

# CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES EDICIÓN COMENTADA

Directora: Marcela I. Basterra

Editores: Enzo L. Pagani y Alejandro G. Fernández

Prólogo de Horacio D. Rosatti

## COAUTORES

Amaya	Fernández Valle	Moreno	Saba
Amor	Ferrazuolo	Naveira de	Sabsay
Astarloa	Gauna	Casanova	Sacristán
Ayuso	Gil Domínguez	Nenci	Sagüés
Basterra	Gómez E.	Ocampo	Salvatelli
Béguelin	Gómez P.	Oliveto Lago	Scheibler
Berra	González Tocci	Otheguy	Schulman
Bianchi	Gozáini	Pagani	Segón
Bosch	Heller	Palazzo	Spota
Converset	Ibarra	Pegoraro	Telias
Corti	Juan Lima	Peluffo	Thau
Corvalán	Lago	Perícola	Torre, de la
Dabove	Larrea	Petrella	Trionfetti
De Giovanni	Lázzaro	Presti	Vázquez
De Langhe	López Alfonsín	Recalde	Vítolo
De Stefano	Luques	Reynoso	Vivo
Díaz	Macchiavelli	Rinaldi	Wajntraub
Eljatib	Martínez	Rodríguez	
Fernández A.	Michielotto	Masdeu	
Fernández V.	Mólica Lourido	Rossi	



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires  
Consejo de la Magistratura





www.editorial.jusbares.gob.ar  
editorial@jusbares.gob.ar  
fb: /editorialjusbares  
Av. Julio A. Roca 534 [C1067ABN]  
+5411 4011-1320

Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Constitución,  
Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edición comentada /  
comentarios de Daniel A. Sabsay... [et al.]; dirigido por Marcela I. Basterra;  
editado por Enzo L. Pagani; Alejandro G. Fernández; prólogo de Horacio  
D. Rosatti. – 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Jusbares,  
2016.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-4057-36-5

1. Constitución. I. Sabsay, Daniel A., com. II. Basterra, Marcela I., dir. III. Pa-  
gani, Enzo L., ed. IV. Fernández, Alejandro G., ed. V. Rosatti, Horacio Daniel,  
prolog. VI. Título.

CDD 342

© Editorial Jusbares, 2016

Hecho el depósito previsto según Ley N° 11723

#### **Consejo Editorial**

Enzo Pagani  
Marcela I. Basterra  
Lidia Ester Lago  
Marta Paz  
Fernando Juan Lima

#### **Departamento de Coordinación de Contenidos**

Ma. Alejandra Perícola  
Daiana P. Fernández; Fabiana S. Cosentino; María del Carmen Calvo  
Corrección: Mariana Palomino; Florencia Parodi; Luis Schiebeler; Daniela Donni

#### **Oficina de Diseño**

Coordinación de Arte y Diseño: Mariana Pittaluga  
Maquetación: Carla Famá; Gonzalo Cardozo

La presente publicación ha sido compuesta con las tipografías *Geogrotesque* del tipógrafo argentino Eduardo Manso y *Alegreya* de la fundidora argentina Huerta Tipográfica.



**Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires**  
Consejo de la Magistratura

### **Autoridades 2016**

#### **Presidente**

Enzo Pagani

#### **Vicepresidenta**

Marcela I. Basterra

#### **Secretaria**

Lidia Ester Lago

#### **Consejeros**

Alejandro Fernández

Vanesa Ferrazzuolo

Juan Pablo Godoy Vélez

Carlos E. Mas Velez

Darío Reynoso

Marcelo Vázquez

#### **Administrador General**

Alejandro Rabinovich



# ÍNDICE

## PRÓLOGO

Horacio Rosatti.....	17
----------------------	----

## PREÁMBULO

Enzo Luis Pagani, El Preámbulo de la Ley Fundamental porteña.....	25
---	----

## TÍTULO PRELIMINAR - CAPÍTULO PRIMERO - PRINCIPIOS

Artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7

<b>Daniel Alberto Sabsay</b> , Principios fundamentales para la interpretación, aplicación y cumplimiento de la Constitución porteña	31
--	----

## CAPÍTULO SEGUNDO - LÍMITES Y RECURSOS

Artículos 8 y 9

<b>Sergio D. A. Thau</b> , Los límites territoriales y los recursos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	41
--	----

## LIBRO PRIMERO - DERECHOS, GARANTÍAS Y POLÍTICAS ESPECIALES

### INTRODUCCIÓN

<b>Andrés Gil Domínguez</b> , La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires [1996-2016]: veinte años de derechos, garantías y políticas especiales.....	61
---	----

## TÍTULO PRIMERO - DERECHOS Y GARANTÍAS

Artículo 10

<b>Estela B. Sacristán</b> , Derechos y garantías en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	79
---	----

Artículo 11	
<b>Roberto Saba</b> , El principio de igualdad en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.....	95
Artículo 12, inciso 1	
<b>Pablo A. De Giovanni</b> , El derecho a la identidad.....	117
Artículo 12, inciso 2	
<b>Marcela I. Basterra</b> , La libertad de expresión y el derecho de acceso a la información pública en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	125
Artículo 12, inciso 3	
<b>Marcela I. Basterra</b> , Derecho a la intimidad, privacidad y confidencialidad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	141
Artículo 12, inciso 4	
<b>Elisabeth I. Berra</b> , La libertad de conciencia en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	157
Artículo 12, inciso 5	
<b>Elisabeth I. Berra</b> , La garantía de inviolabilidad de la propiedad privada en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	173
Artículo 12, inciso 6	
<b>Marcela I. Basterra</b> , El derecho fundamental de acceso a la Justicia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	187
Artículo 13	
<b>Aníbal Ibarra</b> , Límites al poder coactivo del Estado.....	202
Artículo 14	
<b>Oswaldo Alfredo Gozaíni</b> , El amparo en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	214

