

TÍTULO TERCERO

Poder Legislativo

INTRODUCCIÓN: LA LEGISLATURA LOCAL. UN REPASO POR SUS ATRIBUCIONES FUERTES, EL FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO Y SU MAYOR LEGITIMIDAD POLÍTICA

Por Martín Ocampo

INTRODUCCIÓN. AUTONOMÍA DE LA CIUDAD E INSTAURACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO LOCAL

En una estructura similar a la Constitución Nacional, los constituyentes locales optaron por dedicar el Libro Segundo del texto constitucional a la descripción de las autoridades que conforman el Gobierno local, comenzando con el Poder Legislativo.

De esta manera, se materializó lo dispuesto en la reforma constitucional de 1994, la cual al incorporar el artículo 129 reconoció finalmente la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires y la de sus poderes. Así, el mentado artículo 129 dispone que la Ciudad “tendrá un régimen de Gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su Jefe de Gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad”. Asimismo, señala que “el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el estatuto organizativo de sus instituciones”.

Alguna doctrina¹ indica, con cierta razón, que resulta llamativo que el Constituyente nacional se haya preocupado por establecer el origen democrático del Poder Ejecutivo y de la Convención Constituyente de

1. Vanossi, Jorge R., “La Ciudad de Buenos Aires. Condición jurídico-política peculiar de su régimen autonómico”, J. A. 2001-IV, fascículo 10 del 05/12/01.

la Ciudad, sin hacer mención expresa de la forma en que debía ser elegido el Poder Legislativo local.

Sin perjuicio de ser una observación meramente analítica, lo cierto es que la conformación misma de la Legislatura local fue motivo de disputa entre los poderes locales y nacionales, lo que derivó en una confrontación más en pos de la reafirmación del estatus autonómico de la Ciudad de Buenos Aires.

En efecto, la conformación primigenia de la Legislatura local fue objeto de pronunciamiento por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el precedente “Gauna” de 1997.² En el mismo, se debatió la competencia local para convocar a las primeras elecciones de diputados para integrar el Poder Legislativo de la Ciudad, a través de la ejecución de un decreto del Jefe de Gobierno, al que se oponía el Ministro del Interior de la Nación.

En el caso, la Corte entendió que frente a un conflicto entre la Constitución local y la ley que resguarda los intereses de la Nación, mientras la Ciudad sea Capital Federal (la conocida “Ley Cafiero” N° 24588), debería primar esta última, en tanto la misma es reglamentaria del artículo 129 de la Constitución Nacional, sus disposiciones no afectan la autonomía de la Ciudad y porque para el caso concreto, el Poder Ejecutivo nacional ya había fijado una fecha de elecciones, lo que demostraba la voluntad de concretizar el mandato constitucional.

Finalmente, el 26 de octubre de 1997 se llevaron a cabo las primeras elecciones de los integrantes de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, quedando conformada por 60 diputados, los que comenzaron a sesionar el 4 de diciembre de 1997.

De esta manera, se cristalizó lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución local, en tanto indica que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires “adopta para su gobierno la forma republicana y representativa”.

ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DEL PODER LEGISLATIVO LOCAL

Si bien las intervenciones y atribuciones del Poder Legislativo de la Ciudad de Buenos Aires atraviesan diversos capítulos de la Constitución, su estructura se encuentra regulada, principalmente, entre los

2. CSJN “Gauna, Juan Octavio s/acto comicial 29/03/97”, sentencia del 07/05/1997.

artículos 68 a 94. De esta manera, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 5 y 129 de la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad Autónoma dispuso en su forma de gobierno la división tripartita de poder, instaurando un Poder Ejecutivo, un Poder Judicial y un Poder Legislativo ejercido por una Legislatura unicameral.

