

# Contenido

**pensar**JUSBAIRES  
AÑO III. Nº 7 | MAR. 2016

## **PAGANI**

**LA JUSTICIA Y LA AUTONOMÍA EN  
LA CIUDAD DE BUENOS AIRES ..... 3**

## **LUNA**

**EL DERECHO EN EL DERECHO JUDICIAL PORTEÑO ..... 6**

## **VÁZQUEZ**

**EL PROCESO PENAL TRIBUTARIO EN LA CIUDAD  
DE BUENOS AIRES ..... 12**

## **MASNATTA / CLASE MAGISTRAL**

**TOMAR LA CONSTITUCIÓN EN SERIO ..... 20**

## **BASTERRA**

**EL ACCESO A LA JUSTICIA EN LA CONSTITUCIÓN PORTEÑA..... 28**

## **PÉREZ CURCI**

**DERECHOS HUMANOS Y PROTECCIÓN DEL REFUGIADO..... 34**

**SE CUMPLIRAN 20 AÑOS DEL INICIO DE LA  
CONVENCIÓN PORTEÑA QUE APROBÓ LA  
CONSTITUCIÓN LOCAL..... 40**

**EL NOMBRE DE LA CIUDAD ..... 48**

**CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA..... 54**

REVISTA  
**pensar** JUSBAIRES

AÑO III. Nº 7 | MAR. 2016

DIRECTORA

Dra. Alicia Pierini

COMITÉ ASESOR

Dr. Horacio Corti

Dra. Marta Paz

Dr. Gustavo Ferreyra

REDACCIÓN

Nancy Sosa

DISEÑO Y PRODUCCIÓN

Editorial JusBaires

Diag. Julio A. Roca 530

[www.editorial.jusbaires.gob.ar](http://www.editorial.jusbaires.gob.ar)

Pensar JusBaires

Bolívar 177, 1º piso

[www.pensar.jusbaires.gob.ar](http://www.pensar.jusbaires.gob.ar)

Desarrollado por la Dirección de Informática y  
Tecnología del Consejo de la Magistratura de la  
Ciudad de Buenos Aires.

DNDH Nº 5255764

Impresa en Casano Gráfica S.A.  
Ministro Brin 3932 (B1826DFY) Remedios de Escalada.  
Buenos Aires - Argentina  
Tel/Fax: 005411 42495562



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

AUTORIDADES

PRESIDENTE

Enzo Pagani

VICEPRESIDENTA

Alejandra Petrella

SECRETARÍA

Carlos Esteban Mas Vélez

CONSEJEROS/AS

Ricardo Félix Baldomar

Marcela Basterra

Alejandro Fernández

Vanesa Ferrazzuolo

Juan Pablo Godoy Vélez

José Sáez Capel

Foto de tapa: Marino Santa María

EDITORIAL

# LA JUSTICIA Y LA AUTONOMÍA EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES



La historia de la Ciudad de Buenos Aires está marcada por la vocación activa de su pueblo en materia de participación política, bregando a lo largo de los años por el reconocimiento del Gobierno Central, como un distrito con autonomía plena, integrado y co-participativo del Estado Nacional.

Desde su segunda fundación, la impronta de autogestión de los porteños ha marcado los destinos de esta Nación. Es imposible desconocer que con la reconquista allá por el año 1806, fue en esta Ciudad donde se ha gestado el movimiento independentista que dio origen a la Guerra de la Independencia, convirtiéndonos algunos años después en una Nación libre y soberana.

**pensar**  
JUSBAIRES

En el año 1996 la Convención Constituyente, ha interpretado el mandato de la Constitución Nacional en su art. 129, redactando esta norma fundacional en términos de autonomía, manifestando la voluntad popular y soberana de los porteños.

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es vanguardista en términos de representación política, siendo que 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.

**El 1º de Octubre se cumplen 20 años de la sanción de este plexo normativo, que ha sentado las bases y marcado el camino hacia la autonomía plena, garantizando los derechos fundamentales de los porteños y su organización política.**

Desde aquel día hasta hoy se ha avanzado enormemente en este sentido, aunque aún quedan materias pendientes de resolver. En beneficio de los porteños y en consecuencia de quienes viven dentro del área metropolitana, los acontecimientos demuestran que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires está cada vez más cerca de saldar esa deuda histórica que arrastra nuestra Nación.

En materia judicial estamos transitando por un momento histórico, en el cual es necesario que todos y cada uno de los actores del Estado Nacional y Local ofrezcan lo mejor de sí, para poder desarrollar con éxito la encomiable labor

de concluir y consolidar el traspaso de competencias de la Justicia ordinaria al ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**Desde el Poder Judicial de la Ciudad, se ha puesto el foco en trabajar para garantizar el acceso a la Justicia en un marco de igualdad, brindando a todos los ciudadanos las mismas oportunidades.**

En este sentido el arribo de nuevas competencias ampliando el espectro en materia jurisdiccional, no sólo coopera a la consolidación de la tantas veces mencionada autonomía, sino que además aporta un salto de calidad 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.

Hoy estamos frente a un enorme desafío, existiendo un importante consenso político, institucional y social, para avanzar en un derecho reconocido constitucionalmente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pero ignorado sistemáticamente por la Nación.

**La cuestión actual, ya no es discutir si corresponde o no el traspaso de potestades jurisdiccionales para poder ejercer en pleno las competencias ordinarias, sino cómo se llevará a cabo el proceso de forma ordenada, contemplando los recursos humanos y financieros, las estructuras funcionales, y la infraestructura.**

La Ley 24.588 denominada “**Ley Cafiero**”, que fue sancionada para resguardar los intereses

---

**La cuestión actual, ya no es discutir si corresponde o no el traspaso de potestades jurisdiccionales para poder ejercer en pleno las competencias ordinarias, sino cómo se llevará a cabo el proceso de forma ordenada, contemplando los recursos humanos y financieros, las estructuras funcionales, y la infraestructura.**

---

---

**El 1º de Octubre se cumplen 20 años de la sanción de este plexo normativo, que ha sentado las bases y marcado el camino hacia la autonomía plena, garantizando los derechos fundamentales de los porteños y su organización política.**

---

federales en la Ciudad, más allá que requiere alguna corrección, **no presenta impedimento alguno para consolidar definitivamente el derecho de la Ciudad de Buenos Aires.** Incluso el Artículo 6º de la ley mencionada prevé y permite que el Estado Nacional y la Ciudad celebren convenios relativos a la transferencia de organismos, funciones, competencias y bienes.

**El Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tiene un rol fundamental en esta etapa, debemos**

**comprometernos a trabajar para que la Justicia Penal, Laboral, Civil y Comercial pasen a la órbita de nuestra ciudad.**

En tiempos del bicentenario de la Patria, quienes tenemos en mayor o menor medida la responsabilidad de tomar decisiones que inciden directa o indirectamente en la vida cotidiana de los porteños, debemos estar a la altura de los acontecimientos y contribuir con lo necesario para consolidar la plena autonomía de esta Ciudad.

**DR. ENZO LUIS PAGANI**

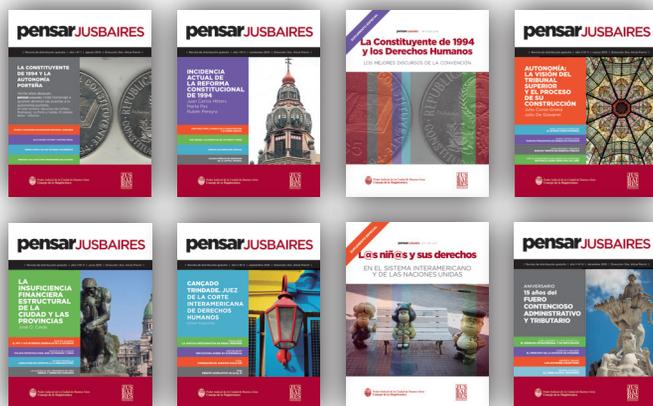
Presidente

Consejo de la Magistratura Ciudad Autónoma de Buenos Aires

---

**pensarJUSBAIRES**

[www.pensar.jusbaires.gov.ar](http://www.pensar.jusbaires.gov.ar) | [pensar@jusbaires.gov.ar](mailto:pensar@jusbaires.gov.ar) | [facebook.com/pensarjusbaires](https://facebook.com/pensarjusbaires)



**pensar  
JUSBAIRES**

# EL DERECHO EN EL DERECHO JUDICIAL PORTEÑO

*Apuntes sobre la relación entre la filosofía del derecho y la función judicial*

DIEGO LUNA\*

***Luis Lozano evoca a Carlos Cossio para recuperar la teoría egológica de éste en la que el pensamiento jurídico o el conocimiento jurídico es un “conocimiento de protagonista”, refiriéndose a los jueces y a la interferencia intersubjetiva con las partes en los procesos.***

A solicitud de un grupo de jueces de las ciudades de Buenos Aires y La Plata, Carlos Cossio dictó en 1944 una serie de conferencias sobre temas iusfilosóficos, que se publicaron como libro al año siguiente: *El derecho en el derecho judicial*<sup>2</sup>. Con el correr de las décadas se transformó en un clásico de la filosofía del derecho, a la par de *La naturaleza de la función judicial* de Benjamín N. Cardozo<sup>3</sup>.

La apertura de aquellas históricas jornadas estuvo a cargo del por entonces Juez del Crimen de la Capital Federal, Laureano Landaburu (h), con esta advertencia: “...el Juez más erudito, el más inteligente, el de más penetrante sentido jurídico, está expuesto a naufragar en su intento de interpretar adecuadamente la ley por carencia de un método correcto y del conocimiento de los principios sistemáticos que rigen la materia. Y esa carencia se explica, sin desmedro de la preparación científica del Juez, porque ese

*método y esos principios no se encuentran en las ramas particulares de la Ciencia Jurídica, sino en la Filosofía del Derecho*”<sup>4</sup>.

El propio Cossio se encargó de prevenir al lector del meollo de la cuestión filosófica involucrada en la función judicial: “*Si interpretar es una manera de conocer, esto significa que el problema jurídico de la interpretación simplemente está modalizando el problema filosófico del conocimiento. No pretenderá el jurista zafarse de esta conclusión ni apoderarse del problema del conocimiento por su cuenta y riesgo, porque podría ocurrirle que llegara a hablar en prosa sin saberlo (...) Si el jurista, por el hecho de interpretar, algo conoce al interpretar, es irremediable que tenga que determinar qué es lo que conoce y en qué consiste ese conocimiento. Tales son las primeras consecuencias de haber ligado el problema jurídico de la interpretación al problema filosófico del conocimiento, es decir, de haber puesto atención y consecuencia en el hecho de que **interpretar es un modo de conocer***”<sup>5</sup>.

