

# **“La Ciudad Autónoma de Buenos Aires como sujeto del federalismo argentino”<sup>1</sup>**

*Por Daniel Alberto Sabsay*

**Sumario:** **1.-** Situación jurídica luego de la reforma constitucional del '94. **2.-** Características de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. **3.-** El proceso de institucionalización de la Ciudad de Buenos Aires. Potestades de la ciudad. **4.-** La CABA en la jurisprudencia de la CSJN

## **1. Situación jurídica luego de la reforma constitucional del '94.**

La reforma constitucional de 1994 obligó a la Ciudad de Buenos Aires a definir su perfil institucional dentro del nuevo marco allí establecido. Para ello debió dejar de lado su natural inclinación a situarse exclusivamente en su perspectiva nacional, olvidando su realidad local. La condición de Ciudad sede de las autoridades nacionales que le ha brindado a Buenos Aires el hecho de ser la capital de la Nación por más de un siglo, ha provocado sobre sus habitantes una dificultad de reconocerse como integrantes de una comunidad local, apoyándose casi exclusivamente en su identidad de capitalinos.

Por primera vez, de manera expresa, desde la misma ley fundamental, Buenos Aires aparece con un status distinto del de sede de la capital de la Nación y deja de ser un municipio autárquico. El constituyente de reforma no ha sido claro en cuanto al alcance de la autonomía de la Ciudad y surgen serias dudas sobre su régimen jurídico. Para desentrañar esta suerte de enigma institucional debemos tener en cuenta las características tan particulares de la Ciudad. Entre ellas destacamos su doble rol de sede de las autoridades nacionales y de asiento de una comunidad que, en una superficie territorial relativamente pequeña para albergar un número tan grande de habitantes, desarrolla actividades de tipo urbano en su calidad de comunidad políticamente organizada. Esta doble identidad gravita necesariamente sobre el diseño de su régimen jurídico e impide una asimilación lisa y llana con el que rige para los tres niveles de gobierno tradicionales reconocidos en la Constitución Nacional –Nación, Provincias y Municipios-.

---

<sup>1</sup> Texto de la disertación presentada en las “I Jornadas de Derecho Constitucional del GCBA”, organizadas por el Centro Federal de Estudios de Derecho Público y el Instituto Superior de la Carrera del GCBA, celebradas los días 29 y 30 de noviembre de 2011 en el Salón San Martín de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ahora bien, dadas estas particularidades, ¿podemos afirmar que nos encontramos ante una categoría de nivel de gobierno diferente a los tres existentes con anterioridad a la reforma constitucional? La respuesta a este interrogante no es sencilla; en una primera aproximación se tiende a encontrar la respuesta desde el “ropaje” institucional de los tres esquemas mencionados<sup>1</sup>.

El artículo 129<sup>2</sup> de la Constitución Nacional le concede a la Ciudad un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción. A partir de esta disposición consideramos imprescindible desentrañar el sentido, alcance, y efectos de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires.

## **2. Características de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires.**

Partiendo de la diferenciación entre Capital Federal y Ciudad Autónoma de Buenos Aires abordaremos el análisis de las características propias de la autonomía de la Ciudad, para lo cual desde el texto reformado de nuestra constitución nacional, la compararemos con las provincias, determinaremos las características de su poder constituyente, su relación con la Nación.

### **a) Similitudes con las provincias.**

El régimen de la Ciudad de Buenos Aires presenta varios aspectos comunes con el de las provincias. En efecto, así ocurre con:

- La determinación de su representación en la Cámara de Diputados, artículo 45<sup>3</sup>, y en la de Senadores, artículo 54<sup>4</sup>. Asimismo el hecho de que la Ciudad esté presente en ambas cámaras del congreso se compadece con lo establecido en el artículo 44<sup>5</sup> en el cual se dice que el poder legislativo nacional será ejercido por un “*Congreso compuesto de dos Cámaras, una de diputados de la Nación y otra de senadores de las Provincias y de la Ciudad de Buenos Aires*”.

- La intervención federal como remedio excepcional del gobierno nacional puede ser aplicado en las provincias y en la ciudad. Así lo disponen los artículos 75, inciso 31)<sup>6</sup> que le concede esta facultad al Legislativo y 99, inciso 20)<sup>7</sup> que la pone en cabeza del Ejecutivo, en caso de receso del Congreso.

- La distribución de impuestos coparticipables, a través de una ley convenio debe ser llevada a cabo entre la Nación, las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires [art.75, inc.2), párrafo.3<sup>o</sup>]. Además, los dos últimos párrafos de la cláusula que estamos comentando disponen que “no

*habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por la ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la Ciudad de Buenos Aires en su caso*”, y que un organismo federal “*que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la Ciudad de Buenos Aires*” será el encargado de controlar la aplicación del sistema.

- El art. 125 dispone a continuación del listado de acciones que pueden llevar a cabo las provincias para asegurar su desarrollo -cláusula del progreso-, la facultad tanto para ésta como para la Ciudad de Buenos Aires de “*conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales*”. Luego se detallan varias acciones propias del constitucionalismo social como “*promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación el empleo*”, entre otras, que en este caso también pueden ser llevadas a cabo por la Ciudad de Buenos Aires.

## **b) Diferencias con las provincias.**

Estas similitudes entre la ciudad y las provincias no pueden, sin embargo, conducirnos a equívocos, son varias y algunas de importancia, las diferencias que como veremos a continuación impiden asimilar la condición de ambas personas jurídicas de derecho público:

### **1) Deslinde de competencias.**

Una primera diferencia surge de la comparación entre:

I) el modo cómo se determina el deslinde de competencias entre, por un lado, la Nación y las Provincias; y, por el otro, entre la primera y la Ciudad de Buenos Aires. El principio fundamental en la materia surge del art. 121 de la constitución nacional cuando expresa que “*las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal*”.

II) Veamos ahora el modo cómo el constituyente de reforma ha instrumentado el deslinde de competencias entre la Nación y la Ciudad de Buenos Aires. El alcance de las facultades del nuevo ente territorial no ha sido establecido en el articulado constitucional de modo expreso, el mismo se remitió a una ley que “*garantizará los intereses del Estado Nacional, mientras que la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación*” (Art.129 C. N.).

Ello nos permite extraer las siguientes consideraciones:

- Que la técnica empleada para efectuar la distribución de facultades es diferente en el caso de la ciudad del que aplica el constituyente para diferenciar “lo nacional” de “lo provincial”. Esto es así, pues es la Nación la que tiene a su cargo la definición de parte de la competencia de la Ciudad. Mientras que son las provincias las que determinan la magnitud de las potestades nacionales.