La división de poder instaurada respondió al sistema republicano de gobierno previsto en la Constitución Nacional, pero asimismo erigió a la Legislatura local como un órgano celoso de sus atribuciones. En efecto, aun cuando el sistema republicano tiene jerarquía constitucional y su adopción respondió a una tradición histórica³ que consolidó el sistema democrático de la República Argentina, las características, alcances y atribuciones de cada Legislatura y de cada órgano de poder en cada una de las provincias y en la Ciudad Autónoma, debieron ser decididas por sus constituyentes en el marco de su autonomía.

Esta división de poderes o de funciones, pilar de todo Estado de Derecho,⁴ atribuye al órgano legislativo la capacidad de dictar normas de alcance general que serán luego aplicadas a los ciudadanos y a los integrantes mismos de ese órgano, por parte de los otros dos poderes del Estado.⁵ De esta manera, la Legislatura se erige como el órgano de

3. Ver las referencias que efectúa al respecto el Dr. Nicolás Egües en “Introducción al estudio del Congreso Argentino a la luz de la doctrina de separación de poderes”, artículo en obra colectiva Dirigida por Guillermo F. Peyrano, en la edición de *El Derecho Constitucional*, serie especial de la Colección “El Derecho”, Buenos Aires, ed. El Derecho, 2015, pp. 282-295.

4. Ver Convención Constituyente: “En este mismo sentido, encontramos pronunciamientos en la Constitución de Filadelfia y fundamentalmente en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, cuyo Artículo 16 sostiene que “toda sociedad en la que la garantía de los derechos no esté asegurada ni determinada la separación de poderes, no tiene constitución”. Intervención del Sr. Crevari, Vicepresidente de la Comisión de Poder Legislativo y Constituyente, Dictamen de Comisión N° 78, *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires*, 15° reunión, 9ª sesión ordinaria (continuación), 26 de septiembre de 1996.

5. Explica así Locke: “¿Por qué no han de combinarse el Poder Legislativo y el Ejecutivo en las mismas manos? Si se hiciera, los legisladores sabrían que las leyes que aprobaran nunca les serían aplicadas a ellos (porque ellos estarían encargándose de aplicarlas). Si el Poder Ejecutivo se encuentra, por contraste, en otras manos, los legisladores harán leyes con la expectativa de que las mismas les serían también aplicadas a ellos. En otras palabras, la separación de poderes asegura que la perspectiva del ciudadano ordinario, sometido a la ley, estará representada en el proceso legislativo” (Elster, Jon y Slagstad, Rune en *Constitucionalismo y democracia*, Ciudad de México, Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C. y Fondo de Cultura Eco-

mayor representatividad y legitimidad política, en tanto en su seno rige la participación y discusión de las diversas voces que representan a los ciudadanos, conforme el sistema de elecciones.

Así lo entendió al menos la Convención Constituyente de la Ciudad al señalar:

Hoy podemos afirmar, como dijera Alfredo Palacios en su libro *Esteban Echeverría*, que no existe gobierno libre sin la separación de los poderes (...). Pelletier afirma: “La Asamblea Legislativa es el centro vital del gobierno representativo, es el símbolo de la democracia, el medio por el cual el pueblo consiente ser gobernado. Su poder de hacer ley, su *status* electivo y su poder de vocero son todavía considerables. Los tiranos hacen de la Legislatura el primer objetivo en su ataque contra la libertad. El gobierno libre no puede existir sin ella, por cuanto por el carácter notablemente popular y representativo de la rama ejecutiva y el aumento reciente de sus poderes, únicamente la Legislatura, elegida democráticamente con la autoridad constitucional de hacer la ley, puede hablar definitivamente en nombre de todos los ciudadanos.”⁶

Desde esta perspectiva, los constituyentes de la Ciudad optaron por un Poder Legislativo *fuerte*, el que según sus dichos “deberá tener un rol absolutamente esencial y protagónico en la vida institucional del distrito, porque allí se canalizarán fuertemente las crecientes demandas sociales que la ciudadanía transmitirá a través de sus representantes, los legisladores”.⁷

Ahora bien, al momento de disponer el funcionamiento orgánico y las atribuciones del Poder Legislativo, los constituyentes incluyeron dos disposiciones fundamentales que plasman las ideas anteriormente referidas, erigiendo a la Legislatura de la Ciudad en el órgano de máximo ejercicio democrático:⁸

a) la prohibición absoluta de la delegación de sus facultades, y

nómico, edición en español 1999, p. 251, con cita en Locke, *Two Treatises of Government*, Libro 2, Capítulo 12, sec. 143, p. 410.

