

H.Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

Texto facilitado por los firmantes del proyecto. Debe tenerse en cuenta que solamente podrá ser tenido por auténtico el texto publicado en el respectivo Trámite Parlamentario, editado por la Imprenta del Congreso de la Nación.

Nº de Expediente	3216-D-2014
Trámite Parlamentario	039 (07/05/2014)
Firmantes	NEGRI, MARIO RAUL - GUTIERREZ, HECTOR MARIA - GIUBERGIA, MIGUEL ANGEL - ROGEL, FABIAN DULIO - FIAD, MARIO RAYMUNDO - COSTA, EDUARDO RAUL - MALDONADO, VICTOR HUGO - TEJEDOR, MIGUEL ANGEL - CARRIZO, MARIA SOLEDAD - BAZZE, MIGUEL ANGEL - D'AGOSTINO, JORGE MARCELO - MARTINEZ, JULIO CESAR - GIMENEZ, PATRICIA VIVIANA - ALFONSIN, RICARDO LUIS - RICCARDO, JOSE LUIS - BARLETTA, MARIO DOMINGO.
Giro a Comisiones	RELACIONES EXTERIORES Y CULTO; ECONOMIAS Y DESARROLLO REGIONAL.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° - Créase el Consejo Federal para la Integración Regional en los términos, alcances, composición y fines que le otorga la presente ley.

Art. 2° - Composición. El Consejo Federal para la Integración Regional estará integrado por un representante titular y un representante suplente de cada uno de los siguientes ministerios: de Relaciones Exteriores y Culto; de Economía y Finanzas Públicas; y del Interior y Transporte. Cada Ministerio designará sus representantes entre los secretarios de Estado o funcionarios de igual jerarquía con responsabilidad sobre las cuestiones relacionadas con la integración regional y las relaciones con las provincias. La integración del consejo se completará con las representaciones que la Ciudad de Buenos Aires y las provincias determinen, con una jerarquía equivalente, a partir de su adhesión a la presente ley en la forma que se expresa en el artículo 9°.

Art. 3° - Finalidad. El Consejo Federal tendrá por finalidad la conformación de un ámbito consultivo entre el Estado nacional y las provincias, sobre las posiciones a sostener por la República Argentina en la adopción de decisiones de los órganos del Mercado Común del Sur (Mercosur) y de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), relativas a cuestiones o asuntos en que por su naturaleza se afecten intereses o competencias constitucionalmente asignadas a los estados provinciales.

Art. 4° - Funcionamiento. El representante del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto estará a cargo de la coordinación general y convocatoria de las reuniones del Consejo Federal, y deberá remitir a los representantes de las provincias que participen del mismo, el temario de las reuniones semestrales del Consejo del Mercado Común, del Grupo Mercado Común y de la Comisión de Comercio del Mercosur; y del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno, del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y los Consejos Sectoriales de la UNASUR, con una

antelación que no podrá ser menor a sesenta (60) días de la fecha fijada para el comienzo de las deliberaciones de estos órganos.

Art. 5° - El Consejo Federal se reunirá en sesiones plenarias con treinta días de anticipación a la fecha fijada para la reunión de los órganos del Mercosur y la UNASUR.

Cuando las cuestiones a tratar así lo requieran, participarán de las sesiones plenarias funcionarios de las áreas ministeriales representadas en el Consejo o de otras, y representaciones provinciales con competencias sobre los temas a discutir.

Art. 6° - Las representaciones provinciales podrán requerir los antecedentes y demás elementos que consideren de interés a los fines de la formación de la opinión provincial, con antelación a la reunión plenaria. En los asuntos que alguna provincia considere de interés, podrá presentar al momento de la reunión plenaria sus opiniones, la que deberá ser discutida en el ámbito de dicha reunión.

Art. 7° - El Consejo Federal se expedirá a través de dictámenes no vinculantes que se remitirán a la sección nacional que corresponda según el asunto y órgano encargado de su decisión, debiendo ser evaluados en la adopción de la posición nacional.

Art. 8° - Los dictámenes se adoptarán por consenso de las representaciones asistentes a la reunión plenaria. En caso de que el mismo no se alcance se harán constar las posiciones de las representaciones que así lo requieran.

Art. 9° - Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 10° - De forma

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Desde 1991, con la creación del Mercado Común del Sur junto con Brasil, Uruguay y Paraguay (al que se sumó en tiempos recientes Venezuela), nuestro país ha sido impulsor de un proceso de integración regional que, con sus obstáculos y dificultades, no tiene paralelo en nuestra historia. A este esfuerzo por la unidad regional se sumó en 2008 la Unión de Naciones Sudamericanas, organismo supranacional que engloba a todos los países de América del Sur.

Esta política de integración ha adquirido un importante consenso en los sectores productivos, sociales y políticos, circunstancia que sin duda implica pensarla como política de Estado a desarrollar y profundizar, sentido en el cual se han expresado todos los sectores políticos del país.

Sin duda, la integración resulta un elemento de la política exterior del Estado y, como tal, se encuentra en manos del Poder Ejecutivo nacional. Pero esto no implica que tanto los otros poderes del Estado nacional (Poder Judicial o Poder Legislativo) o los distintos niveles de nuestro Estado federal (provincias y municipios) no se vean involucrados o afectados por estas políticas

implementadas, incluso pueden concurrir a producir responsabilidad internacional de la República Argentina con su accionar.

Desde el derecho internacional, se reconoce a todo Estado el derecho de adoptar el sistema interno territorial que considere más adecuado. En este sentido adquiere relevancia el enunciado de la Constitución de la Nación Argentina según la cual el Estado argentino adopta la forma representativa, republicana y federal.

