

## La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires

---

Rubén Antonio Pereyra

### I. INTRODUCCIÓN

Cuando en 1994 los constituyentes nacionales modificaron nuestra Carta Magna adecuándola a la evolución político-institucional y jurídica operada en la República durante los últimos cincuenta años, no dudaron en consagrar normativamente la notoria demanda de los vecinos de la ciudad de Buenos Aires que, por entonces, reclamaban la posibilidad de asumir un rol institucional acorde con la trascendencia política de su ciudad, y con la importancia de su participación en el sostenimiento económico del funcionamiento del aparato estatal. Tales aspiraciones no se satisfacían plenamente, con la mera posibilidad de elegir en forma directa al intendente de la ciudad o con un mayor porcentaje de la coparticipación tributaria.

La sensibilidad del constituyente de entonces, permitió advertir la necesidad de avanzar en una dirección que reconociera a los ciudadanos porteños el rol de auténticos integrantes del estado argentino, del que se veían injusta y reiteradamente postergados, que los ubicara en paridad de condición con cualquier otro ciudadano argentino, dejando de sentirse *kelpers* en su propio territorio. Esa reivindicación se alcanzó concediendo a la ciudad de Buenos Aires un *status* de autonomía que la equiparara con las restantes unidades político-institucionales.

Cierto es que en aquél momento variadas fueron las voces que se alzaron para intentar explicar, con auténtico sentido restrictivo y abolicionista, la autonomía consagrada en el artículo 129 de la Constitución Nacional; predicando –para ello– su carácter restringido, en contraposición a las autonomías provinciales. Más como no podía ser de otra manera, tal interpretación fue perdiendo sustento (del que ya carecía en su propio origen) dada la contundencia del concepto jurídico, por una parte y, por otra, en virtud de la fuerza expansiva de las instituciones.

Sin embargo, recientes opiniones de algunos autores y, particularmente, el intento de una entidad profesional tendiente a obtener un privilegio sectorial han retomado aquella anacrónica discusión mediante la prédica infundada que sólo pretende sustentarse en un conjunto de argumentos tan tendenciosos como erróneos.

Así se ha llegado a esgrimir una batería de pseudo fundamentos abolicionistas que, partiendo de la remanida doctrina de la autonomía restringida, pretende advertir un

intento de "provincialización" inconstitucional (según su criterio), pasando por un equívoco concepto de delegación, intentan atacar la autonomía porteña por el costado histórico (preexistencia de las provincias al Estado Federal); o la interpretación sesgada de las normas constitucionales (en especial las relativas a la organización de los gobiernos provinciales) o la mera objeción terminológica que menoscaba el nombre con que la propia Constitución Nacional designó al instrumento organizativo de la institucionalidad local. También se advierten algunas falencias menores con las que se pretende degradar el prístino concepto de autonomía y, en especial, la aptitud del estado Ciudad de Buenos Aires para ser titular de dicho atributo.

En este breve análisis se habrá de abordar someramente la noción de autonomía y, tras repasar sintéticamente la inconsistencia de algunas objeciones, se pretende poner de manifiesto la trascendencia de la autonomía porteña y la dimensión que –en nuestro concepto– le ha asignado el constituyente federal.

## II. DESAROLLO

Encuentro pertinente comenzar el tratamiento del tema haciendo referencia a lo que la doctrina más reconocida entiende por autonomía. Entre los autores españoles, Morell Ocaña<sup>1</sup>, sostiene que:

*La autonomía es ante todo, una cualidad del grupo social adquirida por el hecho mismo de su existencia. Cuando los griegos aludían al "nomos" se referían precisamente a ese primitivo acto de toma de tierra, fundación de una ciudad o colonización; era un acto constitutivo del que toman fuerza todas las regulaciones ulteriores, escritas o no escritas, a cargo de los órganos de la propia comunidad.*

Agrega el autor que el concepto de *nomos* no se agota en el producir normas exclusivamente, pues resalta otro significado importante como "vallado o cerco", lo que representa en su propio significado natural "no poder ser atacado desde afuera" y tampoco "no poder salir hacia afuera". Esta expresión del *nomos*, según Morell, representa un límite de actuación del propio concepto de autonomía. El *nomos* aquí es tanto protección como límite.