6. Ver intervención de la Sra. convencional Yelicic, Dictamen de Comisión N° 78, *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires*, op. cit.

7. Dictamen de Comisión N° 78, *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires*, op. cit.

8. Ver al respecto el voto del Dr. Casás, considerando 2.2, en Expte. N° 11756/14 “Unión Cívica Radical c/GCBA s/Electoral - otros”, del 23/01/2015.

b) la publicidad de las sesiones de la Legislatura, la exigencia de mayorías especiales y el mecanismo de doble lectura.

De esta manera, estas dos facultades se presentan como un límite infranqueable a los otros dos poderes del Estado. Veamos.

La delegación de funciones

En primer lugar, cabe recordar que el artículo 29 de la Constitución Nacional dispone que

El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria. (El destacado no es original.)

Desde esta perspectiva, si bien existe una prohibición tajante respecto de que el Legislativo, nacional y/o local, conceda alguna facultad extraordinaria al Ejecutivo, el artículo 76 de la Constitución Nacional atempera tal prohibición al introducir la posibilidad de la delegación legislativa. Así, si bien el mentado artículo 76 establece como principio general la prohibición de tal delegación en el Poder Ejecutivo, dispone a continuación la excepción “en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”.

A diferencia de ello, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires rige la prohibición absoluta de que la Legislatura delegue sus atribuciones a cualquiera de los otros poderes. Así, el artículo 84 CCABA señala que “La Legislatura no puede delegar sus atribuciones”.

De esta manera, podemos señalar dos diferencias esenciales con la regulación nacional:

a) en primer lugar, que la prohibición es absoluta y por tanto que no admite excepción alguna, ni siquiera en materias determinadas de administración o de emergencia pública, y

b) en segundo lugar, que si bien tal prohibición se asimila por lo general a la exclusión de facultades legislativas en cabeza del Poder

Ejecutivo, lo cierto es que el constituyente local no limita tal prohibición respecto únicamente de ese Poder, sino que la misma puede extenderse al Poder Judicial –lo cual guarda coherencia con la reserva expresa que guarda la Legislatura en la decisión última acerca de la vigencia de las leyes–.

En efecto, resulta evidente que la prohibición de delegar sus atribuciones se encuentra esencialmente dirigida a erigir un límite a la potestad legislativa del Ejecutivo. Así, tal disposición se ve reforzada, por ejemplo, en el artículo 51 CCABA, al disponer respecto de los tributos que “No hay tributo sin ley formal; es nula cualquier delegación explícita o implícita que de esta facultad haga la Legislatura”, como así también en el artículo 91 CCABA, que requiere que los decretos de necesidad y urgencia sean expresamente ratificados por la Legislatura para continuar vigentes.⁹

No obstante, entiendo que la protección de la discusión y debate parlamentario en el seno de la Legislatura local se encuentra igualmente protegida en el artículo 113 inciso 2 CCABA, al exigir que frente al control concentrado de constitucionalidad de las leyes que efectúa el Tribunal Superior de Justicia local, la Legislatura pueda ratificar la norma con la mayoría de dos tercios de los miembros presentes y dentro de los tres meses de la sentencia declarativa. Así, si bien la sentencia del Tribunal tiene por efecto –mediante dicha acción– derogar la norma, es la Legislatura como representante de la comunidad entera quien tiene la última palabra al respecto.

