o con participación estatal mayoritaria, concesionarias de obras o servicios públicos, o de empresas que exploten juegos de azar;
- c) Aportes de gobiernos extranjeros;
- d) Aportes de personas o sociedades extranjeras, que ejerzan el comercio u otras actividades lucrativas;
- e) Contribuciones superiores a pesos treinta mil (\$ 30.000);
- f) Contribuciones o donaciones de asociaciones sindicales, patronales o profesionales.

CAPÍTULO VI

Disposiciones transitorias y complementarias

Art. 15. — En el supuesto en que la iniciativa obtuviera sanción legislativa, la comisión promotora tendrá derecho a ser reembolsada por parte del Estado nacional —con cargo al presupuesto del Congreso de la Nación— de los gastos causados en el trámite de la misma.

Los montos respectivos serán determinados por los presidentes de ambas Cámaras por resolución conjunta, que será irrecurrible.

Art. 16. — Los gastos que ocasione el cumplimiento de la presente serán tomados de "Rentas generales" con imputación a la misma, hasta su inclusión en la Ley de Presupuesto de la Administración Nacional.

Art. 17. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Antonio T. Berhongaray.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

A través del presente proyecto, se procura establecer el procedimiento tendiente a tornar efectivo lo dispuesto en el nuevo artículo 39 de la Constitución Nacional, que incorpora a la misma el instituto conocido como "iniciativa popular".

De ese modo, ha quedado satisfecha la inquietud de quien suscribe, en el ejercicio del mandato de convencional constituyente que le fuera otorgado por el pueblo de su provincia, y volcada en un proyecto de reforma al texto constitucional preexistente —compartida por otros convencionales en otros proyectos— en el sentido de la incorporación a nuestra Ley Fundamental de las denominadas "instituciones de democracia semidirecta", entre las que la aquí considerada ocupa un importante lugar.

En efecto, constituyendo la consolidación y el fortalecimiento del sistema democrático en nuestro país un objetivo fundamental del accionar político de todos quienes creemos que constituye la única forma aceptable de convivencia y desarrollo de la personalidad humana en una comunidad, preciso es atender a que los ciudadanos se sientan y sean auténticamente partícipes y actores de dicho sistema, lo que se logra fundamentalmente a través de la representación política, también por medio del otorgamiento de posibilidades de expresión de la voluntad a través de modos más cercanos, más directos.

Preciso es destacar que sin que pueda hablarse de ningún modo de una crisis del sistema representativo, lo cierto es que la creciente complejidad y sofisticación de las instituciones políticas y de la burocracia estatal, concluyen por provocar un cierto alejamiento de la participación política de la numéricamente significativa parte del pueblo, que no milita ni participa en partidos políticos u organizaciones intermedias.

Este sector de la ciudadanía no ve satisfechas adecuadamente sus expectativas y posibilidades de participación en la vida política con la periódica elección de sus representantes a través del voto. Es así que si no posee voluntad o vocación de participación a través de la militancia en los partidos, encuentra que el sistema político no le brinda otras posibilidades concretas de expresar su voluntad. De ello se deriva, en muchos casos, cierta frustración y hasta debilitamiento de su compromiso democrático, especialmente si la actuación de sus representantes no le resulta satisfactoria desde su punto de vista personal.

Se debe señalar que la limitada participación ciudadana en los aspectos políticos —y la consiguiente insatisfacción, y debilitamiento del compromiso con el sistema democrático— no constituye un problema propio de una región o de un país determinado.

Así, como señala Joseph F. Zimmerman con respecto a los Estados Unidos de América (*Democracia participativa: el resurgimiento del populismo*, trad. por Edgar Antonio González Ruiz, Limusa, México, 1992), "La teoría de la democracia se basa en la premisa de que los ciudadanos deben tener una participación activa e informada dentro del sistema de gobierno. Sin embargo, la intervención amplia y constante de la ciudadanía en los asuntos públicos ha sido hasta ahora una rareza, a excepción de los pequeños municipios de Nueva Inglaterra, con sus asambleas populares abiertas. En parte, esta relativa falta de participación pública se puede atribuir a las escasas oportunidades que tienen los ciudadanos para participar de manera importante en los procesos de gobierno, que no se limite a votar en las elecciones..."

Señala por otra parte Zimmerman (*op. cit.*) con relación al sistema político estadounidense y a la renuencia en materia de participación popular, que "...El análisis del porcentaje de ciudadanos con edad para votar, registrados para votar y del porcentaje de votantes registrados que ejercen la franquicia electoral indica que el sistema político es poco saludable. Charles Johnson informó en 1980, en una publicación de la Oficina de Censos de los Estados Unidos, que las elecciones presidenciales siempre han tenido una participación baja por parte de los votantes y que, hasta 1928, el 50 % de la población en edad de votar no lo hacía. Por ejemplo, en 1976, el 46 % de los votantes no fue a las urnas; 82 % de los que se abstuvieron no se había empadronado..."

Destaca por otra parte el autor citado que "...La desconfianza en los funcionarios electos, que se remonta por lo menos al período de la democracia jacksoniana, se reflejaba en el hecho de que un cuarto de los no votantes estaba convencido de que 'los políticos nunca cumplen sus promesas' y casi la mitad de los no votantes y dos quintas partes de los votantes sentían que tenían que elegir 'de los males el menor' en la mayoría de las elecciones. Sin embargo, más de tres quintas partes de los no votantes consideraba a los funcionarios públicos como trabajadores y honestos..."

Para contribuir a remediar estos males, en los Estados Unidos de América (fundamentalmente a nivel estadual y comunal) y en la gran mayoría de las Constituciones modernas, se recurre a las denominadas "instituciones de democracia directa" o, más adecuadamente, "semi-directa".

Descartando las instituciones de la verdadera democracia directa —limitadas en la actualidad, como recuerda Segundo V. Linares Quintana (*Derecho constitucional e instituciones políticas*, Plus Ultra, Buenos Aires, 1981) al ámbito municipal y a las asambleas parroquiales o *parish meetings* en Inglaterra; así como a la *lansgemeinde* o asamblea popular de algunos cantones suizos— preciso es recurrir a aquellas formas de intervención directa y excepcional del cuerpo electoral, que constituyen verdaderos poderes de gobierno que el pueblo ejerce por sí mismo, cumplidas las condiciones establecidas por el orden jurídico. Las mismas son, fundamentalmente, el referéndum, la iniciativa, el veto, el plebiscito y la revocación.

Con relación a la conveniencia de las formas de "democracia semidirecta", comparto lo expresado por Roberto Thompson (*El referéndum y la iniciativa en la reforma constitucional*, en "J.A.", Sección Doctrina, 1987-III) cuando afirma que "La adopción en nuestro país de formas de democracia semidirecta, encauzaría la participación popular de manera tal que la sociedad se sentiría inclinada a decidir sobre cuestiones de vital importancia, a través de una consulta que supone una intervención ordenada y reflexiva..."

Entrando al análisis de la que aquí nos ocupa, podemos destacar lo expresado por Manuel García-Pelayo (*Derecho constitucional comparado*, Alianza Editorial), en cuanto define a la iniciativa como el "Derecho de una fracción del cuerpo electoral a exigir la consulta popular sobre una determinada acción legislativa". Cuando se trata simplemente de invitación a la autoridad legislativa ordinaria a legislar sobre una cuestión, se llama iniciativa simple; cuando la invitación se expresa en forma de proyecto, se llama iniciativa formulada.

El instituto que nos ocupa se encuentra contemplado en las constituciones de diversos países.

A título de ejemplo, habré de mencionar la Constitución de la República Federal de Alemania de 1949 (Segunda parte: "La Federación y los Lander", artículo 29; "Reorganización del territorio federal", apartado 4. "Iniciativa popular") aunque limitada exclusivamente a la reorganización del territorio federal; la Constitución de la República de Austria de 1929, modificada en 1930 y en 1988, artículo 41; Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988, artículo 61; Constitución de la República de Colombia de 1991, artículo 155; Constitución del Reino de España de 1978, artículo 87; Constitución de la República Italiana, artículo 71; de la República del Paraguay de 1992, artículo 1.992; de la República del Perú de 1993; y de la República Oriental del Uruguay de 1967, artículo 331.

Dentro de nuestro país, contienen a la expresada institución las Constituciones de las provincias de Jujuy (Constitución de la Provincia de Jujuy (Boletín Oficial provincial del 17-11-86); de Salta (artículo 58, Boletín Oficial, 16-6-86); de San Luis (Boletín Oficial, 8-4-87) artículo 97; y de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Boletín Oficial, 17-11-91).

Como puede advertirse, el instituto que nos ocupa estaba ya presente en nuestro país, a través del interesante fenómeno representado por el constitucionalismo moderno provincial, que incorporó instituciones actuales, anticipándose a la actual reforma.

Con relación a la reforma constitucional nacional, recuerdo que el artículo 39 de la Constitución Nacional establece, a partir de la misma, que "...Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses.

"El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, sancionará una ley reglamentaria que no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional, dentro del cual deberá contemplar una adecuada distribución territorial para suscribir la iniciativa.

"No serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal."

Hallándose así sentadas las bases que habrá de tener la iniciativa popular en nuestro ordenamiento jurídico, habré de destacar que de los interesantes modelos existentes en la legislación comparada, he considerado particularmente adecuados la ley federal del 10 de junio de 1973 sobre el ejercicio de la iniciativa popular al amparo de la Constitución Federal, de la República de Austria; la ley orgánica 3/1984 del 26-3-84, regulatoria de la iniciativa popular, del Reino de España; y la ley del 25 de mayo de 1970, 352, de la República Italiana, sobre referéndum previsto en la Constitución e iniciativa legislativa del pueblo. Ello, sin perjuicio de la necesidad de regir la institución con caracteres propios, en virtud de la diversa organización jurídica e institucional de nuestro país, en relación con los Estados nombrados.

Es así que en el presente proyecto se ha procurado normar el derecho de iniciativa popular procurando facilitar el ejercicio de ese derecho, sin perjuicio del necesario grado de certeza que debe tener el mismo.

Se han contemplado adecuadas garantías para evitar la frustración del mismo por eventuales decisiones fundadas en espíritu formalista o burocrático, otorgando la posibilidad de la revisión judicial de las mismas.

En cuanto al requisito de distribución territorial de los firmantes contenido en la Constitución, se ha procurado otorgarle la máxima elasticidad compatible con su cumplimiento, de modo de facilitar el ejercicio de la iniciativa.

Concordantemente con diversos modelos de legislación comparada, la presencia de un representante de los promotores de la iniciativa en todas las etapas del procedimiento asegurará la transparencia del mismo y la acabada realización de los fines del instituto.

En definitiva, considero que con el presente proyecto se tiende a hacer efectiva la vigencia en nuestro país de un instituto que habrá de realizar un significativo aporte a la consolidación y fortalecimiento del sistema democrático.

Por ello, pongo el presente a consideración de mis pares, solicitando su apoyo.

Antonio T. Berhongaray.

5

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

CAPÍTULO I

Principios fundamentales

Artículo 1º — La presente ley regula el ejercicio del derecho de iniciativa popular, establecido en el artículo 39 de la Constitución Nacional.

Art. 2º — La iniciativa popular deberá referirse a materias que correspondan a la competencia del Congreso de la Nación.

No podrán ser objeto de iniciativa popular los referidos a:

- a) Reforma constitucional;
- b) Tratados internacionales;
- c) Impuestos;
- d) Presupuestos;
- e) Legislación penal.

Art. 3º — La iniciativa popular deberá ser suscrita por ciudadanos hábiles para votar e inscritos en el padrón electoral nacional, que representen al menos el 2 %.

Los ciudadanos suscriptores deberán alcanzar como mínimo el 0,2 % del respectivo padrón electoral en cinco distritos electorales diferentes, integrantes a su vez de diversas regiones del país, según la división regional que se establece en el anexo. Este requisito no será necesario cuando el objeto de la iniciativa popular afecte principalmente a los ciudadanos pertenecientes a menos de cinco distritos electorales.

Art. 4º — La iniciativa popular estará redactada en forma de proyecto de ley o de base legislativa. En sus fundamentos contendrá una relación de los hechos y antecedentes que la sustentan, y se podrán adjuntar anexos que contengan todos los elementos que justifiquen la oportunidad y conveniencia de la propuesta.

CAPÍTULO II

De los procedimientos iniciales

Art. 5º — Los ciudadanos que impulsen la iniciativa constituirán, a todos los efectos de su tramitación, una comisión promotora integrada con un mínimo de diez miembros.

La comisión designará un apoderado que ejercerá su representación a todos los fines derivados del trámite de la iniciativa y de su posterior debate parlamentario.

Art. 6º — Una vez reunidos los requisitos para la presentación de la iniciativa popular, la comisión promotora presentará el proyecto ante la Cámara Nacional Electoral, que examinará sus aspectos formales y el cumplimiento de los puntos requeridos por la presente ley.

La cámara solicitará a la comisión promotora, la presentación en el término de 15 días, de los folios que contengan las firmas de los ciudadanos que suscriban la iniciativa.

Art. 7º — Las firmas constarán en folios unidos, en cuadernillos por algún procedimiento que dificulte su separación. Cada cuadernillo, deberá estar encabezado por el texto de la iniciativa.

Las firmas estarán acompañadas del nombre y apellido, número de documento de identidad, domicilio, distrito electoral, circuito, mesa y número con el que figure el ciudadano, en el padrón electoral vigente.

La firma deberá estar autenticada por un escribano, juzgado, funcionario policial o entidad bancaria.

La comisión promotora, podrá designar certificantes "ad hoc", los que deberán ser mayores de edad, capaces y carecer de antecedentes penales, quienes certificarán la autenticidad de las firmas.

La comisión promotora entregará a la Cámara Nacional Electoral, con la primera presentación, una lista que contenga el nombre y apellido, domicilio y acreditación de la identidad de los certificantes "ad hoc".

En caso de verificarse la existencia de firmas falsas, los certificantes "ad hoc" que las hubieran autorizado, sufrirán las penas previstas para el delito de falsificación de instrumento público.

Art. 8º — La Cámara Nacional Electoral, podrá otorgar a la comisión promotora, un término de quince días para enmendar errores o deficiencias subsanables.