Ahora bien, a esta altura de nuestro análisis cabe referirse a un aspecto sustancial de la cuestión. Se trata de la determinación de los límites de la facultad del gobierno nacional en la materia. El constituyente al establecer que el Estado Nacional debe garantizar sus intereses por medio de una ley especial, “*mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación*” (art.129, 2º párrafo), ha dado las pautas necesarias para desentrañar el *quantum* de esta potestad nacional. Un primer señalamiento viene de la mano de la autonomía acordada. Es decir que si el constituyente define a la Ciudad como ente autónomo ha querido dotarla de las herramientas necesarias para poder llevar a cabo esta identidad institucional. Sería contradictorio pensar que al mismo tiempo se le ha concedido a otro ente – la Nación- la potestad de determinar a su libre arbitrio, la magnitud de sus facultades sobre la Ciudad, con el riesgo de suprimir o de producir un serio menoscabo a dicha autonomía.

La irrazonabilidad y la arbitrariedad es obvio que, como en las restantes materias contempladas en la ley fundamental, han estado ausentes del pensamiento del constituyente de reforma. Acá cobra plena vigencia como principio liminar de nuestra ley fundamental la cláusula del art. 28. Por otra parte, no por casualidad el constituyente señala la transitoriedad del asiento de la capital en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires. Característica que también está presente en otras disposiciones constitucionales concordantes (arts.3, 44, 45 – abre la posibilidad del traslado de la capital- y 129, 2º párrafo –ídem a la anterior-).

Tengamos en cuenta que se crea un nuevo nivel de gobierno y a continuación, dada su condición de asiento de la Capital Federal, se le reconoce a ésta la potestad de contar con aquellas facultades que hagan a su normal desempeño –técnica de “resguardo”- y que tiendan a la protección de los intereses nacionales. O sea que la esfera nacional apunta a la protección de las funciones de naturaleza federal que ella ejerce. Toda pretensión que so pretexto de dar cumplimiento a dichos cometidos en realidad invada de manera arbitraria o irrazonable la esfera de la Ciudad, no se compadece con el marco institucional descrito debiendo ser tachada de inconstitucional. Por lo tanto, la presencia del Congreso nacional no puede convertirse en una suerte de factor de anulación de la personalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Ésta recibe sus atribuciones por decisión del constituyente de reforma y las mismas se encuadran dentro del marco de un perfil institucional de carácter autonómico.

## **2. Participación de los estados provinciales**

Continuando con el análisis de las diferencias entre las potestades provinciales y las de la Ciudad de Buenos Aires el inc. 2º del art. 75 C.N., dispone que las provincias participan en la distribución de los impuestos y poseen, además, la potestad de imponer contribuciones directas e indirectas (párrafo 1º de dicha disposición) prerrogativa que no le es concedida a la Ciudad. Luego, en el párrafo 4º del mismo inciso, surge otra facultad que sería privativa de las provincias en la medida en que no se ha aludido a la Ciudad. Nos referimos a la intervención de las provincias en la aprobación de la ley convenio.

Situaciones similares se presentan con el no reconocimiento expreso del dominio originario de sus recursos naturales (Art. 124, 2ª parte<sup>9</sup>); tampoco ha sido contemplada la Ciudad como parte de la celebración de tratados parciales (art.125<sup>10</sup>), ni se ha previsto de manera expresa que el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se constituya en agente natural del “*Gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación*”, como es el caso de los gobernadores de provincia (art.128). Con respecto a los recursos naturales, la Constitución de la Ciudad reivindica dicho dominio en su art. 8<sup>11</sup>.

### **c) Alcance de la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos**

#### **Aires.**

En este importante tema la base de interpretación es la ubicación que le ha dado el constituyente a la Ciudad de Buenos Aires en el articulado de la ley fundamental. Se trata del Título Segundo de la parte orgánica, denominado: “Gobiernos de Provincia”. Por ello, salvo disposición expresa en contrario, todo lo relativo al régimen de las provincias es de aplicación supletoria a la Ciudad. De alguna manera podríamos expresar nuestra posición a través del principio *in dubio pro autonomía*. Es decir que toda vez que una disposición constitucional admita más de una interpretación, habrá que estarse a la que sea más favorable a la concreción de una auténtica autonomía del nuevo nivel de gobierno.

### **1) Poder constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos**

#### **Aires.**

A partir de dos clasificaciones adoptadas por la doctrina en materia de poder constituyente determinaremos sus características en la Ciudad de Buenos Aires.

En primer lugar, tal como lo expresamos en el Capítulo II, se puede distinguir entre *poder constituyente originario* y *poder constituyente derivado*, el primero se ejerce para fundar un

nuevo estado y darle su texto constitucional primigenio, mientras el segundo se ejerce dentro de un estado ya organizado constitucionalmente y su finalidad es modificar disposiciones de la constitución vigente.

Otra clasificación posible, tiene en cuenta la amplitud del poder constituyente, diferenciando el poder constituyente *primario* y *el secundario*. Así las provincias tienen un poder constituyente secundario por cuanto sus constituciones deben cumplir las condiciones, que una norma superior le impone. En su ejercicio debe someterse a las condiciones de legitimidad establecidas en una norma constitucional superior y suprema. Se trata de una distinción que se efectúa en el interior de un Estado federal y que divide al poder constituyente en primario o en secundario en función de cuál sea su titular: la Nación, en su calidad de titular de la soberanía estatal, al no tener ningún otro poder por encima de ella susceptible de condicionar el ejercicio de sus propias potestades, es titular de un poder constituyente primario. Como quedó expresado las provincias y la Ciudad de Buenos Aires tienen un poder constituyente secundario.

Aplicando estos conceptos a la Ciudad de Buenos Aires, observamos que según el texto del artículo 129, 3º párrafo, ella también posee la potestad de “constituir” sus pautas institucionales fundamentales. Su poder constituyente es originario en razón de que su ejercicio no se encuentra predeterminado por instituciones o normas que le son previas en lo que hace al tratamiento de las cuestiones de su incumbencia. Por éstas nos referimos a las instituciones básicas que regirán la vida política y comunitaria del nuevo nivel de gobierno.

Las limitaciones que puede tener el poder constituyente porteño, al igual que el de las provincias, sólo hacen a su carácter secundario, es decir que se relaciona con la segunda clasificación. Tanto las provincias como la Ciudad de Buenos Aires, por ser autónomas, pueden ser objeto de ciertos límites al ejercicio de su poder constituyente y por ese motivo éste es de tipo secundario.

