

COMENTARIO A LOS ARTÍCULOS 70 A 79 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA CABA

Por Daniel Agustín Presti

Artículo 70

Para ser diputado se requiere:

1. **Ser argentino nativo, por opción o naturalizado. En el último caso debe tener, como mínimo, cuatro años de ejercicio de la ciudadanía.**
2. **Ser natural o tener residencia en la Ciudad, inmediata a la elección, no inferior a los cuatro años.**
3. **Ser mayor de edad.**

Para ser diputado se requiere ser argentino nativo, por opción o naturalizado. También ser natural o tener residencia en la Ciudad no inferior a cuatro años y ser mayor de edad.¹

Los requisitos para ser diputado evidenciaron innovaciones respecto a la Constitución Nacional que fueron oportunamente comentadas por el prestigioso jurista Humberto Quiroga Lavié. Es de destacar que, a partir de 2009, con la reforma incorporada al Código Civil mediante la Ley N° 23579, la mayoría de edad se alcanza a los 18 años. Este

1. Bidart Campos, Germán, *Instituciones de la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Fedye, 2001, p. 332.

requisito sería al momento de la aprobación del diploma por parte de la Legislatura, ya que es a partir de ese instante que debe desempeñarse como diputado.

En relación a la residencia inmediata que se requiere a quienes no sean naturales, en la Ciudad de Buenos Aires es, como mínimo, de cuatro años. Está claro que los cuatro años de ciudadanía exigida a los extranjeros naturalizados comienzan a correr desde el día que la obtienen.

La Constitución Nacional difiere de la Constitución de la Ciudad ya que en su artículo 48 establece que para ser diputado se requiere haber cumplido veinticinco años de edad, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio y ser natural de la provincia que lo elija, o por tener dos años de residencia inmediata en ella.

Todos los requisitos exigidos deben estar cumplidos al tiempo de la incorporación de los diputados a la Cámara. Además, no pueden ser ampliados por ley por ser materia especialmente reglada por la Constitución (Fallos: 248:398).²

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires también varía en cuanto a las cualidades para ser diputados. Establece la necesidad de contar con ciudadanía natural en ejercicio, o legal después de cinco años de obtenida, residencia inmediata de un año para los que no sean hijos de la Provincia y veintidós años de edad (artículo 71).

Artículo 71

La Presidencia de la Legislatura es ejercida por el Vicejefe de Gobierno, quien conduce los debates, tiene iniciativa legislativa y vota en caso de empate. La Legislatura tiene un Vicepresidente Primero, que es designado por la misma, quien ejerce su coordinación y administración, suple al Vicejefe de Gobierno en su ausencia y desempeña todas las funciones que le asigna el reglamento.

La Presidencia de la Legislatura está a cargo del Vicejefe de Gobierno.

Como en el Senado de la Nación, que es presidido por el Vicepresidente de la República, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el Vicejefe de Gobierno tiene a su cargo el desarrollo de los debates y vota únicamente en los casos de desempate.

2. Quiroga Lavié, Humberto, *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Comentada*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 1996, p. 189.

Como nota particular en este artículo, es importante destacar que el Vicejefe tiene iniciativa legislativa, algo que no explicita la Constitución Nacional sobre el Vicepresidente.

La función específica del Vicejefe de Gobierno es presidir la Legislatura. En forma subsidiaria y solamente en caso de ausencia o vacancia, el Vicejefe ejerce la Jefatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El cuerpo elige asimismo a un Vicepresidente Primero, que tiene a cargo la función de coordinación de las actividades organizacionales y administrativas, no así las parlamentarias, que son exclusivas del Vicejefe de Gobierno. En caso de ausencia, el Vicepresidente Primero sufre al Vicejefe y desempeña todas las funciones asignadas en el reglamento interno de la Legislatura.