Artículo 15	
<b>Juan Sebastián De Stefano</b> , El hábeas corpus en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	232
Artículo 16	
<b>Oswaldo Alfredo Gozaíni</b> , El hábeas data en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	238
<b>TÍTULO SEGUNDO - POLÍTICAS ESPECIALES</b>	
<b>CAPÍTULO PRIMERO - DISPOSICIONES COMUNES</b>	
Artículos 17, 18 y 19	
<b>Víctor Rodolfo Trionfetti</b> , Instrucciones para evitar el naufragio.....	263
<b>CAPÍTULO SEGUNDO - SALUD</b>	
Artículos 20, 21 y 22	
<b>Alejandra Petrella</b> , Derecho a la salud.....	273
<b>CAPÍTULO TERCERO - EDUCACIÓN</b>	
Artículos 23, 24 y 25	
<b>Remisión: Introducción al Libro Primero, Artículo 11, Artículo 12 inciso 5.....</b>	302
<b>CAPÍTULO CUARTO - AMBIENTE</b>	
Artículos 26, 27, 28, 29 y 30	
<b>Marcelo López Alfonsín y Elisabeth I. Berra</b> , La protección constitucional ambiental en la Ciudad es más estricta que la tutela federal.....	304
<b>CAPÍTULO QUINTO - HÁBITAT</b>	
Artículo 31	
<b>Leandro Abel Martínez</b> , El derecho a una vivienda digna.....	355

CAPÍTULO SEXTO - CULTURA

Artículo 32

<b>María Lorena González Tocci</b> , Dimensiones de los derechos culturales de la Constitución porteña.....	366
---	-----

CAPÍTULO SÉPTIMO - DEPORTE

Artículo 33

<b>María Laura Peluffo</b> , El derecho al deporte y las actividades físico-recreativas.....	372
--	-----

CAPÍTULO OCTAVO - SEGURIDAD

Artículos 34 y 35

<b>Marcela V. De Langhe, Fernando Bosch y José R. Béguelin</b> , La seguridad pública.....	380
--	-----

CAPÍTULO NOVENO - IGUALDAD ENTRE VARONES Y MUJERES

Artículo 36

<b>Patricia Gómez</b> , Igualdad real y acciones afirmativas. Acerca del artículo 36 de la Constitución de la CABA.....	401
---	-----

Artículo 37

<b>Mariano Fernández Valle</b> , Los derechos sexuales y reproductivos.....	413
---	-----

Artículo 38

<b>Aluminé Moreno y Felicitas Rossi</b> , Políticas públicas con perspectiva de género.....	429
---	-----

CAPÍTULO DÉCIMO - NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Artículo 39

<b>Nora Schulman y Ana Ayuso</b> , Los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en la Ciudad de Buenos Aires.....	443
--	-----

CAPÍTULO UNDÉCIMO - JUVENTUD	
Artículo 40	
<b>Marcelo Juan Segón</b> , Inserción política y social de la juventud.....	459
CAPÍTULO DUODÉCIMO - PERSONAS MAYORES	
Artículo 41	
<b>María Isolina Dabove</b> , Derechos, libertades e igualdad en la vejez: un nuevo desafío de las acciones positivas.....	467
CAPÍTULO DECIMOTERCERO - PERSONAS CON NECESIDADES ESPECIALES	
Artículo 42	
<b>Alfredo M. Vítolo</b> , El programa constitucional de protección de los más necesitados.....	483
CAPÍTULO DECIMOCUARTO - TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	
Artículos 43, 44 y 45	
<b>Darío Reynoso</b> , El derecho del trabajo como un derecho fundamental.....	490
CAPÍTULO DECIMOQUINTO - CONSUMIDORES Y USUARIOS	
Artículo 46	
<b>Javier Hernán Wajntraub</b> , Los derechos de los consumidores y usuarios.....	532
CAPÍTULO DECIMOSEXTO - COMUNICACIÓN	
Artículo 47	
<b>Fernando E. Juan Lima</b> , Comunicación.....	546

<b>CAPÍTULO DECIMOSÉPTIMO-ECONOMÍA, FINANZAS Y PRESUPUESTO</b>	
Artículos 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54 y 55	
<b>Vanina V. Fernández y Gustavo J. Naveira de Casanova,</b>	
Las potestades de regulación económica, financiera y crediticia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	554
<b>CAPÍTULO DECIMOCTAVO - FUNCIÓN PÚBLICA</b>	
Artículos 56 y 57	
<b>Juan Gustavo Corvalán,</b> Comentario a los artículos 56 y 57 de la Constitución de la Ciudad.....	
	664
<b>CAPÍTULO DECIMONOVENO - CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>	
Artículo 58	
<b>María Cecilia Recalde,</b> Investigación científica e innovación tecnológica.....	
	681
<b>CAPÍTULO VIGÉSIMO - TURISMO</b>	
Artículo 59	
<b>María Laura Peluffo,</b> El derecho al turismo como un derecho económico, social y cultural.....	
	698
<b>LIBRO SEGUNDO - GOBIERNO DE LA CIUDAD</b>	
INTRODUCCIÓN	
<b>Eugenio Luis Palazzo,</b> El Gobierno de la Ciudad.....	
	707
<b>TÍTULO PRIMERO - REFORMA CONSTITUCIONAL</b>	
Artículo 60	
<b>Cecilia María de la Torre,</b> El poder constituyente reformador y el artículo 60 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	
	716