Art. 9º — Dentro de los cuarenta y cinco días siguientes de la fecha de presentación de la iniciativa, la Cámara Nacional Electoral, procederá a remitirla a la comisión bicameral, juntamente con la certificación del número de firmas obtenidas conforme al mínimo legal y la demás documentación.

En caso de que la cámara denegara la solicitud, la comisión promotora podrá deducir recurso ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

CAPÍTULO III

Del trámite parlamentario

Art. 10. — Créase en el Honorable Congreso de la Nación, la Comisión Bicameral Mixta de Iniciativas Legislativas, integrada por cinco miembros de la Honorable Cámara de Senadores e igual número de integrantes de la Honorable Cámara de Diputados, respetando la representación de las minorías parlamentarias.

La comisión bicameral, tendrá por misión, entender en todos los aspectos relativos al trámite de las iniciativas legislativas. La comisión dictará su reglamento interno.

Art. 11. — La comisión promotora, podrá presentar los antecedentes que considere útiles a la comisión bicameral prevista en el artículo anterior.

La presentación incluirá, además, una relación de los miembros que integren la comisión promotora, sus datos personales (nombre completo, número de documento de identidad y domicilio real) y la constitución de un domicilio especial.

Art. 12. — La comisión bicameral examinará:

1. Si existe en el Congreso de la Nación un proyecto que verse sobre el mismo objeto, respecto del cual haya recaído dictamen de las comisiones parlamentarias competentes de la Cámara de origen en sentido favorable a su sanción, o que se encuentre en una etapa más avanzada de tratamiento.
2. La existencia de otra iniciativa de contenido similar, presentada durante el mismo año parlamentario y que haya cumplimentado los requisitos exigidos por esta ley.

La comisión bicameral, en audiencia pública, podrá proponer las correcciones formales que considere necesarias, que no podrán incidir en los aspectos sustanciales de la iniciativa y que deberán ser aprobadas por la comisión promotora.

En el caso de incumplimiento de los requisitos establecidos en la presente, o de la superposición con proyectos similares, conforme al inciso 1 del presente artículo, la comisión bicameral declarará improcedente la iniciativa.

En los supuestos en que no fuere total la inclusión de materias vedadas, la superposición con otros proyectos en estado avanzado de trámite o con iniciativas presentadas en el mismo año, la comisión bicameral podrá requerir a la comisión promotora la reformulación de la iniciativa de forma de subsanar las objeciones planteadas, siempre que las partes no observadas tengan autonomía normativa y su aprobación parcial no altere el espíritu ni la unidad del proyecto.

Art. 13. — La comisión bicameral deberá dictaminar el proyecto de ley y elevarlo ante el pleno de cada una de las Cámaras, dentro de los noventa días de recibido.

Producido el dictamen, el proyecto de ley quedará directamente incluido en el plan de labor correspondiente a la sesión ordinaria siguiente a la fecha de vencimiento del término referido.

El apoderado designado por la comisión promotora, podrá controlar el estado del trámite parlamentario y participar en él, incluidas las sesiones de tratamiento del proyecto, en la que tendrá voz, pero no voto.

Idénticas normas se aplicarán en el trámite del proyecto en la Cámara revisora, debiéndosele otorgar similar tratamiento preferente.

CAPÍTULO IV

Disposiciones transitorias y complementarias

Art. 14. — En todos aquellos aspectos no previstos en la presente, serán aplicables la ley 19.549 y el Reglamento de Procedimientos Administrativos.

Art. 15. — Los gastos que ocasione esta ley, serán imputados a "Rentas generales", hasta su inclusión en la próxima ley de presupuesto de la administración nacional.

Art. 16. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

José Genoud. — Mario A. Losada. — Jorge J. Cendoya. — Hipólito Solari Yrigoyen. — Fernando de la Rúa.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El proyecto de ley que someto a consideración de sus pares tiene su antecedente en el elaborado por la Comisión Especial de Estudio y Elaboración de Anteproyectos de las leyes complementarias para poner en marcha la nueva Constitución del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical.

Se reglamenta el artículo 39 de la Carta Magna asegurando la realización de esta novedosa cláusula constitucional. La iniciativa será redactada en forma de proyecto de ley o de base legislativa y se fundamentará. Se establece el procedimiento que seguirán los ciudadanos que impulsen la iniciativa, constituyéndose una

comisión promotora que estará integrada por diez miembros que designarán a un apoderado para que los represente en el trámite y debate parlamentario. Dicha comisión presentará el proyecto ante la Cámara Nacional Electoral que, tras examinar los aspectos formales, solicitará en un plazo de quince días la presentación de los folios que contengan las firmas de los ciudadanos. Luego de cuarenta y cinco días la Cámara Nacional Electoral remitirá el proyecto a la comisión bicameral que entenderá en el trámite parlamentario.

Se resguarda en todo momento el control por parte de los ciudadanos de la iniciativa que han emprendido quienes desde la preparación del proyecto hasta su sanción definitiva tienen oportunidad de intervenir activamente en todo el trámite parlamentario.

Es por estas razones que solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.

José Genoud. — Mario A. Losada. — Jorge J. Cendoya. — Hipólito Solari Yrigoyen. — Fernando de la Rúa.

6

Sanción de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación

(27 de marzo de 1996)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1º — Regláméntase el artículo 39 de la Constitución Nacional.

Art. 2º — Los ciudadanos podrán ejercer el derecho de iniciativa popular para presentar proyectos de ley ante la Cámara de Diputados de la Nación.

Art. 3º — No podrán ser objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

Art. 4º — La iniciativa popular requerirá la firma de un número de ciudadanos no inferior a uno y medio por ciento (1,5 %) del padrón electoral utilizado para la última elección de diputados nacionales y deberá representar por lo menos a seis (6) distritos electorales.

Cuando la materia de la iniciativa sea de alcance regional el requisito del porcentual se cumplirá considerando únicamente el padrón electoral del total de las provincias que componen dicha región, sin tener en cuenta la cantidad de distritos, que prevé el primer párrafo.

Art. 5º — *Requisitos de la iniciativa popular.* La iniciativa popular deberá deducirse por escrito y contendrá.

- a) La petición redactada en forma de ley en términos claros;
- b) Una exposición de motivos fundada;
- c) Nombre y domicilio del o los promotores, de la iniciativa, los que podrán participar de las reuniones de comisión con voz de acuerdo a la reglamentación que fijen las mismas;

- d) Descripción de los gastos y origen de los recursos que se ocasionaren durante el período previo a presentar el proyecto de iniciativa popular ante la Cámara de Diputados;
- e) Los pliegos con las firmas de los peticionantes, con la aclaración del nombre, apellido, número y tipo de documento y domicilio que figure en el padrón electoral.

Art. 6º — Toda planilla de recolección de firmas para promover una iniciativa debe contener un resumen impreso del proyecto de ley a ser presentado, y la mención del o los promotores responsables de la iniciativa.

El resumen contendrá la información esencial del proyecto, cuyo contenido verificará el defensor del pueblo en un plazo no superior a diez (10) días previo a la circulación y recolección de firmas.

Art. 7º — Previo a la iniciación en la Cámara de Diputados, la justicia nacional electoral verificará por muestreo la autenticidad de las firmas en un plazo no mayor de veinte (20) días, prorrogable por resolución fundada del tribunal. El tamaño de la muestra no podrá ser inferior al medio por ciento (0,5 %) de las firmas presentadas. En caso de impugnación de firma, acreditada la falsedad se desestimará la misma del cómputo de firmas para el proyecto de iniciativa popular, sin perjuicio de las demás acciones penales a que hubiere lugar, la planilla de adhesiones es documento público. En caso de verificarse que el cinco por ciento (5 %) o más de las firmas presentadas sean falsas se desestimará el proyecto de iniciativa popular.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, podrán certificar la autenticidad de las firmas todos los autorizados por la ley electoral.

Art. 8º — La iniciativa popular deberá ser presentada ante la Mesa de Entradas de la Honorable Cámara de Diputados, la Presidencia la remitirá a la Comisión de Asuntos Constitucionales, la que en el plazo de veinte (20) días hábiles deberá dictaminar sobre la admisibilidad formal de la iniciativa, debiendo intimar a los promotores a corregir o subsanar defectos formales.

Art. 9º — El rechazo del proyecto de iniciativa popular no admitirá recurso alguno.

La justicia nacional electoral tendrá a su cargo el control de la presente ley. Los promotores tendrán responsabilidad personal. Se aplicarán las sanciones previstas por el artículo 42 de la ley 23.298.

Art. 10. — Admitido el proyecto de ley, la Presidencia de la Cámara de Diputados de la Nación ordenará la inclusión en el orden del día como asunto entrado, siguiendo en adelante el trámite previsto para la formación y sanción de las leyes.

Recibida la iniciativa y cumplidos los requisitos del artículo 3º, el presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas lo girará para su tratamiento a la Comisión de Labor Parlamentaria, o la que cumpla sus funciones, la que deberá producir dictamen a más tardar para la segunda reunión de dicho cuerpo.

En el orden del día correspondiente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, deberá ser incluida la iniciativa, con tratamiento preferente.

La Cámara podrá girar la iniciativa a sus comisiones respectivas, las que tendrán cada una quince (15) días corridos para dictaminar, si lo hicieran en común se sumarán los plazos.

Vencido el término anterior, con o sin despacho, el cuerpo procederá al tratamiento de la iniciativa, pudiendo a tal efecto declararse en comisión manteniendo la preferencia.

Art. 11. — Admitido el proyecto de ley por iniciativa popular ante la Cámara de Diputados de la Nación, el Congreso deberá darle expreso tratamiento dentro del término de doce (12) meses.

Art. 12. — Queda prohibido aceptar o recibir para el financiamiento de todo proyecto de ley por iniciativa popular, en forma directa o indirecta:

- a) Contribuciones privadas anónimas, con excepción de lo producido por colectas populares con una contribución máxima autorizada de cincuenta pesos (\$ 50) por persona;
- b) Aportes provenientes de entidades autárquicas o descentralizadas, nacionales o provinciales, sociedades anónimas con participación estatal o de empresas concesionarias de servicios u obras públicas de la Nación, provincias, municipios, o entidades autárquicas o descentralizadas o de empresas que exploten juegos de azar;
- c) Aportes de gobiernos extranjeros;
- d) Aportes de entidades extranjeras con fines de lucro;
- e) Contribuciones superiores a treinta mil pesos (\$ 30.000);
- f) Contribuciones o donaciones de asociaciones sindicales, patronales o profesionales.

Art. 13. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ALBERTO R. PIERRI,
Esther H. Pereyra Arandía
de Pérez Pardo.

Dictamen en minoría

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Asuntos Constitucionales, en minoría, ha considerado los expedientes S.-197/95, Alasino: "Proyecto de ley sobre iniciativa popular, y otras cuestiones conexas"; S.-862/95, Romero Feris: "Proyecto de ley sobre iniciativa popular"; S.-1.898/95, Berhongaray: "Proyecto de ley sobre iniciativa popular"; C.D.-6/96, "Proyecto de ley en revisión sobre iniciativa popular" y, conjuntamente con la Comisión de Presupuesto y Hacienda ha evaluado el expediente S.-822/95, Genoud y otros: "Proyecto de ley regulando el ejercicio del derecho de iniciativa popular, establecido en el artículo 39 de la Constitución Nacional"; S.-1.490/95, Cañero: "Proyecto de ley sobre iniciativa popular", y por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1º.—*Objeto.* Esta ley reglamenta el ejercicio de la iniciativa popular conforme lo establece el artículo 39 de la Constitución Nacional.

Art. 2º—*Número de firmas.* La iniciativa popular requiere la firma de un número de ciudadanos no inferior a uno y medio por ciento del padrón electoral utilizado para la última elección de diputados nacionales. Además, se requiere que seis (6) distritos electorales como mínimo, presenten cada uno por lo menos el uno y medio por ciento del padrón electoral local.

Cuando la materia de la iniciativa sea de alcance regional el requisito del porcentual se cumplirá considerando únicamente el padrón electoral del total de las provincias que componen dicha región, sin tener en cuenta la cantidad de distritos que prevé el primer párrafo.

Art. 3º—*Solicitud de iniciación del procedimiento.* Cualquier ciudadano, a nombre propio o de una organización no gubernamental, puede solicitar la iniciación del procedimiento de iniciativa popular con la presentación ante la Justicia Nacional Electoral de la planilla de recolección de firmas.

Ese documento debe contener impreso el texto íntegro del proyecto, la mención del o los promotores responsables y la designación de su apoderado. Cuando el proyecto promovido se circunscriba exclusivamente a la derogación de una ley vigente, se deberá reproducir el texto de dicha norma.

Art. 4º—*Admisibilidad de la solicitud.* El tribunal interviniente examina la documentación recibida y resuelve su admisibilidad en un plazo no superior a los diez (10) días.

En su resolución el tribunal debe indicar si la iniciativa tiene carácter nacional o local y tomar registro de la misma.

Art. 5º—*Causas de inadmisibilidad.* Son causas de inadmisibilidad de la solicitud de iniciación del procedimiento que:

- a) El texto de la iniciativa se refiera a materias que no pueden ser objeto de este procedimiento;
- b) No se hayan cumplido los requisitos enumerados en el artículo 3º, salvo que tratándose de defectos subsanables los promotores procedieran a su corrección en un plazo no superior a veinte (20) días hábiles;
- c) El Congreso se hubiese expresado anteriormente rechazando una iniciativa de igual o equivalente tenor en ese mismo año parlamentario.

Art. 6º—*Unificación de iniciativas.* Cuando la materia de una iniciativa popular ya hubiere sido objeto de un trámite de recolección de firmas que se encontrare en curso, el Tribunal debe disponer su unificación.

Art. 7º—*Presentación para verificación de firmas.* Concluida la recolección de firmas, la iniciativa popular debe presentarse ante la Justicia Nacional Electoral para la verificación de la autenticidad de las firmas.