Artículo 72

No pueden ser elegidos diputados:

- 1. Los que no reúnan las condiciones para ser electores.**
- 2. Las personas que están inhabilitadas para ocupar cargos públicos mientras dure la inhabilitación.**
- 3. Los condenados por delito mientras no hayan cumplido todas sus penas.**
- 4. Los condenados por crímenes de guerra, contra la paz o contra la humanidad.**
- 5. Los militares o integrantes de fuerzas de seguridad, en actividad.**

La Constitución de la Ciudad determina taxativamente un conjunto de impedimentos para ser elegido diputado.

En este artículo, es importante destacar la diferencia que existe entre el concepto de inhabilidad del de incompatibilidad, que ha sido previsto en el artículo 73. Cuando la Constitución menciona las inhabilidades, está haciendo referencia a atributos de las personas que les impiden postularse para el cargo de diputados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por el contrario, las incompatibilidades son aquellas que surgen de relaciones verificadas a partir de ciertas actividades, tales como empleos, profesiones o funciones que no pueden ser desempeñadas en forma simultánea por quien quiere postularse como diputado.

Néstor Pedro Sagüés divide las incompatibilidades e inhabilidades en dos grupos. En el primero incluye a las mencionadas en el artículo 72; es decir, las condenas por crímenes de guerra contra la paz y la hu-

manidad, o el desempeño de las fuerzas militares o de seguridad. En el segundo grupo, se refiere a las mencionadas en el artículo 73.³

Artículo 73

La función de diputado es incompatible con:

- 1. El ejercicio de cualquier empleo o función pública nacional, provincial, municipal o de la Ciudad, salvo la investigación en organismos estatales y la docencia. La ley regula la excedencia en los cargos de carrera.**
- 2. Ser propietario, directivo, gerente, patrocinante o desempeñar cualquier otra función rectora, de asesoramiento o el mandato de empresa que contrate con la Ciudad o sus entes autárquicos o descentralizados. Para la actividad privada, esta incompatibilidad dura hasta dos años después de cesado su mandato y su violación implica inhabilidad para desempeñar cualquier cargo público en la Ciudad por diez años.**
- 3. Ejercer la abogacía o la procuración contra la Ciudad, salvo en causa propia.**

La Constitución de la Ciudad crea un régimen de incompatibilidades por el cual no puede cumplir la función de diputado quien ejerza cualquier empleo o función pública nacional, provincial, o municipal; sea propietario, directivo o gerente de empresa que contrate con la Ciudad, o practique la abogacía contra la Ciudad.⁴

La mayor parte de la doctrina considera que la Constitución local ha ampliado las incompatibilidades previstas para los diputados respecto de aquellas que surgen de la Constitución Nacional, la cual establece que les está prohibido únicamente recibir empleo del Poder Ejecutivo sin el consentimiento del Congreso Nacional. En cambio, para los diputados de la Ciudad, es incompatible el ejercicio de cualquier empleo o función pública nacional, provincial, municipal o de la Ciudad, salvo la docencia y la investigación en organismos estatales.

El fundamento de este artículo es evitar situaciones de conflicto de interés. Es por ello que el constituyente seleccionó una serie de incompatibilidades de actividades (empleos, funciones o profesiones) que,

3. Sagüés, Néstor Pedro, *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 1996, p. 57.

4. Bidart Campos, Germán, *op. cit.*, p. 333.

en consecuencia, no pueden ser ejercidas en forma simultánea con el cargo de diputado.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires señala incompatible el cargo de diputado con el de empleado a sueldo de la Provincia o de la Nación, y con el de miembro de los directorios de los establecimientos públicos de la Provincia, exceptuándose los del magisterio en ejercicio y las comisiones eventuales. Además, determina que todo ciudadano que, siendo diputado, aceptase cualquier empleo de los mencionados anteriormente, cesará en su cargo como miembro de la Cámara (artículo 72).

Artículo 74

La Legislatura se reúne en sesiones ordinarias desde el primero de marzo al quince de diciembre de cada año.