En ocasión de las jornadas por los 15 años del Centro de Formación Judicial porteño, escuché gratamente al presidente del Tribunal Superior



de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, Luis Lozano, recordar *El derecho en el derecho judicial* de Cossio y reivindicarlo como una experiencia pionera de formación judicial.

Lozano dijo en esa ocasión: “*Esto que digo no es una idea personal. Lo he leído y lo he escuchado de un maestro argentino de filosofía, que tiene una particularidad. Dentro de los creadores de teorías filosóficas y doctrinas, se destacó por poner énfasis en la labor de los jueces y no solamente de los jueces, sino la labor también de los abogados dentro de lo que es la organización judicial. Me estoy refiriendo a un tucumano: Carlos Cossio, que terminó afincado en nuestra ciudad, así que en algún sentido tenemos que tomarlo como un porteño por opción. Naturalizado por opción. Carlos Cossio fue invitado por una organización de jueces o por un grupo de jueces a dar unas conferencias y esto terminó siendo publicado bajo el título *El derecho en el derecho judicial*. Lo interesante de la teoría egológica es que, dicho en frase de Cossio pero de un modo muy escueto –obviamente estas palabras no están dirigidas a desarrollar la idea de Cossio–, **el pensamiento jurídico o el conocimiento jurídico es un ‘conocimiento de protagonista’**. Cuando hablaba de esto se refería concretamente a los jueces y a la interferencia intersubjetiva con las partes en los procesos. Es decir, **Cossio puso***

***el foco en la labor judicial (...)*** En realidad en esto fueron algo así como pioneros, porque no volvimos a hablar de capacitación en materia judicial hasta mucho tiempo después”<sup>6</sup>.

**La evocación de Lozano me anima a retomarlo como punto de partida para reflexionar sobre la relación entre la filosofía del derecho y la función judicial, con especial referencia a la experiencia jurisdiccional porteña.**

Entre los méritos que tuvo el aporte de Cossio, debe computarse que –fiel a su estilo– sus reflexiones iusfilosóficas no fueron desarrolladas en la altura de las nubes de la especulación abstracta, sino que se nutrieron de la más terrenal fuente de información a la mano del jurista: las sentencias de los propios jueces devenidas en objeto de conocimiento científico jurídico.

Para llevar a cabo su tarea, Cossio se valió del instrumental teórico que le brindaba la teoría egológica del derecho por él mismo fundada. Creo que una experiencia similar, incluso desde otras perspectivas iusfilosóficas –iusnaturalismos; trialismos y tridimensionalismos; posiciones hermenéuticas; realismos críticos o sociológicos; positivismos lógicos o analíticos, incluyentes o excluyentes; no-positivismos, etc.– seguramente arrojaría resultados de insospechada

diversidad crítica sobre el modo en que se ejerce actualmente la función jurisdiccional.

Intentaré dar una pincelada para ejemplificar esto a partir de la experiencia jurídica del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires.

### **El derecho en el derecho penal: ¿"jóvenes en conflicto con la ley penal" o criminalización de conflictos sociales que involucran jóvenes?**

Según UNICEF "la expresión 'niños y niñas en conflicto con la ley' se refiere a cualquier menor de 18 años que entre en contacto con el sistema judicial por ser sospechoso o estar acusado de cometer algún delito"<sup>7</sup>. Esta expresión goza de un uso extendido no sólo en el ámbito académico, sino también en la jurisprudencia de los tribunales locales de ambas instancias e incluso en la del Tribunal Superior de Justicia. Pero también en la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>8</sup>.

A poco que reflexionemos desde una perspectiva realista y egológica, veremos **cuánto sinsentido contiene la expresión "en conflicto con la ley". No se puede estar en conflicto con una ley. Como tampoco uno entra en conflicto con un triángulo. En cuánto expresión normativa, la ley es una estructura conceptual apreciable desde la perspectiva de la lógica jurídica. Un sujeto no entra en conflicto con entes ideales, sino sólo con otra u otras personas. Ontológicamente un conflicto es una relación interpersonal: se da entre**

**personas o no es conflicto.** El proyecto existencial de uno se manifiesta frustrando el proyecto del otro en el plano coexistencial y de manera excluyente. Según Raffo, la interferencia conflictiva es el sustrato óptico de todo delito cuando la pretensión de uno se manifiesta como frustración de la pretensión del otro como ser autónomo<sup>9</sup>.

La expresión se abre a un juego de ocultamiento que es ideológico, como todo falseamiento de la realidad en las ciencias sociales. Lo que oculta o pretende solaparse es que en todo conflicto en el que pueda estar involucrado un niño, debe haber siempre un *otro* con quien estar en conflicto. Sin ese mínimo de alteridad no puede hablarse legítimamente de conflicto.

Se reproduce así, en menor escala, el fenómeno ideológico de ocultamiento ya denunciado por Cossio en el uso de la expresión "interpretación de la ley". Decía Cossio: *"es ideológico el hábito verbal de recurrir a la locución 'interpretación de la ley', para aludir a nuestro problema (...) aquella designación como hábito verbal de los juristas cumple, en rigor, una función ideológica marginal en la medida que desvía la atención de los jueces hacia la ley y la aparta de la conducta traída a su conocimiento"*<sup>10</sup>.

La expresión "niños en conflicto con la ley" desvía la atención del intérprete hacia la norma, solapando el problema sobre la existencia o no de un auténtico conflicto interpersonal en el que el niño pudiere estar involucrado.

---

**La expresión "niños en conflicto con la ley" desvía la atención del intérprete hacia la norma, solapando el problema sobre la existencia o no de un auténtico conflicto interpersonal en el que el niño pudiere estar involucrado.**

---

---

## Luis Lozano evoca a Carlos Cossio para recuperar la teoría egológica de éste en la que el pensamiento jurídico o el conocimiento jurídico es un “conocimiento de protagonista”, refiriéndose a los jueces y a la interferencia intersubjetiva con las partes en los procesos.

---

Si se admite que una relación “conflictiva” debe ser por definición una relación de bilateralidad, basta con pensar en el sinsentido de la expresión inversa: “leyes en conflicto con el niño”, para advertir patente aquel otro sinsentido. Puede concebirse, claro está, aunque no en términos reales sino lógicos, un conflicto entre dos normas. Esto bien lo saben los positivistas lógicos o analíticos. De ahí que pueda hablarse –en el control de constitucionalidad, por ejemplo– de un conflicto entre una norma de menor rango y la Constitución Nacional. Pero un conflicto entre un sujeto de derechos y una ley, es algo que –al margen de toda expresión metafórica– jamás se ha visto.

### **El derecho en el derecho civil: la analogía jurídica y el matrimonio entre dos mujeres.**

A principios de 2010 se encontraba en trámite la que a mediados de ese año sería aprobada como ley 26.618. Existían para ese entonces al menos dos precedentes del fuero Contencioso Administrativo y Tributario porteño que habían habilitado el matrimonio entre hombres, declarando la inconstitucionalidad de las normas del Código Civil vigente que aludían al hombre y la mujer (arts. 172 y 188).

La jueza Elena Liberatori, al dictar sentencia en la causa “Castillo Norma Edith y otros contra GCBA sobre Amparo”, se diferenció de las soluciones precedentes y recurrió a argumentaciones de cuño egológico. La jueza identificó dos soluciones posibles que giraban en torno de declarar o no, la inconstitucionalidad de las

disposiciones del Código Civil que hacían expresa mención de las categorías de “hombre y mujer” como requisito esencial del matrimonio. A diferencia de sus predecesores, optó por no declarar inconstitucionalidad alguna y encontró la solución en la misma normativa echando mano al recurso de la interpretación analógica.

La jueza argumentó: “...precisamente encuentro que la solución del presente caso discurre por la aplicación analógica de las disposiciones contempladas en el Código Civil con relación al matrimonio de una mujer con un hombre (...) Más allá de la condición sexual y sobre la premisa común de que mujer y hombre constituyen la especie humana, nada impide en consecuencia, considerar que tanto el matrimonio de mujer con mujer, de hombre con hombre es ‘substancialmente’ igual que el de hombre y mujer. El hecho de que sea este último el que únicamente haya contemplado el Codificador, no impide que mediante la tarea judicial en tanto el juez es aplicador e intérprete de las normas, se encuentre la solución armónica que conjuga los derechos de las actoras y el supuesto conflicto ante una norma que las excluye sólo si dicha norma es interpretada literalmente (lo cual conlleva a la discriminación), porque en todos los casos, se trata de seres humanos, personas, una condición que como antes dije, se erige en superadora habilitando la aplicación analógica de la institución matrimonial a las actoras”.

El razonamiento de la decisión judicial se fundó en la obra egológica de Linares<sup>11</sup>, que se apoya a

su vez en la distinción cossiana entre analogía lógica y analogía jurídica<sup>12</sup>. Aftalión, Vilanova y Raffo enseñan que todo razonamiento por analogía lleva implícita la presuposición de un género común, pues sólo sobre la base de él se hacen equiparables los casos entre los que se establece la analogía<sup>13</sup>.

La jueza sostuvo así que: “...el razonamiento se desenvuelve en la siguiente forma: previstos y contemplados los casos a, b, y c por una ley, y siendo que el caso d, no previsto, substancialmente similar a aquéllos, el género legal que incluye los casos a, b y c debe considerarse comprensivo también de d. Por substancialmente similar se significaría, según Bobbio, que la razón suficiente de a, b y c, es la misma que la de d. Y por razón suficiente debe entenderse según él la eadem ratio o ratio juris de la ley; y de acuerdo con lo que enseña Bobbio, significa, o relación de fundamento a consecuencia o relación de causalidad’ (LINARES, op.cit., página 56), siendo evidente que la única condición no prevista por el Codificador con relación al matrimonio de dos personas fue la misma condición sexual por lo que la condición superadora de ‘personas’ viene a constituirse en el caso, el género legal influyente del caso no previsto es decir, el matrimonio de dos hombres o de dos mujeres”.

Resulta evidente que la decisión comentada es plenamente comprensible desde las categorías conceptuales de la teoría egológica. Pero también podría serlo fácilmente comprendida y explicada desde la noción de “laguna axiológica” del positivismo lógico de Alchourrón y Bulygin, por ejemplo<sup>14</sup>. Por el contrario, intuyo que algunos iusnaturalismos toparían con serios problemas de fundamentación, aún si dejáramos de lado los reparos de índole político e ideológico que semejante decisión pudiera suscitarles<sup>15</sup>.