**TÍTULO SEGUNDO – DERECHOS POLÍTICOS Y PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA**

Artículo 61

**Gustavo A. Vivo**, Los partidos políticos..... 735

Artículo 62

**Jorge Alejandro Amaya**, Los derechos políticos..... 749

Artículo 63

**Jorge Alejandro Amaya**, Audiencias públicas..... 760

Artículo 64

**Jorge Alejandro Amaya**, Iniciativa popular..... 771

Artículo 65

**Vanesa Ferrazzuolo**, Democracia participativa  
Referéndum obligatorio y vinculante..... 778

Artículo 66

**Vanesa Ferrazzuolo**, Consulta popular no vinculante..... 787

Artículo 67

**Vanesa Ferrazzuolo**, Revocatoria popular..... 795

**TÍTULO TERCERO – PODER LEGISLATIVO**

INTRODUCCIÓN

**Martín Ocampo**, La Legislatura local. Un repaso por sus  
atribuciones fuertes, el fortalecimiento democrático y su mayor  
legitimidad política..... 804

**CAPÍTULO PRIMERO – ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO**

Artículos 68 y 69

**María Alejandra Perícola**, Composición y sistema electoral del  
Poder Legislativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires..... 818

Artículos 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78 y 79	
<b>Daniel Agustín Presti</b> , Comentario a los artículos 70 a 79 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	839
CAPÍTULO SEGUNDO – ATRIBUCIONES	
Artículos 80, 81, 82, 83 y 84	
<b>Daniel Rodríguez Masdeu y María Gracia Nenci</b> , La Constitución analizada desde el aporte del legislador.....	849
CAPÍTULO TERCERO – SANCIÓN DE LAS LEYES	
Artículos 85, 86, 87 y 88	
<b>Luciano Leandro H. Rinaldi</b> , El procedimiento general para la sanción de leyes en la Ciudad de Buenos Aires.....	936
Artículos 89 y 90	
<b>Lidia Ester Lago</b> , Democracia participativa. El procedimiento de doble lectura.....	947
Artículo 91	
<b>Martín M. Converset</b> , Los decretos de necesidad y urgencia y su procedimiento legislativo.....	964
CAPÍTULO CUARTO – JUICIO POLÍTICO	
Artículos 92, 93 y 94	
<b>Mariano Heller y Mara Pegoraro</b> , El juicio político: definición general, naturaleza jurídica y antecedentes.....	975
TÍTULO CUARTO – PODER EJECUTIVO	
INTRODUCCIÓN	
<b>Alberto B. Bianchi</b> , El Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ¿un Poder Ejecutivo fuerte o débil?.....	987

## CAPÍTULO PRIMERO – TITULARIDAD

Artículos 95, 96 y 97

**Alejandra Lázzaro, Poder Ejecutivo.....** 1023

Artículos 98 y 99

**Elena I. Gómez, Mandato del Jefe o Jefa de Gobierno y Vicejefe o Vicejefa de Gobierno, duración, reelección, incompatibilidades, inmunidades, revocatoria y acefalía.....** 1038

## CAPÍTULO SEGUNDO – GABINETE

Artículos 100 y 101

**María de las Nieves Macchiavelli, El gabinete de ministros y su responsabilidad.....** 1048

## CAPÍTULO TERCERO – ATRIBUCIONES Y DEBERES

Artículo 102

**Estela B. Sacristán, El Poder Ejecutivo: una mirada liminar.....** 1060

Artículo 103

**María Ximena Luques, La regulación de los decretos de necesidad y urgencia y los controles institucionales.....** 1072

Artículo 104

**Estela B. Sacristán, Atribuciones y facultades del Poder Ejecutivo....** 1082

Artículo 105

**Estela B. Sacristán, Deberes del Poder Ejecutivo.....** 1104

## TÍTULO QUINTO – PODER JUDICIAL

### INTRODUCCIÓN

**Marcelo Pablo Vázquez, El Poder Judicial como medida de la autonomía.....** 1116

## CAPÍTULO PRIMERO – DISPOSICIONES GENERALES

Artículos 106 y 107

**Cecilia Mónica Lourido**, Organización y competencia del Poder Judicial de la Ciudad..... 1129

Artículos 108, 109 y 110

**María Sofía Sagüés**, La independencia del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires: un delicado balance entre garantías clásicas e innovadoras..... 1165

## CAPÍTULO SEGUNDO – TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Artículos 111, 112, 113 y 114

**Mariana Díaz**, El Tribunal Superior de Justicia y el control de constitucionalidad mixto..... 1183

## CAPÍTULO TERCERO – CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

Artículos 115, 116 y 117

**Juan Octavio Gauna**, El Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires..... 1205

## CAPÍTULO CUARTO – TRIBUNALES DE LA CIUDAD

Artículos 118, 119 y 120

**María Soledad Larrea**, Dime qué jueces tienes y te diré qué Estado de Derecho hay..... 1228

## CAPÍTULO QUINTO – JURADO DE ENJUICIAMIENTO

Artículos 121, 122 y 123

**Alberto Spota**, Jurado de Enjuiciamiento: función e integración, causales y procedimiento de remoción..... 1243

## CAPÍTULO SEXTO – MINISTERIO PÚBLICO

Artículos 124, 125 y 126

**Horacio G. Corti, Axel O. Eljatib y Javier J. Telias**, El Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: independencia, organización y funciones en el sistema actual..... 1251

## TÍTULO SEXTO - COMUNAS

Artículos 127, 128, 129, 130 y 131

<b>Ana Salvatelli y Guillermo Scheibler, Las comunas: el desafío pendiente de una descentralización participativa.....</b>	<b>1267</b>
--	-------------