Estas condiciones o límites, tienen como objetivo asegurar la continuidad del sistema jurídico basado en las reglas y principios del Estado de Derecho. Este es el claro sentido de los arts 5 y 123<sup>12</sup> de la ley fundamental de la Nación. Es por ello que las potestades provinciales y las de la Ciudad de Buenos Aires para dictar sus constituciones están limitadas al respeto del sistema democrático de organización política y de los principios, declaraciones y garantías consagradas en la Constitución nacional. De modo tal que las autonomías provincial y porteña en este campo se manifiestan en la posibilidad de consagración de mayores derechos y garantías de sus habitantes y en la adaptación del régimen de gobierno a las peculiaridades de cada unidad política.

En el caso porteño, dada la particularidad de ser Buenos Aires la sede de las autoridades de la Nación, a las señaladas limitantes que surgen del texto constitucional, debemos agregar las prescripciones de la mencionada ley a la que alude el 2º párrafo del art. 129, por cuanto termina el diseño del marco jurídico de actuación de su poder constituyente secundario. No existe ninguna otra fuente jurídica o extrajurídica, además de las mencionadas, pasible de establecer nuevos condicionantes al ejercicio del poder constituyente originario porteño. Autonomía que a pesar de esas limitaciones debe significar la posibilidad de determinar de algún modo el funcionamiento y las características organizacionales de sus poderes constituidos y el alcance de sus contenidos dogmáticos, de lo contrario no se trataría de autonomía.

En consecuencia, los poderes constituidos que crea el estatuto no se derivan de los órganos que los precedían en el gobierno de la Ciudad. A partir del 25 de agosto de 1994, día de la entrada en vigencia de la reforma constitucional nacional, nace un nuevo régimen jurídico para la Ciudad de Buenos Aires. Para el establecimiento de dicho orden jurídico el constituyente nacional ha previsto un proceso constituyente originario, de carácter fundacional, cuyo marco de actuación debe compadecerse con las secuencias institucionales y con las condiciones de ejercicio que el mismo determina.

## **2) La naturaleza jurídica de la ciudad en la doctrina nacional**

A nuestro entender es posible agrupar las diferentes opiniones que se han vertido sobre este tema en cuatro grandes grupos, sin por ello desconocer los variados matices que cada una de ellas presenta:

I) Autarquía: si bien se trata de una postura minoritaria, ella es sostenida por figuras de la talla de Spota y Marienhoff. Este último considera que autonomía significa que el ente que goza de ella posee un poder propio y originario y no que le ha sido otorgado por otro ente superior a él.<sup>13</sup> La personería que ha adquirido la Ciudad de Buenos Aires en la estructura constitucional argentina, semeja mucho más a una autarquía que a una autonomía<sup>14</sup>.

II) Autonomía diferente de la de las provincias: la expresión es nuestra y en ella tratamos de agrupar a una orientación mayoritaria, que se demuestra en las limitaciones al concepto tradicional de autonomía que el texto constitucional presenta y que llevan a la creación de una suerte de híbrido entre la provincia y el municipio. En realidad se trata de un *tertium genus*, esto es, ni provincia, ni municipio: ciudad autónoma o autonómica,

opinión que hemos superado, y actualmente consideramos que resulta ocioso querer ubicar a la Ciudad necesariamente dentro de niveles de gobierno de rango constitucional. Creemos que es más útil a los fines de la interpretación, aceptar que se trataría de un nivel de gobierno diferente por las características propias ya apuntadas y en especial por su tan particular relación con la Nación. En consecuencia, a los tres niveles de gobierno ya existentes en el articulado constitucional, ahora ha venido a agregarse un cuarto: la Ciudad de Buenos Aires.

III) Buenos Aires no es un municipio autónomo, pero es más que un autónomo municipio<sup>15</sup>. También se considera que tiene carácter de semiprovincia<sup>16</sup>. Dentro de esta tesitura se ubican juristas como Vanossi, Loñ, Natale, Frías –habla de municipio federado-, Badeni, García Lema, Loiano. También se ha aludido a una entidad “sui generis”<sup>17</sup>.

IV) Autonomía equivalente a la de las provincias: quienes se alinean en esta posición consideran que Buenos Aires se ubica en cuanto a su naturaleza jurídica en una situación similar a la de las provincias<sup>18</sup>. Opinan del mismo modo Barcesat y Vincent, entre otros. La Ciudad de Buenos Aires posee un status institucional casi equivalente al de una provincia<sup>19</sup>. Este último autor en un interesante aporte a la reglamentación del artículo 129 C. N., considera inconstitucionales a las leyes 24.588<sup>20</sup> y 24.620<sup>21</sup>. Por ello recomienda la modificación de la primera a través de una ley correctiva, cuyos contenidos establece a través de una detallada exposición de cada una de las disposiciones que ella debiera contemplar. El sentido de las mismas se ubica en el reconocimiento para la Ciudad de una autonomía muy cercana a la de una Provincia. Así ocurre en materia de seguridad, jurisdicción, etc.

### **3) Facultades de la Ciudad de Buenos Aires en materia de legislación y de jurisdicción.**

Independientemente de la definición en materia de naturaleza jurídica, creemos fundamental poder determinar las facultades legislativas y jurisdiccionales de la Ciudad que se derivan de su nuevo régimen institucional. En este punto nos ocuparemos de interpretar el texto constitucional, cuando se refiere a un gobierno autónomo, “*con facultades propias de legislación y jurisdicción*”. En cuanto a la facultad legislativa, nos parece importante precisar el modo como consideramos debe ser entendida esta atribución. Una primera pauta consiste en el reconocimiento a la Ciudad de una potestad legislativa general. Es decir que aquellas materias que en definitiva queden a su cargo deberán ser reguladas por medio de normas generales y abstractas.

Ahora bien, ¿cuáles son las materias que quedan en manos de la Ciudad? Ello depende del modo como el legislador entiende que deben garantizarse los intereses nacionales en la sede de las autoridades de la Nación tomando en consideración los límites constitucionales mencionados. De todos modos las aspiraciones del Congreso encuentran su límite en la definición institucional de la Ciudad que ha efectuado el constituyente. En tal sentido, a todo embate del poder legislativo nacional deberán contraponerse las necesidades de un gobierno autónomo. Su competencia no puede quedar cercenada de modo de convertir a la Ciudad en una suerte de “minusválido institucional”.