### Un puente entre la función judicial y la filosofía del derecho.

El esfuerzo pionero de Cossio y la teoría egológica, como lo destacara Lozano, en la medida en que puso en el centro de la escena al fenómeno de la decisión judicial, resultó por demás fructífero para el desarrollo de una crítica iusfilosófica

de la actividad jurisdiccional, a la par que tendió un puente –para quienes estuvieran dispuestos a cruzarlo en ambos sentidos– entre los juristas dogmáticos y los filósofos del derecho.

**Considero que la mejor filosofía del derecho es aquella que se medita desde el conocimiento específico del quehacer judicial en sus diversas expresiones dogmáticas, como así también que la buena dogmática jurídica emerge cuando se parte de una base iusfilosófica que la sustente.**

De lo contrario, se asume el riesgo de encontrarse a cada instante ante la invención de la pólvo- ra, o recurriendo a otra metáfora: se incurre en la crueldad de someter a la ciencia dogmática o a la filosofía del derecho, según fuere uno u otro el déficit, al rigor implacable del “catre del finado Procusto”.

### Notas

2. El libro cuenta con tres ediciones en Buenos Aires: Kraft, 1945; Abeledo Perrot 1959 y 1967.
3. La escuela jurídica fundada por Cossio, en opinión de Carrió: “...dio un vuelco impresionante a los estudios de teoría jurídica en la Argentina. Nunca olvidaré el ciclo de conferencias que, organizadas por Laureano Landaburu y dirigidas a un grupo de destacados magistrados judiciales de la Capital, dio Cossio, en 1945, en el Colegio Libre de Segunda Enseñanza. Sus clases formaron luego un libro señero: ‘El Derecho en el Derecho Judicial’, que junto con otro libro de Cossio, ‘La Teoría Ecológica del Derecho’, echaron las bases de la teoría jurídica general más fértil de cuantas han visto la luz en estas latitudes” (CARRIÓ, Genaro, “Recordando a Cossio”. En AAVV, *Doctor Carlos Cossio. Homenaje*, UNT, Tucumán, 1989, págs. 5/6)
4. LANDABURU, Laureano, “Prólogo”. En COSSIO, Carlos, *El derecho en el derecho judicial*, Kraft, Buenos Aires, 1945, págs. 9/10.
5. COSSIO, Carlos, *El derecho en el derecho judicial*, 2ª ed, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1959, págs. 11/12.
6. Disertación de Luis Lozano en el marco del ciclo “15 Años del Centro de Formación Judicial. Capacitación e Independencia de la Justicia”, en la sala de audiencias del TSJCABA el 22/04/14.  
Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=c4IHJh4MwY>
7. UNICEF, *Hojas Informativas sobre la Protección de la Infancia*, 2006, pág. 19. Disponible en: [http://www.unicef.org/spanish/publications/files/Hojas\\_informativas\\_sobre\\_la\\_proteccion\\_de\\_la\\_infancia.pdf](http://www.unicef.org/spanish/publications/files/Hojas_informativas_sobre_la_proteccion_de_la_infancia.pdf)
8. La Corte IDH hace un uso profuso e indistinto de las expresiones “niños en conflicto con la ley” o “menores en

---

## Considero que la mejor filosofía del derecho es aquella que se medita desde el conocimiento específico del quehacer judicial en sus diversas expresiones dogmáticas, como así también que la buena dogmática jurídica emerge cuando se parte de una base iusfilosófica que la sustente.

---

conflicto con la ley” en el caso “Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay” (Serie C N° 112, del 02/09/04). Mientras que la CSJN, utiliza las expresiones “niños...”, “menores...” y “jóvenes en conflicto con la ley penal”, en los precedentes Maldonado (Fallos 328-4343, del año 2005) y García Méndez (Fallos 331-2691, del 2008).

9. RAFFO, Julio, “Conflicto jurídico y conflicto social”, *La Ley*, Tomo 1977-A, pág. 641.

10. COSSIO, Carlos, “Reflexiones sobre la ley como saber y la conducta como el objeto interpretado al dictarse una sentencia”, *La Ley*, Tomo 111, pág. 1029.

11. LINARES, Juan Francisco, *Caso administrativo no previsto*, Astrea, Buenos Aires, 1976. El propio Linares diría: “La escuela teórico-general en la que milito es la Normativista Estimativa o Ecológica, estructurada sobre el incommovible basamento de la Teoría Pura del Derecho, de Hans Kelsen, e integrada por la aportaciones personales del profesor argentino Carlos Cossio, quien ha sabido depurar y completar la genial construcción kelseniana en términos de dimensiones intercontinentales, para honra de la ciencia argentina” (LINARES, Juan Francisco, *Razonabilidad de la leyes. El “debido proceso” como garantía innominada en la Constitución Argentina*, 2ª ed., 2ª reimp., Astrea, Buenos Aires, 2002, pág. XII).

12. Explica Cossio que mientras la “analogía lógica”, en cuanto recurso lógico del razonamiento jurídico común a todas las ramas del derecho, se limita a señalar una igualdad; la denominada “analogía jurídica” expresa la justicia de esa igualdad lógica. “La analogía jurídica establece la justicia de un igual trato para dos casos esencialmente iguales; es decir, establece la justicia de la igualdad, lo que, sin duda, es un juicio de valor sobre el proceder de la razón cuando la referencia normativa incide sobre este proceder. Dicho de otro modo: la analogía lógica es la verdad de una igualdad, en tanto que la

analogía jurídica es la justicia de la igualdad” (COSSIO, Carlos, *La plenitud del ordenamiento jurídico*, 2ª ed., Losada, Buenos Aires, 1947, págs. 221/222 y 230).

13. AFTALIÓN, Enrique, VILANOVA, José y RAFFO, Julio, *Introducción al derecho*, 3ª ed., Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1999, pág. 631.

14. “En el caso de la laguna axiológica, la solución existente se considera axiológicamente inadecuada, porque no toma en cuenta la propiedad conceptual relevante, es decir, porque el sistema no hace un distinguo que debe hacerse”. Ello ocurre cuando “...el legislador no ha tenido en cuenta la propiedad en cuestión por no haberla previsto, y que de haberla considerado, hubiera dado una solución diferente; en vez de solucionar el caso en forma genérica, le hubiera dado una solución específica” (ALCHOURRÓN, Carlos y BULYGIN, Eugenio, *Sistemas normativos. Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas*, 2ª ed., Astrea, Buenos Aires, 2012, págs. 156/157).

15. El siguiente pasaje de la resolución del Juzgado Nacional en lo Civil N° 102, a cargo de la jueza Martha Gómez Alsina, en la causa “Lamuedra, Ernesto Ricardo c/ Castillo Norma Edith s/ Nulidad de matrimonio”, que pretendió anular la dictada por la Jueza Liberatori, ilustra el asunto en cuanto aludió al matrimonio entre dos mujeres como “un acto cuyo objeto atenta contra los intereses generales o colectivos y en especial el orden público que impone el régimen del matrimonio (...) El derecho recepciona la institución del matrimonio como célula básica de la sociedad y establece las condiciones mediante las cuales ha de ser legítima la unión intersexual entre un hombre y una mujer en el sentido de que ha de ser reconocida y protegida como tal con el fin de perpetuar la especie en el orden natural, a través de la procreación”.

# EL PROCESO PENAL TRIBUTARIO EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

*Las modificaciones en el sistema penal tributario y previsional, suponen para la justicia de la Ciudad el desafío de proteger la economía, hacienda pública y recursos locales, ejerciendo las atribuciones que la nueva legislación le confiere.*

**MARCELO VÁZQUEZ\***

## Introducción

El régimen penal tributario y previsional previsto en la ley 24.769 sufrió un cambio relevante con las reformas implementadas por la ley 26.735 en tanto extendió el bien jurídico tutelado a las haciendas públicas locales, decuándose de mejor manera al régimen federal de gobierno imperante en la República Argentina.

Así, otorga protección penal a la facultad del Estados provinciales a intervenir en sus economías, reforzando la obligación de los particulares a los reglamentos fiscales de modo que mediante el aseguramiento de la percepción de los tributos, aquéllos puedan cumplir sus fines de bien común.

Hasta 2011, sólo merecían protección penal los tributos, subsidios, beneficios fiscales o los recursos de seguridad social federales, que de manera indirecta en tanto coparticipables suponía la protección de las arcas fiscales de las provincias. La reforma extiende la protección a sus equivalentes provinciales y de la ciudad, adecuándose al régimen federal de gobierno que dimana de la Constitución Nacional.

**Esto supone para la Ciudad y en particular para su justicia, el desafío de proteger su economía, su hacienda pública y sus recursos, ejerciendo el poder punitivo que la modificación legislativa le ha conferido.**

## Facultades legislativas en materia procesal y competencia

I- En primer término, queda fuera de toda duda que el proceso penal tributario en la Ciudad de Buenos Aires se encuentra regulado en su faz administrativa inicial por las disposiciones que al efecto contempla el **Capítulo XIX del Código Fiscal** (artículos 155 a 166)<sup>1</sup>, y luego, en su etapa jurisdiccional, por el Código Procesal Penal (Ley 2303 y modificatorias). Por si hiciera falta, el legislador lo expresó taxativamente en el **artículo 155** del Código Fiscal.

El **artículo 21** de la Ley 24.769 establece que “*respecto de los tributos locales, serán competentes los respectivos jueces provinciales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*”, mientras que el **artículo 156** del Código Fiscal local determina que “*serán competentes para entender en la aplicación de los ilícitos tributarios*



*establecidos por la ley Nacional N° 24.769, en lo relativo a los tributos de la CABA, los juzgados pertenecientes al fuero en lo Penal, Contravencional y de Faltas, con la intervención del Ministerio Público Fiscal, conforme lo establecido en la ley n° 2303”.*

La tipificación de conductas ilícitas respecto de tributos locales, como nuevos delitos, supuso el reconocimiento pleno de la jurisdicción de la CABA sobre los hechos cometidos en su territorio, en paridad al resto de las provincias, correspondiéndose con el verdadero alcance del artículo 129° CN y en coherencia con lo previsto en el artículo 2° de la ley de transferencia de competencias penales n° 26.709.

En razón de ello, el artículo 156° del CF debe interpretarse como complementario de las previsiones de la ley de organización judicial (ley 7), que no contemplaba el fuero penal tributario, y como mecanismo de asignación de la competencia a uno de los fueros judiciales existentes, más que como un medio de “aceptación” de la competencia jurisdiccional atribuida por el Congreso Federal como una condición de ejercicio.