La Legislatura puede ser convocada a sesiones extraordinarias, siempre que razones de gravedad lo reclamen, por el Jefe de Gobierno, por su Presidente o a solicitud de un tercio de sus miembros.

Todas las sesiones de la Legislatura son públicas.

La Legislatura no entra en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros.

Este artículo hace referencia al funcionamiento de la Legislatura. Cabe mencionar que además de las sesiones ordinarias y extraordinarias, el Reglamento Interno de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires prevé en su artículo 1 las denominadas sesiones preparatorias, las cuales no están previstas expresamente en la Constitución y cuya base normativa surge del mismo reglamento. Son las primeras, en el orden del tiempo. Tienen por objeto recibir a los electos diputados y elegir las autoridades del cuerpo.

Es deber del Jefe de Gobierno de la Ciudad abrir las sesiones ordinarias de la Legislatura (artículo 105, Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

Asimismo, la Constitución Nacional en su artículo 63 establece que ambas Cámaras se reunirán por sí mismas en sesiones ordinarias todos los años, desde el primero de marzo hasta el treinta de noviembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el Presidente de la Nación o prorrogadas sus sesiones. Es decir que las sesiones

ordinarias en la Legislatura de la Ciudad se extienden por 15 días más que las sesiones en el Congreso de la Nación.

Bidart Campos señala que la Ciudad no incorporó el criterio más progresista de reconocer a la Legislatura la facultad de convocarse por sí misma para iniciar el período de sesiones ordinarias, como lo recogió la Constitución Nacional en su artículo 99 inciso 8.⁵

Es importante destacar que el cuerpo entra en sesión con la mayoría absoluta de sus miembros. Este es el quórum exigido para sesionar. Se denomina quórum, según el Derecho parlamentario, al número mínimo de miembros para que el cuerpo pueda sesionar, de modo que los miembros presentes superen a los ausentes. En el caso de la Legislatura, se necesitan 31 diputados para el inicio de cada sesión.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires, en relación con esto, expresa: “La Cámara de Diputados y la de Senadores, abrirán automáticamente sus sesiones ordinarias, el primer día hábil del mes de marzo de cada año y las cerrarán el treinta de noviembre” (artículo 84).

Artículo 75

El presupuesto de la Legislatura para gastos corrientes de personal no podrá superar el uno y medio por ciento del presupuesto total de la Ciudad. Vencido el primer mandato podrá modificarse ese tope con mayoría calificada de dos tercios de los miembros con el procedimiento previsto en el artículo 90.

La remuneración de los legisladores se establece por ley y no puede ser superior a la que percibe el Jefe de Gobierno.

Respecto del presupuesto de la Legislatura, se prevé que el gasto corriente de personal no podrá superar el uno y medio por ciento del presupuesto total de la Ciudad. Para el jurista Bidart Campos, dicho límite fue considerado como una adecuada pauta moderadora que procura evitar un eventual desborde del gasto en personal, que perjudicaría la atención de otras áreas esenciales contempladas en el mismo presupuesto.⁶

Este artículo pone límites a los gastos corrientes de personal, pero deja habilitada la posibilidad de que el presupuesto total del cuerpo sea mayor.

5. Ídem.

6. Bidart Campos, Germán, *op. cit.*, p. 334.

El uno y medio por ciento de tope que establece la Constitución de la Ciudad puede modificarse con la mayoría calificada de los dos tercios de la Legislatura siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 90, es decir aprobando la modificación por doble lectura o votación. Se deben cumplimentar las etapas de Despacho de Comisión previo, la aprobación inicial por la Legislatura, la realización de audiencia pública dentro de los 30 días para que los interesados puedan reclamar y/o hacer observaciones y, por último, se necesitará la resolución definitiva de la Legislatura.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires establece que la Legislatura sancionará su presupuesto acordando el número de empleados que necesite, su dotación y la forma en que deben proveerse. Esta ley no podrá ser vetada por el Poder Ejecutivo (artículo 94).