El art. 129 como norma de competencias ha querido, en primer término, crear una nueva persona jurídica de derecho público: la Ciudad de Buenos Aires y ha expresado sus rasgos más trascendentes, rasgos que mantendrá en forma continua y permanente, ya que aun en el caso de traslado de la Capital Federal, la Ciudad de Buenos Aires, seguirá siendo la "Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

En segundo término, en atención a la presencia del gobierno nacional sobre su territorio el constituyente ha querido preservar los intereses de la Nación dentro de ese ámbito. La resultante de este juego institucional debe redundar en el desarrollo normal de ambas instituciones. Toda invasión injustificada de parte del Congreso importará una violación del texto constitucional, la interpretación de los límites deberá llevarse a cabo por aplicación del principio de razonabilidad entre medios y fines (art.28, C.N.). El dictado de la ley 24588 de garantías de la Nación en la Ciudad, por parte del Congreso, a nuestro entender supera los límites que el constituyente le ha reservado a la primera. Como ya veremos, tanto esta norma como la ley 24.620 invaden claramente la competencia de la Ciudad.

La competencia del Poder Judicial de la Ciudad tampoco surge con claridad del texto constitucional. El primer elemento de observación lo encontramos en la cláusula general del artículo 129, 1º párrafo, que le concede al gobierno de la Ciudad facultades de jurisdicción. Esta disposición le confiere a la Ciudad un Poder Judicial propio. Sin embargo, la magnitud de dicho poder ha dado lugar al planteo de diferentes posiciones respondiendo al interrogante: ¿cuál es el alcance de esta Judicatura? En este punto también es aplicable lo que ya hemos precisado respecto de la distribución de facultades entre la Nación y la Ciudad. O sea que con relación a este capítulo trascendente de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires cabe señalar que el Congreso, en la ley de garantías, puede determinar qué porción del poder judicial con competencia en el territorio de la Ciudad, debe continuar en manos de la justicia nacional. Ahora bien, esto no puede importar una suerte de “piedra libre” para que la Nación conserve en su totalidad a la actual justicia nacional con competencia en la Capital.

Esta afirmación que acabamos de efectuar toma como base de sustentación lo preceptuado por el constituyente en la disposición transitoria decimoquinta. Allí queda dicho que *“hasta tanto se haya dictado el Estatuto Organizativo, la designación y remoción de los jueces de la Ciudad de Buenos Aires se regirá por las disposiciones de los artículos 114<sup>22</sup> y 115 de esta Constitución”*. Pues bien, los mencionados artículos se refieren a las nuevas modalidades para la selección y remoción de los *“jueces de los tribunales inferiores de la Nación”* –así reza el art.115-. Este nuevo elemento nos parece claro y nos permite resaltar nuestra conclusión anterior, en el sentido de que la Ciudad debe contar con un poder judicial, integrado por la actual justicia nacional de la Capital, salvo aquellas ramas que a juicio del Congreso deberían permanecer en la órbita nacional (art.129, 2º párrafo). Esta aseveración se torna incierta en su alcance en razón de que el constituyente de reforma no ha incluido a la Ciudad de Buenos Aires en el art. 75, inc. 12<sup>23</sup>). Ella, en consecuencia, no goza de la potestad de aplicar la legislación común dictada por el congreso nacional. El citado inciso, después de establecer la facultad del Congreso de la Nación de dictar los códigos de fondo, (facultad delegada por las provincias, art.121 C.N.) agrega: *“sin que tales Códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones...”*. Por lo tanto quedan definidos los tribunales que en razón del lugar, pueden aplicar la legislación de fondo. Se trata únicamente de los tribunales federales o de los provinciales.

Aún en el hipotético caso de que el constituyente haya incurrido en una omisión involuntaria, extremo poco probable, pues en relación a otras materias se ha ocupado especialmente de determinar las situaciones en las cuales la Ciudad queda asimilada a las provincias, (como por ejemplo en lo relativo a intervención federal, o a contribuciones o a regiones, etc.<sup>24</sup>), el texto es por demás claro como para una interpretación analógica. Este tema ha sido el objeto de un diseño por demás ambiguo y en consecuencia resulta difícil la determinación de una solución susceptible de escapar a los cuestionamientos ulteriores de índole constitucional. Pareciera que sólo podrían pasar a manos de la Ciudad los tribunales encargados de aplicar la normativa administrativa, electoral y tributaria, juntamente, por supuesto, con la actual justicia municipal de faltas. Ésta es la solución contenida en la ley de garantías, la que establece que la Ciudad *“tendrá facultades propias de jurisdicción en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributaria locales”* (art.8º, 2º párrafo<sup>25</sup>). Claro que con el injustificable olvido de la mencionada jurisdicción electoral que es por su esencia de naturaleza local, tal como lo afirmamos luego

cuando analizamos la ley 24.620. En este juego de ambigüedades y contradicciones, si nos atenemos al art. 129 y a su disposición transitoria, el poder judicial porteño debería ser asimilado al de un homólogo de cualquier provincia. Mientras que otra es la interpretación aplicable cuando debemos recurrir al citado inciso del art. 75, cuyo silencio no permite dudar sobre el sentido final a darle a la cuestión. El proceso de institucionalización de la C.A.B.A. ha incurrido en contradicciones en primer lugar entre lo resuelto en la ley 24.588 y lo estipulado en la constitución porteña y luego, el proceso de traspaso de la denominada justicia nacional de la Capital de conformidad con lo que se ha ido acordando entre las instancias políticas del poder ejecutivo nacional y la comisión “Ciudad de Buenos Aires” del Congreso de la Nación, encargada de asegurar el seguimiento y la coordinación durante el proceso de transición en que está envuelta la Ciudad.

### **3. El proceso de institucionalización de la Ciudad de Buenos Aires. Potestades de la ciudad.**

#### **a) Etapas**

El proceso de puesta en marcha de las instituciones de la Ciudad fue previsto desde la constitución nacional por el constituyente de reforma de 1994, en distintas etapas.

- 1.- Primer paso: se concretó con el dictado de la llamada “*ley de garantía de los intereses de la Nación en la Ciudad de Buenos Aires*”, ley 24588.
- 2.- Segundo paso: Continuó con la celebración de las elecciones en que resultaron designados el Jefe y el Vicejefe de Gobierno y los integrantes de la Convención Constituyente.
- 3.- Tercer paso: la sanción del estatuto, previsto en el art. 129 C. N. con lo cual se dio conclusión a la actividad de su poder constituyente originario.
- 4.- Cuarto paso: Tuvo lugar con la elección e integración del Poder Legislativo local.
- 5.- Quinto paso: Por último, también se debe considerar la puesta en marcha de los órganos judiciales y de control y/o de regulación previstos en la constitución porteña, en muchos casos a través de leyes que reglamentan lo que éste prescribe para ellos.