La cuestión no es menor, teniendo en cuenta la mora de la Legislatura en dictar la ley a la que hace referencia el artículo 8° de la ley 26.709, y a la confusión inicial imperante en los integrantes del Poder Ejecutivo y la Procuración General

acerca del alcance de la decisión adoptada por el Congreso Nacional. De hecho, existió un dictamen de esta última considerando la necesidad de “litigar” ante el fuero penal tributario nacional.

**II- Dicho esto, cabe referirnos a las normas que regulan el proceso en ambas etapas, para luego aludir a cuestiones controversiales sobre el alcance de las mismas o la operatividad de algunas de las normas de procedimiento previstas en la ley penal tributaria.**

La AGIP (Administración Gubernamental de Ingresos Públicos) es el “órgano recaudador” y única autoridad facultada para denunciar y, eventualmente, asumir el rol de querellante en los procesos penales tributarios que se substancien. En este aspecto, se la exceptiona de la restricción prevista en el artículo 10° párrafo tercero CPP, constituyéndose así en el único organismo público que puede ejercer ese rol en paralelo con el ejercicio de la acción por parte del fiscal (artículo 159° CF).

Esta excepción se justifica en tanto se protege un bien jurídico de carácter macro-social y económico, que en su faz dinámica supone la garantía del flujo constante y permanente de gastos y asignaciones públicas para atender a las funciones estatales básicas, cuyo incumplimiento por algún contribuyente implica afectación de la

recaudación fiscal y también del principio de solidaridad social<sup>2</sup>.

En cuanto al modo de inicio del proceso, el artículo 158° CF es equivalente al artículo 18° de la LPT en cuanto a que prevé tres supuestos: a) la realización de la denuncia una vez dictada la resolución determinativa de oficio de la deuda tributaria; b) su realización una vez formada la convicción administrativa de la presunta comisión del hecho ilícito, tanto en su aspecto objetivo como subjetivo, cuando no fuera necesaria la determinación de oficio; y c) la denuncia por un tercero, frente a la cual el juez (en el ámbito local debe entenderse el fiscal, aún cuando el CF aluda al primero) remitirá a la AGIP los antecedentes para dar comienzo al proceso de verificación y determinación de la deuda regulado en el Capítulo XVIII del Código Fiscal (artículos 145° a 154°).

Sobre esta última alternativa, debemos tener en cuenta la prevención hecha por los autores en cuanto a la existencia de numerosas denuncias ante los juzgados nacionales en lo penal tributario de esta ciudad carente de mayores fundamentos<sup>3</sup>.

En todos los casos de denuncias de terceros, el fiscal al momento de ratificar deberá requerir precisiones sobre el tributo evadido, el período anual al que corresponde, el conocimiento sobre la actividad generadora del tributo, cuál era la manifestación de riqueza ocultada al fisco y la base de su conclusión, cómo tomó conocimiento de los hechos, si tiene algún vínculo con el imputado que lo comprenda en las generales de la ley, etcétera.

Una vez ponderado el relato, en función de la valoración que el fiscal haga sobre el mismo, archivará la denuncia, planteará la incompetencia o dará curso a la investigación penal preparatoria (art. 83° CPP) dictando el decreto de determinación de los hechos (art. 92° CPP) y requerirá la intervención a la AGIP para iniciar el proceso de verificación en función de la norma en estudio, sin perjuicio que la disposición del Código Fiscal aluda al juez.

Se diferencian los artículos 18° LPT y 158° CF en el plazo previsto para la emisión del acto

administrativo en el tercer supuesto, ya que la LPT prevé su realización en 120 días hábiles administrativos, mientras que el CF otorga un plazo de 180 días (no aclara si hábiles o corridos) “prorrogables por única vez por un mismo lapso a requerimiento fundado del organismo fiscal”.

En este aspecto, pueden surgir diferencias interpretativas y diversos planteos. Una de ellas es frente a los plazos de la IPP previstos en el artículo 104° del CPP, en tanto se pretenda el archivo de las actuaciones frente al vencimiento de lo contemplado por ésta en función del artículo 105° durante el plazo de concreción del proceso de verificación por parte de la AGIP.

Y también aquí cobra relevancia el debate sobre si el acto de determinación de oficio constituye una cuestión prejudicial, un presupuesto de procedibilidad o ni una ni otra cosa; como así también sobre si su ausencia imposibilita la continuación del proceso o la realización de diligencias investigativas, etcétera<sup>4</sup>.

En cualquier caso, entiendo que la norma no limita en modo alguno las facultades de ejercicio de la acción penal por parte del fiscal, ni impide la sustanciación del proceso en tanto existan motivos suficientes que justifiquen su inicio y prosecución.

La AGIP, sea por su condición de querellante o de auxiliar de la justicia, deberá proporcionar los elementos necesarios con los que cuente para establecer la existencia del delito investigado y mensurar el monto del tributo evadido.

**III-** Otra diferencia que se advierte en la regulación del proceso administrativo en el ámbito local y nacional, es que en el primero se mantiene la facultad reconocida al órgano recaudador de abstenerse de denunciar “*si de las circunstancias del hecho y del aspecto subjetivo, no surgiere que se ha ejecutado una conducta punible*” (**art. 160° primer párrafo CF**).

La reforma implementada por la ley 26.735 derogó el **artículo 19° LPT** que concedía una atribución equivalente, aunque sujeta a que fuera adoptada mediante resolución fundada, previo dictamen del correspondiente servicio jurídico, por los funcionarios a quienes se les hubiera

---

## Esto supone para la Ciudad y en particular para su justicia, el desafío de proteger su economía, su hacienda pública y sus recursos, ejerciendo el poder punitivo que la modificación legislativa le ha conferido.

---

asignado expresamente esa competencia, y sometida al control de la Procuración del Tesoro.

Estos requisitos procuraban desalentar un uso discrecional de la facultad.

No obstante, algunos autores consideran que *“el primer párrafo de la regulación bajo examen carece de todo sentido práctico pues ni los funcionarios del organismo recaudador, ni éste como ente, se encuentran obligados a efectuar una denuncia de un hecho inexistente o de un hecho no delictivo. Se trata, en suma, de una excepción a ningún principio”*<sup>5</sup>.

Lo concreto es que a nivel local, la AGIP ostenta esa facultad sin que se vea sometida a control alguno.

Ahora bien, de segundo párrafo del **artículo 160º CF, del artículo 11º LPT y del artículo 116º CF**, pareciera deducirse que verificada la simulación del pago total o parcial de la obligación por ingresos brutos, si la evasión no es superior al monto fijado por la ley tarifaria o al 20 % del impuesto total declarado, y el contribuyente acepta la determinación y paga la diferencia, evita directamente que la AGIP lo denuncie.

A diferencia del presupuesto del primer párrafo del artículo 160 CF, aquí sí existe un hecho punible pero el órgano recaudador queda dispensado de formular denuncia ante el cumplimiento de las obligaciones omitidas o evadidas.

Supone, al mismo tiempo, una excepción al supuesto previsto en el artículo 16º LPT y a su equivalente del artículo 162º CF, ya que la “regularización” no es espontánea, entendiéndose tal como una conducta que no se encuentra motivada o constituye una reacción frente al conocimiento

del inicio de una inspección, observación formulada por la repartición fiscalizadora o denuncia presentada (en este último caso, sólo en la LPT).

Como interrogante queda determinar si puede pretenderse su operatividad en caso que la causa hubiera iniciado el proceso por denuncia de un tercero, y el organismo recaudador haya determinado la deuda y acordado con el contribuyente que integre el monto, conforme el último párrafo del artículo 160 CF.

**IV-** Entrando ya a las previsiones del artículo 16º LPT y su correspondiente, el artículo 162º CF, solo habré de mencionar que advierto como diferencia que la primera admite la posibilidad de regularizar la situación antes de que se presente una denuncia, en tanto la segunda tan solo cuando se produzca con anterioridad a la notificación del inicio de una verificación y fiscalización, siempre que tenga por objeto los mismos tributos y los mismos períodos fiscales objeto de la regularización.

Otra, no menor, es que la primera alude a “*obligaciones evadidas*” mientras que la disposición local contempla a las “*obligaciones adeudadas*”, abarcando así la totalidad de los delitos previstos en la ley.

El **tercer párrafo del artículo 162º CF** reserva a la Legislatura la facultad de decretar regímenes especiales de cancelación total de la deuda, provocando la extinción de la acción penal en curso o la dispensa a la AGIP de formular la denuncia. En cierta medida, se asimila a una ley de amnistía tributaria aunque depende de la voluntad del obligado para que produzca efectos.

Sobre la naturaleza jurídica de las previsiones del artículo 16º LPT y del artículo 162º CF, se ha dicho que se trata de una causal de extinción de la acción por pago previo; una causal de cancelación de la punibilidad por pago (Virgolini) o una extensión temporal del desistimiento por arrepentimiento activo (Maier/Bovino).

V- En referencia a las medidas de urgencia, hemos tenido oportunidad de expedirnos en **causa Nº 15716-00-00/14 “AGIP (GCBA) c/ Moon Travel SRL s/infr. Ley 4.461- Ac. 7/08 (Allanam. Autónomos)”** del registro de la Sala I.

La AGIP solicitó que se libre orden de allanamiento conjunta en el mismo día y horario a los domicilios indicados a efectos que mediante el auxilio de la fuerza pública personal de la AGIP proceda a secuestrar la documental indicada y toda otra que resulte útil a la fiscalización, procediendo a capturar información electrónica correspondiente de las computadoras y demás dispositivos idóneos para la guarda. Ello en el entendimiento que los obstáculos planteados por el contribuyente en cuestión guardaban relación con alguna conducta ilícita.

La juez de primera instancia denegó el pedido en virtud de no existir denuncia alguna, ya que sólo entendía viable la medida en el marco de un proceso penal.

La sala revocó su decisión por mayoría. El voto preopinante distinguió entre el artículo 21 LPT y el artículo 3 inciso 12 CF, considerando que el

primero exige la concurrencia de motivos para presumir la comisión de alguno de los delitos previstos en la ley, mientras que en el segundo la medida cautelar tiene por objeto asegurar el tributo y la documentación o bienes sin necesidad de invocar la existencia de un delito tributario.

En el primero de los casos, resultaba competente el fuero PCyF, mientras que en el segundo lo era el fuero CAyT, ya que el art. 123º del Código Fiscal establece que resulta competente este último para entender en el recurso dirigido contra la decisión administrativa que confirma una sanción de multa o clausura impuesta por la AGIP a un contribuyente o responsable de una infracción en materia tributaria. En función de ello, postula la incompetencia del tribunal.