Por su parte, Garrido Falla enseña que la autonomía se entiende como la facultad que se reconoce a un ente institucional de darse sus propias normas de organización y funcionamiento.

---

(1) MORRELL OCAÑA, Luis, *La Autonomía Local*, Madrid, Tecnos, 1984, pp. 33-34.

En nuestro medio, González Calderón<sup>2</sup> enseña que:

*Es el poder efectivo de organizar el gobierno local en las condiciones de la Constitución, dándose las instituciones adecuadas al efecto, rigiéndose por las formas exclusivas de elegir sus autoridades públicas, independientes del Gobierno federal, de regular el desempeño de sus funciones, en la capacidad, finalmente, de desarrollar dentro de su territorio el imperio jurisdiccional por leyes y otros estatutos con relación a todo otro asunto no comprendido entre los que la Constitución ha acordado al Gobierno Nacional y en los de facultad conducentes que les incumben.*

Por su parte, Mario Justo López<sup>3</sup> enseña que el grado de competencia inmediatamente menor o inferior al que corresponde a la soberanía es el propio de la autonomía, y constituye un grado de competencia caracterizado por la facultad de darse la propia ley. "Este concepto es el que predomina cada vez más. La autonomía implica, pues, fundamentalmente competencia legislativa, es decir, facultad de dictar normas generales. El sentido actual de la palabra coincide, por consiguiente, con su etimología (del griego, auto, por sí mismo, y *nomos*, ley)...".

De las diversas definiciones, así como de las elaboraciones doctrinarias de los diferentes autores, no resulta que el concepto de autonomía, en cuanto atributo de los entes institucionales, aparezca como modulable, mensurable o cuantificable, de modo tal que pueda pregonarse la existencia de autonomía mínima o máxima, extendida o restringida, plena o limitada, etcétera. Por lo que expresan los diversos autores, la autonomía se tiene o no se tiene, esto es, se reconoce o no, y carece de graduaciones.

En oportunidad de la reforma constitucional producida en 1994, variadas fueron las voces que se alzaron para intentar una explicación acerca de la autonomía consagrada en el artículo 129 de la Constitución Nacional, predicando su carácter restringido, en contradicción con la plenitud que caracterizaba –en su sesgada visión– a la autonomía de las provincias. Como no podía resultar de otra manera, tal interpretación perdió todo sustento (del que ya carecía en su propio origen), por la contundencia del concepto jurídico de que se trata.

Por lo demás, no resulta ocioso destacar que toda la pregonada batería de facultades diferenciales, que se atribuían a las autonomías provinciales, se ha gestado con total orfandad del término autonomía en el texto de la constitución vigente hasta 1994. En efecto, la palabra autonomía no aparecía en el texto constitucional anterior a la reforma de 1994, para ello baste cotejar la redacción de los artículos 5, 121 (antes 104), 122 (antes 105, que mantiene su contenido anterior a la reforma), y el 123 (antes

(2) GONZÁLEZ CALDERÓN, Juan A., *Derecho Constitucional Argentino: historia, teoría y jurisprudencia de la Constitución*, Buenos Aires, Lajouane, 1917.

(3) LÓPEZ, Mario Justo, *Manual de Derecho Político*, Buenos Aires, Kapelusz, 1973, p. 298.

106). Paradójicamente, para quienes sostenían aquella postura ideológica, la incorporación del concepto de autonomía –con la reforma constitucional de 1994– se realiza para reconocer ese atributo a las universidades estatales (“...la autonomía y autarquía de las universidades nacionales”; en el artículo 75, inciso 19), al Ministerio Público (“...autonomía funcional...” la consagra el artículo 120); a los municipios (“...asegurando la autonomía municipal...”, en el artículo 123) y –por fin– a la Ciudad de Buenos Aires “...tendrá un régimen de gobierno autónomo...” (Artículo 129 de la Constitución Nacional).

Adviértase que, en ningún momento, tanto el texto constitucional preexistente cuanto la reforma de 1994 indican expresamente que las provincias posean el atributo de la autonomía.