## TÍTULO SÉPTIMO - ÓRGANOS DE CONTROL

### CAPÍTULO PRIMERO - DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 132

<b>Paula Oliveto Lago, Reflexiones sobre el control integral e integrado en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.....</b>	<b>1333</b>
---	-------------

### CAPÍTULO SEGUNDO - SINDICATURA GENERAL

Artículo 133

<b>Oswaldo Otheguy, El sistema de control interno de la Ciudad de Buenos Aires.....</b>	<b>1343</b>
---	-------------

### CAPÍTULO TERCERO - PROCURACIÓN GENERAL

Artículo 134

<b>Gabriel María Astarloa, El control a través de la gestión eficaz y el asesoramiento oportuno.....</b>	<b>1359</b>
--	-------------

### CAPÍTULO CUARTO - AUDITORÍA GENERAL

Artículos 135 y 136

<b>Alejandro G. Fernández, Una mirada externa como garantía de control.....</b>	<b>1375</b>
---	-------------

### CAPÍTULO QUINTO - DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Artículo 137

<b>Alejandro Amor, La Defensoría del Pueblo.....</b>	<b>1385</b>
--	-------------

**CAPÍTULO SEXTO – ENTE ÚNICO REGULADOR DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

Artículos 138 y 139

<b>Paola Vanessa Michielotto, El Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....</b>	<b>1398</b>
--	-------------

**CLÁUSULA DEROGATORIA**

Artículo 140.....	1406
-------------------	------

<b>CLÁUSULAS TRANSITORIAS.....</b>	<b>1406</b>
------------------------------------	-------------

<b>SOBRE LOS AUTORES Y LAS AUTORAS.....</b>	<b>1413</b>
---	-------------

**Artículo 105**

**Son deberes del Jefe de Gobierno:**

1. Arbitrar los medios idóneos para poner a disposición de la ciudadanía toda la información y documentación atinente a la gestión de gobierno de la Ciudad.
2. Registrar todos los contratos en que el Gobierno sea parte, dentro de los diez días de suscriptos, bajo pena de nulidad. Los antecedentes de los contratistas y subcontratistas y los pliegos de bases y condiciones de los llamados a licitación deben archivarse en el mismo registro, dentro de los diez días de realizado el acto de apertura. El registro es público y de consulta irrestricta.
3. Abrir las sesiones ordinarias de la Legislatura y dar cuenta del estado general de la administración. Convocar a sesiones extraordinarias cuando razones de gravedad así lo requieran, como también en el caso previsto en el artículo 103, si la Legislatura estuviere en receso.
4. Proporcionar a la Legislatura los antecedentes e informes que le sean requeridos.
5. Ordenar el auxilio de la fuerza pública a los tribunales, a la Legislatura, y a las Comunas cuando lo soliciten.
6. Disponer las medidas necesarias para el cumplimiento de las normas de higiene, seguridad y orden público.
7. Ejecutar los actos de disposición de los bienes declarados innecesarios por la Legislatura.
8. Acordar el arreglo de la deuda de la Ciudad y remitir el acuerdo a la Legislatura para su aprobación.
9. Presentar ante la Legislatura el proyecto de Presupuesto de Gastos y Recursos de la Ciudad y de sus entes autárquicos y descentralizados.
10. Enviar a la Legislatura las cuentas de inversión del ejercicio vencido antes del cuarto mes de sesiones ordinarias.
11. Convocar a elecciones locales.
12. Hacer cumplir, como agente natural del Gobierno Federal, la Constitución y las leyes nacionales.

## DEBERES DEL PODER EJECUTIVO

Por Estela B. Sacristán

### COMPARACIÓN CON LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

En la siguiente tabla, se compara este artículo de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA) con sus correspondientes en la Constitución Nacional (CN).

Constitución Nacional	Constitución de la CABA
<p>“Artículo 71. Cada una de las Cámaras puede hacer venir a su sala a los ministros del Poder Ejecutivo para recibir las explicaciones e informes que estime convenientes”.</p> <p>“Artículo 100, inciso 11. Al Jefe de Gabinete de Ministros [...] corresponde: Producir los informes y explicaciones verbales o escritos que cualquiera de las Cámaras solicite al Poder Ejecutivo”.</p>	<p>“Son deberes del Jefe de Gobierno:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Arbitrar los medios idóneos para poner a disposición de la ciudadanía toda la información y documentación atinente a la gestión de gobierno de la Ciudad.</li> <li>2. Registrar todos los contratos en que el Gobierno sea parte, dentro de los diez días de suscriptos, bajo pena de nulidad. Los antecedentes de los contratistas y subcontratistas y los pliegos de bases y condiciones de los llamados a licitación deben archivar en el mismo registro, dentro de los diez días de realizado el acto de apertura. El registro es público y de consulta irrestricta”.</li> <li>“4. Proporcionar a la Legislatura los antecedentes e informes que le sean requeridos”.</li> <li>“3. [...] dar cuenta del estado general de la administración”.</li> </ol>