Por su parte, respecto de la competencia, el voto siguiente al que adhirió el tercer juez, interpretó que se trataba de un allanamiento autónomo en los términos del art. 21º de la Ley 24.769, sin perjuicio de su equivalencia con el art. 3º inc. 12 del Código Fiscal, que por otra parte no establece una competencia específica sino que exige “previa solicitud judicial”.

Asimismo, sería el resultado del análisis del material probatorio obtenido aquello que, en definitiva, habría de determinar la competencia de uno u otro fuero, según se tratara de una infracción o un delito tributario.

Por otra parte, que **la necesidad de orden judicial a fin de llevar a cabo la medida, que consagra la norma antes citada, no**

---

**No obstante, debemos destacar que al dejar a salvo la circunstancia que deben privilegiarse las disposiciones del Código Penal cuando no existiera regulación procesal total o parcial, habilita la necesidad de interpretar las normas para verificar si existe algún vacío y/o contrariedad que obligue a determinar cuál es la regulación aplicable en función de la finalidad del instituto.**

---

---

Por otra parte, que la necesidad de orden judicial a fin de llevar a cabo la medida, que consagra la norma antes citada, no implica un correlato de la iniciación de un proceso sino que conlleva a adecuar los requisitos de la medida a las disposiciones constitucionales (art. 18º CN, art. 13º inc. 8 CABA) que claramente exigen que los allanamientos solo puedan ser ordenados por los jueces, quienes deben velar por el resguardo y respeto a las garantías y derechos constitucionales.

---

**implica un correlato de la iniciación de un proceso sino que conlleva a adecuar los requisitos de la medida a las disposiciones constitucionales (art. 18º CN, art. 13º inc. 8 CABA) que claramente exigen que los allanamientos solo puedan ser ordenados por los jueces, quienes deben velar por el resguardo y respeto a las garantías y derechos constitucionales.**

VI- En cuanto a la viabilidad del instituto de **suspensión del proceso a prueba** es conocida nuestra adhesión al criterio amplio de concesión, como así también a que la oposición fiscal no es vinculante en tanto se verifiquen los requisitos legales previstos en el artículo 76º bis CP y que los argumentos que sostengan la postura fiscal carezcan de razonabilidad.

Al respecto habré de remitirme a lo expuesto en los fallos y votos individuales expuestos en las causas en las que interviniera.

Cabe aclarar que mediante el artículo 19º de la Ley 26.735 se incorporó en el último párrafo del artículo 76º bis CP la improcedencia de la suspensión de juicio a prueba respecto de los ilícitos reprimidos por las leyes 22.415 y 24.769 y sus respectivas modificaciones.

Esta restricción sería acertada, según algunos autores, en tanto la LPT y el CF tienen un régimen

extintivo por pago de la acción penal específico, y la AGIP en nuestro caso no podría aceptar una reparación menor al monto evadido en función de las posibilidades del evasor dada la indisponibilidad de la obligación tributaria por parte de la administración que importe alterar la suma debida<sup>6</sup>.

Hasta la citada reforma, existían pronunciamientos disímiles, rechazando o admitiendo la procedencia del instituto.

Sintéticamente, los primeros sostenían que las previsiones del artículo 10º de la ley 24.316 resultan un impedimento para el otorgamiento de la *probation*, prevaleciendo el artículo 16º LPT que sujeta la extinción de la acción de los delitos tributarios al efectivo pago de la totalidad de la acreencia al fisco, ya que admitir la aplicación coetánea de ambos institutos implicaría que el infractor pueda extinguir la acción penal más de una vez (**Causa N° 8.403 “Gómez, Gabriel Fernando s/recurso de casación” Sala I CNCP, rta. 18/09/2007**. Recurso de casación interpuesto por la querrela contra resolución que suspendió el proceso a prueba –voto de los doctores Madueño, Basavilbaso y Catucci).

Asimismo, que su inaplicabilidad no implicaba un criterio discriminatorio por vulnerar el principio de igualdad ante la ley.

Al fallo citado, pueden sumarse gran cantidad de pronunciamientos equivalentes de la Sala A CNPE –causa 8798 rta. 17/4/1997; 53402 rta. 5/5/2005-; Sala B CNPE -causa 50185 rta. 17/5/2004-; CNCP, Sala I “M., J. B. y otros s/ recurso de casación” rta. 26/9/2006; Sala II “Perrota, Walter s/recurso de casación” rta. 9/5/2008; etcétera.

A lo expuesto, se contraponía la postura defendida por la Dra. Ledesma, quien sostenía que de los textos de las leyes 24.316 y 24.769 no surge que se encuentre prohibida la aplicación de la suspensión del juicio a prueba para ninguno de los supuestos previstos en la actual LPT ni en el anterior sino que únicamente aclara que ello no es óbice para que la acción se extinga por pago incondicional y total antes de formularse el requerimiento de elevación a juicio.

Que no puede aplicarse una interpretación analógica a efectos de concluir que estos delitos se encuentran excluidos del beneficio y que no comparte la interpretación respecto del plazo para la solicitud de la *probatión*.

Recientemente, la Sala 4 CFCP se expidió en un caso donde los hechos eran anteriores a la reforma de 2011 y configuraban el delito previsto en el artículo 9º LPT (omisión de depósito en término de retenciones previsionales).

El juez Borinsky expresó que correspondía estar a la ley 24.769 que resulta la más benigna para

los imputados, dado que la ley 26.735 introdujo la veda expresa para la aplicación de la suspensión del juicio a prueba para los delitos reprimidos por la ley 24.769 y sus modificaciones, y al estar ausente en la primera debía examinar su procedencia de conformidad al texto vigente al momento de los hechos.

En tal sentido, que ante la falta de previsión legal que restrinja la aplicación de la *probatión*, no correspondía su exclusión del mencionado régimen.

El juez Hornos sostuvo que resultaba aplicable el precedente “Nanut” de la CSJN (07/10/2008) que declaró procedente la suspensión del juicio a prueba en un caso en que se reprochaba un delito previsto en el art. 1º de la ley 24.769.

Finalmente, el juez Gemignani coincidió sustancialmente con Borinsky, señalando que “*no se advierte ningún presupuesto normativo que restrinja la posibilidad de aplicar el instituto para los delitos tributarios. Más aún en el caso bajo examen, que el ilícito investigado está previsto en el art. 9º de la ley 24.769, el cual no se encuentra expresamente contemplado en el régimen especial previsto por el art. 16º de la ley 24.769, y tampoco existe prohibición alguna al respecto, como así lo establece el art. 4º del CP.*”

El artículo 76º CP, según Ley 27.147 (BO 18/06/2015) establece que “*La suspensión del juicio a prueba se regirá de conformidad con lo*

---

**En todos los casos de denuncias de terceros, el fiscal al momento de ratificar deberá requerir precisiones sobre el tributo evadido, el período anual al que corresponde, el conocimiento sobre la actividad generadora del tributo, cuál era la manifestación de riqueza ocultada al fisco y la base de su conclusión, cómo tomó conocimiento de los hechos, si tiene algún vínculo con el imputado que lo comprenda en las generales de la ley, etcétera.**

---

---

## El conflicto con la expresa prohibición del artículo 76° bis último párrafo CP se daría en caso que el fiscal con su anuencia posibilite la suspensión del proceso, o el juez la concede pese a la oposición de éste, interpretando que la regulación local no excluye esa posibilidad y que debe primar en función de la regla general establecida en el artículo 76 CP.

---

*previsto en las leyes procesales correspondientes. Ante la falta de regulación total o parcial, se aplicarán las disposiciones de este Título”.*

Una corriente podría sostener que habiendo sido regulado el instituto en el ámbito local, debe primar lo dispuesto en el artículo 205° del CPP, de modo tal que “la oposición del Ministerio Público Fiscal, fundada en razones de política criminal o en la necesidad de que el caso se resuelva en juicio, será vinculante para el tribunal. Contra la decisión no habrá recurso alguno”, de modo que bastaría con la oposición fiscal para vedar su procedencia.

El conflicto con la expresa prohibición del artículo 76° bis último párrafo CP se daría en caso que el fiscal con su anuencia posibilite la suspensión del proceso, o el juez la concede pese a la oposición de éste, interpretando que la regulación local no excluye esa posibilidad y que debe primar en función de la regla general establecida en el artículo 76 CP.

**No obstante, debemos destacar que al dejar a salvo la circunstancia que deben privilegiarse las disposiciones del Código Penal cuando no existiera regulación procesal total o parcial, habilita la necesidad de interpretar las normas para verificar si existe algún vacío y/o contrariedad que obligue a determinar cuál es la regulación aplicable en función de la finalidad del instituto.**

Un argumento válido es que al propiciar un régimen especial de extinción de la acción para este tipo de delitos en el CF, no resultaría procedente. De modo que se reeditaría en esta sede el debate ya superado en el orden nacional.

Otro, es que si bien la regulación procesal puede contemplar condiciones más favorables para su otorgamiento, nunca puede desconocer las restricciones de la ley de fondo en relación a determinados delitos.

En ambos casos, el resultado sería el mismo, la improcedencia de la suspensión de juicio a prueba en los delitos contemplados en la ley penal tributaria.

Igual suerte correría la pretensión de recurrir al instituto de la mediación en estos casos.

### Notas

1. Incorporado al Código Fiscal por Ley 4807 del 28 de noviembre de 2013.
2. Ob, cit, página 29.
3. Ob. Cit, página 234 y siguientes.
4. Catania, Alejandro “Régimen Penal Tributario”, Ediciones del Puerto, página 297 y siguientes. Ob. Cit “Borinsky” –entre otros-.
5. Catania, ob. Cit. Página 307.
6. Borinsky y otros, ob. Cit. Página 279 y siguientes.
7. Causa N° 2329/2011 “Reynoso, Pedro Alberto, Andanaz, Ricardo Jorge y Mazzuchelli, Silvano del Carmen s/recurso de casación” SALA IV, rta. 15/05/2015.

# TOMAR LA CONSTITUCIÓN EN SERIO

**pensar** **JUSBAIRES** *rinde homenaje al maestro constitucionalista Héctor Masnatta que exhortaba a sus alumnos a “tomar en serio la Constitución argentina” pues “el amor, la oferta de libertad, bienestar y justicia que ella hace impone a los ciudadanos la identificación con las instituciones libres que promueven la responsabilidad y el comportamiento virtuoso de la sociedad”.*

**HÉCTOR MASNATTA\***

## I. La Constitución, obra colectiva

Pertenece a Carlos Nino la comparación de la constitucionalización con la construcción de una catedral. El Duomo de Milán comenzó a erigirse en el siglo XIV y finalizó cinco siglos después. Maurice de Sully empezó a trabajar en 1163 en la catedral de Notre Dame; en 1841 el arquitecto-arqueólogo Viollet-le-duc debió reconstruirla sobre las ruinas del Templo de la Razón en que la convirtiera la Revolución y sobre las cuales se coronara a Napoleón.