Como queda dicho, se debían recorrer cinco momentos organizacionales de diferente contenido, para dar cumplimiento a la implementación del nuevo ente autónomo territorial previsto en la carta magna de la Nación. Analizando el primer paso, las leyes 24.588 y 24.620 incurrieron en numerosas inconstitucionalidades. La primera es una norma de las denominadas leyes constitucionales que regula lo previsto en el segundo párrafo del artículo 129. En nuestro caso, el dictado de la ley que se comenta tiene por finalidad garantizar los intereses de la Nación en la Ciudad de Buenos Aires, mientras ésta sea Capital de la

República. Asimismo, determina el alcance del régimen autónomo del nuevo nivel de gobierno que se crea.

En lo que hace al análisis general sobre el alcance de la autonomía porteña, creemos que más allá de los enfoques teóricos destinados a determinar desde el punto de vista académico la naturaleza jurídica del nuevo estado, lo que interesa fundamentalmente al momento de legislar es la determinación clara de las potestades autonómicas que la Ciudad recibe.

### **1) La ley de garantías**

Una somera observación a la ley 24.588 -de garantías de los intereses de la Nación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-, permite percibir las lesiones a la autonomía porteña en que incurre esta norma. Ante todo, la ley efectúa un deslinde inapropiado de competencias Nación-Ciudad de Buenos Aires. Ello en tanto y cuanto le confiere a la Nación una competencia general, mientras que a la Ciudad sólo le deja una suerte de competencia remanente o de excepción. Éste ha sido el criterio adoptado por el legislador en el artículo 2<sup>o</sup><sup>26</sup>, el que contradice claramente lo estipulado sobre el particular en el artículo 129 C.N. El mencionado artículo dispone para la Nación todas las facultades que la constitución no le atribuye al gobierno autónomo a las que se agregan las que surgen expresamente de la ley, más una cuota de potestades implícitas que le son conferidas en la parte final de la cláusula en comentario. Esta técnica invierte claramente el sentido del programa constitucional. Allí se crea un nuevo nivel de gobierno y a continuación, dada su condición de asiento de la Capital, se le reconoce a ésta la potestad de contar con aquellas facultades que hagan a su normal desempeño –técnica de “resguardo”- y que tiendan a la protección de los intereses nacionales.

Esta interpretación que efectúa la ley de garantías no resiste el menor análisis, ya que el nuevo estado –la Ciudad Autónoma de Buenos Aires- tiene carácter permanente, mientras que el asiento del gobierno nacional en su territorio constituye una situación coyuntural susceptible de ser modificada por ley como el constituyente lo afirma en varias disposiciones concordantes (art. 3, 44, 45 –abre la posibilidad del traslado de la Capital- y 129, 2º párrafo –ídem a la anterior-). En consecuencia, es la Capital el *huésped* de la Ciudad de Buenos Aires, no siendo de ningún modo aceptable la interpretación contraria. Hubiera correspondido señalar las materias vinculadas directamente con el ejercicio del poder del estado nacional de

interpretación estricta, y disponer que el resto de las materias quedarían dentro de la esfera de competencia de la Ciudad.

- La ley ha vulnerado el mandato del art. 129 CN al identificar como intereses de la Nación cuestiones de clara índole local, como por ejemplo el registro de la propiedad inmueble, el contralor de las personas jurídicas, la fiscalización de los servicios públicos, la seguridad y protección de las personas y bienes (art. 6, 7 y 10).

- La ley no ha sido clara, en materia de servicios públicos (art. 9) establece un régimen confuso del que no surge un claro deslinde de competencias y crea serios inconvenientes al ejercicio del poder de policía local en todo lo que hace en sentido amplio a la calidad de vida de los habitantes de la Ciudad. No determina las materias de fiscalización local o bien un sistema de coordinación de la fiscalización a cargo de cada uno de los niveles de gobierno. Esto ha llevado a confusión de roles, superposición de autoridades de aplicación y anárquica fragmentación de responsabilidades que conspira contra la aplicación y cumplimiento de la normativa en tan importante campo.

## **2) Facultades legislativas.**

- Uno de los mayores desafíos derivados de la reforma de la constitución nacional, que la ley no resuelve, se relaciona con el problema planteado en el art. 75, inc. 30 y por las disposiciones transitorias 7 y 15, 1º párrafo CN. Ello en razón de que no se deslindan las materias en las cuales el Congreso de la Nación ejercerá su legislación exclusiva en el territorio de la Ciudad. En consecuencia, no queda claro cuál será el alcance de las facultades de legislación exclusiva del Congreso nacional sobre la Ciudad. Esta indefinición vulnera la autonomía de la Ciudad, tornándola incierta y equiparándola más bien con un régimen de autarquía; el Congreso podría ejercer sus facultades de legislación sobre materias de carácter local, ya que, no existiendo norma de limitación de las atribuciones del art. 75, inc. 30, ello no le estaría prohibido. El alcance de la autonomía queda entonces librada al arbitrio del legislador, vulnerándose así el claro mandato contemplado en el art. 129.

- En lo que hace a la justicia local resulta claramente inconstitucional la omisión del legislador en relación con el fuero electoral local (art.8), que le es indebidamente retaceado a la Ciudad.

En este marco se dictó la ley 24.620 la que incurre en evidentes inconstitucionalidades, en la medida en que lesionan la esencia del concepto de autonomía definido tanto por la doctrina constitucional general como en el texto y práctica de nuestro

derecho público nacional, provincial y municipal. Así ocurre con sus artículos 2 y 3, en razón de que allí se usurpan facultades de la convención. El legislador no ha titubeado en crear autoridades de la Ciudad como son los legisladores, el número de los mismos y el Vicejefe de Gobierno. Tampoco en determinar el régimen electoral a aplicarse para la elección de esas autoridades.