COLECCIÓN DOCTRINA

Constitución Nacional	Constitución de la CABA
<p>“Artículo 99, inciso 8. El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 8. Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso [...] dando cuenta en esta ocasión del estado de la Nación, de las reformas prometidas por la Constitución, y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes”.</p>	
<p>“Artículo 99, inciso 8. El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 8. Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras...”.</p> <p>“Artículo 63. Ambas Cámaras [...] [p]ueden también ser convocadas extraordinariamente por el Presidente de la Nación...”.</p> <p>“Artículo 99, inciso 9. El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 9. Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso, o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera”.</p>	<p>“3. Abrir las sesiones ordinarias de la Legislatura...”.</p> <p>“3. [...] Convocar a sesiones extraordinarias cuando razones de gravedad así lo requieren, como también en el caso previsto en el artículo 103, si la Legislatura estuviere en receso”.</p> <p>“11. Convocar a elecciones locales”.</p>
<p>“Artículo 75, inciso 7. Corresponde al Congreso [...] 7. Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación”.</p> <p>“Artículo 100, inciso 6. Al Jefe de Gabinete de Ministros [...] corresponde: 6. Enviar al Congreso los proyectos de ley de [...] presupuesto nacional, previo tratamiento en acuerdo de Gabinete y aprobación del Poder Ejecutivo”.</p>	<p>“7. Ejecutar los actos de disposición de los bienes declarados innecesarios por la Legislatura”.</p> <p>“8. Acordar el arreglo de la deuda de la Ciudad y remitir el acuerdo a la Legislatura para su aprobación”.</p> <p>“9. Presentar ante la Legislatura el proyecto de Presupuesto de Gastos y Recursos de la Ciudad y de sus entes autárquicos y descentralizados”.</p>

Constitución Nacional	Constitución de la CABA
<p>“Artículo 99, inciso 10. El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 10. Supervisa el ejercicio de la facultad del jefe de gabinete de ministros respecto de la recaudación de las rentas da la Nación y de su inversión...”.</p> <p>“Artículo 75, inciso 8. Corresponde al Congreso [...] aprobar o desechar la cuenta de inversión”.</p>	<p>“10. Enviar a la Legislatura las cuentas de inversión del ejercicio vencido antes del cuarto mes de sesiones ordinarias”.</p>
<p>“Artículo 128. Los gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación”.</p>	<p>“12. Hacer cumplir, como agente natural del Gobierno Federal, la Constitución y las leyes nacionales”.</p> <p>“6. Disponer las medidas necesarias para el cumplimiento de las normas de higiene, seguridad y orden público”.</p> <p>“5. Ordenar el auxilio de la fuerza pública a los tribunales, a la Legislatura, y a las Comunas cuando lo soliciten”.</p>

#### ALGUNAS REFLEXIONES

La noción de *deber*, expresamente empleada en el artículo 105, ofrece un interrogante similar al formulado ante el artículo 104, relativo a su articulación frente al concepto de competencia.

Desde la esfera constitucionalista, Linares Quintana afirma que

... no sólo derechos tiene el hombre en su actuación en la sociedad. En el Estado de derecho, el individuo no goza de una libertad absoluta sino relativa, limitada por los derechos de los demás y por el interés de la sociedad. Vale decir, que a los derechos del individuo corresponden deberes y obligaciones.<sup>1</sup>

1. Linares Quintana, Segundo V., *Tratado de la ciencia del Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1978, T. 4, p. 137.

Así las cosas, el concepto de deber parecería confinado al mundo de los individuos, pero el texto constitucional aquí anotado le fija deberes a un órgano estatal. Por su parte, Alchourrón, desde la teoría del Derecho, diferencia deberes categóricos, incondicionales, inderrotables, incondicionales derrotables, incondicionales inderrotables, condicionales derrotables.<sup>2</sup> Ello conduciría a preguntarse a cuáles se referiría el artículo objeto de estas reflexiones.

Puede decirse que, a diferencia del término “obligación”, proveniente del Derecho romano con su impronta religioso-jurídica, el término “deber” tiene un contenido moral y se asocia a la idea de virtud, pero es un concepto que, en definitiva, determina la concepción que se tenga sobre el derecho y la norma.<sup>3</sup> Asociado o no a la idea de coacción, según se adopte o no la tesis positivista, se advertiría que cualquier norma jurídica prescriptiva contiene una obligación, un deber, pues prescribe. De allí, inclusive, la vinculación entre deber y oficio en el sentido de “servicio señalado”.<sup>4</sup>

¿Qué significará que un órgano estatal tenga deberes (en nuestro caso, impuestos constitucionalmente)? Si se considera la nota de obligación ínsita en el concepto de deber –que incluso lleva a Hart<sup>5</sup> a considerar que ambos términos son equivalentes–, se concluirá que, sustancialmente, deber es competencia, ya que esta es obligatoria, como se dijo al comentar el artículo 104. Por ende, los deberes del artículo 105 son competencias; mas, a diferencia de las facultades y atribuciones del artículo 104, que serán ejercidas de tanto en tanto, según las condiciones, circunstancias, oportunidad, entre otros factores, los deberes del artículo 105 son de ejercicio insoslayable en el tiempo. Ello determinaría –entendemos– diferencias respecto de su exigibilidad

2. Alchourrón, Carlos E., *Fundamentos para una teoría general de los deberes*, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, Marcial Pons, 2010.

3. López Hernández, José, “El deber jurídico. Historia del concepto y sus relaciones con el deber moral”, en Ramos Pascua, J. A. y Rodilla González, M. A. (eds.), *El positivismo jurídico a examen. Estudios en homenaje a José Delgado Pinto*, Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca, 2006, pp. 1033 y 1053.

4. Sobre el concepto de oficio, ampliar en Méndez, Aparicio, *La teoría del órgano*, edición definitiva, Amalio M. Fernández, Montevideo, 1971, pp. 82-83. El sentido indicado de oficio como “servicio señalado” se basa en las *Partidas*, allí citadas.

5. Hart, H. L. A., *The Concept of the Law*, Oxford, Oxford University Press, 2° ed., 1994, p. 7.

por parte de los particulares en aquellos supuestos en que a ellos esté dirigida la prescripción constitucional.