Los constructores iniciales tenían sus propias valoraciones estéticas (en los casos señalados, el estilo gótico). Los continuadores podían compartirlas o bien preferir otras soluciones arquitectónicas. Podían optar por destruir la obra, imponer cambios estructurales que hicieran peligrar la estabilidad de la catedral. O, lo que al final hicieron, tener en cuenta que no iban a terminar la construcción y que la misma sería concluida por otros (de la misma época o del futuro). Ponderarían entonces no sólo el pasado, sino las probables contribuciones posteriores.

El mismo autor expresa que el sentido de la feliz analogía es enmarcar la acción de constituyentes, jueces, legisladores y administradores como partícipes de una obra colectiva, que es el fenómeno de la creación constitucional como parte de un fenómeno todavía más amplio: el complejo de prácticas, instituciones, costumbres, actividades culturales y creencias básicas que definen una sociedad. La acción de aquellos es así un aporte a una obra colectiva, hecha de contribuciones pasadas, contemporáneas y futuras.

## II. La Constitución fundante

La Constitución sancionada en 1853 importó un hecho histórico de gran envergadura. Fue el primer paso hacia la institucionalización integrada del país, con el objeto de constituir la unión nacional “bajo una ley común y justa”.

Las clásicas preguntas (Porqué, para qué y para quién) podían ser ya contestadas. PORQUE era necesario presentar al mundo un proyecto de libertad, autonomía y progreso. PARA QUE se afianzara la justicia, consolidara la paz interior

\* Héctor Masnatta (1921-2007). Abogado (UNLP). Doctor en Derecho Constitucional (UBA). Se desempeñó como juez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 1973 y Convencional Constituyente en 1994. Autor de numerosos libros, artículos y notas.



y se promoviera el bienestar general. PARA los contemporáneos, la posteridad y todos los hombres que quisieran habitar el suelo argentino.

Pero si la Constitución de 1853 perdió positividad en 1994, su legado (haber hecho explícito el contrato de la sociedad, haberle acordado legitimidad, dotarlo de garantías e instituciones) ha sido asumido sin beneficio de inventario por la última Asamblea.

Sin la pretensión de haber edificado una catedral, los constituyentes que la integramos hemos incorporado algunas tejas en el techado de nuestra casa común. Constatemos el qué y el cómo.

### III. Las funciones de la Constitución

Las Constituciones occidentales proponen:

- a) **Una función legitimadora**, tanto en el orden interno (establecer el pacto de convivencia, fundar el orden jurídico en su conjunto) como en el orden internacional (vbgr, requisito para el ingreso en las Naciones Unidas).
- b) **una función organizativa**, en cuanto determina la forma de Estado, de gobierno, de régimen político, los órganos estatales, sus funciones y competencias, los modos de acceso al poder, de su ejercicio y de su trasmisión.

c) **una función jurídica**, estableciendo la jerarquía de las normas, su ajuste a la Carta fundamental (constitucionalidad de las leyes), los procedimientos para la legislación, los órganos competentes a ese efecto.

d) **una función garantizadora**, en cuanto señala los principios y garantías reconocidos como esenciales, y los medios procesales aptos para la adecuada tutela de los derechos.

e) **una función ideológica**, en cuanto explicita un ideario determinado que, fundado en un sistema de valores admitidos, determina las actitudes y los comportamientos de las personas en orden a los objetivos del desarrollo del individuo, del grupo social o de la sociedad.

f) **una función transformadora**, en cuanto incorpora cláusulas y principios que permiten, sin romper la legalidad constitucional, obtener determinados objetivos para el desarrollo productivo y el orden del proceso económico.

La Constitución histórica, no obstante la débil legitimación de alguno de los “representantes” enviados a Santa Fe (el despectivo mote de “alquilones” se les prodiga aún hoy por su falta de arraigo y aun de conocimiento de sus representadas) contó con el suficiente y decisivo fulcro jurídico del Acuerdo de San Nicolás suscrito por gobernadores con genuina representatividad.

Yuxtapuesta a esa objetable legitimidad de origen vino la de ejercicio, al concretar la Constitución. Esta, consiguientemente, asumió la primera de las funciones enumeradas. Cuando en 1994 es aprobada la Constitución vigente, se puso punto final a las perplejidades sobre la virtualidad y el contenido de cláusulas que, desde 1853, eran objeto de vicisitudes históricas que no es del caso recordar.

**La votación unánime prueba el consenso político arribado: todas las expresiones políticas pactistas y antipactistas, agrupadas en 19 bloques, fruto de elecciones transparentes y sin ningún tipo de proscripciones, cubrieron todo el arco ideológico nacional.**

Por la Asamblea más representativa de nuestra historia quedó consolidada la legitimación de origen y descartadas las impugnaciones acumuladas en más de un siglo. Gelli subraya el aporte del justicialismo al abandonar el regreso a la Constitución de 1949, que no fuera incorporada entre los textos enumerados por la ley de coincidencias básicas.

Las funciones organizativa, jurídica y garantizadora de la Constitución tuvieron diseño aceptable en 1853. El trascurso del tiempo fue aconsejando su renovación, incluyendo instituciones, persiguiendo mayor funcionalidad y eficiencia de otras.

Veamos más de cerca esas reformas.

#### **IV. En particular, la Reforma de 1994**

La Constitución es la institución política de primera clase, entendido el término “instituciones” como reglas de juego de la sociedad, vínculos definidos por los hombres para disciplinar sus relaciones. La Constitución puede ser formal (reglas codificadas en textos sistemáticos completos y que corresponden a proyectos de convivencia racional o puede ser real o material), independiente de todo acto voluntario que la haya creado y que se refiere a un complejo de reglas directamente válidas en las relaciones político-sociales. Esta contraposición entre una idea formal y una idea material o real de la constitución no se agota en el mero examen histórico. Despreciar las fuerzas

que mueven el proceso político importa privar de eficacia práctica a los preceptos constitucionales.

El artículo 28 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789/91, disponía: “El pueblo tiene derecho de revisar, reformar y alterar su Constitución. Una generación no puede someter a sus leyes a generaciones que le sucedan”.

Fraga Iribarne, citando a Lasalle, sostiene que los factores reales de poder son la realidad de una Constitución. Y añade: “allí donde la constitución escrita no corresponde a la real estalla inevitablemente un conflicto que no hay manera de eludir, y en el que, a la larga, tarde o temprano, la Constitución escrita tiene necesariamente que sucumbir”.

La Convención se ajustó al Núcleo de Coincidencias Básicas que representó un sistema de reformas entrelazadas entre sí, compensándose mutuamente. Así lo expresa el convencional García Lema, para quien el mecanismo aprobado por abrumadora mayoría respondía a ideas –fuerzas: obtener la consolidación y perfeccionar el sistema democrático; generar un nuevo equilibrio entre los órganos de poder del Estado, y lograr mayor eficiencia en el accionar de los mismos.

**En lo que hace a la consolidación de la democracia, pueden citarse la adopción de la elección directa del presidente y vicepresidente y de los senadores nacionales; la reducción de los mandatos de los dos primeros a cuatro años, con posibilidad de una reelección inmediata; la limitación del mandato de los senadores a seis años, y la creación de un tercer senador por provincia, a ser designado por la minoría; la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, y la elección directa de su jefe de gobierno; la eliminación del requisito confesional para ser electo presidente de la nación; la disposición de mayorías especiales para la sanción de leyes sobre el régimen electoral y de partidos políticos.**

Este modelo de equilibrio innova con respecto al contemplado en 1853/60, donde la prohibición de reelección era la principal limitación en el régimen presidencial. Este se buscó atenuar mediante la creación de la figura del jefe de gabinete

---

## La votación unánime prueba el consenso político arribado: todas las expresiones políticas pactistas y antipactistas, agrupadas en 19 bloques, fruto de elecciones transparentes y sin ningún tipo de proscipciones, cubrieron todo el arco ideológico nacional.

---

de ministros, limitando a tres las jefaturas que antes desempeñaba y desconcentrando las dos restantes.

El Poder Legislativo fue destinatario de normas tendientes a obtener mayor agilidad en la discusión y aprobación de las leyes (extensión de las sesiones ordinarias, reducción de las intervenciones posibles de las cámaras y aprobación en general de proyectos de leyes en plenario y en particular en comisión).

No registró, en cambio, similar preocupación lo normado sobre el Poder Judicial, verdadera cenicienta de la Reforma. Sólo se intentó disminuir la gravitación de los poderes políticos en los procedimientos de designación y remoción de magistrados, mediante la institución del Consejo de la Magistratura y de los jurados de enjuiciamiento. Al primero, se encomendó además la administración de los recursos y la ejecución del presupuesto, con el objetivo de facilitar la concentración de los jueces en su función esencial: la más rápida y técnica solución de los litigios. Y si bien el art. 99 registra un intento de modificar el perfil de los magistrados de la Corte Suprema, al exigir un nuevo acuerdo cuando alcanzaren los 75 años de edad, la respuesta corporativa dio lugar a la anomalía de constituir al cuerpo en una suerte de Asamblea Constituyente permanente (Sagües) al admitirse la inconstitucionalidad de la propia Constitución (caso Fayt). Es un tema del constitucionalismo contemporáneo la acentuación del llamado “poder de control”. El Art. 85 de la constitución vigente instituyó como organismo de asistencia técnica del Congreso a la Auditoría General de la Nación, poniendo a su cargo el control de la legalidad, gestión y auditoría de la

gestión pública, centralizada y descentralizada. En el mismo ámbito se incorporó el Defensor del Pueblo, al que se le otorgó competencia preventiva y reparadora. En igual orden de ideas el art. 120 de la Constitución diseñó un ministerio público bicéfalo (Procurador General y Defensor General) con atribuciones propias para la defensa de la legalidad, con autonomía funcional y autarquía financiera así como dotando de estabilidad e inmunidad a sus integrantes.

**No pueden ser omitidas en estas síntesis otras novedades institucionales. Así la ampliación de la participación popular para la toma de decisiones políticas mediante las formas semidirectas de democracia: la iniciativa popular, y la consulta popular. También corresponde señalar las inclusiones de nuevos derechos, no solo en virtud de disposiciones constitucionales sino también por las atribuciones concedidas al Poder Legislativo y por la jerarquía constitucional reconocida a los Tratados de Derechos Humanos.**

Mencionemos la consagración de la igualdad material y acciones positivas en los arts. 37 y 75 inc. 23; la protección de la vida desde la concepción y desde el embarazo; los derechos de los pueblos indígenas, las disposiciones en materia de educación y cultura (art 75 inc 19), la incorporación del criterio establecido en la ley de cupo femenino, (art 37; 75 inc. 23); los derechos electorales; la preservación del medio ambiente(art.41),los derechos humanos de tercera generación (derecho de los consumidores y usuarios, involucrando a la salud, seguridad, acceso a los bienes y servicios, información y tráfico libre e igualitario).