Artículo 76

La Legislatura organiza su personal en base a los siguientes principios: ingreso por concurso público abierto, derecho a la carrera administrativa y a la estabilidad; tiene personal transitorio que designan los diputados por un término que no excede el de su mandato; la remuneración de su personal la establece por ley sancionada por los dos tercios del total de sus miembros.

Según Quiroga Lavié, se le reconoce a la Legislatura la atribución de organizar su propio personal. Ello deberá ser realizado por la decisión del cuerpo a partir del respeto de los principios enumerados a continuación:⁷

a) Ingreso por concurso público; es decir, está prohibido el concurso cerrado, realizado sólo entre el personal interno que pudiera existir en planta transitoria o como meritario.

b) Derecho a la carrera administrativa y a la estabilidad.

c) El personal transitorio que designan los diputados dura en sus cargos el tiempo del mandato del legislador.

d) La remuneración se establece por ley sancionada por los dos tercios de sus miembros.

7. Quiroga Lavié, Humberto, *op. cit.*, p. 196.

No se indica si la mayoría es sobre los presentes o sobre el total del cuerpo. Se estima que se refiere a los presentes.⁸

Artículo 77

La Legislatura de la Ciudad es juez exclusivo de los derechos y títulos de sus miembros.

En el acto de su incorporación, los diputados prestan juramento o compromiso de desempeñar debidamente su cargo y de obrar en conformidad con lo que prescribe la Constitución Nacional y esta Constitución.

La exclusividad del cuerpo como juez de los derechos y títulos de sus miembros se ampara en el artículo 64 de la Constitución Nacional. Se interpreta que es la Legislatura quien determina si sus miembros están calificados y presentan la idoneidad pretendida para ocupar el cargo de diputado.

La incorporación de los diputados se produce con el acto de juramento, que se efectuará según la fórmula religiosa o laica que se prefiera.⁹ Esta disposición establece que cuando se incorporan los diputados, deben prestar juramento o compromiso de desempeñar debidamente su cargo y de obrar en conformidad con lo que establecen tanto la Constitución Nacional como la de la Ciudad.

Por su parte, el artículo 29 del Reglamento de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dispone lo siguiente:

Los Diputados/as deben prestar juramento o manifestar compromiso de desempeñar fielmente su cargo y obrar de conformidad a la Constitución Nacional y a la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, antes de incorporarse al Cuerpo, el que debe ser tomado por el presidente/a, permaneciendo de pie todos los presentes.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires establece que al aceptar el cargo, los diputados y senadores jurarán por Dios y por la Patria, o por la Patria, desempeñarlo fielmente (artículo 101).

Artículo 78

Ningún diputado puede ser acusado, interrogado judicialmente ni molestado por las opiniones, discursos o votos que emita en el ejercicio de su función, desde el día de su elección hasta la finalización de su mandato.

8. Ídem.

9. Ídem.

Los diputados no pueden ser arrestados desde el día de su elección y hasta el cese de su mandato, salvo en caso de flagrante delito, lo que debe ser comunicado de inmediato a la Legislatura, con información sumaria del hecho. La inmunidad de arresto no implica la de proceso, ni impide la coerción dispuesta por juez competente para la realización de los actos procesales indispensables a su avance.

La inmunidad de arresto puede ser levantada, ante requerimiento judicial, con garantía de defensa, por decisión de las dos terceras partes del total de los miembros de la Legislatura. La misma decisión se puede tomar por mayoría simple a pedido del diputado involucrado.

Se reconocen para los diputados dos tipos de inmunidades: la de opinión y la de arresto.

La inmunidad de opinión se fundamenta en los lineamientos básicos del artículo 68 de la Constitución Nacional. La prohibición comprende a todo dicho, expresión o manifestación de ideas, tanto en forma verbal como escrita, en la medida en que se formulen en el ejercicio de sus funciones. Por ello, se encuentran alcanzadas por esta inmunidad las expresiones vertidas durante las sesiones, reuniones de comisión, discursos, etc.