De esta manera, cobra sentido la prohibición absoluta dispuesta en el artículo 84 CCABA, la cual supone un límite a los demás Poderes del Estado, en tanto evita que por cualquier canal institucional se sortee la discusión democrática de los asuntos que deben ser tratados por el Poder Legislativo local.

9. Expresamente, el art. 91 CCABA establece que la Legislatura debe ratificar o rechazar los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo, dentro de los treinta (30) días de su remisión. Si a los veinte (20) días de su envío por el Poder Ejecutivo no tienen Despacho de Comisión, deben incorporarse al orden del día inmediato siguiente para su tratamiento. Este plazo no es meramente ordenatorio, desde que pierden vigencia los decretos no ratificados. Asimismo, se prevé incluso que en caso de receso, la Legislatura se reúna en sesión extraordinaria por convocatoria del Poder Ejecutivo o se autoconvoque, en el término de diez (10) días corridos a partir de la recepción del decreto.

Mecanismos en la sanción de leyes

Otro mecanismo que refuerza el ejercicio democrático que representa la instauración del Poder Legislativo local, es el diseño de un complejo sistema de mayorías y procedimientos especiales que incluyen la participación ciudadana, en la formación y sanción de las leyes.

Como primera característica debemos señalar que la Constitución local instaura en el artículo 74 la publicidad de todas las sesiones de la Legislatura, evitando así la celebración de sesiones secretas. De esta manera, a diferencia del silencio que guarda al respecto el constituyente nacional, el texto de la Ciudad extiende el principio de “democracia participativa” dispuesto en su artículo 1, al declarar públicas sus sesiones, las cuales no pueden extenderse más de las 21 horas.¹⁰

En efecto, cabe señalar que si bien tanto el reglamento de la Hon. Cámara de Diputados¹¹ como el de la de Senadores¹² disponen como principio que las sesiones serán públicas, establecen luego que las mismas podrán ser declaradas secretas, previa resolución de la Cámara, aprobada por el voto de la mayoría absoluta en el caso de Diputados y dos tercios en Senadores. La petición de la reserva de la sesión puede ser solicitada en ambos supuestos, por el Poder Ejecutivo o por cinco diputados o senadores en su caso –debiendo en este último supuesto fundar el pedido–, dirigiendo al efecto una petición por escrito al Presidente de la Cámara. Nada de esto sería posible en la Legislatura local.

Por otra parte, el constituyente de la Ciudad sistematizó aquellas materias que requieren para su aprobación una mayoría absoluta, una mayoría de dos tercios o bien un procedimiento especial de doble lectura.

Las mayorías que se exigen son siempre respecto del total de los miembros que integran la Legislatura y se refieren a las materias más

10. Art. 28 del Reglamento de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, disponible en: <http://www.legislatura.gov.ar/assets/documentos/constituciones/reglamento-interno.pdf>

11. Art. 31 y ss. del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados, texto actualizado y revisado por la Secretaría Parlamentaria, Dirección de Información Parlamentaria, 2014, disponible en: <http://www1.diputados.gov.ar/dependencias/dip/congreso/regladip.pdf>

12. Art. 18 y ss. del Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación, Secretaría Parlamentaria, Dirección General de Publicaciones, 2015, disponible en: <http://www.senado.gov.ar/reglamento>

sensibles para la ciudadanía, como ser la creación y/o modificación de tributos, la regulación de las faltas y contravenciones, el planeamiento urbano, ambiental y cultural, la nominación de sitios públicos y la seguridad social, como así también la materia electoral, la instauración de las comunas y la utilización del dominio público, entre otras.