Esta presentación debe realizarse por escrito y contener:

- a) La petición redactada en forma de ley;
- b) Una exposición de motivos fundada;
- c) Nombre, tipo y número de documento y domicilio que figure en el padrón electoral del o los promotores de la iniciativa;
- d) Nombre, tipo y número de documento y domicilio del apoderado. Puede ser apoderado toda persona inscrita en el padrón electoral, aun cuando no haya firmado la iniciativa;
- e) Constitución del domicilio legal por parte de los promotores de la iniciativa, dentro del ámbito de la Capital Federal;
- f) La descripción de los gastos y origen de los recursos que se ocasionaren durante el período de recolección de firmas;
- g) Los pliegos con las firmas de los peticionantes con la aclaración del nombre, apellido, número y tipo de documento y domicilio que figura en el padrón electoral.

Art. 8º—*Acreditación del origen de los recursos.* Con respecto al inciso e) del artículo anterior, queda prohibida la recepción de fondos para una iniciativa popular cuando los mismos tengan su origen en:

- a) Contribuciones privadas anónimas, con excepción de lo producido por colectas populares, con un monto máximo de \$ 50 por persona;
- b) Aportes provenientes de entidades autárquicas o descentralizadas, sociedades anónimas con participación estatal o empresas concesionarias de servicios u obras públicas o que exploten juegos de azar, sean ellas nacionales, provinciales o municipales;
- c) Aportes de gobiernos extranjeros;
- d) Aportes de entidades públicas o privadas extranjeras con fines de lucro;
- e) Contribuciones de personas físicas o jurídicas, debidamente autorizadas, que sean superiores a los \$ 30.000;
- f) Aportes de asociaciones sindicales, patronales o profesionales.

Art. 9º—*Responsabilidad de los promotores.* Los promotores de la iniciativa popular tienen responsabilidad personal. Se aplican las sanciones previstas por el artículo 42 de la ley 23.298.

Art. 10.—*Procedimiento de verificación.* La verificación de firmas ante la Justicia Nacional Electoral se realiza por el procedimiento de muestreo en un plazo no mayor de veinte (20) días, prorrogable por resolución fundada del tribunal. El tamaño de la muestra no puede ser inferior al medio por ciento (0,5 %) de las firmas presentadas.

Los firmantes incluidos en la muestra deberán presentarse dentro de los cinco (5) días de ser notificados, a efectos de reconocer su firma, bajo apercibimiento de ser tenidas como no reconocidas.

En el supuesto de verificarse que el cinco por ciento (5 %) o más de las firmas incluidas en la muestra no

sean reconocidas por su autor, se desestimará el proyecto de iniciativa popular.

Art. 11. — Presentación de la iniciativa en la Cámara de Diputados. Luego de verificarse la autenticidad de las firmas por la Justicia Nacional Electoral, la iniciativa debe presentarse ante la Cámara de Diputados de la Nación.

La Presidencia de la Cámara ordena su ingreso como asunto entrado, siguiéndose en adelante el trámite previsto para la formación y sanción de las leyes.

Si la iniciativa se presenta fuera de los períodos de sesiones ordinarias, el plazo al término de doce (12) meses que la Constitución determina para su tratamiento expreso, se computará a partir del próximo período parlamentario.

Art. 12. — Trámite Parlamentario en comisión. La Cámara gira el proyecto de ley para su tratamiento a la comisión respectiva, la que tiene 15 días corridos para dictaminar.

Si fuere girado a más de una comisión, cada una de ellas dispone de 15 días para dictaminar y si lo hicieran en común se sumarán los plazos.

El dictamen puede acoger con o sin modificaciones el contenido de la propuesta o rechazarlo expresamente.

Art. 13. — Participación del apoderado en la comisión. El apoderado representa a los firmantes ante la comisión y puede participar de sus reuniones con voz y conforme la reglamentación que fijen las mismas.

Art. 14. — Trámite Parlamentario en el recinto. Vencido el término para dictaminar, con o sin despacho, el proyecto de iniciativa deberá ser incluido en el orden del día correspondiente, con tratamiento preferente y el cuerpo procederá al tratamiento de aquél, pudiendo a tal efecto declararse en comisión.

Art. 15. — Caso del 2º párrafo del inciso 19 del artículo 75 de la Constitución Nacional. Cuando se trate de iniciativas que versen sobre las materias que menciona el 2º párrafo del inciso 19 del artículo 75 de la Constitución Nacional, la Cámara de Diputados ingresa el proyecto como asunto entrado y lo envía directamente al Senado para el comienzo de su tratamiento.

Art. 16. — Tratamiento en la Cámara revisora y en la segunda intervención. El procedimiento indicado en los artículos anteriores debe ser cumplido por la Cámara revisora, así como por la cámara de origen en su segunda intervención.

Art. 17. — Rechazo de la iniciativa. Ninguna iniciativa popular rechazada expresamente por el Congreso puede repetirse en el mismo año.

Art. 18. — Iniciativa no tratada. Cuando la iniciativa popular no tuviere expreso tratamiento legislativo dentro de los doce meses de haber ingresado a la Cámara computados conforme el artículo 11 párrafo 3º, la iniciativa popular será materia del procedimiento de consulta popular no vinculante previsto en el artículo 40 de la Constitución Nacional.

Art. 19. — Consulta popular no vinculante. La consulta popular prevista en el artículo 18 deberá realizarse

en forma conjunta con las próximas elecciones nacionales que deban llevarse a cabo luego del vencimiento del término dispuesto por el artículo 39 de la Constitución Nacional.

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio del Interior, deberá disponer lo necesario para llevar a cabo la respectiva consulta popular.

Art. 20. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Horacio D. Usandizaga.

FUNDAMENTOS DEL DICTAMEN

Señor presidente:

El convencional constituyente de 1994, al incorporar el procedimiento de la iniciativa popular en el artículo 39 de la Constitución Nacional ha autorizado la existencia de proyectos de ley que se originen directamente en la comunidad y que el Congreso deba tratarlos expresamente en un plazo determinado.

Se expidió así en favor de la tesis que consideraba precedente el ejercicio de formas de democracia semi-directa en el contexto de la Constitución de 1853.

Avanzó sobre la interpretación permisiva que se derivaba del artículo 33 de la Carta Magna y superó a quienes sostenían la impropiedad de la coexistencia de tales formas con el sistema republicano representativo y federal consagrado por el artículo 1º de la Carta Fundamental.

Al incorporar los procedimientos de iniciativa y de consulta popular, el legislador reformista se hace eco de la preocupación de las democracias actuales por dotar al ciudadano de mayor protagonismo en la formación de las leyes.

En ese sentido, por iniciativa popular entendemos el mecanismo de participación de la comunidad política en el proceso de toma de decisiones, en el debate, la negociación, deliberación y en el ejercicio del control.

Antes de ello solo gozaba el ciudadano del ejercicio del derecho de peticionar a las autoridades establecido en el artículo 14 de la Constitución, que podía o no transformarse en proyecto legislativo por decisión exclusiva de los legisladores.

El instituto de iniciativa popular aparece también como una enmienda eficaz frente a los serios cuestionamientos de que son objeto los cuerpos parlamentarios: el distanciamiento entre representantes y representado, la influencia desmedida de los grupos de interés y la presunción de corrupción.

Sin embargo, a poco que lo examinamos con mayor detenimiento, nos perturban las conclusiones de los estudios más recientes sobre el tema.

Según Thomas Cronin¹, la iniciativa popular presenta importantes problemas, a resolver:

— Requiere cientos de miles de firmas, lo que desalienta los posibles esfuerzos de los ciudadanos comunes y convierte a los procedimientos en disponibles solo para los intereses organizados y de importante solvencia económica.

¹ En *Direct Democracy: The politics of Initiative, Referendum and Recall* 207-22 (1989).

— Las iniciativas resultan confusas para los firmantes por ser comúnmente defectuosa la redacción de las propuestas.

— El procedimiento distorsiona la agenda legislativa y atenta contra las políticas legislativas a largo plazo.

— La atmósfera emocionalmente cargada que rodea las iniciativas populares y las campañas en los medios masivos de comunicación frecuentemente impiden la consideración cuidadosa del contenido de la iniciativa por parte de la ciudadanía (apelación a los prejuicios, simplificación extrema de las soluciones, explotación de los legítimos reclamos por la promesa de simples soluciones).

Resulta interesante advertir que los supuestos antes mencionados pueden también enunciarse como las características propias de una campaña política de un candidato para la legislatura, pero es forzoso reconocer que éste será luego contenido y controlado por el propio proceso político y su elección no implicará inmediatamente la sanción de una ley,² como sí probablemente ocurrirá a partir de un procedimiento de iniciativa popular.

Por otra parte, como bien señala David Magleby³ debe destacarse la importancia diferencia que existe entre el ejercicio de la democracia directa en la formación de leyes y el proceso legislativo. Este último se ha diseñado para dificultar el pase de la ley (ya sea ésta mala o buena) y para provocar la deliberación, la participación de expertos, el compromiso.

Por el contrario, el firmante de una iniciativa popular generalmente no estudia la misma en profundidad ni delibera sobre su contenido, puede resultar confundido por ella, y es susceptible de juicios apresurados influenciado por publicidad engañosa.

Asimismo, la propuesta motivo de la iniciativa no puede ser modificada ni aún por sus promotores, mientras el legislador sí puede cambiar su proyecto en distintas etapas del procedimiento parlamentario.

Las consideraciones hasta aquí expuestas no significan formular un juicio de valor negativo sobre el tema en debate.

Por el contrario, compartimos la decisión de incorporar las formas semidirectas al nuevo texto constitucional, y convenimos con Bidart Campos y Pedro Frías en que la reforma "... no ha lastimado, ni ofendido, ni descartado ninguno de los valores básicos de nuestra comunidad ni de nuestra Constitución histórica."⁴

Nuestra intervención se limita a proponer, a través de la formulación de un dictamen en minoría, un tratamiento diferente del instituto, previa consulta del derecho comparado y luego de un análisis de las experiencias en la práctica constitucional actual.

² Derrick Bell Jr. *The Referendum: Democracy's Barrier to Racial Equality*, 54 Wash. L. Rev. 1, 18-20, 1978.

³ *Direct legislation*, 1984, 180-99.

⁴ *Comentarios a la Reforma Constitucional. Panorama Global de la Reforma*, Germán J. Bidart Campos, De Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Bs. As. 1995, pág. 238.

Nos preocupa seriamente, la deficiente técnica legislativa que caracteriza todo el dictamen de la mayoría.

Se observa un importante descuido en el diseño de la estructura del texto normativo y una confusa redacción de sus disposiciones. Ambas cosas perjudicarán la interpretación y desalentarán al destinatario natural de la norma: el ciudadano común.

En el texto propuesto existen normas sobreabundantes, como las de los artículos 2º y 3º, derivadas innecesariamente del artículo 39 de la Constitución Nacional.

Otras, como las disposiciones de los artículos 4º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 y 11 presentan un orden confuso que atenta contra la interpretación correcta del procedimiento de la iniciativa popular.

De su lectura no surge claramente cuándo comienza el trámite de recolección de firmas y tampoco se comprende fácilmente si es o no necesario cumplimentar una instancia previa de admisibilidad formal de la planilla de recolección de firmas.

Asimismo en las cuestiones de fondo se verifican importantes lagunas normativas:

— No se regula el procedimiento y plazos para el tratamiento del proyecto en las comisiones del Senado.

— No se contempla el supuesto del artículo 75 inciso 19 de la Constitución que exige sea el Senado la Cámara de origen para las iniciativas que promuevan políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

— No se resuelve la posibilidad de rechazo expreso de la iniciativa por las comisiones de asesoramiento competentes. La Constitución en su artículo 39 dispone que "El Congreso deberá darles" (se refiere a los proyectos originados por iniciativa popular) "expreso tratamiento dentro del término de doce meses".

— Tampoco establece desde qué momento se computará el plazo de los doce meses.

Resulta particularmente confuso y hasta podría constituirse en un serio impedimento para el ejercicio regular de este derecho, mantener las múltiples instancias de admisibilidad que determina el procedimiento sancionado.

Así, actúan como órganos de revisión, la Justicia Electoral al verificar la autenticidad de las firmas (artículo 8º) y la comisión "cabecera" al resolver sobre la admisibilidad formal de la iniciativa (artículo 14).

Igualmente resulta sobreabundante e impeditiva la disposición del artículo 6º, al permitir la certificación de la autenticidad de las firmas por "certificantes ad hoc", y agregar luego en el artículo 7º, la certificación por las personas autorizadas por la ley electoral, todo ello sin perjuicio de la subsistencia del procedimiento de verificación por muestreo regulado en el artículo 8º.

Como cuestiones menores cabe señalarse la introducción de la palabra "cabecera", indicando a la comisión que entiende en primer término, siendo ello objetable por cuanto se trata de léxico interno de las Cámaras que no necesariamente ha de comprender en su verdadera extensión el intérprete de la norma. El artículo 15, por su parte, al ordenar la unificación de proyectos

similares nada nuevo agrega al proceder que sobre el particular conocen y actúan las comisiones.

Finalmente, un tema central que el proyecto en debate no resuelve es el referido a la falta de tratamiento expreso de la iniciativa por parte del Congreso. En tal caso, la solución más propuesta por los autores de proyectos y asesores especialistas en la materia constitucional, es la de vincular el no tratamiento de la iniciativa con su conversión en consulta popular no vinculante. En ese sentido se expresan los proyectos de los diputados Patricia Bullrich, Héctor Polino, Carlos Álvarez, Graciela Fernández Meijide y los senadores Antonio Cafiero y José Romero Feris.

Otros legisladores optan por la sanción automática del proyecto (diputados Mario Negri y Sergio A. Montiel) o por la prohibición al Congreso de tratar otro asunto similar (diputado Fernando Solanas).

A partir de las críticas expuestas proyectamos un texto alternativo que pretende dar solución a esas inarmonías, sobreabundancias y olvidos.

Sus características principales, pueden sintetizarse de la siguiente manera:

1 — Ordena el procedimiento en 3 etapas:

a) Solicitud de iniciación del procedimiento artículo 3º) conforme antecedente de legislación de Austria.

Unifica la autoridad de control de la Justicia Nacional Electoral (artículo 3º).

