

DOCTRINA

EL FUTURO GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (Especial para *Revista del Notariado*)

POR ALBERTO G. ALLENDE

El 25 de octubre de 1995, en la Sociedad Científica Argentina, Isidoro Ruiz Moreno, director de la Fundación del Bicentenario, reunió a catorce personalidades de primer nivel académico e institucional para que en un seminario desarrollaran la temática "El futuro Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires".

Las exposiciones de los panelistas fueron seguidas con gran interés por un público que, invitado especialmente, estaba formado por figuras de igual nivel que los expositores. Políticos, académicos, juristas, legisladores y relevantes hombres públicos, analizaron con preocupación, junto a los participantes, el problema que deparará la reforma constitucional aplicada en el marco de la ley, entonces con media sanción, que garantiza los intereses del Estado nacional en la Ciudad de Buenos Aires y que culminará con el Estatuto que en estos momentos está redactando la Convención Estatuyente.

LOS EXPOSITORES

Ruiz Mbreno, al dar la bienvenida a los expositores, dejó sentada su preocupación de que el futuro régimen hiciera perder a Buenos Aires su carácter de "Ciudad Nacional", ya que lo es desde el primer instante de la creación del *Virreynato* con ella como Capital.

Señaló también que fue sede del Gobierno desde la fundación de la Patria y su carácter de Ciudad Nacional fue reconocido y declarado por los Congresos Constituyentes de 1826 y 1853. También expresó que, contra lo que se sostiene, no estuvo cedida por la provincia en 1880, sino que la Nación recobró lo que había perdido y le era propio.

Los distintos expositores analizaron el nuevo status de la Ciudad equiparable a un Estado, una Provincia o un Municipio.

El doctor Badeni, quien tuvo la palabra en primer término, manifestó que los ciudadanos de Buenos Aires aspiraban fundamentalmente a elegir intendente y a contar con un sistema

electoral que estuviese dotado de garantías y que prescindiera de las listas sábanas partidarias, pero el Pacto de Olivos incluyó en la reforma la autonomía de la Ciudad como moneda de trueque en la negociación política de sus suscriptores.

Para el doctor Badeni, la nueva autonomía, de por sí derivada y limitada, sufre la restricción adicional de la ley de garantías de los intereses del Estado nacional, la que podrá ser modificada en cualquier momento, mientras Buenos Aires siga siendo Capital. Es decir, que el Congreso podrá ampliar o restringir las atribuciones de la Ciudad de Buenos Aires sin ningún obstáculo constitucional.

Los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires tendrán una escala normativa donde, en primer término, se encuentra la Constitución Nacional, luego la ley de Garantía Federal, y, por último, el Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires.

Por su parte, Miguel Padilla citó al convencional Natale, quien expresó: "Con reservas mentales, los convencionales que votaron esos artículos arribaron a un mismo texto, pero unos lo imaginaban como constitutivo de una autonomía plena, mientras otros pensaban en atributos limitados", Ante las restricciones impuestas por la ley de garantías, Padilla propone plantear su inconstitucionalidad por oponerse a la autonomía plena reconocida por el art. 129 de la Constitución Nacional.

El doctor Alberto Natale, entre otros conceptos, destacó que, cuando se habla de autonomía, se piensa más que nada en la autonomía municipal. Resaltó también que han de coexistir en la Ciudad tres clases de jueces: los federales, los jueces nacionales y los jueces de la Ciudad de Buenos Aires. Natale consideró un error el sustraer a la Ciudad la posibilidad de disponer de su propia Policía.

El doctor Pedro Frías, coincidiendo con Guillermo Barrera Buteler, sostuvo que la Ciudad de Buenos Aires no es provincia, no es Ciudad Estado, ni municipio autónomo de los del art. 123 de la Constitución Nacional. Es un Municipio Federado, porque significa que la Ciudad de Buenos Aires es ahora un sujeto de la relación federal, como lo son las provincias, pero no los municipios ni siquiera las regiones previstas en la reforma. Terminó expresando que el proceso de Buenos Aires forma parte de este enorme fenómeno político de desarrollo que es la descentralización.

El constitucionalista Daniel Sabsay consideró que el nuevo status sería una suerte de autonomía plena, parecida a la Ciudad Estado. Al analizar el art. 129, a la luz de otros artículos, encuentra

que existen ciertas características propias de una provincia y otras de un municipio.

Expresó también que han querido hacer desde la Constitución un término que tiene un significado distinto del de la Constitución o Carta; por algo ha sido utilizada la palabra Estatuto, generalmente usada en el derecho privado.

Sabsay, coincidiendo con Badeni, se preguntó: "¿Se va a tolerar, de la comunidad de la Ciudad, la posibilidad de que un Congreso nos deje sin efecto el Estatuto de buenas a primeras y con un cambio de las mayorías, producto de elecciones recientes, deje sin efecto lo que un supuesto Poder Constituyente ha dictado?... Digo supuesto, porque me parece un Poder Constituyente muy endeble".