En relación con el procedimiento de doble lectura, los constituyentes exigieron que para la sanción de leyes sobre determinadas materias que se relacionan con la vida cotidiana de los ciudadanos, sea necesario un procedimiento especial que halle fundamento en la intención de alcanzar “formas más modernas y efectivas para la sanción de las leyes”. Así, explican que

Por tratarse de una Legislatura de naturaleza unicameral, consideramos oportuno incorporar un mecanismo de control tal que frente a determinados temas asegure a la ciudadanía la sanción sólida y consolidada de las futuras leyes, con habilitación mediante formas de audiencia pública.¹³

Desde esta perspectiva, los artículos 89 y 90 CCABA aseguran que aquellas materias que requerían para su aprobación mayorías especiales, como ser los códigos de Planeamiento Urbano, Ambiental y de Edificación, el Plan Urbano Ambiental, la imposición de nombres a sitios públicos, el emplazamiento de monumentos y esculturas y la declaración de monumentos, áreas y sitios históricos, la desafectación de los inmuebles del dominio público y todo acto de disposición de estos, la concesión, permiso de uso o constitución de cualquier derecho sobre el dominio público de la Ciudad, además de aquellas que consagran excepciones a regímenes generales, la remuneración de los legisladores y aquellos temas que la Legislatura disponga por mayoría absoluta, requieran, a su vez, una audiencia pública.

De este modo, aprobado inicialmente el proyecto, la Legislatura convoca a audiencia pública, dentro de los 30 días, a los efectos de que aquellos interesados puedan formular reclamos y observaciones que deben ser considerados por el órgano, quien emitirá luego su resolución definitiva.

El instituto de audiencia pública, es un modo de hacer efectiva la participación ciudadana y se encuentra instaurado en la Constitución

13. Ver intervención del convencional Crevari ya citada.

local a través del artículo 63 CCABA. El mentado artículo refuerza la necesidad de su celebración para tratar proyectos de “normas de edificación, planeamiento urbano, emplazamientos industriales o comerciales, o ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos”. Asimismo, la celebración de audiencia pública es un requisito que se le impone a la Legislatura previo a aprobar los pliegos de los magistrados (artículo 120) y la designación de los miembros del Directorio del Ente Único Regulador de los Servicios Públicos (artículo 139), y para la realización de un emprendimiento público o privado con relevante impacto ambiental (artículo 30).

Tales mecanismos, tanto la exigencia de mayorías agravadas, como la posibilidad de que la ciudadanía participe activamente de la discusión de determinados proyectos de ley, intentan plasmar en la práctica el ideal constituyente de conformar un Poder Legislativo vigoroso, en el que prime el debate y el intercambio de opiniones de todos los sectores políticos en él representados, en aras de consolidar una auténtica democracia participativa y deliberativa.¹⁴

En efecto, la exigencia de contar con mayorías agravadas supone, necesariamente, que para la sanción de una determinada ley deberá contarse con mayor cantidad de votos afirmativos. Ello indica que se requerirá la conformidad de al menos una gran parte de los sujetos que conforman la Legislatura.

De esta manera, la instauración del sistema de mayorías agravadas impuesto por los constituyentes en la Ciudad para determinadas materias, conlleva la eliminación en la práctica de lo que se conoce comúnmente como “mayoría automática”. Así, aun cuando un partido político represente la mitad más uno de los integrantes de la Legislatura, ello no bastará para sancionar la ley. Deberá por el contrario, dialogar y convencer de ello a los sectores minoritarios.

Tal mecánica constituye una herramienta esencial en la construcción de una democracia deliberativa, en donde los intereses de la mi-

14. Este término utilizado por Carlos Nino, nos acerca a un ideal que se aproxima a una decisión correcta, a través de una discusión colectiva, en tanto, como afirma: “Si todos aquellos que pueden ser afectados por una decisión han participado en la discusión y han tenido una oportunidad igual de expresar sus intereses y justificar una solución al conflicto, esta será probablemente imparcial y moralmente correcta siempre que todos la acepten libremente y sin coerción”. Nino, Carlos Santiago, *La Constitución de la democracia deliberativa*, España, Ed. Gedisa, p. 166 y ss.

noría no se encuentran solapados por las decisiones de la mayoría, sino que incluso pueden llegar hasta “bloquear” sus intentos de imponer determinados criterios políticos.