Determina las causas de inadmisibilidad de la solicitud de iniciación del procedimiento (artículo 5º), conforme lo hace la legislación de España.

b) Verificación de firmas ante Justicia Electoral, por muestreo;

c) Trámite ante la Cámara de Diputados: artículos 11, 12, 13 y 14.

— Giro a comisiones competentes.

— Despacho de comisión que recepciona o rechaza expresamente la iniciativa.

— Igual procedimiento en la Cámara revisora y en segunda intervención.

— Cuando la iniciativa se presente fuera del período de sesiones ordinarias, el cómputo de los doce meses que determina la Constitución Nacional corre a partir del próximo período ordinario (artículo 16).

2 — Otros

— Unificación de iniciativas del mismo tenor en trámite (artículo 6º).

— En los requisitos de la presentación para la verificación de firmas por la Junta Nacional Electoral, se agrega la designación de un apoderado de los firmantes (inciso d) (conforme legislación de Austria y Suiza).

— En la acreditación del origen de los fondos se sigue la redacción más adecuada que sugiere el diputado Storani en sus observaciones al dictamen en diputados (artículo 8º).

— Incluye el supuesto excepcional del inciso 19 del artículo 75 de la Constitución Nacional por el que se dispone que será Cámara de origen el Senado en toda

propuesta de iniciativas que promuevan políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

— Para el supuesto de iniciativa popular no tratada expresamente por la Cámara, se prevé su transformación en consulta popular no vinculante.

Horacio D. Usandizaga.

ACLARACION

Los antecedentes no se publican por estar insertos en el Orden del Día N° 841.

La Secretaría informa que en la sesión anterior se ha agotado la lista de oradores para el tratamiento en general.

Sr. Presidente. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — En consideración en particular.

Al respecto pregunto a los señores senadores si había decisión de votación por capítulos.

Sr. Menem. — No. Es muy breve el proyecto.

Sr. Presidente. — De acuerdo.

La Presidencia informa que en esta votación corresponde mayoría absoluta, por tratarse de una ley para la cual la Constitución establece específicamente ese requisito. En efecto, necesitamos 37 votos.

Sr. Menem. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Menem. — Estimo, señor presidente, que como estamos modificando una sanción de la Cámara de Diputados como Cámara de origen, corresponde registrar el número de votos por los cuales se toman las decisiones, a los fines de ver cuál es el voto que prevalece, toda vez que el proyecto de ley va a volver a la Cámara de Diputados.

En consecuencia, habría que indicar con qué mayoría se ha votado en general y hacer lo mismo en el tratamiento en particular.

Sr. Presidente. — En la votación en general no vi ningún voto negativo, salvo que haya alguna expresión al respecto.

Tiene la palabra el señor senador por Santa Fe.

Sr. Usandizaga. — Señor presidente: yo firmé un dictamen en minoría y anticipé mi voto negativo tanto en general como en particular.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Pampa.

Sr. Berhongaray. — Señor presidente: el bloque de la Unión Cívica Radical acompaña en general esta decisión, es decir que estamos de acuerdo con la reglamentación del instituto que creó la norma constitucional. Adelanto que tenemos algunas discrepancias en particular, que a su debido tiempo iremos formulando.

Sr. Presidente. — Entonces, en la votación en general se deja constancia del voto negativo del señor senador por Santa Fe de la Unión Cívica Radical.

Por Secretaría se tomará debida nota de los votos en cada uno de los artículos.

— Se enuncia y aprueba el artículo 1º.

Sr. Presidente. — Ha resultado aprobado por 52 votos por la afirmativa y 4 por la negativa

— Se enuncia y aprueba el artículo 2º.

Sr. Presidente. — Ha resultado aprobado por el mismo número que el artículo anterior.

— Se enuncia el artículo 3º.

Sr. Solana. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por el Neuquén.

Sr. Solana. — Señor presidente: voy a proponer un agregado a este artículo 3º con relación a la representación de cada provincia en las iniciativas regionales.

El artículo 3º del dictamen establece que en este caso la representación se cumplirá considerando únicamente el padrón electoral del total de las provincias que componen la región. Esta situación...

Sr. Yoma. — ¿Me permite?

Sr. Presidente. — Está en uso de la palabra el señor senador por el Neuquén. ¿El señor senador por La Rioja le solicita una interrupción?

Sr. Yoma. — Sí, señor presidente.

Sr. Presidente. — Señor senador por el Neuquén: el señor senador por La Rioja le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Solana. — Sí, con mucho gusto.

Sr. Presidente. — Para una interrupción tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Yoma. — El señor senador por el Neuquén no está leyendo el artículo 3º del dictamen. Si no estoy equivocado, el artículo 3º se refiere a las materias prohibidas, es decir, a aquellas que no podrán ser objeto de iniciativa popular.

Sr. Menem. — El señor senador Solana se está refiriendo al artículo 4º.

Sr. Solana. — Tiene razón el señor senador; hice alusión al artículo 4º del dictamen.

Sr. Presidente. — Como el señor senador por el Neuquén ya comenzó con la exposición referida al artículo 4º, sugeriría que concluya con su discurso y después votemos el artículo 3º. De todas maneras, se toma debida nota de que la exposición del señor senador Solana está vinculada con el artículo 4º del dictamen.

Sr. Maglietti. — Señor presidente...

Sr. Presidente. — Señor senador Solana: en virtud de que hay otro legislador que quiere referirse al artículo 3º, le daremos primero la palabra al señor senador por Formosa, a fin de referirse a esa norma.

Sr. Solana. — Señor presidente: discúlpeme el error. Acepto la indicación que me hace.

Sr. Presidente. — Todos podemos cometer errores. Sólo Dios no se equivoca.

Tiene la palabra el señor senador por Formosa de la Unión Cívica Radical.

Sr. Maglietti. — Señor presidente: propongo que se vote el artículo 3º, porque las modificaciones que voy a proponer también están referidas al artículo 4º.

Sr. Presidente. — Entonces como no hay propuestas de modificación para el artículo 3º, se va a votar.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — El resultado de la votación ha sido el mismo que el de los artículos anteriores.

— Se enuncia el artículo 4º.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por el Neuquén.

Sr. Solana. — Señor presidente: propongo el siguiente agregado al final del artículo 4º: "Cada uno de los distritos deberá estar representado por no menos del 0,3 por ciento y no más del 60 por ciento de la representación requerida".

Esto tiende a que si se toma la representación de todos los distritos, puede haber uno solo que tenga el número suficiente como para tener derecho a la iniciativa. Entonces, se trata de equiparar la situación de todos los distritos de la región, para que cada uno tenga este mínimo de adhesión de voluntades.

Sr. Presidente. — El dictamen dice que cada uno de dichos distritos deberá estar representado por no menos del 0,3 por ciento y no más del 60 por ciento de la representación requerida.

¿Usted desea cambiar "0,3 por ciento" por "10 por ciento"?

Sr. Solana. — El último párrafo del artículo se refiere al caso en el que la materia es regional, entonces, propongo que cada distrito tenga ese porcentaje, ~~y~~ no el conjunto.

Sr. Presidente. — ¿Cada distrito?

Sr. Solana. — Correcto.

Sr. Presidente. — ¿Esto está claro para la comisión?

Tiene la palabra el señor senador por Formosa de la Unión Cívica Radical.

Sr. Maglietti. — Propongo una nueva redacción para el artículo 4° que solicito sea leída por Secretaría.

Sr. Presidente. — Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (PiuZZi). — Proyecto de texto del artículo 4°: "La iniciativa popular requerirá la firma de una cantidad de ciudadanos no inferior al cociente que resulte de dividir la cantidad de electores que integran el padrón general utilizado para la última elección nacional por la cantidad de diputados nacionales, y deberá representar por lo menos a cinco distritos electorales. Cada uno de dichos distritos deberá estar representado por no menos del 0,3 por ciento y no más del 60 por ciento de la representación requerida.

"Cuando la materia de la iniciativa sea de alcance regional, la cantidad de firmas no será inferior al cociente que resulte de dividir la cantidad de electores que componen el padrón de las provincias que integran dicha región, por la cantidad de diputados nacionales que representan a dichas provincias, sin tener en cuenta la cantidad de distritos que prevé el primer párrafo".

Sr. Maglietti. — Pido la palabra para fundamentar.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Formosa de la Unión Cívica Radical.

Sr. Maglietti. — Señor presidente: la modificación al artículo 4° que he propuesto se funda en un hecho muy importante.

Esta norma exige nada más ni nada menos que el 1,5 por ciento del padrón. Entonces, si tenemos en cuenta que a mayo de 1995 éste tenía 22.158.810 electores, se requieren nada más ni nada menos que 332.382 firmas. Es decir que se requiere una cantidad extremadamente elevada, lo que la hace de cumplimiento imposible y en consecuencia transforma al artículo 39 de la Constitución Nacional en letra muerta.

De cumplirse en la práctica con los recaudos del artículo 4° se va a llegar a la siguiente conclusión. Si hablamos de 332.382 firmas —para dar un ejemplo—, tomemos el caso de que se presente un proyecto mediano —no hablemos de un proyecto de ley con demasiados artículos ni muy reducido— y supongamos que dicho proyecto tenga que cubrir cuatro hojas de papel tamaño oficio. Si a ese proyecto de ley lo tenemos que hacer certificar, a través también de una hoja de papel de oficio en donde supongamos que puedan ser certificadas cuarenta firmas en ambas caras de la hoja, tendríamos la cantidad de 8.309 planillas, en cuyas caras estarían certificadas las firmas de 332.382 personas.

Agregadas las cuatro hojas correspondientes al proyecto, tendríamos un total de 41.545 hojas, lo que implica un proyecto que tendrá una altura de 4,15 metros de papel. Y, si lo comparamos con los tomos de la revista "La Ley", podemos decir que vamos a necesitar para confeccionar este proyecto de ley nada menos que 83 tomos de la revista "La Ley"; todo esto para un solo proyecto.

Considero, señor presidente, que lo dispuesto por el artículo 39 de la Constitución es a los efectos de tener un proyecto factible de realización, que sea práctico, y no podemos exigir una cantidad tan extraordinaria de firmantes porque esa norma va a morir antes de nacer al no poder llevarse a la práctica.

Yo pregunto quién está en condiciones siquiera de dar entrada a un proyecto que va a tener 4,15 metros de altura. ¿Cuántas carpetas vamos a tener que hacer? ¿Cuánto movimiento de papel? Es imposible considerar esto como una cosa lógica.

Tenemos que buscar un número más accesible. Como no existe un parámetro, se podría considerar la cantidad de electores que se necesitan para elegir a un diputado nacional. Y tomando en cuenta el ejemplo antes mencionado, vemos que con nuestro proyecto se reduce en un 75 por ciento la cantidad de firmantes, con lo cual se requeriría el 25 por ciento de los firmantes, lo que representaría la firma de 10.300 hojas, que conformarían un expediente de 1,03 metros de altura, es decir, aproximadamente 21 tomos de "La Ley".

Si los señores senadores quieren aprobar un proyecto de ley para que luego no se aplique, estoy obligado a darles la razón cuando exigen el 1,5 por ciento del padrón. Pero yo considero que los señores senadores no tienen ese pensamiento sino que anhelan un proyecto que en la práctica

sea realizable. Y para que sea realizable debe tener un número lógico. Si bien es cierto que la Constitución habla de una cantidad de firmas de hasta el 3 por ciento del padrón electoral, no lo es menos que no se hicieron los cálculos del trabajo que iba a implicar reunir 300 mil firmas. Para demostrar lo que estoy diciendo, voy a poner como ejemplo el caso de las provincias que tienen ley de lemas. Al respecto, les pido a los señores senadores de esas provincias que reflexionen acerca de cuánto trabajo cuesta reunir unos pocos miles de firmas certificadas para poder constituir un sublema. Aclaro que para tal fin en mi provincia se requieren 2.500 firmas, y les aseguro que reunir esa cantidad de firmas certificadas representa una tarea abrumadora. En el proyecto en tratamiento se habla de reunir más de 300 mil firmas. Frente a ello, propongo una cantidad que es elevada, pero que tiene algo más de sentido. Hablo de poco más de 80 mil firmas, contra las más de 300 mil firmas que se establecen en el proyecto en consideración.

Entonces, les pido que encuadremos el proyecto en términos que sean razonables. Para que se considere que un proyecto está suficientemente avalado, creo que algo más de 80 mil firmas es una cantidad suficiente. De esa manera, existirá la posibilidad de que esos proyectos de ley se puedan realizar o propiciar. De lo contrario, no creo que exista alguien que esté en condiciones de organizar un proyecto de ley y obtener 332 mil firmas certificadas que lo avalen.

Por otra parte, propongo una modificación al artículo 4º del proyecto a fin de que los distritos pasen a ser cinco en lugar de seis. ¿Por qué cinco distritos? Por la sencilla razón de que debemos tomar algún parámetro para establecer la cantidad de distritos. ¿Por qué se han establecido seis distritos? ¿Qué parámetro se utilizó para fijar esa cantidad? No se ha utilizado ningún parámetro. En cambio, existen otros parámetros para fijar en cinco la cantidad de distritos. Uno de ellos fue el explicado por el señor senador Romero Feris, en cuanto a que se exigen cinco distritos para conformar un partido nacional. En consecuencia, apliquemos ese mismo parámetro para emplear un principio lógico.

Por lo tanto, propongo la aprobación del artículo 4º con la nueva redacción que ha sido leída por Secretaría.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por San Juan de la Cruzada Renovadora.

Sr. Avelín. — Es verdaderamente abrumador lo que acaba de decir el señor senador preopi-

nante. Si bien no voy a hacer las cuentas de todo esto, cabe señalar que cuatro metros de expediente es una barbaridad. Más aun, aunque fuera sólo un metro de expediente la situación seguiría siendo bastante dificultosa. Debemos hacer este proyecto de ley lo más práctico posible para que pueda cumplirse el objetivo que se persigue con él. De lo contrario, no se podrá hacer absolutamente nada. O sea, se habrá dictado una ley para que no se haga nada. Por ello, propongo que se establezcan mil firmas por provincia. De esa manera obtendríamos una norma más práctica, ágil y fluida. Así, podrá cumplirse la ley y se pondrá en marcha la iniciativa popular. Debemos ser prácticos porque cuanto más engorrosa y dificultosa hagamos la norma menos probable será que se lleve a la práctica.