En este sentido la ley desconoce de modo flagrante el contenido del art. 122 de la C. N., el cual resulta plenamente aplicable en la especie, como así también los preceptos de la ley 24.588 en cumplimiento de lo establecido en el art. 129. La ley 24.620 contraviene una disposición expresa de la ley antes mencionada, que expresa que: *“Su jefe de Gobierno –se refiere al de la Ciudad-, sus legisladores y demás funcionarios serán elegidos o designados sin intervención del Gobierno Nacional”*. Cláusula por demás clara y meramente repetitiva de lo dispuesto en la norma constitucional transcrita. El referido art. 122 al establecer que las provincias –lo que como ha quedado dicho vale también para la Ciudad- *“eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios (...), sin intervención del gobierno federal”*, expresa uno de los caracteres esenciales de la autonomía. Además, la potestad de elección importa implícitamente la decisión del sistema o mecanismo a través del cual dicho acto debe concretarse en los hechos.

Cerrando el análisis del alcance de la autonomía y las atribuciones que de ella se derivan se impone recordar las bases constitucionales en que se funda nuestro edificio federal en lo que hace a las cuestiones en discusión. De lo expresado en materia de distribución de competencias, queda claro que al igual que en la relación Nación –Provincias, el derecho de la Ciudad debe compadecerse con las conclusiones que se derivan de la interpretación conjunta de los artículos 121, 31 y 5 C. N.; análisis al que en nuestro caso debe sumarse la consideración del nuevo artículo 129.

En función de dicho cotejo, podrá establecerse la adecuación de la normativa de la Ciudad a la pirámide jurídica que resulta del ya citado artículo 31. En razón de este razonamiento, cuando la misma se contradiga con el derecho federal relativo a competencias propias de la Nación o al ejercicio de potestades concurrentes, las disposiciones locales serán inconstitucionales. Esta argumentación no hace sino repetir pautas elementales de funcionamiento en el interior de países que han optado por la descentralización política del poder a nivel territorial.

A esta altura sólo queda por definir cuál es el órgano encargado de llevar a cabo el examen destinado a comprobar la adecuación que guardan las normas inferiores con el bloque federal –Constitución Nacional, tratados internacionales, leyes federales-. Esta función le ha

sido encomendada al Poder Judicial de la Nación. Su ejercicio se funda en la interpretación que ha efectuado la jurisprudencia de los arts. 31, 116 y 117 C. N., de conformidad con la aplicación de la doctrina derivada de las decisiones para casos análogos resueltos por el máximo tribunal de los Estados Unidos de América.

Nuestra ley fundamental no prevé instancia revisora alguna de las constituciones provinciales, tampoco por ende, de la de la Ciudad de Buenos Aires, a cargo de alguno de los poderes políticos del Estado. Por el contrario, la historia constitucional argentina pone de manifiesto el rechazo a este tipo de procedimientos. Vale la pena recordar que el artículo 5 de la constitución en su redacción del 53 disponía: “*Las Constituciones provinciales serán revisadas por el Congreso antes de su promulgación*”; cláusulas similares contemplaban los proyectos Alberdi y Gorostiaga. Sin embargo, la enmienda de 1860 entre las reformas que realiza deja sin efecto dicha cláusula. De manera que en adelante los límites del poder constituyente secundario serían controlados exclusivamente por el poder judicial en los casos en que tomara conocimiento.

### **3) Situación actual del poder judicial en la Ciudad de Buenos Aires.**

Si tomamos como referencia las competencias actuales de la justicia de la Ciudad podemos arribar a la siguiente síntesis:

- Fuero penal, contravencional y de faltas, integrado por juzgados de primera instancia y por la cámara respectiva,
- Atribuciones:
  - a) Juzgar en los recursos contra decisiones de los controladores de faltas (revisión judicial de las sanciones en materia de faltas).
  - b) Intervenir en contravenciones.
  - c) Intervenir en el juzgamiento de determinados delitos penales (Por ejemplo, portación y tenencia de armas de uso civil, lesiones leves en riña, amenazas, usurpación, incumplimiento de deberes de asistencia familiar), que fueron transferidos mediante convenios entre Nación y Ciudad, y que de aplicarse los conceptos que hemos desarrollado en este mismo capítulo, deberían permanecer en la órbita de la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional.

- Aquellas a cargo del **fuero contencioso administrativo y tributario**, que está integrado por juzgados de primera instancia y por la cámara respectiva.
  - Atribuciones:
    - a) Este fuero interviene en todas las causas en las que la Ciudad de Buenos Aires es parte, ya sea como actor o demandado, sin importar la materia de que se trate; es decir, no es imprescindible que la cuestión en debate se rijan por normas administrativas o tributarias, quedan comprendidas, por ejemplo, cuestiones de responsabilidad por mala praxis médica ocurrida en un hospital público.
      - La **competencia electoral**, que actualmente está a cargo del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad conforme lo establece el art. 113 inc. 6 de la constitución porteña.
        - a) En el futuro debería crearse un tribunal electoral específico para asumir esta competencia. Alcanza todos los conflictos que se susciten en el marco de elecciones locales (legisladores y jefe de Gobierno de la Ciudad).
    - Las **acciones declarativas de inconstitucionalidad (ADI)**, que tramitan en instancia originaria y exclusiva ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad en virtud de lo establecido en el Art. 113 inc. 2, CCABA.
      - a) Acciones que implican un control concentrado y abstracto de constitucionalidad, diferenciándose así netamente del control de constitucionalidad en el ámbito nacional.
      - b) Este tipo de control se ejerce respecto de normas de carácter general (leyes, decretos, resoluciones, etc.), emanadas de los poderes políticos de la Ciudad. Su nota característica y diferenciadora está dada por la pérdida de vigencia en caso de declararse la inconstitucionalidad, ya que la misma "expulsa la norma del ordenamiento jurídico." Cuando se trata de una ley declarada inconstitucional, la Legislatura de la Ciudad tiene tres meses para su ratificación. Queda a salvo la posibilidad del ejercicio del control difuso por cualquier juez de la Ciudad en caso de plantearse un caso concreto.
- Los **conflictos de poderes**, que tramitan en instancia originaria y exclusiva ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad (Conf. art. 113 inc. 1 CCABA), que justamente implican una controversia entre distintos órganos y poderes de la

Ciudad sin un superior común (por ejemplo, entre el Consejo de la Magistratura y la Legislatura, o entre ésta y el Jefe de Gobierno, etc.).

En síntesis hay dos fueros: 1) contencioso-administrativo-tributario y penal, 2) contravencional-faltas y un Tribunal Superior, con competencias limitadas porque aún no se han transferido la Justicia Nacional Ordinaria y/o todas las competencias a su cargo (comercial, penal, laboral, civil y comercial) al ámbito porteño. De lo anteriormente expresado surgen las diferencias entre la justicia porteña y las justicias provinciales.