En virtud de ello, el sistema de mayorías implementado por la Constitución local tutela no sólo que se resguarden los intereses de la minoría, otorgándole instrumentos efectivos para hacer oír su voz a través de los canales institucionales previstos para ello, sino que garantiza la esencia misma del sistema democrático en un Estado de Derecho. Esto es, la regla de la mayoría pero con el resguardo de los intereses de las minorías.¹⁵

COMPETENCIAS DE LA LEGISLATURA LOCAL

Por último, una vez analizado el contexto e ideario que tuvo en miras el constituyente local a la hora de instaurar la Legislatura local, cabe referirnos brevemente, a las atribuciones y funciones impuestas a su cargo.

Las misiones y funciones del poder legisferante de la Ciudad están claramente determinadas en los artículos 80 a 85 de la Constitución local. Allí, mediante un exhaustivo detalle de las materias a reglamentar –que emula, pero a la vez supera, al de la Constitución Nacional–, se determina claramente tanto lo que *puede* hacer la Legislatura (artículo

15. Recordemos, en efecto, que este era el motivo o los “peligros” que tuvieron en cuenta los fundadores de la Constitución norteamericana, cuya adopción vemos en nuestro país a través de la obra Alberdi. Así, en “El Federalista X”, de Alexander Hamilton, Santiago Madison y John Jay, se lee: “Este examen del problema permite concluir que una democracia pura, por la que entiendo una sociedad integrada por un reducido número de ciudadanos, que se reúnen y administran personalmente el gobierno, no puede evitar los peligros del espíritu sectario. En casi todos los casos, la mayoría sentirá un interés o una pasión comunes; la misma forma de gobierno producirá una comunicación y un acuerdo constantes; y nada podrá atajar las circunstancias que incitan a sacrificar al partido más débil o a algún sujeto odiado. Por eso estas democracias han dado siempre el espectáculo de su turbulencia y sus pugnas; por eso han sido siempre incompatibles con la seguridad personal y los derechos de propiedad; y por eso, sobre todo, han sido tan breves sus vidas como violentas sus muertes. Los políticos teóricos que han patrocinado estas formas de gobierno, han supuesto erróneamente que reduciendo los derechos políticos del género humano a una absoluta igualdad, podrían al mismo tiempo igualar e identificar por completo sus posesiones, pasiones y opiniones. Una República, o sea, un gobierno en que tiene efecto el sistema de la representación, ofrece distintas perspectivas y promete el remedio que buscamos”.

83), como lo que no *puede* hacer (artículo 84), lo que *debe* hacer (artículo 80) y *cómo debe* hacerlo (artículos 81 y 82).

Desde esta perspectiva, a partir del artículo 80 CCABA, se indican las facultades de la Legislatura local y se describen luego las mayorías que se requieren para ello; la potestad de requerir la presencia y explicaciones de los funcionarios sometidos a juicio político, de requerir informes al Poder Ejecutivo y de crear comisiones especiales de investigación, concluyendo con la prohibición absoluta de delegar tales atribuciones, sobre lo cual nos hemos referido *ut supra*.

Sin perjuicio de ello, a mi entender, las atribuciones de la Legislatura local pueden fácilmente subsumirse en las dos primeras competencias que menciona el inciso 1 del artículo 80 CCABA:

- a) poner en ejercicio a los poderes y autoridades de la Ciudad, y
- b) hacer efectivo el ejercicio de los derechos, deberes y garantías establecidos en la Constitución Nacional y local.