Sr. Presidente. — Señor presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales: esta Presidencia le informa que hay tres propuestas sobre el artículo en tratamiento. Una, formulada por el señor senador por el Neuquén; otra, propiciada por el señor senador por Formosa, y la última, realizada por el señor senador por San Juan.

Sr. Yoma. — La comisión va a mantener la redacción originaria de este artículo, haciendo la salvedad de que consideramos que las prevenciones puestas de manifiesto por el señor senador Solana están comprendidas dentro de la actual redacción. De manera que, a nuestro entender, las expectativas planteadas por el senador Solana sobre los distritos electorales están contempladas en la actual redacción del artículo en tratamiento.

Por estos motivos, reitero que la comisión considera conveniente mantener la redacción originaria.

Sr. Presidente. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 4º.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — Aprobado por 37 votos a favor.

— Se enuncia el artículo 5º.

Sr. Aguirre Lanari. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Como lo había anticipado en el discurso que pronuncié oportunamente, solicito que en el artículo 5º, luego de la palabra "derogación" se agregue "o modificación".

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Catamarca.

Sr. Villarroel. — Señor presidente: este asunto —concretamente, la sugerencia del señor senador por Corrientes—, si no recuerdo mal, fue objeto de consideración en comisión.

Si partimos de la base de la plenitud hermética del orden jurídico, toda norma nueva que se incorpora al orden jurídico significa una modificación del orden jurídico existente. Desde ese punto de vista, me parece que sería una sobrecarga para quienes llevan adelante la iniciativa de un proyecto de ley señalar, a propósito de una ley nueva, cuáles son las normas que resultan modificadas; porque puede haber leyes que impliquen modificaciones muy diversas e incluso difusas al orden jurídico existente.

El espíritu de esta norma era que cuando se circunscribiese la iniciativa popular a la derogación de una ley, se transcribiera la ley que se procuraba derogar, pero otra cosa es añadir que se transcriban todas las normas que resultan afectadas por la nueva norma; porque ése podría ser un trabajo jurídico realmente ingente en más de un caso.

Por eso es que, modestamente, me permito disentir con la propuesta de modificación sugerida por el señor senador por Corrientes.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor presidente de la comisión.

Sr. Yoma. — Señor presidente: el señor senador Villarroel expresó los fundamentos del debate en comisión, y ya en su momento, como él dice —si bien fue valorada y atinada—, la propuesta del señor senador Aguirre Lanari fue descartada, por los motivos expresados.

Por ello, la comisión mantiene la redacción original.

Sr. Presidente. — Se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — Aprobado por 45 votos a favor.

—Se enuncia el artículo 6°.

Sr. Villarroel. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Catamarca.

Sr. Villarroel. — Señor presidente: sugeriré una corrección a efectos de evitar una repetición que afea el artículo.

El artículo 6° comienza diciendo: “Los promotores podrán designar certificantes ‘ad hoc’, los

que certificarán sobre la autenticidad de las firmas...”.

Propongo que se suprima el tramo que dice “los que certificarán sobre”, de tal manera que la norma quede redactada así: “Los promotores podrán designar certificantes ‘ad hoc’ de la autenticidad de las firmas que sean puestas...”, etcétera.

Sr. Berhongaray. — Está bien.

Sr. Presidente. — ¿La comisión lo acepta?

Sr. Yoma. — Sí, señor presidente.

Sr. Presidente. — Se va a votar el artículo 6° con la modificación propuesta por el señor senador por Catamarca y aceptada por la comisión.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — Aprobado por 49 votos a favor.

—Se enuncia y aprueba el artículo 7°.

Sr. Presidente. — Aprobado por 48 votos a favor.

—Se enuncia el artículo 8°.

Sr. Maglietti. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Formosa.

Sr. Maglietti. — Propongo una nueva redacción, a cuyo efecto solicito que por Secretaría se dé lectura a la propuesta.

Sr. Presidente. — Por Secretaría se dará lectura a la propuesta formulada por el señor senador por Formosa, Unión Cívica Radical.

Sr. Secretario (Piuze). — (Lee): “Artículo 8°: Concluida la recolección de las firmas, los promotores entregarán a los juzgados federales con competencia electoral en cada provincia, los pliegos con las planillas de firmas obtenidas. Dichos tribunales efectuarán el recuento de las firmas presentadas y verificarán por muestreo su autenticidad. La extensión de la muestra no podrá ser inferior al medio por ciento (0,5%) ni superior al uno por ciento (1%) de las firmas presentadas. Las adhesiones que no reúnan los requisitos exigidos en esta ley se declararán inválidas y se eliminarán del cómputo de suscripciones para el proyecto de iniciativa popular. Los juzgados federales tendrán un plazo de sesenta días para expedirse sobre el cumplimiento de los requisitos. En caso de no alcanzarse el mínimo de firmas exigido los juzgados federales con competencia federal otorgarán a los promotores de la iniciativa un plazo de

treinta días, único e improrrogable, para cumplir tal requisito”.

Sr. Presidente. — Para fundamentar su propuesta, tiene la palabra el señor senador por Formosa.

Sr. Maglietti. — Señor presidente: esta propuesta de modificación del artículo 8º muestra la siguiente diferencia respecto del dictamen de mayoría. En primer término, en el dictamen de mayoría se establece: “La extensión de la muestra no podrá ser inferior al medio por ciento (0,5%) de las firmas presentadas”.

En el proyecto que yo presento especifico con claridad que no puede ser inferior al 0,5 por ciento ni superior al 1 por ciento. ¿Por qué, señor presidente? Porque, en la práctica, puede ocurrir que un juez federal con competencia electoral considere que tenga la obligación de verificar la totalidad de las firmas, en cuyo caso ese proyecto podrá estar durmiendo el sueño de los justos y nunca saldrá del juzgado.

Nosotros hablábamos de 332.000 firmas. Imaginemos qué puede ocurrir si el juez tiene que verificar el 1,5 por ciento. Son seis los distritos, y supongamos que sólo una parte llegue a un juzgado. De todas maneras será una cantidad impresionante. Entonces, el proyecto morirá en ese juzgado porque lógicamente el juez no terminará nunca su tarea. En consecuencia, es necesario poner una limitación del 0,5 por ciento como mínimo pero también un máximo — en este caso, el 1 por ciento —. Entonces señor presidente, el juez tendrá que desenvolverse dentro de esos parámetros.

Asimismo, solicito la eliminación del párrafo que dice: “...sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar”. Solicito su eliminación por lógica, señor presidente. Porque si existiera alguna firma falsificada, de hecho habría un delito encuadrado dentro del Código Penal y, en consecuencia, no sería necesario —por no corresponder— la inclusión de expresiones de esta naturaleza en una ley.

Si hay un hecho que puede ser delictuoso, corresponde la aplicación de la ley o del Código Penal, de acuerdo con el caso de que se trate. El juzgado competente deberá realizar el proceso correspondiente. De manera que esta expresión no es muy feliz y, en consecuencia, habría que eliminarla del proyecto.

Otra frase cuya eliminación y sustitución propongo es la siguiente: “En caso de verificarse que el cinco por ciento (5%) o más de las firmas de la muestra sean falsas o no cumplan con las

exigencias de la presente ley, se desestimará el proyecto de iniciativa popular”.

Señor presidente: solicito a quienes manejan el dictamen de la mayoría que analicen con cuidado este punto porque es grave.

Fíjense qué puede ocurrir. El proyecto puede estar aprobado perfectamente en cinco distritos y en uno de ellos podría originarse un problema, si ello ocurriera, el proyecto no podría seguir adelante y debería ser desestimado. En consecuencia, señor presidente, estamos ante una grave falencia en la legislación sobre este punto, ya que de acuerdo con el dictamen las iniciativas corresponden a electores de seis distritos o provincias y, evidentemente, porque exista irregularidad en una o en dos no se puede desestimar el proyecto. Lo que hay que hacer es tomar como válidas las firmas que han sido bien estampadas y dar un plazo a los promotores para que corrijan los errores que puedan haberse producido en determinado distrito. Pero bajo ningún punto de vista se puede desestimar el proyecto.

Insisto en que se debe analizar con claridad este tema porque, si no, vamos a legislar de manera tal que perjudicaremos la iniciativa popular, pudiendo llegar a ocurrir que porque tan sólo en un distrito exista algún problema el proyecto sea desestimado en su totalidad.

Por estas razones, propongo la nueva redacción para eliminar estos inconvenientes. De esa manera, el proyecto quedará redondeado y evitaremos cometer graves errores, como el que acabo de expresar.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Yoma. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Primero tiene el uso de la palabra el señor senador por Corrientes. A usted se la voy a dar al final. Como presidente de la comisión podrá contestar todas las dudas.

Sr. Yoma. — Está bien.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: de cierta manera, la inquietud que tengo está planteada parcialmente en lo que acaba de exponer el señor senador por Formosa.

Mi duda es la siguiente. En la parte final del artículo 8º se dice que en caso de verificarse que el 5 por ciento o más de las firmas de la muestra sean falsas o no cumplan con las exigencias de la presente ley, se desestimará el proyecto de iniciativa popular.

Considero conveniente que se aclare cuál es la autoridad competente para formular esa desestimación.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. Yoma. — Justamente había pedido la palabra para responder la muy atinada inquietud del señor senador Aguirre Lanari, que ya había planteado en el debate en general.

Del articulado de la ley — más precisamente de los artículos 8° y 9° — surge que quien desestima la iniciativa es la Cámara Nacional Electoral. Quien realiza el muestreo y elimina de las suscripciones aquellas que son declaradas inválidas son los juzgados federales, los que luego giran la resolución a la Cámara Nacional Electoral, quien da curso a la iniciativa o la rechaza por la cantidad de datos falseados que pudiera contener.

No sé si me entendió el señor senador.

Sr. Aguirre Lanari. — Sí.

Sr. Presidente. — ¿Y sobre la propuesta del señor senador por Formosa?

Sr. Yoma. — Vamos a mantener la redacción original.

Sr. Presidente. — Para una aclaración, tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Me parece aceptable la explicación del señor senador. Queda como interpretación auténtica lo que acaba de decir el señor presidente de la comisión.

Sr. Yoma. — Por supuesto.

Sr. Maglietti. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Para una aclaración tiene la palabra el señor senador por Formosa ya que no puede hablar dos veces sobre el mismo tema.

Sr. Maglietti. — Quiero hacer una pequeña aclaración.

Lamentablemente, el señor senador Yoma está totalmente equivocado. El artículo 8° habla claramente de los juzgados federales con competencia electoral, que son los que en definitiva entienden en cada uno de los distritos. . .

Sr. Presidente. — El señor senador Yoma se refirió al artículo 9°.

Sr. Maglietti. — Yo me refiero al artículo 8°, señor presidente.

Simplemente termino diciendo que si en un solo distrito existiesen irregularidades, el proyecto quedará desestimado, con lo cual la iniciativa va a fracasar.

Sr. Presidente. — Debe aclararse que el señor senador Yoma dijo que en el artículo 9° se decidía la autoridad electoral.

¿Sobre el otro tema quiere expresar algo el señor presidente de la comisión?

Sr. Yoma. — Ratifico lo dicho. Quienes realizan el muestreo y desestiman las suscripciones declaradas inválidas son los juzgados federales de cada distrito, quienes luego lo giran a la Cámara Nacional Electoral, la que en función de esos elementos dará curso a la iniciativa o la rechazará.

Sr. Presidente. — ¿La comisión mantiene la redacción?

Sr. Yoma. — La comisión mantiene la redacción.

Sr. Presidente. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 8° tal como figura en el dictamen.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — Queda aprobado con 45 votos afirmativos y 7 negativos.

— Se enuncia y aprueba el artículo 9°.

Sr. Presidente. — Hubo 3 votos negativos y 49 votos afirmativos.

— Se enuncia y aprueba el artículo 10.

Sr. Presidente. — Queda aprobado por 49 votos afirmativos. Sólo hubo 3 votos negativos.

— Se enuncia el artículo 11.

Sr. Aguirre Lanari. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Como adelanté en mi exposición durante la consideración en general, solicito que al final del artículo 11 se agregue un párrafo que diga: "En los supuestos contemplados en el artículo 75, inciso 19, segundo párrafo de la Constitución Nacional, presentada la iniciativa, ella será girada por la Cámara de Diputados al Senado de la Nación en su carácter de cámara de origen".

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Pampa.

Sr. Berhongaray. — Quiero expresar que estamos de acuerdo con esta sugerencia que, por otra parte, . . .

Sr. Aguirre Lanari. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

Sr. Presidente. — Senador Berhongaray, ¿le concede la interrupción?

Sr. Berhongaray. — Sí, señor presidente.

Sr. Aguirre Lanari. — Quiero agregar que, en mi exposición durante el tratamiento en general, cuando formulé esta opinión dejé constancia de

que había un texto expreso en igual sentido en el dictamen en disidencia del señor senador Usandizaga. De manera que la paternidad cronológica de la idea es suya.

Sr. Presidente. — Continúa en el uso de la palabra el señor senador Berhongaray.

Sr. Berhongaray. — Efectivamente, a sugerencia del senador Usandizaga pensamos que este párrafo debía ser incluido, sólo que nosotros creíamos que este tema debía ser insertado en el artículo 16. Pero si la comisión entiende que en el artículo 11 queda mejor ubicado, no hacemos ninguna objeción.

Sr. Presidente. — Señor senador Yoma, ¿la comisión acepta la modificación?

Sr. Yoma. — Sí. Es atinada la propuesta. Por lo tanto vamos a aceptar la modificación sugerida por el señor senador Aguirre Lanari.

Sr. Presidente. — En el artículo 11.

Sr. Yoma. — Sí.

Sr. Presidente. — Entonces hay una modificación propuesta por el señor senador Aguirre Lanari y aceptada por la Comisión.

Sr. Maglietti. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Senador: ya contestó la Comisión. Sobre este artículo habló el senador Aguirre Lanari, luego el senador Berhongaray.

Tiene la palabra el señor senador por Formosa en relación al artículo 11.

