

CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES EDICIÓN COMENTADA

* Texto vigente con las modificaciones introducidas
por la Ley N° 1, llamada Fe de Erratas (BOCBA N° 376, del
3 de febrero de 1998)

PREÁMBULO

Los representantes del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, reunidos en Convención Constituyente por imperio de la Constitución Nacional, integrando la Nación en fraterna unión federal con las Provincias, con el objeto de afirmar su autonomía, organizar sus instituciones y promover el desarrollo humano en una democracia fundada en la libertad, la igualdad, la solidaridad, la justicia y los derechos humanos, reconociendo la identidad en la pluralidad, con el propósito de garantizar la dignidad e impulsar la prosperidad de sus habitantes y de las mujeres y hombres que quieran gozar de su hospitalidad, invocando la protección de Dios y la guía de nuestra conciencia, sancionamos y promulgamos la presente Constitución como Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires.

EL PREÁMBULO DE LA LEY FUNDAMENTAL PORTEÑA

Por Enzo Luis Pagani

El preámbulo de las constituciones políticas es el resumen, digámoslo así, de todas sus disposiciones, el objeto que estas se proponen asegurar, y como una tesis que todos los párrafos siguientes vienen a comprobar. Todas las constituciones escritas, y emanadas de la voluntad del pueblo, por medio de la ciencia de sus legisladores, llevan esta introducción...

D. F. Sarmiento¹

La historia de las constituciones en nuestro país ha demostrado ser siempre un logro en torno al consenso, y la de la Carta Magna de la Ciudad no es una excepción. El hecho de que nuestro primer texto constitucional se haya creado en la década del noventa conlleva la ventaja de haber podido experimentar previamente otros procesos simila-

1. Sarmiento, Domingo Faustino, *Comentarios de la Constitución de la Confederación Argentina*, Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos de I. J. Rosso, 1929 (1ª edición 1853), p. 53. Disponible en: <http://bibliotecadigital.csjn.gov.ar/upload/libros/MO7384-97209/libro.pdf>

res y, a partir de esa experiencia, haber logrado dar vida a un Estatuto Organizativo moderno, transformando el texto rígido de la norma en el efectivo reconocimiento de los derechos de los ciudadanos.

La historia de la Ciudad de Buenos Aires está marcada por la vocación activa de su pueblo en materia de participación política, el cual ha bregado a lo largo de los años por el reconocimiento del Gobierno central como un distrito con autonomía plena, integrado y coparticipativo del Estado Nacional.

El 1° de octubre de 2016 se han cumplido veinte años desde que la Convención Constituyente finalizó su labor dando origen a la Carta Magna y se inició el camino hacia una autonomía plena que garantice los derechos fundamentales de los porteños y su organización política.

Cuando en 1996 se abrieron las sesiones que darían paso al texto de una nueva Constitución para los porteños, los constituyentes tenían la misión de encarar un proceso de reingeniería institucional. Durante los debates, dos de las metas principales eran la defensa de la autonomía y el propósito de incorporar al texto de la norma las propuestas de la sociedad con el objetivo de plasmar en él los valores políticos y sociales que la Ciudad reclamaba desde hacía años. Así, desde el comienzo de las sesiones, gran parte de la sociedad, vecinos de esta ciudad, manifestaron su interés en participar del proceso y aportaron proyectos que han ayudado a enriquecer la letra de una Constitución digna de las sociedades democráticas más avanzadas.

Hoy contamos con una Ley Fundamental de vanguardia en términos de representación política, pues taxativamente incorpora en sus principios el concepto de democracia participativa, una expresión más amplia de esta forma de gobierno en términos de inclusión e intervención en la toma de decisiones políticas por parte de los ciudadanos. Y lo hace desde las primeras líneas del texto constitucional, que conforman el Preámbulo, esa gran “tesis” sostenida por cada uno de los artículos que componen la Constitución y que comparte su fuerza normativa pues, como señala Bidart Campos:

... [el Preámbulo] contiene y condensa las decisiones políticas fundamentales, las pautas del régimen, los fines y objetivos, los valores y principios propugnados, el esquema del plan o programa propuesto por el constituyente y como síntesis que es, no agota el arsenal de pau-

tas, principios y valores que luego se completan en el articulado integral del texto constitucional.²

ESPÍRITU, VALORES, PROPÓSITOS

Si la Carta Magna es una guía que contiene los principios fundamentales y fundacionales de una sociedad, su Preámbulo es la manifestación del espíritu, los valores y los propósitos de esa sociedad. En la Constitución porteña, estos son la promoción del desarrollo humano, la democracia, la libertad, la igualdad, la solidaridad, la justicia y los derechos humanos, el reconocimiento de la identidad en la pluralidad, la dignidad y la prosperidad de sus habitantes y de las mujeres y hombres que quieran gozar de la hospitalidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el marco del Estado social y democrático de Derecho, entendido como “un sistema de solidaridad nacional –y, en cada vez más aspectos, supranacional–, gestionado por los poderes públicos con participación ciudadana efectiva y con respeto a la primacía del Derecho y de los derechos”,³ la promoción del desarrollo humano se constituye como principio rector.

El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos de gozar de una vida prolongada y saludable, del acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente, entre otras oportunidades que incluyen la libertad política, económica y social, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo.⁴

Asimismo, el desarrollo humano es imperfecto si los hombres y mujeres no poseen libertad. Esta, a su vez, debe ser comprendida en sus numerosos aspectos:

- la libertad religiosa y de conciencia;

2. Bidart Campos, Germán J., *Manual de la Constitución reformada*, Ediar, Buenos Aires, 2009, T. I, pp. 296 y 298.

3. Torres del Moral, Antonio, *Estado de Derecho y democracia de partidos*, Madrid, Servicio de publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 3ª edición, 2010, p. 85.

4. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desarrollo Humano Informe 1990*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1990.

COLECCIÓN DOCTRINA

- la libertad como parte inviolable de la dignidad de las personas;
- la garantía de la libertad física;
- la libertad de elección y el acceso a la información transparente, adecuada, veraz y oportuna de los consumidores y usuarios;
- la libertad de acceso a todo registro, archivo o banco de datos;
- la libertad de prensa;
- la libertad de información.

Del derecho a la libertad se desprende la igualdad, cuya realización implica tutelar:

- la igualdad ante la ley;
- la igualdad real de oportunidades y de derechos entre varones y mujeres;
- la igualdad de oportunidades y posibilidades para el acceso, permanencia, reinserción y egreso del sistema educativo;
- la igualdad real de oportunidades para la juventud, las personas mayores, los niños, los adolescentes y las personas con necesidades especiales;
- la igualdad respecto del sistema tributario y las cargas públicas.

Junto con la libertad y la igualdad, el pluralismo y la tolerancia reflejan los valores y presupuestos básicos de la forma de gobierno democrática, máxime si se trata de una democracia participativa.

Desde la redacción misma del Preámbulo se refleja un aspecto del reconocimiento de la pluralidad que el texto propone, así como su carácter consensuado. Pues pese a encabezar el texto constitucional, este “resumen”, como lo llama Sarmiento, de todo aquello que la Constitución porteña propone asegurar, no fue aprobado sino en las últimas instancias de los debates de la Convención Constituyente, en la sesión ordinaria del 29 de septiembre de 1996. Y fue uno de los últimos debido a que, como manifestó la Presidenta de la Convención:

... existía una tensión entre aquellos convencionales que sostenían que debía mencionarse a Dios tal como en la Constitución Nacional, y quienes se oponían férreamente. Finalmente (...) se logró una redac-

ción que permitió aunar voluntades: “invocando la protección de Dios y la guía de nuestra conciencia, sancionamos...”.⁵

Asimismo, la igualdad en la democracia lleva a que se persista en una constante búsqueda de la mayor participación de los miembros de la comunidad en las decisiones políticas, no limitándose a aceptar el voto como la única expresión de esta participación.⁶ En consecuencia, se han incorporado en la Constitución de la CABA nuevos elementos para promover una mayor participación política a través de la audiencia pública, el presupuesto participativo y la división de la Ciudad en unidades territoriales descentralizadas con funciones de planificación, ejecución y control en forma exclusiva y concurrente con el Gobierno de la Ciudad.⁷ Se han definido, además, mecanismos de democracia semidirecta como el referéndum, la consulta popular, la iniciativa popular para la presentación de proyectos de ley y la revocatoria del mandato (los cuales serán abordados por diversos autores, en los comentarios a los artículos correspondientes).

UN MOMENTO HISTÓRICO

El Preámbulo ofrece también las pautas de interpretación del sistema de derechos y de los poderes constituidos reconocidos por la Constitución. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que es en él donde están fijadas las grandes metas de la política del Estado.⁸

En tiempos del bicentenario de la patria, quienes tenemos la responsabilidad de tomar decisiones que inciden directa o indirectamente en la vida cotidiana de los porteños, debemos estar a la altura de

5. Véase el Prólogo de Graciela Fernández Meijide al *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996*, Buenos Aires, Editorial Jusbares, 2016, T. I, p. 30.

6. Borea Odría, Alberto A., “Democracia”, *Diccionario Electoral*, Ciudad de México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003, T. I, p. 351.

7. Sabsay, Alberto Daniel, “Democracia participativa en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires”, en Zaffaroni, E. Raúl y Risso, Guido, *Perplejidades del constituyente. A diez años de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Buenos Aires, Ediar, 2006, p. 261.

8. Fallos: 307:326.

los acontecimientos y contribuir con lo necesario para alcanzar esas metas, entre las cuales se encuentra la consolidación de la plena autonomía de esta Ciudad.

Particularmente, en materia judicial estamos transitando por un momento histórico que implica el traspaso de competencias de la justicia ordinaria al ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En diciembre de 2015, cuando la Corte Suprema de Justicia de la Nación retomó la cuestión de la autonomía en la sentencia del fallo Corrales,⁹ estableció que “en atención a que la Constitución federal le reconoce a la Ciudad de Buenos Aires su autonomía, no puede sino concluirse que el carácter nacional de los tribunales ordinarios de la Capital Federal es meramente transitorio”. Y aseguró, asimismo, que “el legislador tuvo el propósito de ‘generar, gradualmente, un traspaso ordenado de distintas competencias nacionales a la órbita judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires’”.

Desde el Poder Judicial de la CABA, hemos puesto todo nuestro esfuerzo en trabajar para garantizar el acceso a la Justicia en un marco de igualdad, brindando a todos los ciudadanos las mismas oportunidades. En este marco, el arribo de nuevas competencias que amplían el espectro en materia jurisdiccional no sólo coopera con la consolidación de la autonomía, sino que además aporta un salto de calidad institucional que le permitirá a los porteños llegar de una manera más ágil y efectiva a la resolución de los conflictos que ingresen al sistema judicial.

9. Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/hábeas corpus”, 09/12/2015.