Quedó así integrado el diseño dado por la reforma de 1957 que incorporó los derechos de segunda generación en el art. 14 bis: cláusula que concretaba el constitucionalismo social y miraba mantener la protección del trabajo, los derechos gremiales y de asociación sindical así como un programático abordaje de la seguridad social.

**Elogiado como uno de los más acabados modelos, el régimen de los tratados estructurado por la reforma ha implicado la consagración de las tendencias predominantes en el derecho internacional moderno. El art 75 inc. 22 establece la competencia del Congreso Federal para aprobar o rechazar los tratados y concordatos, declara que los mismos tienen jerarquía superior a las leyes y reconoce jerarquía constitucional a una serie de Tratados sobre derechos humanos. A su turno, el inciso 24 tiende un puente institucional para la integración supraestatal, habilitando la constitución de parlamentos, consejos y tribunales con capacidad de decisión y haciendo viable la creación del derecho comunitario por encima de las leyes de orden interno.**

Respecto de la función garantizadora, es destacable la constitucionalización del amparo, el habeas hábeas y el habeas data (con reconocimiento del principio del resguardo al secreto de las fuentes de información periodística).

Como paraguas máximo, para la defensa del orden constitucional el art. 36 ha sancionado la usurpación del poder. Ello no supone la pérdida del imperio de la Constitución; los actos de los usurpadores son insanablemente nulos, los golpistas y colaboradores son considerados traidores a la Patria e inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos, no pueden beneficiarse con el indulto y la conmutación de penas, responden civil y penalmente por sus actos, siendo imprescriptibles las acciones. Frente a quienes consideran relativa la incorporación de la cláusula, cabe recordar el precedente del juzgamiento de la cúpula usurpadora desde 1976 a 1983 y sus consecuencias que llegan a nuestros días.

**Cierra este cuadro constitucional la garantía concretada por la llamada cláusula ética contenida en el penúltimo párrafo del art. 36. La traición a la confianza pública por la comisión de grave delito doloso contra el Estado que conlleva enriquecimiento se ha buscado sancionar desde la más alta esfera normativa, ya que el funcionario corrupto es más que un simple delincuente: erosiona el sistema democrático desde adentro, desnaturaliza el sentido de la vida colectiva y suscita el desánimo, el escepticismo y la desconfianza ciudadanas.**

No se debe dejar de enumerar, al menos, el diseño otorgado al federalismo. La reforma incorpora el concepto de región, inserta al municipio en la vida política reconociéndole autonormatividad constituyente, capacidad para elegir sus autoridades, autarquía, autodeterminación política y materia propia para sus facultades institucionales. Asimismo ha encarado el federalismo tributario, diseñando competencias y constitucionalizando la coparticipación impositiva.

## V. La ideología constitucional

La filiación ideológica de la Constitución de 1853 no genera discusiones. El propio Alberdi escribió que “contiene un sistema completo de política económica, en cuanto garantiza por disposiciones terminantes la libre acción del trabajo, del capital y de la tierra”, agregando que “reconoce entre sus grandes fines la inviolabilidad del derecho de propiedad y la libertad completa del trabajo y de la industria”. Eran las ideas y postulados del capitalismo decimonónico, inspiradas en una concepción liberal individualista, generalizada en su tiempo.

**¿Cuál es el ideario de la Constitución vigente? Entendemos que a partir de la sanción de 1994, el paradigma libertario de 1853 ha sido integrado por la justicia social (art 75 inc.19), la ética pública (art.36), los valores democráticos (arts.36, 37,38, 39,40º y 41), el humanismo (art.75 inc. 22).**

---

No pueden ser omitidas en estas síntesis otras novedades institucionales. Así la ampliación de la participación popular para la toma de decisiones políticas mediante las formas semidirectas de democracia: la iniciativa popular, y la consulta popular. También corresponde señalar las inclusiones de nuevos derechos, no solo en virtud de disposiciones constitucionales sino también por las atribuciones concedidas al Poder Legislativo y por la jerarquía constitucional reconocida a los Tratados de Derechos Humanos.

---

**El resguardo de las libertades políticas y civiles, la inclusión de los derechos humanos, especialmente, la notable ampliación de la “cláusula del progreso”(art 75 inc. 18), incluyendo el desarrollo humano y sus componentes, el crecimiento igualitario de las provincias, la organización y los principios básicos de la educación, así como la protección de la identidad y pluralidad culturales son explícitos mandatos constitucionales para un programa transformador, en procura de un orden social justo.**

Este constitucionalismo social debe ser entendido dentro y no fuera de la economía de mercado (Dalla Vía dixit). No se descarta el legado recibido, sino que se lo adecúa a la nueva realidad de la mundialización triunfante. Mauricio Duverger hace tiempo que señalaba la intrínseca vinculación entre el mercado y el Estado de Derecho profetizando en el presente: los sistemas democráticos han obtenido los mayores niveles de desarrollo frente a la implosión de los regímenes autoritarios con economías centralizadas y selección burocrática de prioridades.

Un pensador contemporáneo recientemente desaparecido nos ofrece herramientas útiles para conciliar el principio económico de la eficacia que brinda el mercado con los valores sociales de la democracia moderna. John Rawls es criticado por la izquierda; los marxistas le reprochan

acomodarse con demasiada rapidez a las desigualdades sociales. La derecha le cuestiona la aceptación del rol del Estado como promotor de la justicia social y su adhesión a la actividad estatal en procura de la nivelación de las diferencias sociales. Su propuesta es fundar la organización de la sociedad sobre dos principios: el de libertad, que afirma el derecho que todos tienen a las libertades básicas, y el de diferencia, que acepta las desigualdades sociales siempre que vayan unidas a la posibilidad de empleos abiertos a todos en unas condiciones -dice- de justa igualdad de oportunidades que tengan por efecto mejorar la suerte de los menos favorecidos.

Este principio de la diferencia -que es el núcleo de las controversias- abre ricas perspectivas. Evita las trampas del igualitarismo y, simultáneamente, rechaza el sacrificio de algunos en aras del bienestar general de la sociedad, aceptado por las expresiones más contumaces del darwinismo económico.

Rawls brinda una nueva definición de la sociedad justa, pero no indica la forma de alcanzarla.

**El nuevo ideario de la Constitución quizá permita alguna reflexión sobre el tema. El principio de la igualdad formal que consagra el art.16 de la Constitución de 1853 es un principio valioso pero incompleto. ¿Qué se entiende por igual y cuáles son los criterios para igualar o diferenciar?**

**La doctrina, tras recordar el criterio de la Corte Suprema -la ley debe ser igual para los iguales en igualdad de circunstancias- recomienda acudir a las pautas de control fijadas por el más alto tribunal estadounidense.**

**Pero la Reforma del 94 nos ha acercado otro instrumental apto para promover la mayor igualdad social. Atribuyó al Congreso Federal competencia para legislar medidas de acción positiva en particular respecto de niños, mujeres y discapacitados para garantizar la igualdad real de trato (art.75 inc.23). En el art.37 la garantía mentada se consagra a favor de las mujeres en materia electoral y partidaria.**

**¿Sería aventurado pensar que esa corriente antidiscriminatoria puede extenderse a la corrección de las deformaciones y desigualdades que el mercado pueda generar?** ¿No se encontrará en ese precipitado axiológico la clave para dar funcionamiento al principio rawlsiano de la diferencia que, revalorizando la economía de mercado, viabiliza los valores sociales coordinando la vigencia de la libertad y la iniciativa individual con la justicia, no sólo conmutativa sino también social.

El mercado es un valor constitucional. No puede prescindir del Estado y éste tampoco del buen mercado o mercado responsable, ajeno a abusos y deformaciones. El art 42 de la Constitución lo contempla tácitamente al proteger la competencia contra toda forma de distorsión.

La ideología constitucional deja así abierta la posibilidad de una praxis influenciada por las valoraciones sumariamente expuestas. Es hora que tomemos en serio la Constitución.

## **VI. La desconstitucionalización**

La Carta primigenia no evitó los golpes militares, el fraude patriótico, la década infame. Tampoco la vigente ha sido la pócima milagrosa que curara los males argentinos. A las puertas de los 10 años de su sanción, la descomposición política, económica y social compromete el mismo Estado de Derecho.

La Prof. Gelli introdujo en la gramática constitucional el término *desconstitucionalización* para denominar tales aberraciones.

**La abdicación de atribuciones por el Congreso Federal, el diligente dictado de “leyes” exigidas por organismos internacionales o gobiernos extranjeros, el desconocimiento palmario del derecho de propiedad, el eclipse de los derechos sociales, la confusión de roles de los poderes (el Legislativo juzga, el Ejecutivo legisla, el Judicial fija políticas) convierten a la Constitución en un delta cenagoso, en lugar de ser la tierra firme de que hablaba Mitre.**

Pero no es la vuelta al pasado sino el desarrollo de las potencias de la Constitución la que puede dar un camino para la salida. Defender el constitucionalismo, no devaluarlo.

Un lúgubre presente, que da increíble vigencia a la comprobación shakespeariana -“*Calamidad de los tiempos, cuando los locos guían a los ciegos*”- nos enfrenta a la posibilidad del panóptico de Bentham instalado a escala mundial y con la resignada admisión que en nuestra vida nacional parece que lo mejor que puede esperarse es evitar lo peor. Sin embargo, al pesimismo de la inteligencia se debe oponer el optimismo de la voluntad, como aconsejara el filósofo.

Lo primero es organizar la sociedad civil. Para Hegel se contraponía al mercado. Pero, aunque lo contenga, es más que el mercado. Debe ser un contrapoder constituido por todas las empresas que no postulen sólo la maximización de las ganancias, sino que comulguen también con los principios de solidaridad y reciprocidad.

Ante una clase dirigente sin proyecto de país, serán los cuerpos intermedios quienes llenen ese vacío, aportando además del impacto productivo, un cambio cultural.