Este proceso de institucionalización de la justicia de la Ciudad de Buenos Aires, tiene como sustento las siguientes normas:

- 1) Ley 7, que organiza el Poder Judicial de la Ciudad, prevé la existencia de todos los fueros (incluyendo los que deberían transferirse).
- 2) La ley 189, Código Contencioso Administrativo y Tributario, que establece la competencia del fuero en su art. 2, optando por el criterio subjetivo, es decir cuando la Ciudad es parte, en vez del criterio objetivo que la materia sea contencioso administrativa y tributaria. En el orden federal el criterio es objetivo, por eso cuando el Estado Nacional es parte pero la cuestión se rige por el derecho privado, la competencia es de la Justicia Civil y Comercial Federal (y no de la Contencioso Administrativa y Tributaria Federal).
- 3) La ley 402, que es la que regula los procedimientos ante el TSJ.
- 4) La constitución porteña, que contempla al Poder Judicial en los arts. 106 a 126,
- 5) Las leyes 31 y 1903, que regulan el Consejo de la Magistratura y el Ministerio Público. El Poder Judicial local está integrado también por el Consejo de la Magistratura (arts. 115 a 117 CCABA) y el Ministerio Público (art. 107 CCABA).

#### **4. La CABA en la jurisprudencia de la CSJN**

En autos "Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires c. Empresa Nacional de Correos y Telégrafos", la Corte, en el año 1997, determina que con el nuevo status jurídico conferido a

la Ciudad de Buenos Aires, a partir de la reforma constitucional de 1994, los mecanismos de la ley 19.983 (conflictos interadministrativos) deben considerarse derogados respecto de ella, pues, al no ser el Presidente de la Nación el jefe directo y natural de la misma, no podrá más dirimir las cuestiones suscitadas entre cualquier organismo del Gobierno Nacional y aquélla, las cuales no serán ya conflictos interadministrativos, sino contiendas suscitadas entre dos esferas de competencias constitucionales diversas, que deberán ser dirimidas por el Poder Judicial, en particular, por la Justicia Nacional en lo Civil. (Del dictamen del Procurador General de la Nación que la Corte comparte y hace suyo).

En autos "Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c. Provincia de Tierra del Fuego" (18/12/2007) se encuentra en debate si en los casos en que la Ciudad y una Provincia son partes corresponde la competencia originaria de la Corte Suprema. El Máximo Tribunal decide que las causas que se susciten entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y una provincia deben tramitar ante los jueces del Estado provincial que es parte.

En este fallo aparece una interesante disidencia de Argibay, a la que adhiere Zaffaroni, que considera que si corresponde a la competencia originaria de la Corte el caso bajo examen:

"No hay ninguna de sus cláusulas (en referencia a la CN) que introduzca, explícita o implícitamente, este tipo de limitación a la **autonomía** institucional de la Ciudad. Por otro lado, interpretar que la ausencia de previsión constitucional específica obliga a ese Estado a resignar sus facultades propias de jurisdicción en favor de los tribunales de cualquier otra provincia con la que mantenga un litigio judicial, anula uno de los aspectos centrales de la **autonomía** política que tienen todos los estados que forman parte de la federación, a saber: la de no estar obligado a someterse al poder de otros estados miembros."

La Corte Suprema de Justicia de la Nación hizo lugar a la queja interpuesta por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y declaró abstractas medidas cautelares dictadas a favor del buque de bandera nacional Estrella de la Fortuna, donde se desarrollan actividades de juegos de azar autorizadas por Lotería Nacional, por las que el Gobierno de la Ciudad de Buenos quedó inhibido para ejercer su poder de policía y sus potestades tributarias sobre el navío y sus operaciones<sup>29</sup>.

Al fundamentar su decisión, el Alto Tribunal explicó que luego de la acción declarativa inicial interpuesta por Luis Alberto Giachino, comandante del referido buque para que se “declare que el control de las actividades que se realizan en el buque Estrella de la Fortuna (...) es de competencia exclusiva y excluyente” de autoridades nacionales, se obtuvo una medida cautelar que durante 12 años permitió que el Casino funcionara bajo jurisdicción federal (Lotería Nacional, Administración General de Puertos, Prefectura Naval Argentina y Dirección de Fronteras) y fuera de la competencia de la Ciudad. Con una ampliación de la cautelar la Ciudad no sólo quedó impedida de ejercer poder de policía sino también sus potestades tributarias.

Con posterioridad, los estados Nacional y de la Ciudad de Buenos Aires suscribieron un convenio en el año 2003 que “dirime nítidamente los puntos” que la medida planteada “pretende esclarecer”. El convenio regula la participación de cada una de las jurisdicciones en el producido de la comercialización de los juegos de azar a los que se refiere” y que “las partes han acordado las pautas concernientes a la habilitación de los establecimientos dedicados al juego”.

Además, se estableció en ese acuerdo –ratificado por la ley 1182 de la Ciudad de Buenos Aires- un “régimen de distribución de las utilidades que produzcan los juegos que la Lotería Nacional explota y comercializa en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

En la causa intervinieron el juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Federal Nº 7 y la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial.

El fallo de la Corte señala la necesidad de “arbitrar las medidas destinadas a encauzar y corregir los excesos deformantes que presenta el litigio”, que lleva 12 años “sin que se registre avance alguno desde su primera etapa hacia el dictado de sentencia”.

En lo referente a la sentencia de Cámara, la Corte puntualizó que “ha prescindido de aplicar los principios reiteradamente sostenidos por este Tribunal, que imponen examinar con criterio estricto las medidas cautelares que impiden la percepción de rentas públicas, en tanto éstas resultan indispensables para el funcionamiento del Estado y el sostenimiento de los intereses de la comunidad”.

Abundó la Corte Suprema que “resulta contrario a los más elementales principios de administración de justicia, mantener un proceso en el que se han dictado medidas cautelares vigentes desde muy larga data, cuando resulta evidente que la decisión pretendida ha

devenido abstracta por la modificación del contexto fáctico en el que se inscribió”, el referido convenio.

En su momento, la Cámara no había tenido en cuenta el mencionado Convenio cuando desestimó por abstracto el planteamiento del GCBA. En su fallo la Corte, señaló los “graves defectos de fundamentación que presenta el fallo de la Cámara, que conducen a su descalificación como acto jurisdiccional.