En efecto, en virtud del rol institucional que le cabe al Poder Legislativo y, especialmente como vimos, a la Legislatura local, los constituyentes han querido colocar en sus manos la conformación de los demás poderes del Estado, lo cual confirma nuestra postura de que es el Legislativo el órgano más vigoroso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Así, si bien el Poder Ejecutivo es elegido en forma directa y conjunta, por fórmula completa y mayoría absoluta alcanzada a través del sufragio directo de los ciudadanos, su asunción debe estar precedida por el juramento o compromiso de desempeñar fielmente su cargo y obrar de conformidad a lo prescripto por la Constitución Nacional y local, ante la Legislatura, reunida al efecto en sesión especial (cfr. artículos 98 y 80 inciso 23 CCABA). Asimismo, la renovación del mandato del Jefe y Vicejefe de Gobierno es asegurado a través del llamado a elecciones cada cuatro años, teniendo la Legislatura la atribución de convocar a las mismas y fijar su fecha, si esta no es dispuesta en el tiempo debido por el Ejecutivo (cfr. inciso 22 del artículo 80 CCABA).

Por otra parte, la Legislatura designa a los jueces, juezas y magistrados integrantes del Ministerio Público, con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, a propuesta del Consejo de la Magistratura y les recibe juramento (cfr. artículos 80 incisos 24 y 23, 118 y 126). Asimismo, presta acuerdo con los dos tercios del total de sus miembros

para la propuesta efectuada por el Poder Ejecutivo respecto de los integrantes del Tribunal Superior de Justicia, el o la Fiscal General, el Defensor o la Defensora General y el Asesor o la Asesora General (cfr. artículos 111 y 126 CCABA).

Por otra parte, su participación es esencial para conformar el Consejo de la Magistratura (cfr. artículo 115 CCABA) y el Jurado de Enjuiciamiento (cfr. artículo 121 CCABA) y su acuerdo es necesario para la elección del Procurador o la Procuradora General (cfr. artículo 134 CCABA), del Defensor o la Defensora del Pueblo (cfr. artículo 137 CCABA), de los integrantes del Directorio del Ente Único Regulador de Servicios Públicos (artículo 139 CCABA) y para la conformación de la Auditoría General (cfr. artículo 136 CCABA).

Por último, en relación a la segunda competencia, cabe señalar que el Constituyente no escatimó en las facultades y deberes otorgados al órgano legislativo del ente federal más reciente, sino que por el contrario, a la luz del principio republicano de gobierno y en aras de fortalecer las instituciones democráticas a nivel local, colocó en cabeza de la Legislatura la inmensa responsabilidad de hacer efectivo el ejercicio de los derechos, deberes y garantías establecidos en la Constitución Nacional y local y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

La trascendental tarea impuesta en la Legislatura local, ha sido reconocida por la Corte Suprema de Justicia respecto de los órganos legislativos locales en general, al entender que ellos configuran “uno de los cuerpos a través de los cuales se hace realidad en forma inmediata –en la provincia– la forma representativa”¹⁶ o como “el depositario de la mayor suma de poder y el mayor representante de la soberanía”.¹⁷

Bajo tal mandato, la Legislatura local ha desarrollado incansablemente su labor en todos estos años y ha sancionado innumerables leyes que han constituido verdaderas conquistas para los ciudadanos y vecinos de la Ciudad, en tanto han concretizado y hecho realidad los derechos enunciados en la Constitución, transformándolos en verdaderas garantías exigibles y operativas.

16. CSJN, “Seco, Luis Armando y otros s/acción de amparo por falta de jurisdicción y competencia”, sentencia del 04/10/1994, voto del Dr. Fayt.

17. Fallo Gutiérrez, del 20/05/1938.

COLECCIÓN DOCTRINA

Todo ello por supuesto, junto con la labor desarrollada desde el Ejecutivo en la reglamentación y aplicación de sus disposiciones, como así también desde los tribunales locales.

A modo de ejemplo, podemos mencionar la Ley del Estatuto del docente, las innumerables leyes que garantizan y protegen la educación, los subsidios a los colegios, la creación del Instituto de la Vivienda, la ley sobre protección de personas en vulnerabilidad social, la Ley de Salud Reproductiva y Procreación Responsable, la ley sobre trata de personas, la Ley Marco de las Políticas para la Plena Participación e Integración de las Personas con Necesidades Especiales, la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, la ley de “Basura Cero” y la Ley de Educación al Consumidor, entre muchas otras.