Para concluir las consideraciones relativas al concepto de autonomía, y en particular a la consagrada para la Ciudad de Buenos Aires, cabe señalar que su alcance no se halla referido a determinado aspecto de la realidad institucional, tal como ocurre con el Ministerio Público, en cuyo caso se caracteriza como funcional; o las universidades nacionales que la jurisprudencia se encargó de circunscribir a su faz académica; o los municipios, en los que se la refiere al alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero. A la Ciudad de Buenos Aires, en cambio, la Constitución Nacional le atribuye un régimen de gobierno autónomo, sin más aditamentos.

Respecto del hecho de que la Ciudad de Buenos Aires no sea una provincia, en nada la desmerece institucionalmente y, mucho menos, mengua las competencias y facultades resultantes del reconocimiento de un estatuto jurídico de amplio desarrollo en el marco de la ciencia política. Este atributo posee caracteres peculiares, que en nada se distorsionan o afectan por el nombre con que se designe al ente al cuál se le reconoce. Téngase presente que tanto se pregona la cualidad de autonomía, respecto de las “provincias” argentinas, cuanto de los “estados” de la República Federativa del Brasil, o de los Estados Unidos; como de los “cantones” de la Confederación Helvética.

El encuadramiento de esta realidad debe, por lo demás, contemplar la circunstancia de que, en la tradición político institucional de nuestro país, el nombre de provincia –asignado a las unidades que componen nuestra federación– posee una dimensión geográfica, geopolítica, histórica y ontológica particular que ha singularizado a dichas unidades.

En efecto, las tradicionales provincias argentinas se han constituido en torno a aldeas o urbes, cuya fundación determinó el surgimiento de núcleos de población que extendieron su influencia y gravitación a las zonas rurales circunvecinas, para alcanzar más tarde, y por efecto de su influencia socioeconómica y cultural, territorios más vastos en los que surgieron asentamientos menores en estrecha vinculación con los origina-

rios. En este esquema, tanto el medio físico, como el factor climático, la configuración del territorio, la ubicación relativa de éste, la composición del suelo y las peculiares interrelaciones trabadas en el devenir histórico fueron configurando la esencia de esas entidades político institucionales que constituyen nuestras provincias.

Las circunstancias precedentemente señaladas permiten advertir que, en nuestro medio, existen motivos suficientes para preservar la denominación de "provincia" para aquellos entes que reúnen el conjunto de caracteres indicados, en particular los relacionados con los distintos factores típicamente geográficos (extensión, configuración, accidentes geográficos, el factor climático determinante, a su vez, del modo de vida, en general, las instituciones y las costumbres) que ejercen un poderoso influjo en la configuración de sus comunidades y actividad de sus habitantes.

Por lo demás, no se me escapa que el ente varía según el tipo de descentralización de que se trate y a este respecto, no basta el tipo de denominación que se de a aquél, sino que, además, es necesario tener en cuenta la jerarquía institucional que se le confiera. Así, una provincia puede ser un ente que sea titular de autonomía o de autarquía territorial, según los casos. Una provincia argentina se encuentra, de acuerdo con la Constitución Nacional, en el primer caso; una provincia española, con anterioridad a la reforma constitucional de 1978, en cambio, se encontraba en el segundo. Similar ubicación se reconoce actualmente a las provincias en Colombia y en Cuba.

Por otra parte –y dejando a salvo lo expresado previamente respecto a que la designación o el nombre que se asigna al ente no resulta trascendente en orden a sus atributos políticos– no se puede fincar la distinción, entre la autonomía de la ciudad y las provincias, en que los atributos que constitucionalmente se asignan a la ciudad son "delegados" por la Nación y no como ocurre con las provincias que delegaron el poder en la Nación en orden a la conformación de la unión nacional bajo un sistema federal. Si ello se afirmara, implicaría (además de un grosero error conceptual ya que, en el caso del reconocimiento del estatuto autonómico de la ciudad, no encierra delegación alguna) una notoria transpolación conceptual, habida cuenta de que la condición de autonomía no resulta de la delegación de poderes que las provincias –preexistentes al estado federal– realizan en favor de ese estado, sino de la específica atribución de dicho estatuto por el instrumento constituyente.