Sr. Maglietti. — Solicito la derogación del inciso *h*) del artículo 11. Propongo la eliminación del inciso *h*) que dice lo siguiente: "Las planillas de las firmas de los peticionantes, con la aclaración del nombre, apellido, tipo y número de documento y domicilio que figure en el padrón electoral".

Este requisito es innecesario porque el artículo 9º establece que la Cámara Nacional Electoral dará las certificaciones correspondientes. Por lo tanto sólo es necesario acompañar esas certificaciones, como dice el inciso *g*) del artículo 11, no siendo indispensable las certificaciones de todas las firmas. Con ello, lógicamente, se va a abreviar el trabajo ya que, de otra manera — como dije anteriormente — habrá que llegar a la Cámara de Senadores o a la de Diputados con una lista de varios metros de largo.

Entonces, señor presidente, para facilitar la presentación del proyecto habría que eliminar el inciso *h*), que no es necesario porque con la certificación de la Cámara Nacional Electoral es suficiente. La Cámara ya certifica haber cumplido con todos los recaudos. No es necesario, en con-

secuencia — repito — acompañar toda esa documentación a que se refiere el inciso *h*).

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor presidente de la Comisión.

Sr. Yoma. — La Comisión considera que es muy atinada la propuesta del senador Maglietti, y, por lo tanto, será aceptada. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 11, con las modificaciones propuestas por los señores senadores por Corrientes y por Formosa, y aceptadas por la Comisión.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — Ha quedado aprobado por unanimidad.

— Se enuncia el artículo 12.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Catamarca.

Sr. Villarroel. — Voy a ser muy breve, señor presidente, porque la propuesta que voy a hacer en relación a este artículo ya ha sido fundamentada en la discusión en general.

Creo, y lo mismo ocurre con otros señores senadores que han dictaminado disidencia, que la norma del artículo 12 no queda configurada como norma jurídica cabal si no se prevé la consecuencia jurídica de la omisión del tratamiento de iniciativa popular por parte del Congreso dentro de los doce meses de plazo que determina el artículo 39.

Quiero agregar, como argumento adicional a los que ya se han dado, y en cuya repetición no quiero incurrir que, en rigor, si no se prevé una consecuencia jurídica específica — que es la que por mi parte voy a proponer —, resultará que la sanción jurídica por el incumplimiento del plazo será lisa y llanamente la aplicación de la ley general que rige sobre caducidad de los proyectos de ley en trámite en el Congreso.

Me parece que esa consecuencia jurídica — que está actualmente vigente y quedaría vigente si no se hace algún agregado — se contrapone con el sentido general que tiene este proyecto de ley que estamos votando. Ocurriría que, por inacción u omisión del Congreso en dar el expreso tratamiento que indica el artículo 39, esa iniciativa popular, pese al esfuerzo ingente que demanda su elaboración y presentación, quedaría caduca por el mero transcurso del tiempo.

Por estos brevísimos fundamentos, añadidos a los que expresé en oportunidad de la discusión en general, mi propuesta concreta es que luego

de la frase de la norma del artículo 12, que dice: "El Congreso deberá darle expreso tratamiento al proyecto de ley por iniciativa popular, dentro del término de doce (12) meses", se agregue, luego de un punto y seguido: "En caso de omitirse el tratamiento en dicho plazo el proyecto deberá someterse a consulta popular vinculante". Esta es la propuesta concreta.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Formosa.

Sr. Maglietti. — Señor presidente: casualmente yo iba a hacer la misma moción que acaba de presentar el señor senador Villarroel. Esta no es una iniciativa mía, ya que la han formulado otros señores senadores.

De manera que comparto enteramente la opinión del señor senador, ya que es evidente que si esa iniciativa popular ingresa al Congreso y no es tratada en el término de un año, necesariamente tenemos que indicar cuál será la consecuencia. De otra manera quedaría anulada y el resultado del esfuerzo popular no se vería a través de ningún resultado positivo, sino que, por el contrario, quedaría diluido en una inactividad del Congreso, que bajo ningún punto de vista puede ser positiva.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Yoma. — Señor presidente: la comisión va a mantener la redacción originaria en el sentido de que si la propuesta se toma como una sanción ante la inactividad del Congreso, si éste no convoca a consulta popular, también quedaría sin sanción. La propuesta es ineficaz en el sentido en que la plantean. Por lo tanto, vamos a mantener la redacción originaria.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Pampa.

Sr. Berhongaray. — Señor presidente: cuando analizamos este proyecto de ley en general, el artículo 12 fue motivo de un especial tratamiento por parte de la mayoría de los senadores que participamos en ese debate. Se escucharon argumentos en distintos sentidos; todos ellos tratando de mejorar este proyecto de ley. Sostuve en aquel entonces —y lo reitero— que a mi entender la única sanción válida, la mejor, es la sanción política, aquella que surge de la decisión de la gente a través del voto popular, en los momentos en los que le toca decidir si el comportamiento de sus representantes —o de algunos de ellos— es adecuado o no.

Creemos que, al margen de los inconvenientes que podrían surgir de la aplicación de alternativas como las que se habían sugerido y que

se reiteran ahora, debemos ratificar el concepto. Creemos en la decisión y en la sanción política que, a través del voto, realizan los ciudadanos. Por tal motivo opinamos que este artículo debe quedar tal como está.

Sr. Presidente. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — Se han registrado 51 votos por la afirmativa y 3 por la negativa.

—Se enuncia y aprueba el artículo 13.

Sr. Presidente. — Se han registrado 53 votos por la afirmativa y 1 por la negativa.

—Se enuncia y aprueba el artículo 14.

Sr. Presidente. — Se han registrado 53 votos a favor y sólo uno en contra.

—Se enuncia y aprueba el artículo 15.

Sr. Presidente. — Se han registrado 53 votos a favor y uno en contra.

—Se enuncia y aprueba el artículo 16.

Sr. Presidente. — Se han registrado 53 votos a favor y uno en contra.

—Se enuncia el artículo 17.

Sr. Aguirre Lanari. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: observe que en el artículo 17 hay un tratamiento disímil para la Cámara de Diputados respecto del Senado.

En el primer párrafo se establece que la Cámara de Diputados tendrá que tratar el tema dentro de los cuatro meses contando el plazo a partir de que ingrese el dictamen de comisión en la Mesa General de Entradas.

Cuando el artículo se refiere al Senado, los cuatro meses están referidos a partir del ingreso del proyecto a la Cámara de Senadores.

Es decir, en el caso de la Cámara de Diputados se pone como exigencia para el cumplimiento del plazo que haya dictamen de comisión; en el caso del Senado se establece una exigencia distinta.

Me parece que sería conveniente aprobar el segundo párrafo con la siguiente redacción: Aprobado el proyecto por el plenario de la Cá-

para de Diputados, pasará en revisión al Senado para su tratamiento, el cual deberá efectuarse dentro del plazo de cuatro meses, contados desde que el dictamen de comisión ingrese en la Mesa General de Entradas.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Catamarca.

Sr. Villarroel. — Señor presidente: el primer párrafo del artículo dice: "Los proyectos de ley presentados por iniciativa popular, deberán ser tratados por la Cámara de Diputados en el plazo de cuatro (4) meses, contados a partir de que ingrese..." En realidad, correspondería que se dijera "contado", porque el plazo es el sujeto del párrafo. Concretamente, debería mencionarse "contado a partir de su ingreso" y no "contados a partir de que ingrese..."

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Yoma. — Señor presidente: en primer término, con respecto a la propuesta del señor senador por Corrientes, la diferencia en cuanto a los plazos de tratamientos en la Cámara de Diputados y en el Senado tiene que ver con el hecho de que, en la primera, se contemplan los veinte días que se conceden a los promotores de la iniciativa para subsanar los errores formales que pudiesen producirse. Por ello, respecto del trámite que se sigue en Diputados, pero no en el Senado, el plazo comienza a contarse a partir del ingreso del proyecto a la comisión, para otorgar esos veinte días a los promotores de la iniciativa.

En segundo lugar, creo que lo planteado por el señor senador por Catamarca, es indistinto; no altera la redacción ni el sentido del artículo la modificación que propone. Lo que sí...

Sr. Presidente. — El señor senador por Corrientes le solicita una interrupción.

Sr. Yoma. — Cómo no.

Sr. Aguirre Lanari. — Sigo sosteniendo la conveniencia de unificar el tratamiento en las dos cámaras, para que nosotros no aparezcamos más urgidos que la Cámara de Diputados. A Diputados se le dan cuatro meses desde que hay despacho de comisión; a nosotros, desde que ingresa en la Mesa de Entradas.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Yoma. — Señor presidente; reitero, especialmente al senador Aguirre Lanari, que en el trámite parlamentario que sigue la iniciativa popular, cuando el proyecto ingresa en la Mesa de Entradas de la Cámara de Diputados, si existiera algún error formal, se otorgan veinte días a los

promotores de la iniciativa para subsanarlo. Así, el proyecto vuelve a los promotores de la iniciativa para que los errores formales sean subsanados.

Por ello, se comienza a contar el plazo a partir de que el proyecto ingresa en la comisión, que es el mismo momento en que ingresa en el Senado. Es decir que en el Senado el proyecto ingresa y pasa directamente a comisión.

Sr. Presidente. — Senador Yoma: el artículo en su primer párrafo hace referencia al momento en que ingresa el dictamen de comisión y no alude al ingreso en el Senado de la Nación.

Lo que puntualiza el señor senador por Corrientes, y que debe ser resuelto porque se trata de una importante, es que es correcta la interpretación del señor presidente de la Comisión respecto al plazo previo. Pero como el primer párrafo no se refiere al ingreso a la Cámara de Diputados sino al ingreso del dictamen de comisión en la Mesa General de Entradas, hay una diferencia importante con lo que implica el ingreso a la Cámara de Senadores, donde se cuenta el plazo desde antes de que la comisión se expida. Entonces, lo que solicita el señor senador por Corrientes es que en ambos casos se cuente desde el momento en que se expida la comisión.

La confusión está en el concepto referido a Mesa General de Entradas porque, en realidad, los dictámenes de comisión en la Cámara de Diputados no pasan por la Mesa General de Entradas.

Sr. Yoma. — No es correcto...

Sr. Aguirre Lanari. — En el primer párrafo del artículo se hace referencia al ingreso en la Mesa General de Entradas del dictamen de comisión. En cambio, en el segundo caso, que es el Senado, casi estaríamos en la mesa de entradas.

Sr. Yoma. — Señor presidente: el proyecto que viene de la Cámara de Diputados no establece plazo de tratamiento en las dos cámaras; simplemente, fija un plazo de doce meses. De esa forma, se podría dar el caso de que la Cámara de Diputados se tome ocho meses para su consideración dejándole al Senado un plazo muy exiguo para su tratamiento. Por eso, la Comisión entendió que había que establecer un plazo más o menos igualitario para el tratamiento en ambas cámaras.

Reitero que, necesariamente, debe dársele a la Cámara de Diputados un plazo mayor de tratamiento en días a fin de que contemple la evolución del proyecto a los promotores para sub-

sanar errores formales o de trámite. Esto nunca se dará en el Senado porque no será cámara iniciadora, salvo en los supuestos planteados en la modificación propuesta por el senador Maglietti, que deberán ser aclarados en este texto. No sé si está claro o si se comprende el sentido de la redacción del artículo.

Sr. Sapag. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por el Neuquén.

Sr. Sapag. — Señor presidente: solicito que a los fines de aclarar esta cuestión, se pase a un breve cuarto intermedio de diez minutos en las bancas.

Sr. Presidente. — Si hay asentimiento, así se hará.

— Asentimiento.

Sr. Presidente. — Se pasa a un breve cuarto intermedio de diez minutos en las bancas para discutir el tema.

— Son las 18 y 58.

— A las 19 y 4:

Sr. Presidente. — Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Sr. Yoma. — Señor presidente: teniendo en cuenta la inquietud planteada por el señor senador por Corrientes y para esclarecer la redacción del artículo 17 en consideración, proponemos que se eliminen del final del primer párrafo de dicho artículo las palabras "...dictamen de comisión..."

De todos modos, la redacción final se está realizando en este momento.

Sr. Presidente. — Señor senador: ¿está proponiendo que se teste la expresión "...dictamen de comisión..."?

Sr. Yoma. — Sí, señor presidente.

También proponemos que el plazo para que la Cámara de Diputados trate los proyectos de ley presentados sobre iniciativa popular sea de cinco meses, en vez de cuatro, y que el plazo respectivo para el Senado sea de cuatro meses, sin perjuicio de lo dispuesto en la última parte del artículo 11, conforme la propuesta del señor senador Usandizaga y, según tengo entendido, también del señor senador Aguirre Lanari respecto del Senado como Cámara iniciadora. En ese caso, los plazos serían a favor del Senado.

La redacción final de este artículo la están efectuando en este momento los integrantes de

la comisión. De todos modos, creo que estas modificaciones responden a los requerimientos de los señores senadores.

Sr. Presidente. — Señor senador por Corrientes: ¿está de acuerdo con las modificaciones propuestas? ¿Se interpretó su espíritu?

Sr. Aguirre Lanari. — Sí.

Sr. Presidente. — Se va a llamar para votar.

— Así se hace.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Yoma. — Los dos primeros párrafos del artículo 17 quedarían redactados de la siguiente manera: "Los proyectos de ley presentados por iniciativa popular, deberán ser tratados por la Cámara de Diputados en el plazo de cinco (5) meses, contados a partir de su ingreso en la Mesa de Entradas.

"Aprobado el proyecto por el plenario de la Cámara de Diputados, pasará en revisión al Senado para su tratamiento, el cual deberá efectuarse dentro del plazo de cuatro (4) meses, contados a partir de su ingreso en la Cámara de Senadores."

Sr. Presidente. — Creo que usted también proponía agregar: "Sin perjuicio de lo dispuesto en la última parte del artículo 11".

Sr. Yoma. — Señor presidente: como esa modificación en realidad está referida a la cabeza del artículo 11, en lugar de decir: "sin perjuicio de lo dispuesto en la última parte del artículo 11", debería decir: "salvo lo dispuesto en el artículo 11", o "sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 11".

Sr. Presidente. — Se va a votar el artículo 17 con las modificaciones propuestas, aceptadas por la comisión.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — Se registran 41 votos a favor.