El señor Norberto la Porta manifestó que, para hacer lo que ahora pretende el oficialismo, hubiese sido mejor que no tocara la Constitución y que simplemente se hubiera modificado la ley Orgánica Municipal 19987, para adjudicarles a los partidos la posibilidad de poder, con su voto, elegir a quien los gobierne en el futuro. Consideró que el art. 129, al hablar de capacidad de jurisdicción y legislación, nos otorga una autonomía.

El arquitecto Héctor M. Del Valle, representante de los "Amigos de la Ciudad", efectuó un análisis de los temas estructurales de Buenos Aires. Expresó que en la Ciudad viven 3.000.000 de habitantes pero que transitan por ella 7.000.000 por día, que existen 125.000 empleados municipales y que se gastan US\$ 7.000.000 por día. Señaló que el presupuesto de la Ciudad es el tercero del país y que Buenos Aires aporta entre el 22 % y el 23 % del producto bruto interno y recibe de coparticipación federal sólo el 1 %.

Para el doctor Gustavo Béliz, el proceso de autonomía va a ser producto de larga lucha y de ir avanzando en sucesivas etapas. Propugnó convenios en materia de seguridad y expuso que habría que analizar lo propio en materia de Justicia. Sostuvo que el gran desafío es construir una democracia participativa de índole local, con una fuerte presencia y unidad de cada uno de los barrios de la Ciudad de Buenos Aires.

El doctor Alejandro Padilla expresó que no deseaba que el Presidente vuelva a ser un huésped mal o bien recibido de la Ciudad, en la que por la Constitución debe actuar permanentemente. Interpretó el art. 129, expresando: "Tal como está redactado en la terminología que utiliza, presenta un régimen cuasiprovincial". Se proclama en

contra de la existencia de las Juntas Vecinales, que para él "fueron absolutamente inaplicables y fracasadas en la realidad".

Para el doctor Horacio García Belsunce (h.) la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires debe ser analizada, estudiada e instrumentada, teniendo en cuenta dos puntos de vista: la gobernabilidad de este nuevo régimen, y las necesidades reales y concretas de los habitantes de esta Ciudad. Consideró que el nuevo estatus sería como una especie de distrito autónomo con una situación jurídico institucional intermedia entre una Nación y una Provincia, es decir, es una ciudad autónoma, de carácter derivado pero de régimen permanente, ya que la autonomía le es dependiente en su carácter de Capital del territorio de la Nación.

Por su parte, la doctora Cristina Lea Cortés de Trejo, en nombre de la Asociación Argentina de Profesores Universitarios de Contabilidad Pública, habló sobre el control de la hacienda pública en particular, expresando que la sociedad argentina no ha internalizado todavía el problema de la necesidad del control como un diseño perfectamente establecido. Señaló que ya que estamos y que están por hacer el Estatuto Organizativo, que es un acto fundacional, es cuando mejor el sello de control debe ser perfilado, porque de ahí en más mucho puede ser.

El doctor Alberto Spota expresó: "Por eso digo que, para mí, no existe autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, mal que me pese el art. 129; señala, por empezar, la existencia de un gobierno autónomo, y un gobierno autónomo no es una autonomía. Dentro de la estructura del derecho público, que el mundo contemporáneo receta y la realidad argentina también, existe más de un gobierno autónomo que no importa ni significa una autonomía porque hay gobiernos autónomos dentro de entidades autárquicas".

Finalizó el seminario el doctor Rosendo Fraga, quien consideró que la mayoría de los constituyentes, si hubieran realizado un análisis a fondo, se habrían pronunciado por una autonomía restringida. Expresó su opinión en el sentido de que nos traería múltiples problemas políticos, institucionales y hasta sociales transformar la Capital en una suerte de semiprovincia.

EPILOGO

Al cierre del encuentro, el ingeniero Alvaro Alsogaray (h.) felicitó a los panelistas y a su director, y manifestó que el seminario al que

habíamos asistido debería repetirse y ser obligatorio para quienes resultaren elegidos estatuyentes, a fin de que recibieran una información valiosísima para cumplir la misión que le encomendaran los ciudadanos capitalinos.

Los asistentes terminamos el seminario con la convicción de que habíamos oído a los mejores exponentes en los distintos tópicos que hacen a la problemática de la Ciudad. Hoy vemos con tristeza la irónica realidad; salvo dos de ellos postulados a Jefe de Gobierno, ninguna de las catorce personalidades convocadas no sólo no fueron elegidas estatuyentes, sino ni siquiera fueron llamadas a integrar una lista partidaria para aportar su sapiencia a la redacción del Estatuto Organizativo de nuestra Ciudad.