Por esas razones, el Tribunal entendió que “carece de objeto actual la pretensión declarativa articulada”, ya que “en la mejor de las hipótesis para la demandante si prosperara íntegramente” su planteo “no podría obtener un pronunciamiento que le otorgara más de lo pedido”, es decir “el reconocimiento de que la habilitación para desarrollar sus actividades es de competencia de las autoridades nacionales”. Añade seguidamente que, “de tal modo, resulta manifiestamente ajeno al objeto de esta litis un pronunciamiento relativo al ejercicio de las potestades tributarias locales, que no guarda correspondencia alguna con la pretensión declarativa deducida”.

## NOTAS

---

<sup>1</sup> Sabsay Daniel A. 1996. “La Ciudad de Buenos Aires y la reforma constitucional. Alcance de la autonomía acordada. Consecuencias institucionales” (Página 24) en: “Ciudad de Buenos Aires. Gobierno y descentralización.” Compiladora: Hilda M. Herzer. Colección CEA-CBC, UBA Buenos Aires de 1996.

<sup>2</sup> Art. 129 C.N.: “La Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

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

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

---

<sup>3</sup> Art.45 C.N La Cámara de diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias, de la ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragio...”

<sup>4</sup> Art 54 C.N “El senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires elegidos en forma directa y conjunta...”

<sup>5</sup> Art.44C.N: “Un Congreso compuesto de dos cámaras, una de diputados de la Nación, y otra de senadores de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires, será investido del Poder Legislativo de la Nación”.

<sup>6</sup> Art 75 inc. 31 C.N “Disponer la intervención Federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires. Aprovar o revocar la intervención decretada, durante su receso, por el Poder Ejecutivo”.

<sup>7</sup> Art. 99 inc. 20 C.N “Decreta la intervención Federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires en caso de receso del Congreso, y debe convocarlo simultáneamente para su tratamiento”.

<sup>8</sup> Art. 75 inc. 2 P. 3 C.N “La distribución entre la Nación, las Provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional”.

<sup>9</sup> Artículo 124, C.N.: “Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico - social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno Federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.”

<sup>10</sup> Art. 125 C.N “Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común con conocimiento del congreso federal...”

<sup>11</sup> ARTÍCULO 8º.- *Los límites territoriales de la Ciudad de Buenos Aires son los que históricamente y por derecho le corresponden conforme a las leyes y decretos nacionales vigentes a la fecha. Se declara que la Ciudad de Buenos Aires es corribereña del Río de la Plata y del Riachuelo, los cuales constituyen en el área de su jurisdicción bienes de su dominio público. Tiene el derecho a la utilización equitativa y razonable de sus aguas y de los demás recursos naturales del río, su lecho y subsuelo, sujeto a la obligación de no causar perjuicio sensible a los demás corribereños. Sus derechos no pueden ser turbados por el uso que hagan otros corribereños de los ríos y sus recursos. Todo ello, sin perjuicio de las normas de derecho internacional aplicables al Río de la Plata y con los alcances del artículo 129 de la Constitución Nacional.*

*La Ciudad tiene el dominio inalienable e imprescriptible de sus recursos naturales y acuerda con otras jurisdicciones el aprovechamiento racional de todos los que fueran compartidos.*

*En su carácter de corribereña del Río de la Plata y del Riachuelo, la Ciudad tiene plena jurisdicción sobre todas las formaciones insulares aledañas a sus costas, con los alcances permitidos por el Tratado del Río de la Plata. Serán consideradas como reservas naturales para preservar la flora y la fauna de sus ecosistemas.*

*Los espacios que forman parte del contorno ribereño de la Ciudad son públicos y de libre acceso y circulación.*

*El Puerto de Buenos Aires es del dominio público de la Ciudad, que ejerce el control de sus instalaciones, se encuentren o no concesionadas.”*

<sup>13</sup> Marienhoff, Miguel S. 1995 La Autonomía de la ciudad de Buenos Aires y la Constitución Nacional de 1994. Buenos Aires, Argentina. El Derecho.

<sup>14</sup> Spota, Alberto A. 1995. Naturaleza Político- institucional de la ciudad de Buenos Aires en el texto de la Constitución vigente a partir de agosto de 1994. Buenos Aires, Argentina. La Ley, T.1995-A. (Página 967).

<sup>15</sup> Losa, Néstor O. 1995, “El derecho municipal en la Constitución vigente”. Buenos Aires, Argentina. Ed. Abaco de R. Depalma. (Página 307).

---

<sup>16</sup> Dromi, Roberto y Menem Eduardo. 1994. “La Constitución Reformada”. Buenos Aires, Argentina. Ed. Ciudad Argentina. (Página 420).

<sup>17</sup> Bidart Campos, Germán J. 1995. “Poder Judicial y autonomía de la ciudad de Buenos Aires”. Buenos Aires, Argentina. Ad- Hoc. (Página 536).

<sup>18</sup> De la Rúa, Jorge. 1994. El Nuevo status Jurídico de la ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina. La Ley 17/11/1994. (Página 2).

<sup>19</sup> Padilla, Miguel M. 1996. Estatuto Autonómico de la ciudad de Buenos Aires, en: Leyes Reglamentarias de la reforma constitucional. Pautas y Sugerencias Fundamentales. Buenos Aires, Argentina. Asociación Argentina de Derecho Constitucional. (Página 368).

<sup>20</sup> B.O Ley 24588 30/11/1995.

<sup>21</sup> B.O Ley 24620 06/01/1996.

<sup>22</sup> Art. 114 C.N.: El consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial..... Serán sus atribuciones: 1. Seleccionar mediante concurso público los postulantes a las magistraturas inferiores. 2. Emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.

<sup>23</sup> Art. 75, inc. 12: “Dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social, en cuerpos unificados o separados, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y nacionalidad, con sujeción al principio de Nacionalidad natural y por opción en beneficio de la Argentina; así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados”.

<sup>24</sup> Bielsa Rafael A y Graña Eduardo R. 1995 “Poder Judicial y Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires”. Buenos Aires, Argentina. Ad-hoc.

<sup>25</sup> Ley Cafiero 24588. Art. 8, párrafo 2: “La Ciudad de Buenos Aires tendrá facultades propias de jurisdicción en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributaria locales.

<sup>26</sup> Ley 24.588. art. 2º: “Sin perjuicio de las competencias de los artículos siguientes, la Nación conserva todo el poder no atribuido por la Constitución al gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, y es titular de todos aquellos bienes, derechos, poderes y atribuciones necesarios para el ejercicio de sus funciones”.

29 Giachino, Luis A. c/ Est. Nac. . Dir. Gral. De Sanidad y Terminales de Transportes y otros. CS G.962.XLIII (18/10/11)