Sr. Cafiero. — Pido la palabra antes de pasar a la consideración del artículo 18.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Cafiero. — Señor presidente: voy a proponer un artículo nuevo al miembro informante, porque estoy convencido de que esta nueva institución que estamos creando debe estar rodeada de todas las garantías a fin de movilizar efectivamente la participación popular y guardar el respeto a los que presentan iniciativas de este tipo.

El texto propuesto es el siguiente: "En caso de rechazo del proyecto, las autoridades de las Cámaras publicarán en dos diarios de circulación nacional un resumen de los fundamentos en pro y en contra vertidos por los legisladores durante su tratamiento".

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Maya. — Señor presidente: la única duda que me surge sobre este tema es la vinculada con el costo de la publicación. Creo que si el cúmulo de proyectos es importante, no estaríamos ante una cuestión menor.

Sr. Presidente. — No me parece que del texto propuesto por el señor senador Cafiero se infiera que la publicación deba ser necesariamente paga; solamente implica una publicación.

Sr. Maya. — Estoy de acuerdo, pero si el texto precisamente implica una publicación, creo que se está asumiendo el costo. Esta es la única duda. De todas maneras, aclaro que coincido absolutamente con la idea del señor senador Cafiero.

Sr. Presidente. — Con la interpretación auténtica de que la publicación no sería paga si no existieran fondos.

Sr. Yoma. — ~~Acceptamos la modificación propuesta.~~

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Menem. — Señor presidente: el debate de estas iniciativas seguramente estará contenido en el Diario de Sesiones, que se supone se difunde y distribuye. En todo caso, habría que asegurarse de que esa publicación se envíe a todos los medios y periódicos para que la publiquen.

Me pregunto si de esos debates que pueden durar entre seis y ocho horas, en los que harían uso de la palabra entre veinte y treinta legisladores, se podrá mandar copia de lo que habló cada parlamentario. En fin, creo que el problema no es fácil.

Por otra parte, creo que es de difícil resolución hacer el resumen de las exposiciones vertidas a favor y en contra del proyecto.

Me parece que este tema se soluciona enviando a los medios de difusión el Diario de Sesiones, en donde se entiende bien qué es lo que ha sostenido cada legislador.

Sr. Presidente. — Señor senador Cafiero: ¿podría repetir el texto del nuevo artículo que propone?

Sr. Cafiero. — El texto dice así: "En caso de rechazo del proyecto — y solamente en este caso —, las autoridades de las cámaras publicarán en los diarios de circulación nacional un resumen de los fundamentos en pro y en contra vertidos por los legisladores durante su tratamiento".

Quiero significar que no estamos hablando de un proyecto de ley común, que obviamente se puede leer en el Diario de Sesiones. Además, en virtud de lo conversado precisamente con el señor senador por La Rioja, suprimí del texto propuesto que la publicación se hiciera en el Boletín Oficial, porque eso me pareció que era demasiado excesivo.

A propósito de los resúmenes de las sesiones de las cámaras, recuerdo que en Chile, en los diarios de mayor circulación, después de cada sesión de sus cuerpos legislativos, aparece un resumen de lo tratado en las deliberaciones, bien escueto, bien redactado, que hace que la gente tome contacto más directo con el Parlamento y con sus instituciones.

Sr. Presidente. — Señor senador, le quiero hacer notar que en Chile existe una norma que obliga a los diarios a publicar esas deliberaciones. Esto es muy distinto a cargar con el gasto de la publicación al erario del Senado o de la Cámara de Diputados.

A lo mejor sería interesante que ustedes previeran una norma en ese sentido, porque la observación del señor senador por Entre Ríos es importante.

Por ejemplo, si hoy hubiera un debate importante, yo no tendría presupuestado para esa publicación.

Sr. Cafiero. — ¿Por qué no baja a una banca, señor presidente? (Risas).

Sr. Presidente. — El tema es que después yo tengo que administrar, señor senador.

Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Menem. — Señor presidente: creo que es loable la inquietud del señor senador por Buenos Aires.

Tal vez la cuestión se podría solucionar si establecemos, como obligación de las presidencias de ambas cámaras, la remisión de un resumen de los debates a los diarios de circulación nacional. En caso de contarse con fondos, se pagará y, de no ser así, quedará a criterio de los diarios su publicación.

Considero que la obligación se cumple con la remisión del resumen a los diarios de circulación nacional. Sería lo mismo que propone el senador

Cafiero pero la obligación se salda remitiendo el resumen. No lo limitaría solamente a los diarios sino que habría que mandarlo a todos los medios de difusión.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Cafiero. — La tarea de difundir lo que se debate —cuando se trata de trámites relativamente comunes— está a cargo de los cronistas parlamentarios.

La experiencia que tenemos en este tema es pobre. Generalmente la crónica parlamentaria no registra todo lo que debatimos ni la riqueza que a veces tienen nuestros debates.

Estamos tratando una ley nueva que está destinada a fomentar la participación de los ciudadanos y tiene que estar rodeada de toda clase de garantías para que las personas se animen a presentar proyectos de iniciativa popular. Además, la ley tiene que ser respetuosa de quienes asumen ese esfuerzo personal y —obviamente— pecuniario.

Por eso revestir a este instituto con una característica que no tienen las leyes comunes me parece que realza su calidad democrática y participativa.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Menem. — Señor presidente: considero que es razonable lo sostenido por el señor senador por Buenos Aires.

Estoy pensando cuántas veces podrá darse esta situación. Si se ha rodeado a la presentación de la iniciativa popular de tantos requisitos, creo que no se va a dar muchas veces en un año.

Podríamos repensar la posición originaria y, si se establece la publicación en dos diarios de circulación nacional, los señores presidentes de ambas Cámaras sabrán reducir la solicitada a términos razonables para poder ser afrontada, en caso de que se tuviera que pagar.

En consecuencia, voy a votar a favor de la propuesta del señor senador por Buenos Aires.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por el Chaco.

Sr. León. — Señor presidente: considero que hemos entrado por la diagonal a un tema básico que hace a nuestro funcionamiento.

En este momento la vida parlamentaria aparece postergada, como si no tuviera comunicación con el pueblo. Pasamos esta idea al presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda. Creo que nosotros, como Parlamento, debemos promocionar la incorporación

en el futuro presupuesto de la Nación de fondos para tal fin, los que no serían exagerados y nos permitirían disponer de cierta libertad en el manejo de una estrategia tendiente a esclarecer nuestro funcionamiento.

El espíritu de la propuesta del señor senador por Buenos Aires es saludable, sobre todo cuando se trata de leyes que implican la puesta en marcha de derechos fundamentales para el pueblo. Muchas veces no tenemos una buena comunicación. Más aún, si bien no es mi intención criticar a alguien, debo señalar que a veces estamos mal comunicados.

En el caso de Chile, al que se hizo referencia anteriormente, se trata de una información muy sintética que indica que, por ejemplo, se aprobó una ley que beneficia a cien mil trabajadores.

Es necesario ampliar este tipo de información. Está en nuestro derecho, teniendo en cuenta las circunstancias por las que atraviesa nuestro país, tratar de influir para que en el próximo presupuesto se incorporen fondos —nunca hemos sido exagerados en ese aspecto— que nos permitan manejar con alguna libertad este tipo de estrategia, que no hace al servicio de quienes estamos hoy en el Parlamento sino al prestigio de las instituciones y de una democracia que debe ser custodiada.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Formosa de la Unión Cívica Radical.

Sr. Maglietti. — Señor presidente: el señor senador Menem señaló lo que yo pensaba expresar. No obstante, quiero agregar que lo que acaba de proponer el señor senador Cafiero es lo correcto.

Lo menos que debemos a los ciudadanos que llevan adelante una iniciativa que implica el extraordinario esfuerzo de reunir más de 300 mil firmas es hacer una publicación con los fundamentos correspondientes.

Comparto enteramente la propuesta hecha por el señor senador por Buenos Aires. Asimismo, señalo que las manifestaciones ampliatorias realizadas por el señor senador León se corresponden con la realidad. ¿Cuál es esa realidad? Que el pueblo argentino desconoce totalmente la labor de los parlamentarios. Estamos desprestigiados por falta de información. El trabajo que realizan los señores senadores y diputados no se trasluce en los medios periodísticos y el pueblo, en general, cree que los legisladores no trabajamos ni sesionamos y que nos dedicamos únicamente a pelearnos de vez en cuando, porque eso es lo que aparece en los diarios.

Por ello, considero que es necesario que hagamos un estudio serio de ese problema y tratemos de que el pueblo argentino conozca realmente la función del Parlamento y sepa la forma en que trabajamos senadores y diputados. De esa manera, vamos a esclarecer a la ciudadanía y fortificaremos a la democracia.

Sr. Presidente. — Le pido a algún miembro del bloque Justicialista que alcance a Secretaría el texto de la propuesta del señor senador Cafiero.

Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Menem. — El hecho de que se hagan propuestas de modificación en ocasión del tratamiento en particular de un proyecto provoca que se hable un poco en "borrador".

En ese marco, quiero decir que si realmente queremos dar un carácter de mayor importancia a la iniciativa popular, ¿por qué deberíamos publicar los fundamentos sólo en el caso del rechazo? Deberíamos publicarlos también en el caso de la aprobación. Algunos habrán votado a favor y otros en contra, pero de esa forma seríamos más coherentes.

Es decir que siempre que se dicte una resolución, tanto para la aprobación como para el rechazo, se deben hacer publicar en forma sintética los fundamentos a favor y en contra. Inclusive, podría agregarse que también se hagan conocer a través de los medios oficiales de radiodifusión: ATeCé y Radio Nacional. Sería una forma de responder a la inquietud que han tenido no menos de 300.000 ciudadanos y que merece una respuesta adecuada a través de una publicación.

Por ello, propongo que los fundamentos se publiquen en ambos casos —o sea, tanto en el de aprobación como en el de rechazo— y se difundan también a través de los medios oficiales de radiodifusión.

Sr. Presidente. — Les pido que me alcancen el texto de la propuesta.

Sr. Cafiero. — En este tono informal con que estamos trabajando —como lo hacemos habitualmente en comisión—, lo cual me alegra porque considero que esta es la forma de trabajar en el Parlamento, propongo el siguiente texto: "En ocasión de la aprobación o rechazo del proyecto, las autoridades de las Cámaras difundirán por los medios de comunicación y publicarán en los diarios de circulación nacional, un resumen de los fundamentos en pro y en contra vertidos por los legisladores durante su tratamiento".

Sr. Presidente. — Le ruego haga llegar el texto a la Secretaría, señor senador.

Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Cuando el señor senador habla de "autoridad de la Cámara", ¿se refiere a ambas Cámaras?

Sr. Cafiero. — Sí; dice: "las autoridades de las Cámaras".

Sr. Aguirre Lanari. — Bien.

Sr. Alasino. — Creo que la iniciativa popular, después de este proyecto, realmente no va a existir. (*Risas.*)

Sr. Presidente. — Mientras el texto final llega a Secretaría, la Presidencia aclara al señor senador Cafiero que, en primer lugar, el presidente de la Cámara no baja a una banca porque no es senador y, en segundo término que, en realidad, yo no debería opinar sobre los proyectos pero como usted introdujo un tema que está vinculado con mi administración y como entendí su concepto informal de trabajar en comisión, me permití hacer la aclaración.

Sr. Cafiero. — No tengo ningún reparo que formular a su gestión ni a su intervención en este apasionado debate, señor presidente.

Sr. Presidente. — Muchas gracias. Cada uno tiene la pasión en el ritmo que cree.

Por Secretaría se va a leer el texto propuesto.

Sr. Secretario (PiuZZi). — Este texto iría como nuevo artículo 18.

Sr. Presidente. — En efecto; con lo cual el actual artículo 18 pasará a ser 19.

Sr. Secretario (PiuZZi). — (*Lee*)

"En ocasión de la aprobación o rechazo del proyecto, las autoridades de las Cámaras publicarán en dos diarios de circulación nacional un resumen de los fundamentos en pro y en contra vertidos por los legisladores durante su tratamiento".

Sr. Cafiero. — Perdóneme, señor secretario, pero debería decir: "... difundirán por los medios de comunicación y publicarán en dos diarios de circulación nacional..."

Sr. Secretario (PiuZZi). — (*Lee*)

"En ocasión de la aprobación o rechazo del proyecto, las autoridades de las Cámaras difundirán por los medios de comunicación y publicarán en dos diarios de circulación nacional, un resumen de los fundamentos en pro y en contra vertidos por los legisladores durante su tratamiento".

Sr. Presidente. — Ese es el texto que ha propuesto el señor senador Cafiero como nuevo artículo 18.

Tiene la palabra el señor senador por el Chubut.

Sr. Mac Karthy. — Señor presidente: los diarios de circulación nacional, normalmente, son sólo para Capital Federal, gran Buenos Aires y las capitales del interior del país.

Creo que hay un medio que sí llega a todo el país, que es ATeCé. Por ello, considero que el resumen tiene que ser difundido por esa emisora, porque es la única manera de que llegue al conjunto del país.

Sr. Cafiero. — ATeCé se va a privatizar, señor senador. No se olvide de eso.

Sr. Mac Karthy. — Y por Radio Nacional.

Sr. Presidente. — La Presidencia ruega a los señores senadores que no dialoguen.

Debo entender, señor senador Mac Karthy, que el texto que acaba de leer el señor secretario parlamentario incluye a ATeCé y a Radio Nacional, justamente, porque así lo había aclarado el señor senador por La Rioja.

Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Ulloa. — Señor presidente: simplemente, y a fin de efectuar una correcta interpretación, al decir "los legisladores" ¿se pretende que se identifique la posición de cada legislador o es una forma de expresar la posición? Sería bastante complejo tener que identificar la posición de cada legislador.

Sr. Presidente. — El proyecto no dice eso, ya que habla de las posiciones a favor y en contra de los legisladores, con lo cual obviamente se trata del resumen de las posiciones a favor y en contra y no cada una de las exposiciones, pues en ese caso habría que publicar un diario de sesiones anexo.

Sr. Ulloa. — Hago el planteo simplemente para que quede aclarado.