Párrafo aparte merece la mención de la Ley Básica de Salud y la hasta hoy progresista Ley de Salud Mental.

Esta última, tal como entienden los profesionales, contempla un sistema de atención digno y eficaz: un proceso de desinstitucionalización progresiva, propiciando internaciones breves, guardias interdisciplinarias en hospitales generales, hospitales de día, emprendimientos sociales y otros dispositivos sustitutivos. Además, establece la igualdad respecto de las diferentes profesiones, en cuanto a la capacidad de conducir y coordinar efectores, servicios interdisciplinarios y dispositivos de atención de salud mental.

Asimismo, la Legislatura local ha trabajado intensamente en el fortalecimiento de las instituciones democráticas de la Ciudad, reafirmando su autonomía. De esta manera ha impulsado la regulación orgánica de los órganos estatales locales, y ha promocionado la configuración de instituciones determinates en la vida de la Ciudad.

A modo de ejemplo podemos mencionar la sanción de la ley de seguridad local que creó la Policía Metropolitana, la ley de regulación y reestructuración de los subtes, las leyes que ratificaron los Convenios de Transferencia Progresiva de Competencias Penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad, como así también la Ley de Modernización de la Administración Pública y Gobierno Electrónico, la cual establece un diseño institucional que fomenta la despapelización y promueve un mayor control y transparencia en la implementación de las políticas públicas. Todo lo cual significó una verdadera revolución en la eficiencia y eficacia de la burocracia administrativa.

Recordemos que esta implementación es novedosa a nivel nacional, en tanto permite no sólo acelerar los trámites internos de la Administración, sino también entablar una comunicación más fluida con el ciudadano.

Asimismo, ha sido una preocupación constante de la Legislatura local, garantizar y promover la participación ciudadana y la consolidación de una democracia local directa.

En vías de concretizar ese ideal constitucional, el Poder Legislativo de la Ciudad sancionó la Ley Orgánica de Comunas, que establece entidades descentralizadas cercanas a los vecinos, a cargo de autoridades directamente elegidas por ellos y por medio de las cuales pueden canalizar innumerables trámites administrativos, constituyendo también un espacio de participación y debate para los barrios metropolitanos.

En este orden, se ha sancionado asimismo la Ley de Información Ambiental, la Ley que Regula el Instituto de la Audiencia Pública y la Ley de Acceso a la Información Pública, entre otras, siendo esta última un instrumento eficaz para los ciudadanos, que garantiza la publicidad de los actos de gobierno y constituye una deuda a nivel nacional.

No obstante todo ello, y la labor por demás desarrollada por la Legislatura local en estos 19 años, tendiente a fortalecer las instituciones democráticas de la Ciudad, la cuestión del reconocimiento pleno de la autonomía que el Constituyente Nacional otorgó en 1994 a la Ciudad de Buenos Aires, continúa siendo, como se advirtió, un tema de debate y un obstáculo insoslayable en las relaciones federales.

La transferencia conjunta de competencias y recursos, la participación en un régimen de coparticipación federal acorde al previsto en la Constitución Nacional, la reglamentación del puerto, el gravamen a la transmisión gratuita de bienes, entre otros, constituyen desafíos pendientes para la reafirmación del carácter autónomo de la Ciudad.

No es menor tener en consideración que somos parte de instituciones recientes y que a veinte años de haberse instituido la Ciudad de Buenos Aires como Estado federal autónomo, contamos con una Legislatura plenamente conformada, independiente, deliberativa, celosa del sistema republicano de gobierno, que ha demostrado trabajar continuamente para fortalecer las instituciones democráticas, como así también los derechos y garantías de los habitantes de la metrópoli y garantizar la participación de los vecinos, a través de las vías aptas para ello.