Asimismo, es dable destacar que la delegación ha sido efectuada por las catorce provincias fundantes del Estado argentino, ya que las nueve restantes (Misiones, Formosa, Chubut, Santa Cruz, etc.), de algún modo recibieron la atribución de sus respectivas competencias del estado federal ya constituido, en virtud de haberse creado como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Nacional.

Esas nueve provincias –que podríamos designar “no originarias”– no delegaron poderes en el estado federal, por la sencilla razón de que no existían como unidades políticas anteriores –preexistentes– a dicho estado federal; pero ello no significó que ellas hubieran recibido sus competencias –poderes– por delegación del estado federal ya que la misma resultaba imposible. Antes bien, la propia Constitución Nacional prevé la posibilidad de crear nuevas provincias (cfr. artículo 13 de la Constitución Nacional), en cuyo caso los atributos y competencias de estas surgen del propio plan constitucional que prevé para esas unidades políticas el estatuto de autonomía (artículo 5 de la Constitución Nacional) que no podría ser alterado por una mera cuestión cronológica sin grave desmedro de la igualdad entre esas unidades.

En cuanto concierne a la delegación de poderes, la misma es la manifestación de la mecánica constitucional adoptada a efectos de la atribución de competencias al gobierno federal que, por lo demás, deviene del propio federalismo. Consecuencia necesaria de dicha delegación parcial de competencias –poderes– resulta el hecho de que, residualmente, las provincias mantengan el ejercicio de aquellas no delegadas.

Es oportuno recordar, –en razón de haber evocado en el párrafo anterior la preexistencia de las provincias al estado federal–, la precedencia histórica de la ciudad de Buenos Aires (o como la designaran originariamente sus fundadores, de la Santísima Trinidad y puerto de Santa María de los Buenos Aires) respecto de todas las provincias argentinas. Como lo enseña la historia, la primera fundación de la ciudad se verificó en 1536 por don Pedro Mendoza, primer adelantado del Río de la Plata.

El asedio y sucesivos ataques de los aborígenes locales determinaron que sus primeros pobladores abandonaran el humilde caserío en 1541, tras la partida de su fundador, conducidos por los compañeros de travesía (Juan de Ayolas, Gonzalo de Mendoza, Domingo Martínez de Irala, Juan de Salazar, entre otros).

Marcharon a la ciudad de Asunción, en el actual territorio de Paraguay, fundada en 1537. Varios años después, en 1580, el teniente de gobernador, capitán general, justicia y alguacil mayor del Río de la Plata, don Juan de Garay la fundó definitivamente con el nombre ya indicado. En 1776 la corona española crea el Virreinato del Río de la Plata, disponiendo que Santa María de los Buenos Aires fuera su capital y el centro político, económico e institucional del vasto territorio. La preponderancia de la ciudad fue ratificada con la Real Ordenanza de Intendentes del 28 de enero de 1782, por la cuál se creó la Gobernación Intendencia de Buenos Aires, con capital en esta ciudad y que comprendía los actuales territorios de Buenos Aires, Entre Ríos, Corrientes, Chaco, Formosa, Misiones, Santa Fe y toda la Patagonia hasta el Estrecho de Magallanes. La división del territorio nacional en catorce provincias separadas comenzó a operarse el 26 de abril de 1815 cuando Santa Fe, que estaba comprendida en la Gobernación Intendencia de Buenos Aires, se separó de la obediencia política de aquélla y designó

su propio gobernador. Mucho más se demoró en apartar la ciudad de Buenos Aires del territorio de la provincia homónima para federalizarla y convertirla en capital de la República, lo que ocurrió el 20 de septiembre de 1880 con la sanción de la ley nº 1029, promulgada al día siguiente.

La breve relación de antecedentes históricos permite advertir que el pueblo porteño vio reiteradamente relegada su ciudad en materia institucional, aún cuando ésta había sido el centro de la organización política del Río de la Plata, y auténtica metrópoli del sur de la América hispana.