Sr. Presidente. — Me parece bien como interpretación auténtica.

Tiene la palabra el señor presidente de la Comisión.

Sr. Alasino. — ¡Esto no puede ser!

Sr. Yoma. — Señor presidente: aceptamos la redacción propuesta por el señor senador Cafiero.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Catamarca del Frente Cívico.

Sr. Alasino. — ¿Qué validez tendrá eso?

¿Me deja hacer una aclaración, señor presidente?

Sr. Presidente. — ¿Por qué no deja que hable primero el señor senador por Catamarca y después habla usted?

Sr. Alasino. — Le solicito una interrupción.

Sr. Villarroel. — Se la concedo.

Sr. Presidente. — Se han desordenado mucho. Voy a tener que ponerme un poco más enérgico.

Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Alasino. — Quiero hacer una reflexión para que por lo menos quede reflejada como una preocupación personal en el diario de sesiones.

La iniciativa popular es un medio de democracia semidirecta que permite que la gente tenga más participación, lo cual está atendido con el hecho de que dicha negativa tenga origen en la gente.

En determinadas condiciones un grupo de ciudadanos argentinos podrá disponerse a dar un tratamiento legislativo a una iniciativa que cree que debe tener el trámite de una ley. Ahí deberá terminar el tema porque si no estaremos generando leyes diferenciales o distintas. Se propone que esta ley, distinta a una que tenga origen en un legislador, deberá publicarse en los diarios o en algún otro medio. ¿Pero a mérito de qué? Me da la impresión de que estamos haciendo algunas modificaciones que desnaturalizan el objetivo que ha tenido el constituyente al incorporar este medio de participación.

Sé que la Comisión ya ha aceptado la sugerencia, pero quiero decir que entiendo que lo que se está haciendo es establecer un nuevo mecanismo de publicación y promulgación de las leyes, distinto al de las demás. ¿Por qué hacerlo así si existe un modo de formación de leyes?

La única ley distinta que conozco es la de coparticipación, si es que alguna vez este Congreso la aprueba. Las demás son todas iguales. Entonces, considero que lo único que van a lograr todas las intenciones de hacer a estas leyes más participativas y permitir que tengan un trato diferente es crear una nueva categoría de ley, lo cual personalmente me parece —evidentemente estoy en minoría— que no forma parte ni de la intención del constituyente ni del esquema jurídico de la formación de las leyes que determina la Constitución.

Sr. Presidente. — Cada senador podrá votar como lo desee.

Tiene la palabra el señor senador por La Rioja. Enseguida le doy la palabra, señor senador por Catamarca.

Sr. Menem. — Señor presidente: lo que debíamos se trata nada más que de una consecuencia posterior a la aprobación o rechazo del tema. No se introduce un nuevo mecanismo para la sanción de las leyes.

¿Por qué ha hecho la propuesta el señor senador por Buenos Aires, que me ha convencido en este debate? Porque se trata de una ley distinta de las otras. Es claro que es distinta...

Sr. Cafiero. — Es claro.

Sr. Menem. — ..., ya que viene respaldada por 300.000 firmas. La iniciativa no es de un legislador o del Poder Ejecutivo, quienes siempre tienen un acceso directo a la discusión, el debate y el diario de sesiones. No veo qué cambia que se haga una mera publicación con posterioridad a la sanción.

Obviamente, no es cierto que todas las leyes sean iguales. Según la reforma constitucional y el régimen de sanción de las leyes, éstas son distintas unas de otras, ya sea por su sanción o por la Cámara en que se originan; porque algunas pueden ser vetadas y otras no; porque algunas requieren mayoría absoluta para su aprobación y otras mayoría calificada o especial de dos tercios, etcétera.

Entonces, no es cierto que todas las leyes son iguales. Esta ley es totalmente distinta por su origen, por los requisitos, por los plazos para su tramitación, etcétera.

En todo caso el señor senador tendría que agravarse por todo el trámite de la ley y no únicamente por la última parte ya que de lo que se trata es sólo de publicar los fundamentos a favor y en contra de los legisladores.

Por estas razones, ratifico que deberíamos aceptar la propuesta formulada.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Catamarca.

Sr. Villarroel. — Señor presidente: antes que nada quiero manifestar mi total acuerdo con la propuesta que ha hecho el señor senador por Buenos Aires.

Me parece una idea muy feliz, más allá de los detalles que, incluso, pueden ser materia de reglamentación.

Creo que en la línea de su pensamiento está el tener presente la norma constitucional que le da derecho al ciudadano a que la propuesta reciba expreso tratamiento cuando consigue cumplir todos los recaudos para formular un iniciativa popular. Eso es lo que dice la Constitución.

Entonces, en concordancia con ese espíritu señor presidente, y no a fuerza de ser tozudo

sino porque me parece que hace rato no he sido escuchado, porpongo por mi parte que en la misma norma sugerida por el señor senador por Buenos Aires se agregue esta frase. Punto y seguido: "Los proyectos materia de esta ley no estarán sujetos a caducidad".

Considero que de otro modo queda abierta la posibilidad —ya lo he dicho anteriormente, pero parece que no he sido escuchado— de que la iniciativa popular que no sea tratada dentro del plazo pertinente corra la misma suerte de cualquier otro proyecto y caduque de acuerdo con las normas legales vigentes que señalan, precisamente, cuando caduca el tratamiento de los asuntos sometidos al Congreso.

Cuando hablé de sanción no me referí a un castigo para nadie sino de consecuencias jurídicas de un deber jurídico como es el de dar expreso tratamiento a una iniciativa popular. Por ello sugiero que se deje expresamente a salvo que los proyectos materia de esta ley no estarán sujetos a caducidad para que no mueran y el pueblo se quede sin la respuesta expresa que la constitución quiere que se le dé.

Esta es la propuesta concreta, señor presidente.

Sr. Alasino. — La caducidad puede ser una sanción por la inacción.

Sr. Presidente. — Solicito a los señores senadores que no dialoguen.

Señor presidente de la comisión: ¿acepta o rechaza la propuesta del señor senador por Catamarca?

Sr. Yoma. — Señor presidente: este tema fue tratado en el seno de la comisión en la búsqueda de una alternativa a la inactividad del Congreso frente a la iniciativa presentada. Creo que la propuesta del señor senador Villarroel se manejó como alternativa.

La idea es buena; lo que no sabíamos era si el concepto forma parte del Reglamento de las Cámaras y si era pertinente que figure en el texto de esta norma. Pero el espíritu es correcto.

De todos modos, si la redacción propuesta por el señor senador por Catamarca es la definitiva, será aceptada por la comisión.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Catamarca.

Sr. Villarroel. — Señor presidente, quiero despejar una inquietud.

En realidad no estamos modificando el reglamento. Lo que decimos es que para este caso concreto no rige la ley general de caducidad de asuntos, que es una norma de larga data.

Sr. Presidente. — No veo que en realidad esto tenga mucho que ver con este artículo.

Sr. Villarroel. — Sí tiene que ver, señor presidente, porque la propuesta del señor senador por Buenos Aires...

Sr. Presidente. — Es la publicidad.

Sr. Villarroel. — ...tiende a que el pueblo, que es autor de la iniciativa popular, tome razón de la respuesta que le da el Congreso. Y esta norma que propongo tiende a evitar que se omita esa respuesta, dejándola a salvo de la caducidad.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Menem. — Señor presidente: en primer término quiero decir que la caducidad es establecida por una ley general denominada Ley Olmedo, que indica los plazos en que caducan las leyes.

En caso de que la comisión acepte el criterio propuesto por el señor senador por Catamarca, este concepto no debería ser incluido en el artículo nuevo —no tiene nada que ver con él— sino como última parte del artículo 17 que, precisamente, es el que establece los plazos en que cada Cámara debe dar tratamiento a la iniciativa.

Si la comisión acepta el criterio de no caducidad, es ahí donde debe figurar.

Sr. Presidente. — Hermenéuticamente me parece mucho más claro y práctico.

Sr. Villarroel. — Lo que ocurre es que ese artículo ya estaba aprobado.

Sr. Presidente. — Se puede pedir una reconsideración.

Tiene la palabra el señor presidente de la comisión.

Sr. Yoma. — Señor presidente: sería correcta la inserción del agregado al artículo 17.

Sr. Presidente. — Por lo que entiendo, se va a solicitar la reconsideración del artículo 17. No hay otra forma técnica de aventar esta situación.

El señor senador por Catamarca solicita, entonces, la reconsideración del artículo 17.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar. La Presidencia aclara que se requieren dos tercios de los votos.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — La moción queda aprobada por unanimidad.

En consideración nuevamente el artículo 17, con el agregado propuesto por el señor senador por Catamarca.

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

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — Queda aprobado, con un voto negativo.

En consideración el nuevo artículo 18, propuesto por el señor senador por Buenos Aires.

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

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente. — Queda aprobado, con un voto negativo.

—Se enuncia y aprueba el artículo 19, ex 18.

Sr. Presidente. — Queda aprobado, con un voto negativo.

—Se enuncia el artículo 20, ex 19.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por el Neuquén.

Sr. Solana. — Acerca de este artículo, deseo formular algunas aclaraciones que tienden, sobre todo, a determinar el destino de los fondos recaudados cuando vence el plazo establecido para la recolección de las adhesiones o cuando se desecha el proyecto. El artículo 20 debe orientarse a prever las medidas tendientes a hacer efectivo el control de los recursos y la utilización de los mismos.

La justicia nacional electoral que, según el proyecto en tratamiento, tendrá a su cargo el control de la aplicación de la presente ley, debe ser la encargada de recibir del o de los promotores de una iniciativa la rendición de cuentas aludida.

También se contempla el caso de las iniciativas que no logren alcanzar los requisitos del artículo 4°. En oportunidad del vencimiento del plazo de dieciocho meses, los promotores de las iniciativas que no han prosperado rendirán cuenta de los fondos recibidos y destino de los mismos.

Por otra parte, hay que tener en consideración cuál será el destino de los montos correspondientes a las multas previstas por el artículo 19, ahora 20, así como también de los recursos que no han sido invertidos una vez vencido el plazo de dieciocho meses o lograda su presentación en la Cámara de Diputados.

Por lo tanto, ruego al señor presidente de la comisión considere la posibilidad de que este artículo 20 tenga la siguiente redacción: "La justicia nacional electoral tendrá a su cargo el control de la aplicación de la presente ley. En caso

de incumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior, procederán las sanciones previstas en el artículo 42 de la ley 23.298.

"Las multas que se aplicarán en virtud de la disposición del párrafo anterior y los recursos no invertidos en la promoción serán destinados a entidades de bien público con domicilio real en los distritos que han participado en la iniciativa, atribuyéndole preferencia a aquellas que tengan un objeto social vinculado con la petición de la iniciativa.

"El o los promotores deberán entregar a la Cámara Nacional Electoral la descripción del origen y monto de los recursos recibidos y de los gastos ocasionados para la promoción de la iniciativa como requisito previo a la presentación de la iniciativa popular ante la Cámara de Diputados o al vencimiento del plazo de dieciocho meses previsto en el artículo 5º párrafo segundo. En el primer supuesto la Cámara Nacional Electoral extenderá un certificado que acreditará su cumplimiento".

Es decir, en resumen se trata de establecer cuál va a ser el destino de los fondos en estos dos casos establecidos en la ley: vencimiento del plazo o denegatoria de la iniciativa por la Cámara de Diputados.

— Ocupa la Presidencia el señor presidente provisional del Honorable Senado, senador Eduardo Menem.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor presidente de la comisión.

Sr. Yoma. — Señor presidente: creo que al establecer el artículo 19 la competencia de la justicia nacional electoral en todo queda comprendida la prevención del senador Solana. Por lo tanto, la comisión va a mantener la redacción de este artículo.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 20, ex 19, con la redacción originaria.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Queda aprobado por unanimidad, excepto por un voto.

— El artículo 21, ex artículo 20, es de forma.

Sr. Presidente (Menem). — Queda sancionado el proyecto de ley¹. Vuelve a la Honorable Cámara de Diputados.

¹ Ver el Apéndice.

CUESTION DE PRIVILEGIO

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

Sr. Presidente (Menem). — Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor senador por La Pampa.

Sr. Berhongaray. — Señor presidente: como es sabido por varios señores senadores, con los cuales hemos compartido muchos años de vida parlamentaria, no es mi costumbre plantear cuestiones de privilegio. Creo que es la segunda vez en mi vida que lo hago.

Esta está motivada por una carta que he recibido anoche, fechada el 3 de septiembre y remitida por la empresa Edcadassa, terminal de cargas aéreas. En ella afirman que con relación a un proyecto de comunicación que yo presenté el 11 de julio de 1996, contenido en el expediente S.-1.250/96, yo estaría objetando mediante... Leo textualmente: "...objeta, mediante imputaciones presentadas en forma interrogativa, la gestión de las autoridades y la intervención de esta empresa en un despacho de armas hacia el exterior". Sigue con otros términos agravantes. Habla de "conjetura suspicaz" y termina sosteniendo: "Las diatribas infundadas — en este proyecto —, que usted ampara abusivamente en sus fueros legislativos, pugnan con la debida responsabilidad republicana en el desempeño de los actos de gobierno..." y dice: "Lo intimamos formalmente, pues, a que interrumpa de inmediato su ataque y rectifique públicamente las acusaciones mendaces proferidas, bajo apercibimiento de presentar las acciones civiles y penales del caso". Firma la carta el vicepresidente de Edcadassa.

El proyecto legislativo al que se refiere, como lo señala esta carta, tuvo entrada el 11 de julio. Además se refiere a un programa emitido por radio América, en los mismos términos del proyecto. Es decir, se trata de un pedido de informes, o sea que en términos de interrogación reiteraré lo que decía este proyecto.

En el punto primero preguntaba si los cargamentos de armas presuntamente destinados a la República de Venezuela, pero en realidad dirigidos hacia Guayaquil, República del Ecuador — 8 mil fusiles de asalto FAL y 75 toneladas de municiones — pasaron por la terminal aérea de cargas de Ezeiza, administrada por la empresa de cargas del Atlántico Sur S.A. — Edcadassa.

Hago otras consideraciones vinculadas con el tema de la denuncia — todo en términos de inte-