Las competencias del artículo 105 serían agrupables de la siguiente manera:

### **Transparencia**

Nos permitimos agrupar, bajo esta categoría, competencias de la Jefatura de Gobierno relativas al deber de poner a disposición de la ciudadanía toda la información y documentación atinente a la gestión de Gobierno de la Ciudad (inciso 1); registrar públicamente, con consulta irrestricta, todos los contratos en que el Gobierno sea parte dentro del plazo fijado bajo pena de nulidad y archivar los antecedentes de contratistas y subcontratistas y los pliegos dentro del plazo fijado (inciso 2); dar cuenta del estado general de la administración ante la Legislatura (inciso 3); y proporcionar a la Legislatura antecedentes e informes que le sean requeridos (inciso 4).

### **Ante la ciudadanía**

Respecto de la puesta a disposición de toda la información y documentación, se recordará una de las primeras leyes que honraron a la Ciudad de Buenos Aires: la Ley N° 104,<sup>6</sup> de 1998, de acceso a la información. Esta ley –verdadero modelo regulador de ese acceso–, conforme su artículo 1, establece una legitimación activa amplísima (a favor de “[t]oda persona”); otorga un derecho (en la especie, subjetivo, y no un interés legítimo o un interés simple); consagra el principio de publicidad de los actos de gobierno; permite, al particular, solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna; establece legitimados pasivos determinados (“cualquier órgano perteneciente a la Administración central, descentralizada, de entes autárquicos, Empresas y Sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado de la Ciudad tenga participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias, del Poder Legislativo y del Judicial, en cuanto a

6. Se consulta el texto publicado disponible en: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley104.html> (último acceso: 15/08/2016).

su actividad administrativa, y de los demás órganos establecidos en el Libro II de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires”). Por su parte, el artículo 2 de la citada Ley N° 104 establece que “[s]e considera como información (...), cualquier tipo de documentación que sirva de base a un acto administrativo, así como las actas de reuniones oficiales”. Se trata de una ley que hace realidad no sólo el artículo 105, inciso 1, sino también el artículo 1 de la CCABA, que establece, con sano espíritu republicano, que “todos los actos de gobierno son públicos”.<sup>7</sup> Finalmente, cabe recordar que, según el artículo 26, inciso 14, de la Ley de Ministerios local N° 5460,<sup>8</sup> de 2015, es el Ministerio de Gobierno el que entiende “en los procedimientos que faciliten el libre acceso a la información pública”, con lo que se concreta, en el plano formal, la importante garantía sustancial acordada.

La registración de contratos en que el Gobierno sea parte y el archivo de antecedentes y pliegos se corresponde con la importancia económica de los mismos sin perjuicio de su interés para la docencia y la investigación académica. Se advierte, en el texto constitucional, la adopción del criterio subjetivo en la calificación de aquellos contratos que sean pasibles de registración (“contratos en que el Gobierno sea parte”). Debe apuntarse que el criterio subjetivo no se emplea, en el inciso 2, para calificar un contrato como administrativo, sino sólo a los fines de darlo por comprendido en el deber de registración. Por ende, cabría interpretar que, sin importar con quién contrate el Gobierno de la Ciudad, el respectivo contrato estará alcanzado por el deber de registración. Lo mismo cabe predicar acerca del sistema de contratación adoptado –competitivos, por contratación directa, etc.– a los fines de registrarlo pues la manda constitucional no efectúa distinción alguna. De otra parte, “Gobierno” significará “Gobierno de la Ciudad”, tal como surge del Libro Segundo de la Constitución local.<sup>9</sup> La registra-

7. Ampliar en Basterra, Marcela I., “El derecho de acceso a la información pública en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A propósito del caso ‘Pérez Esquivel’”, en *VV. AA., Quince años, quince fallos. A 15 años de la creación del fuero Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Buenos Aires, Jusbaire, 2015, pp. 311-336.

8. Ver: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5460.html> (último acceso: 03/10/2016).

9. Por ende, la expresión comprenderá a una Convención Constituyente; al Poder Legislativo; al Poder Ejecutivo, Jefatura de Gabinete y Gabinete; al Poder Judicial, Consejo de la Magistratura, Ministerio Público; Comunas; y a los órganos de control.

ción establecida es mandatoria, con amenaza de nulidad del contrato si no se la efectuare en el plazo, configurando una verdadera norma jurídica en la tradición positivista.

Ante el carácter general y omnicomprendido de la manda constitucional, se percibiría la exclusión de toda posibilidad de contratación secreta o reservada no registrable, a juego con la jurisprudencia que interpreta que ello significaría

... instituir un ámbito de la actividad administrativa al margen de la legalidad y del correlativo deber de dar cuenta de los antecedentes de hecho y derecho en virtud de los cuales se decide y de observar exclusivamente los fines para los que fueron conferidas las competencias respectivas, entre ellas, la de contratar.<sup>10</sup>

Tal temperamento se ve corroborado por el carácter irrestricto de la consulta del registro, que es público.

#### Ante la Legislatura

Ante la Legislatura –y dados los modernos medios de comunicación, ante la ciudadanía toda– la Jefatura de Gobierno da cuenta del estado general de la administración (inciso 3) y ello es manifestación de la *accountability*, es decir, el que los gobernantes rindan cuentas ante la ciudadanía.<sup>11</sup> Se trataría de una competencia distinta de la prevista en el artículo 34 de la Ley de Ministerios local N° 5460,<sup>12</sup> de 2015, que establece que “El Ministro Coordinador o Jefe de Gabinete de Ministros debe concurrir a la Legislatura dos (2) veces por año, en junio y noviembre, para informar sobre la marcha del Plan General del Gobierno.” Así, el titular del Poder Ejecutivo, bajo la Constitución local, informa sobre el estado general de la Administración, y el Jefe de Gabinete, bajo la ley formal, informa sobre la marcha del citado Plan.