Tal disposición, si bien ha sido interpretada con carácter amplio por la doctrina y jurisprudencia, en tanto fortalece la división de poderes, ha merecido, en algunos fallos, el estudio de su alcance. El argumento principal radica en cuestionar si las expresiones del legislador se relacionan directamente con la tarea que él cumple en el cuerpo legislativo.

La jurisprudencia señala que

... con respecto a las opiniones que los legisladores emitan fuera del recinto parlamentario, lo determinante es que tiene que haberse producido con motivo y en ejercicio de la función que el legislador detenta, independientemente del elemento espacial. Lo decisivo será –en todos los casos– el vínculo funcional, ya que esta inmunidad protege opiniones y discursos emitidos en el desempeño de su cargo, con ocasión del mismo y en cumplimiento de su función pero siempre con suficiente conexidad funcional con el cargo de legislador.

La Constitución también ampara a los diputados contra la privación de su libertad personal otorgándoles inmunidad de arresto, excepto en los casos de ser sorprendido *in fraganti* en la comisión de algún delito. Es importante destacar que este privilegio se refiere a la

protección contra la detención o privación de la libertad corporal, pero no da inmunidad de proceso. Es decir que la causa penal puede iniciarse, siempre y cuando no se afecte la libertad del imputado.

La jurisprudencia ha señalado en relación a esta inmunidad que

La vigencia de este principio tiene su fundamento en evitar, en la máxima medida, que se coarte la presencia efectiva de la representación popular que hace a la esencia de nuestro sistema representativo republicano, y configura uno de los factores del delicado equilibrio organizado por los constituyentes en las relaciones que vinculan a los tres Poderes del Estado, para evitar que el ejercicio abusivo de sus respectivas atribuciones conspire contra su funcionamiento armonioso, en contra de las finalidades para las cuales ha sido instituido (Fallos: 4043:08).

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires establece que los miembros de las cámaras gozarán de completa inmunidad en su persona, desde el día de su elección hasta el día en que cese su mandato, y no podrán ser detenidos por ninguna autoridad sino en caso de ser sorprendidos en la ejecución flagrante de algún crimen, dándose inmediatamente cuenta a la Cámara respectiva, con la información sumaria del hecho, para que resuelva lo que corresponda, según el caso, sobre la inmunidad personal. Es decir que el período de inmunidad es el mismo que el de la Ciudad de Buenos Aires (artículo 97).

Artículo 79

La Legislatura, con el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros, puede suspender o destituir a cualquier diputado, por inconducta grave en el ejercicio de sus funciones o procesamiento firme por delito doloso de acción pública. En cualquier caso debe asegurarse el previo ejercicio del derecho a defensa.

Con el voto de las dos terceras partes del total de sus integrantes, la Legislatura podrá suspender o destituir a cualquier diputado por las causales de inconducta grave en el ejercicio de sus funciones o procesamiento firme por delito doloso de acción pública.¹⁰ Siempre con posterioridad al debido ejercicio del derecho a la defensa.

En relación con este artículo podemos hacer mención al reglamento Interno de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,

10. Bidart Campos, Germán, *op. cit.*, p. 335.

ya que en sus artículos 43 y 54 se proveen causas que constituyen in-conductas en el ejercicio de la función y que determinan por ende la aplicación dispuesta por el mencionado artículo.

Por otra parte, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires establece que cuando se deduzca acusación contra cualquier senador o diputado ante la Justicia, podrá la Cámara respectiva suspender en sus funciones al acusado con dos tercios de los votos. A su vez, cada Cámara tiene la potestad para corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones con dos tercios de los votos y expulsarlo en caso de reincidencia con el mismo número de votos (artículo 74).