Pasando a considerar los aspectos relativos a la organización jurídico-institucional de las unidades integrantes del Estado argentino habré de destacar la elemental circunstancia de que la Segunda Parte de la Constitución Nacional –cuya denominación es “Autoridades de la Nación”–, comprende dos títulos, el primero denominado “Gobierno Federal” y el segundo, dentro del cual no sólo se establecen las reglas político-jurídicas que rigen el funcionamiento y competencias de las provincias sino que se consagra la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, que se denomina “Gobiernos de Provincia”. Sin embargo, y a pesar de que ambas categorías de normas –las que se refieren a las competencias provinciales y la que consagra la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires– se hallan sistemáticamente integradas en un mismo capítulo constitucional, lo que bien podría tomarse como un indicio, no se puede predicar que a la ciudad se la haya consagrado como provincia –lo que no armoniza con cuanto vengo señalando– sino que, en la construcción política del constituyente, no se advirtió la necesidad de una separación axiológica de contenidos, ciertamente por cuanto, la potestad consagrada en el artículo 129 trae aparejada una equiparación de ambos entes.

La presente afirmación impide que se pretenda diferencia de tratamiento entre las provincias y la ciudad, focalizándose en artículos tales como el 121, 124 y 125, ya que si así se admitiera, resultaría menester extender ese criterio diferenciador a todos los preceptos normativos que integran el Título Segundo, lo que traería aparejada una conclusión que, ciertamente, desbarata todo el esfuerzo abolicionista. Es que, consagrada como se encuentra, la existencia de dos entes de distinta denominación –provincia, ciudad autónoma– que, en modo alguno, podrá ser negado como realidad institucional, forzoso resulta –como extensión de la interpretación diferenciadora– considerarlos paralelamente en todas las circunstancias contempladas en las normas.

Para expresarlo más sencillamente, si la interpretación de los artículos mencionados conduce a establecer un tratamiento diferenciado entre los entes, del cual se inferiría detrimento para el segundo de ellos –ciudad de Buenos Aires, como lo pretenden los detractores de su autonomía–, tal diferencia de trato –y con ello de las facultades o competencias establecidas– debe mantenerse en los restantes preceptos constitucionales contenidos en los artículos que componen el título. Por lo tanto, y habida cuen-

ta de que las prohibiciones contenidas en los artículos 126 y 127 tan sólo se establecen respecto de las provincias, la Ciudad de Buenos Aires resultaría inmune a tales restricciones, lo que acarrearía una considerable extensión de sus facultades, en relación con aquéllas.

Respecto de la forma en que muchos designan al estatuto organizativo de la ciudad, establecido en el artículo 129 de la Constitución Nacional, al que llaman constitución, ha generado posturas que consideran que la Ciudad de Buenos Aires carece de constitución. En este sentido, encuentro pertinente recordar algunos conceptos acerca de lo que se entiende por constitución.

Para Hans Kelsen, la constitución, en su sentido lógico-jurídico, es la norma fundamental o hipótesis básica la cual no es creada conforme a un procedimiento jurídico y, por lo tanto, no es una norma positiva, debido a que nadie la ha regulado y a que no es producto de una estructura jurídica, sólo es un presupuesto básico. Precisamente, a partir de esa hipótesis, se va a conformar el orden jurídico cuyo contenido está subordinado a la norma fundamental sobre la cual radica la validez de las normas que constituyen el sistema jurídico. Por su parte, una constitución en el sentido jurídico-positivo se sustenta en el concepto lógico-jurídico, porque la constitución es un supuesto que le otorga validez al sistema jurídico en su conjunto, y en la norma fundamental descansa todo el sistema jurídico.

Fernando Lassalle, por su parte, se propuso encontrar la esencia de una constitución, a partir del análisis realista. Define a la constitución como el resultado de la suma de los factores reales de poder. Así, lo que debe plasmarse en un régimen constitucional son las aspiraciones de las fuerzas sociales y políticas de un estado. Para Fernando Lassalle una constitución no sería tal, si no refleja la realidad política de un estado, con ello, nos quiere señalar que una constitución refleja la realidad. Todo régimen posee una serie de hojas de papel en el que se inscriben los principios fundamentales que rigen el funcionamiento del Estado, en torno a los cuales se une su población; ese documento legal supremo que estructura y señala el funcionamiento de la vida del Estado, sólo sería una hoja de papel, si no se corresponde con la realidad.