Por último, la Jefatura de Gobierno debe proporcionar a la Legislatura aquellos antecedentes e informes que le sean requeridos (inciso 4)

10. “S.A. Organización Coordinadora Argentina c/Secretaría de Inteligencia de Estado”, Fallos: 321:174 (1998).

11. Craig, P. P., *Administrative Law*, Londres, Thomson Sweet & Maxwell, 5° ed., 2003, p. 223.

12. Texto disponible en: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5460.html> (último acceso: 15/08/2016).

y ello es manifestación del principio de unidad de acción, conforme al cual se espera la colaboración entre los órganos del Estado en pos del objetivo común de bien general.<sup>13</sup>

### Políticas

El Jefe de Gobierno, bajo el inciso 3, abre las sesiones ordinarias de la Legislatura, y convoca a sesiones extraordinarias cuando razones de gravedad así lo requiriesen y en el supuesto del artículo 103, v. gr., para la ratificación de los decretos de necesidad y urgencia. Se destaca, en este punto, el exigente tratamiento de los comúnmente denominados DNYU, tal que no se imposibilite el cumplimiento del deber que se le impone a la Legislatura bajo el artículo 91 de la Constitución local de ratificar<sup>14</sup> (o rechazar) el decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Además, la Jefatura de Gobierno convoca a elecciones locales por el inciso 11. Bajo la Ley de Ministerios local N° 5460,<sup>15</sup> de 2015, artículo 18, inciso 24, corresponde al Ministerio de Justicia y Seguridad

Organizar las estructuras de asistencia técnica y ejecución de la convocatoria electoral, el financiamiento de los partidos políticos y los institutos de la democracia participativa, tanto en el orden de la Ciudad como en el de las Comunas en coordinación con el Ministerio de Gobierno.

Y conforme a la Ley N° 875,<sup>16</sup> de 2002, el Poder Ejecutivo de la Ciudad deberá “convocar a elecciones de Jefe/a de Gobierno, Vicejefe/a de

---

13. Ver Conte-Grand, Julio, “Tres poderes, un Estado”, en Carta de Noticias de la procuración General, Año 1, n° 2, 18/03/2013. Disponible en: [http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/pg\\_caba\\_-\\_carta\\_de\\_noticias\\_marzo\\_2013.pdf](http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/pg_caba_-_carta_de_noticias_marzo_2013.pdf) (último acceso: 14/08/2016): “La necesaria independencia entre los Poderes del Estado (funciones del poder, en otra perspectiva) no puede derivar en un conflicto que se torne sistemático y en definitiva autodestructivo. Mi intención es destacar las virtudes del consenso, la unidad de las particularidades (respeto a las diferencias sobre la base de coincidencias), y la necesidad de una política de Estado integral que reúna –en el disenso– a los tres Poderes”.

14. Acerca de esta ratificación constitucionalmente establecida, como avance saludable, véase Gelli, María Angélica, “La Constitución estatuyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en Midón, Mario A. R. (dir.), *Constituciones provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires. Comentadas*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2009, pp. 75-97, esp. p. 87.

15. Texto disponible en: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5460.html> (último acceso: 15/08/2016).

16. Texto disponible en: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley875.html> (último acceso: 16/08/2016).

Gobierno y Diputados y Diputadas de la Ciudad en fechas distintas a la fijada por el Poder Ejecutivo Nacional para elegir Presidente/a de la Nación y Vicepresidente/a de la Nación”.<sup>17</sup>

### Materias de contenido económico-financiero

La Jefatura de Gobierno de la Ciudad debe ejecutar los actos de disposición de los bienes declarados innecesarios por la Legislatura (inciso 7). Por ejemplo, mediante la Ley N° 5511,<sup>18</sup> de 2016, se regulan los actos de disposición de los bienes declarados innecesarios por la Legislatura local, lo cual se hace, cfr. artículo 2, según los “principios de eficacia, eficiencia, aprovechamiento de los recursos e incorporación gradual y progresiva de criterios de sustentabilidad y de modernización de la Administración Pública”. Por ende, se apunta a la efectiva disposición de esos bienes, al menor costo económico con el mayor beneficio, obteniendo ventaja de los recursos e incorporando modernos criterios.

También debe la Jefatura de Gobierno acordar el arreglo de la deuda de la Ciudad y remitir el acuerdo a la Legislatura para su aprobación (inciso 8). Tal temperamento, en materia de deuda pública, refleja parte de tres estadios diferentes pero interrelacionados:<sup>19</sup> crédito público (como aptitud del Estado para obtener dinero o bienes en préstamo sobre una base de confianza); empréstito que se emite (materialización de esa aptitud); y deuda pública resultante (total de obligaciones por los distintos empréstitos no amortizados). Esas tres instancias se hallan reflejadas con cierta nitidez en la CCABA: artículo 80, inciso 14 (contraer obligaciones de *crédito* público interno y externo); artículo 9, inciso 8 (ingresos por *empréstitos*); artículos 81 inciso 6, y 105 inciso 8 (acuerdos sobre *la deuda* de la Ciudad; arreglo de la deuda de la Ciudad). Todo ello, bajo la directriz del artículo 53 de dicha Constitución,

17. Una crítica al desdoblamiento del cronograma puede verse en Ventura, Adrián, “Dalla Via y Corcuera: ‘El sistema se debe cambiar, pero el Congreso y el Poder Ejecutivo no escuchan’”, en *La Nación*, 06/09/2015. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1825532-dalla-via-y-corcuera-el-sistema-se-debe-cambiar-pero-el-congreso-y-el-poder-ejecutivo-no-escuchan> (último acceso: 15/08/2016), *in fine*.