Establece la Constitución Nacional que el Poder Ejecutivo nacional tiene la conducción de la política exterior del Estado y, en carácter compartido entre el Ejecutivo y el Legislativo nacional, la celebración de tratados internacionales, entre los que se cuentan los tratados de integración.

Asimismo, se debe mencionar como incorporación de la reforma de 1994, la facultad de las provincias emanada del artículo 124 de celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al gobierno federal.

El cuadro de situación expuesto produce una multiplicidad de derechos y obligaciones para cada uno de los niveles del estado federal, emanado de los compromisos asumidos por los tratados internacionales, es decir, que los tratados internacionales comprometen

al Estado argentino incluso en sus niveles provinciales y municipales. Esto más allá de los compromisos provinciales que se pudieran asumir a partir de la norma del artículo 124 Constitución Nacional.

En realidad, desde la perspectiva del derecho internacional, una vez comprometida la voluntad del Estado nacional en una dirección determinada, corresponderá a su derecho interno la distribución de atribuciones para el cumplimiento de dicho compromiso.

Lo enunciado hasta aquí fundamenta acentuar la responsabilidad que deben asumir los niveles provinciales en el esquema de integración del Mercosur y la UNASUR, a la vez del derecho de petionar y exigir una adecuada información respecto a la marcha, consecuencias y medidas que el proceso implica.

La participación de los estados provinciales se puede verificar en primer término en la "fase ascendente" que es el momento en el cual se participa o influencia en la elaboración de la posición nacional anterior a la negociación internacional que dará como resultado el compromiso internacional, y otra es la "fase descendente" que es la aplicación en su territorio de los compromisos internacionales que afecten sus competencias autonómicas, cabiendo incluso la necesidad de desarrollo normativo a través de normas provinciales cuando las normas internacionales no sean ejecutorias por sí.

De allí que la participación de las provincias tanto en la formación de la posición nacional como en la ejecución de los tratados y normas emanadas del proceso de integración son una actividad interna del Estado y adquieren relevancia en toda su dimensión las normas de nuestro ordenamiento constitucional.

La adopción por parte de nuestro Estado de un tratado o norma internacional se efectúa en estricto cumplimiento de su orden constitucional, en el que es esencial el esquema autonómico de las provincias.

El proyecto de ley que se fundamenta tiene por finalidad instrumentar un mecanismo por el cual las provincias participen en la discusión de la posición nacional y a su vez se comprometan en las políticas implementadas.

En la discusión académica actual, nos encontramos con expresiones como la de "bajar" la integración para acercarla a nuestras cuestiones cotidianas, un ejercicio que en especial involucra a las autoridades provinciales y locales que tienen un contacto directo con las realidades que viven los productores agropecuarios e industriales de nuestras provincias.

Desde otro aspecto, el proyecto también tiene por finalidad institucionalizar la participación de las provincias que, en muchos casos, hoy sólo se produce a través de la posibilidad de influenciar sobre ciertas decisiones, cuando se enteran, que muchas veces es cuando éstas ya fueron adoptadas. El consejo que se propone es un instrumento de coordinación de políticas al interior del Estado argentino.

En la experiencia comparada encontramos el ejemplo de España que a partir de su incorporación en las comunidades europeas, implementó un esquema de consultas entre su gobierno y las comunidades autónomas que en su esencia se asemeja al aquí propuesto.

A partir del texto de su Constitución de 1978 que reconoce las competencias de las comunidades autónomas, España organizó un sistema de conferencias sectoriales (que tenían como función el diálogo entre el Estado nacional y sus comunidades) que no habían sido previstas para los temas de la integración europea, y luego el proyecto sobre "Convenio entre el gobierno de la Nación y las comunidades autónomas sobre cooperación en los asuntos relacionados con las comunidades europeas", Proyecto Pons de 1985, el Proyecto Almunia de 1986 y la concreta institucionalización en 1988 de la " Conferencia Sectorial para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas".

El proyecto que se fundamenta no tiene por objeto "trasplantar" organizaciones que tuvieron su fundamento en otros procesos de integración, más profundos, más institucionalizados y más experimentados que nuestro Mercosur y UNASUR, la cita a la experiencia europea tiene como única finalidad la de observar cual fue la solución dada -por supuesto mucho más compleja que la aquí propuesta- a un problema de características similares.

Por ejemplo, en numerosas oportunidades los participantes de las secciones argentinas en los órganos de decisión del Mercosur se han encontrado con que los Estados participantes han expresado que ciertas atribuciones provinciales o estadales no pueden ser comprometidas, o se excusan de la aplicación de ciertas obligaciones recurriendo al argumento de que se tratan de competencias de otros niveles de gobierno.

Esto también es un condicionamiento para la coherencia de la posición argentina, que a partir de la creación del Consejo Federal para la Integración Regional, saldrá a negociar con toda la fuerza que representa haber consultado con sus provincias sus posturas.

El funcionamiento básico propuesto en el presente proyecto intenta suministrar a todas nuestras provincias del orden del día que tratan los órganos decisorios del Mercosur y la UNASUR con una antelación prudencial para la posible toma de posición, para luego entablar un diálogo que pueda otorgar un mayor consenso interno a las posiciones asumidas hacia el exterior, a la vez que posibilita canalizar las inquietudes y propuestas que a las provincias preocupen.

El proyecto original en el que se basa el presente fue presentado en el año 1998, y representado en años posteriores. Esta versión incorpora a las competencias del Consejo Federal el proceso de integración llevado a cabo a través de la UNASUR, instancia nueva de discusión, debate e implementación de políticas entre todos los países de América del Sur. Estamos convencidos de que la participación activa de las provincias y la Ciudad de Buenos Aires solo podrá fortalecer los esfuerzos en pos de la integración regional y el desarrollo conjunto y armonioso de los países de nuestra región.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares la aprobación de este Proyecto de Ley.