Para Georges Burdeau, una constitución es el *status* del poder político convertido en instituciones estatales. La constitución es la institucionalización del poder. Por su parte, Maurice Hauriou señala que la constitución es un conjunto de reglas en materia de gobierno y de la vida de la comunidad. La constitución de un estado, es un conjunto de reglas que son relativas al gobierno y a la vida de la comunidad estatal.

Como puede advertirse, la opinión de los autores citados resulta concordante en cuanto a que la constitución es una norma fundamental que organiza un orden jurídico que está subordinado a ella, implica una institucionalización del poder, que expresa un con-



junto de reglas relativas al gobierno y a la vida de la comunidad estatal. Así entendida, no se advierte diferencia conceptual relevante entre este instrumento y un estatuto organizativo de las instituciones, ya que de eso se trata en el caso de la Ciudad de Buenos Aires, por imperio del propio artículo 129.

Asimismo, en los albores de la organización institucional del Estado argentino, nuestros padres fundadores efectuaron diversos ensayos de organización institucional, produciendo distintos instrumentos constituyentes, algunos de los cuáles fueron designados con el nombre de estatuto, tal como el que dictara la Asamblea General –la originariamente reconocida como Asamblea del Año XIII– en 1815, o el que dictara el Congreso General de 1816, el 22 de noviembre de ese año, cuya posterior aprobación el 3 de enero de 1817, diera origen al Reglamento Provisorio, todos ellos de neto contenido constituyente.

La ciencia política enseña, por su parte, que existen normas con rango de ley o reglamentarias que reciben el nombre de estatuto. Son normas con efectos *erga omnes*. Un ejemplo de ello, en España, es el del Estatuto de los Trabajadores, que es el nombre que recibe la ley que regula las relaciones laborales y derechos sindicales –formalmente, la ley es un Real Decreto Legislativo–. También en España, se pueden mencionar los Estatutos de Autonomía, que son las normas que regulan las competencias de cada Comunidad Autónoma –existe un estatuto para cada comunidad–.

Las explicaciones que pretenden minimizar la norma organizativa en función de su nombre incurren en una simplificación teórica que pierde de vista el carácter ordenatorio de las instituciones que reviste el instrumento y, en tal sentido, su condición de reglas constituyentes del estado. Asimismo, no es desvalorizante la previsión contenida en el artículo 129 acerca de la forma de convocar a los habitantes –con intervención del Congreso–, para que, mediante sus representantes, dicten el estatuto organizativo de las instituciones. Tal interpretación –tan artificiosa como errónea– constituye, por lo menos, una deformación del contenido normativo, ya que ello no implica –en modo alguno– que el órgano que otorgara el estatuto sea dependiente de la voluntad legislativa del Congreso de la Nación; entre otras cosas, porque esa circunstancia ya se produjo, sin que se haya verificado esa dependencia y, fundamentalmente, porque la Constitución Nacional no atribuye esa competencia al Congreso Nacional en el capítulo respectivo.

También se ha advertido, de parte de algunos comentaristas, la intención de desjerarquizar la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires por encontrarla susceptible de ser sometida al remedio de “intervención federal” ya que –sostienen– dicho proceder, también aplicable a las provincias –lo que torna más incomprensible y absurdo el razonamiento–, tendría por finalidad someterlas a obediencia respecto del Gobierno Federal.

En este sentido debe puntualizarse que la doctrina constitucional, así como la nutrida jurisprudencia en la materia, ha caracterizado a la intervención federal como un remedio de emergencia cuya procedencia se halla condicionada a la verificación de los requisitos taxativamente establecidos en el artículo 6 de la Constitución Nacional que en modo alguno puede considerarse un medio compulsivo a disposición del estado federal tendiente a reducir a las provincias a la obediencia.

Por otra parte algunos autores han expresado su opinión en cuanto a que la Ciudad de Buenos Aires es una entidad intermedia –en las expresiones de algún comentarista una “mixtura”– entre municipio y provincia, aunque sin alcanzar el rango de tal. Sin perjuicio de lo señalado supra, la misma carece de todo sustento normativo y no posee mayor fundamento que la opinión de esos autores. Sin embargo, se omite considerar que la ciudad posee representación en el Senado, en igualdad con las provincias, como resulta del artículo 44 de la Constitución Nacional, en el cual se ratifica la equipolencia institucional de ambos entes.