18. Disponible en: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5511.html> (último acceso: 15/08/2016).

19. Cfr. Oría, Salvador, *Finanzas*, Buenos Aires, Guillermo Kraft Ltda., 1948, T. III, p. 108.

conforme al cual “Toda operación de crédito público, interno o externo es autorizada por ley con determinación concreta de su objetivo”.

El Ejecutivo de la Ciudad también debe presentar, ante la Legislatura, el proyecto de Presupuesto de Gastos y Recursos de la Ciudad y de sus entes descentralizados incluso en grado de autarquía (inciso 9) para que sea aprobado por la correspondiente ley, cfr. artículo 53. En la materia rige el principio cardinal de que no hay gasto sin recurso (artículo citado), y la sana veda de incluir, en el mismo, disposiciones de carácter permanente.

Asimismo, el Jefe de Gobierno debe enviar a la Legislatura las cuentas de inversión del ejercicio vencido antes del cuarto mes de sesiones ordinarias (inciso 10). La cuenta de inversión será objeto de dictamen por la Sindicatura General bajo el artículo 133 y la Auditoría General bajo el artículo 135; la Legislatura, por el artículo 80, inciso 13, “considera la cuenta de inversión del ejercicio anterior, previo dictamen de la Auditoría”.

#### Cumplimiento de normas. Fuerza pública

Se reitera, en el inciso 12, la preocupación de la CCABA por el cumplimiento o ejecución de las normas, en el caso, la Constitución y las leyes nacionales. Se trata de que las mismas sean cumplidas.<sup>20</sup> Al igual que los gobernadores, que son agentes naturales del Gobierno nacional en ese cumplimiento,<sup>21</sup> el Jefe de Gobierno debe ejecutar tal cometido, dentro de su ámbito de competencia.

En materia de poder de policía, los deberes que pesan sobre la Jefatura de Gobierno según lo prescripto en el artículo 105, inciso 6, son los que clásicamente han correspondido al ejercicio de dicho poder en su concepción originaria, en el Derecho angloamericano:<sup>22</sup> se hallarán comprendidas las razonables medidas necesarias para el

20. Dalla Via, Alberto R., *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1996, p. 143.

21. “Galaburri, Tadeo c/Yanci, Zacarías”, Fallos: 6:179 (1868); “INVERLAC S.A.C.I.”, Fallos: 276:222 (1970).

22. Se afirmó en “Jacobson v. Massachusetts”, 197 U.S. 11 (1905): “De acuerdo con los principios establecidos, el poder de policía de un Estado debe ser considerado abarcador de, al menos, tales razonables regulaciones establecidas directamente por acto legislativo protectoras de la salud pública y la seguridad pública. ‘Gibbons v. Ogden’, 9 Wheat. 1, 203, 6 L. ed. 23, 71; ‘Hannibal & St. J. R. Co. v. Husen’, 95 U.S. 465, 470, 24 S. L. ed. 527, 530; ‘Boston Beer Co. v. Massachusetts’, 97 U.S. 25, 24 L. ed. 989; ‘New Orleans Gaslight Co. v.

cumplimiento de las normas de higiene, seguridad y orden público.<sup>23</sup> Al aludirse al cumplimiento de “normas”, la Constitución indica que se podrá tratar de la puesta en ejecución tanto de leyes formales como de reglamentos administrativos. En uno y otro caso se presupone que su dictado se concretó dentro del marco de competencia prefijado al órgano emisor. Mas debe ponerse de resalto la obligatoriedad de tenerse que disponer las medidas necesarias para que se efectivicen. También debe la Jefatura de Gobierno “ordenar” el auxilio de la fuerza pública cuando lo soliciten los Tribunales, la Legislatura, y las Comunas (inciso 5),<sup>24</sup> en enumeración que puede considerarse taxativa.

---

Louisiana Light & H. P. & Mfg. Co., 115 U.S. 650, 661, 29 S. L. ed. 516, 520, 6 Sup. Ct. Rep. 252; 'Lawson v. Steele', 152 U.S. 133, 38 L. ed. 385, 14 Sup. Ct. Rep. 499”.

23. “Empresa Plaza de Toros quejándose de un decreto expedido por el Gobierno de Buenos Aires”, Fallos: 7:150 (1869), esp. p. 153; “Comité Radical Acción c/ Resolución Jefe de Policía de la Capital”, Fallos: 156:81 (1929): “Si las facultades policiales de los poderes locales para velar por el orden, la tranquilidad, la moral y la higiene pública han sido repetidamente reconocidas como inherentes a las autoridades provinciales (...), no puede negarse a las autoridades del distrito federal el derecho de tomar injerencia sobre las reuniones públicas ni la posibilidad de dictar leyes y reglamentos generales (...), encaminados a llenar aquellos fines, siempre que sean razonables, uniformes y no impliquen, en el hecho, un efectivo desconocimiento del derecho (...), con violación de lo prescripto por el art. 28 de la Constitución”; “Piccione Cayetano S. A. Ltda. c/ Reyes, Alberto”, Fallos: 252:26 (1962): “Las provincias pueden, en el ejercicio del poder de policía, legislar sobre la seguridad, moralidad e higiene, e incluso el orden y la paz del trabajo, y dictar normas para la aplicación jurisdiccional de las leyes comunes”.

24. A modo de ejemplo, véase art. 13, Ley N° 12 de 1998, de Procedimiento Contraven- cional.