La consagración constitucional de la autonomía como atributo de la Ciudad de Buenos Aires ha llevado a modificar algunas previsiones normativas anteriores, al reconocimiento de tal atributo tales como *a*) lo dispuesto en el artículo 75, inciso 30 (antes 67, inciso 27), cuya interpretación exige armonizarse con la cláusula transitoria séptima, lo que importa establecer que, en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, el Congreso Nacional sólo posee competencia legislativa en relación con la ley de garantía de los intereses del Estado Nacional, mientras sea la capital de la República. Asimismo, *b*) se suprimió una facultad que anteriormente se otorgaba al Presidente de la Nación, en el artículo 86, inciso 3º del texto constitucional previo a la reforma de 1994, y que consistía en atribuirle la jefatura inmediata y local de la Capital de la Nación.

Algunos de los comentaristas –detractores de la autonomía de la ciudad, vale aclararlo– insinúan la imposibilidad de que una unidad político-institucional –como sería la Ciudad de Buenos Aires– pueda administrar su puerto sin otra grosera violación constitucional, según señalan, ya que el mismo es parte de los intereses de la Nación Argentina.

Sin embargo la administración local de un puerto es una competencia que ya se halla ejercida por las provincias que disponen de puertos (cfr. ley nº 24.093), habida cuenta que ello no afecta los intereses de la Nación. Empero, esto no obsta a que el gobierno federal mantenga el control aduanero en dichos ámbitos, por cuanto las únicas aduanas admitidas son las nacionales (artículo 9, de la Constitución Nacional) y a ellas se circunscribe el interés de la Nación.

Finalmente y como aspecto contundente que caracteriza la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires es menester destacar que ella se dirige a reconocer a sus habitantes un

conjunto de potestades que los identifica como ciudadanos con pleno ejercicio de sus derechos políticos e institucionales. Adviértase, a través de la jerarquización autonómica, el reconocimiento en favor de más de dos millones de vecinos, población muy superior a la de varias provincias, de sus derechos para designar sus propias autoridades en forma directa, establecer las condiciones de prestación de sus servicios públicos, reglar el funcionamiento de los poderes del estado, establecer la aplicación de sus tributos y controlar en forma directa e inmediata a sus funcionarios, entre otras varias facultades de las que se hallaban privados.

No puede dejar de señalarse que la plena realización de la autonomía declarada en la norma constitucional requiere la decidida ejecución de algunas acciones positivas que transformen en hecho las potencialidades que dimanen de aquella declaración. En este orden es el Gobierno Nacional, en mayor medida, el que debe instrumentar dichas acciones, a fin de transpasar al orden local un conjunto de competencias que van directamente vinculadas a la autonomía pero que, sin embargo, aún se mantienen como resabio del anterior esquema político-institucional en el que la Ciudad de Buenos Aires era sólo un apéndice administrativo del gobierno federal.

Muy conocido resulta, en este sentido, el reclamo de la transferencia de la policía que, integrando actualmente la estructura de la Policía Federal, cubre el requerimiento de la seguridad local. Sin embargo, con ser esta función –y el cuerpo organizado al respecto–, de trascendental importancia, no resulta la única competencia que, tras la condición de autonomía, no debe retacearse al gobierno local para mantenerla en manos de la autoridad federal.

El manejo del puerto de Buenos Aires, la programación, organización y control de los servicios de transporte público de pasajeros en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires; el control y organización de las principales actividades registrales del orden local como el Registro Público de Comercio, la Inspección General de Justicia, el Registro de la Propiedad Inmueble, el Registro de Patentes y Marcas y el Registro de las Personas; para mencionar solo las principales áreas de competencia local, son algunos ejemplos de las transferencias que resulta necesario efectuar.

Por fin el mantenimiento de la actual situación no encuentra fundamento alguno habida cuenta que el manejo de las mencionadas competencias no tiende a asegurar los intereses de la Nación Argentina en el ámbito local y por otra parte, viene a consagrar una manifiesta desigualdad institucional con las demás unidades políticas que componen el estado argentino, en notoria contradicción con el esquema organizativo diseñado por el constituyente, conforme quedara demostrado en el presente análisis.