El segundo aspecto urgente es el reexamen del concepto de representación política. La democracia representativa, que implica profesionalización y burocratización de la política, vive su ocaso. Es el turno de la democracia participativa y si bien no se puede en las sociedades complejas y diferenciadas, eliminar la representación, debe

---

En lo que hace a la consolidación de la democracia, pueden citarse la adopción de la elección directa del presidente y vicepresidente y de los senadores nacionales; la reducción de los mandatos de los dos primeros a cuatro años, con posibilidad de una reelección inmediata; la limitación del mandato de los senadores a seis años, y la creación de un tercer senador por provincia, a ser designado por la minoría; la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, y la elección directa de su jefe de gobierno; la eliminación del requisito confesional para ser electo presidente de la nación; la disposición de mayorías especiales para la sanción de leyes sobre el régimen electoral y de partidos políticos.

---

renovarse su perfil, admitiéndose la revocación de los mandatos en los cuerpos que se integren mediante ese sistema.

**Es requisito indispensable la refundación del Poder Judicial. Y la clave de bóveda de ello radica en la institución de la Corte Constitucional, que será la solución de un problema político al que no se le encuentra salida y la consagración de un progreso técnico para poner “en acto” la Constitución, por mano de una integración con juristas virtuosos y capaces.**

#### **VII- El nuevo constitucionalismo y el patriotismo de la Constitución.**

Toda esa tarea debe encararse con pasión. Habermas fue quien primeramente habló de *patriotismo constitucional* para designar la lealtad a los principios de libertad y democracia encarnados en la Constitución alemana. Mauricio Viroli complementó la idea: Ciudadanía no es solamente la pertenencia a una comunidad étnica y cultural que se autogobierna. Es también el goce y el ejercicio de los derechos. Amar el país no es solamente el amor por la etnia y la lengua comunes. Conlleva la obligación de proteger la

libertad. El valor principal es la República y el modo de vida libre que ella debe permitir. Y eso impone la lucha permanente contra la tiranía, el despotismo, la opresión, la corrupción.

Para hacer grandes cosas hay que estar apasionado, dijo Saint Simón a sus discípulos, en su lecho de muerte. La pasión apareja el don de apasionar a los demás. Al igual que la promesa de vida en común en las relaciones personales compromete el respeto, la consideración, la lealtad. En suma, el amor, la oferta de libertad, bienestar y justicia que hace la Constitución impone a los ciudadanos la identificación con las instituciones libres que promuevan la responsabilidad y el comportamiento virtuoso de la sociedad. Un compromiso con los ideales de dignidad, igualdad y justicia, que no debe ser debilitado por escepticismos, desánimos o indiferencia.

**No hay que entrar de espaldas al futuro, advertía Valery. Ante el riesgo cierto con que nos abruma la realidad cotidiana, ofrendemos nuestra esperanza y nuestro compromiso. La indolencia, el descuido, la resignación deben ceder plaza al patriotismo constitucional, lúcido y apasionado.**

El tiempo fluye como agua entre los dedos.

# EL ACCESO A LA JUSTICIA EN LA CONSTITUCIÓN PORTEÑA

*La Constitución porteña reconoce las dimensiones normativa y fáctica del concepto de acceso a la justicia, referidas al derecho igualitario de hacer valer los derechos reconocidos y a los procedimientos para asegurar el pleno ejercicio de ese derecho.*

**MARCELA I. BASTERRA\***

## 1. Introducción

A través del inciso 22 del artículo 75, la Constitución Nacional de 1994 otorgó jerarquía constitucional a once Tratados Internacionales -en la actualidad catorce<sup>1</sup>- en materia de Derechos Humanos que revisten jerarquía superior a las leyes, formando junto con el texto de la Carta Magna el denominado Bloque de Constitucionalidad Federal o Regla de Reconocimiento Constitucional.

No puede soslayarse que en esa oportunidad, el constituyente reformuló el sistema de fuentes del orden jurídico argentino, al producir la internacionalización de los derechos humanos. Es en el mencionado dispositivo constitucional donde se encuentran radicados los criterios de pertenencia -tanto formal como material- que permiten integrar y determinar la correspondencia al sistema de cualquier norma no constitucional.

Este conjunto normativo que opera como sistema de fuentes, es reconocido por la doctrina

como Bloque de Constitucionalidad Federal (BCF), definido por Bidart Campos<sup>2</sup> como un conjunto normativo que tiene disposiciones, principios o valores materialmente constitucionales fuera del texto de la Constitución documental, cuyo fin es actuar como parámetro para el control de constitucionalidad de las normas de inferior rango.

**El denominado “Bloque de Constitucionalidad Federal” -BCF- es hoy la fórmula primaria de validez del derecho positivo argentino.**

**En la actualidad, en virtud de esta norma conviven dos tipos de fuentes.**

**Por un lado, una fuente interna constituida por la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos del artículo 75 inciso 22, y las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Por el otro, una fuente externa integrada por las Opiniones Consultivas y las sentencias**

\* Abogada, Dra. en Derecho (UBA). Magister en Derecho Constitucional. Consejera en Magistratura CABA. Docente de grado, posgrado y doctorado UBA y UCES.



### **de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

La Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH) consagra para los Estados parte, tanto la obligación de respetar como de garantizar los derechos y libertades reconocidos en el instrumento -lo cual implica que se comprometen expresamente a adoptar “las medidas legislativas o de otro carácter” que fueren necesarias para hacerlos efectivos. Su objeto y fin no es otro que la tutela efectiva o el efecto útil de tales derechos y garantías.

La Corte Interamericana deviene por tanto, en guardián de dicha tutela. En palabras de Nogueira Alcalá<sup>3</sup>, este tribunal mantiene la “supervigilancia” del cumplimiento de las obligaciones asumidas. Ello significa que *“los custodios jurisdiccionales nacionales están custodiados por custodios jurisdiccionales internacionales y supranacionales”*.

### **¿Cómo garantiza la Corte Interamericana este efecto útil?: aplicando el control de convencionalidad.**

En este orden de ideas, cabe destacar que los organismos del Sistema Interamericano se

han pronunciado reiteradamente sobre el acceso a la justicia, concibiéndolo como uno de los derechos fundamentales no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en toda sociedad democrática.

De la jurisprudencia del mencionado Tribunal surgen claramente dos líneas transversales de trabajo: en primer término, el análisis conjunto de la normativa citada, que se desprende de la interrelación de las nociones de acceso a la justicia -derecho de petición ante las autoridades y derecho a una debida prestación jurisdiccional-; en segundo lugar, se examina la efectividad en el cumplimiento de los derechos<sup>4</sup>.

En este contexto, y teniendo especialmente en cuenta que la Constitución Federal es un “piso” mínimo de derechos garantizados en todo el territorio de la Nación, pero que los Estados locales podrán a través de sus leyes ampliar el plexo de derechos y garantías, más nunca menoscarlo, se analizará el derecho de acceso a la justicia en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

## **2. El acceso a la justicia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

Se ha entendido el derecho de acceso a la justicia en su complejidad, como una prerrogativa que surge de los artículos 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>5</sup>, así como del 8º y 25º del PSJCR<sup>6</sup>. Estas normas establecen un mandato para los Estados respecto de la creación de una institucionalidad, en aras de mantener los mecanismos de protección de los derechos humanos en el derecho interno.

En efecto, estos dispositivos tanto judiciales como administrativos, son determinantes para el apuntalamiento de los derechos, a la vez que constituyen un refuerzo para la justicia constitucional existente en los Estados.

En consecuencia, debemos destacar los derechos a: un debido proceso, un plazo razonable, un juez imparcial y a un recurso efectivo, que en su conjunto constituyen elementos determinantes para el acceso concreto y efectivo a la justicia.

Desde una perspectiva hermenéutica integradora, uno de los primeros antecedentes de la interpretación del artículos 8º, 25º, 1.1 y 2º de la Convención, surge con claridad del voto disidente del ex Juez de la Corte IDH Cançado Trindade en el precedente *“Caballero Delgado y Santana vs. Colombia”*<sup>7</sup>. De este modo, y tal como sostuvo posteriormente en el precedente *“Genie Lacayo vs. Nicaragua”*<sup>8</sup>, el ex presidente de la Corte procedió a realizar un análisis del contenido material y del alcance de la garantía del artículo 25º de la Convención (derecho a un recurso efectivo), formulando el siguiente señalamiento: **“(…) el derecho a un recurso sencillo y rápido y efectivo ante los jueces o tribunales nacionales competentes, consagrado en el artículo 25º de la Convención, es una garantía judicial fundamental mucho más importante de lo que uno pueda prima facie suponer, y que jamás puede ser minimizada. Constituye, en última instancia, uno de los pilares básicos no sólo de la Convención Americana, como del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática (en el sentido de la Convención). Su correcta aplicación**

**tiene el sentido de perfeccionar la administración de justicia a nivel nacional, con los cambios legislativos necesarios a la consecución de ese propósito”.**

En tal sentido, los artículos 25º y 1.1 de la Convención se refuerzan mutuamente, asegurando el cumplimiento de ambos en el derecho interno. Estas cláusulas requieren conjuntamente, la aplicación directa de la Convención Americana en el ordenamiento jurídico local, pues en la hipótesis de supuestos obstáculos de derecho interno, entra en operación el artículo 2º de la Convención que prevé la armonización de ésta con la normativa de los Estados Parte. Estos últimos se encuentran obligados por los artículos 25º y 1.1 a establecer un sistema de recursos internos sencillos y rápidos, y a darles aplicación efectiva. Si de facto no lo hacen debido a supuestas lagunas o insuficiencias del derecho local, incurren en violación de la normativa pre referida de la Convención.

### **3. El acceso a la justicia en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

La garantía del derecho de acceso a la justicia surge de varias normas de la Constitución porteña; en primer lugar, el artículo 10º consagra para la Ciudad todos los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, de las leyes de la Nación y de los tratados internacionales ratificados y que se ratifiquen, los cuales deben ser interpretados de buena fe. No pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación; a su vez, la reglamentación no puede cercenarlos. Se trata de la consagración expresa del principio de operatividad de los derechos, que por supuesto abarca la prerrogativa que nos ocupa.

En segundo término, de manera específica el artículo 12º en su inciso 6º dispone que la Ciudad garantiza *“El acceso a la justicia de todos sus habitantes; en ningún caso puede limitarlo por razones económicas. La ley establece un sistema de asistencia profesional gratuita y el beneficio de litigar sin gastos”.*

---

**Por un lado, una fuente interna constituida por la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos del artículo 75 inciso 22, y las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Por el otro, una fuente externa integrada por las Opiniones Consultivas y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

---

Asimismo, estas cláusulas se relacionan en forma directa con los artículos 17º y 18º del mismo cuerpo normativo, que plasman el compromiso de la Ciudad de Buenos Aires, tanto de diseñar políticas especiales que permitan superar las condiciones de pobreza, así como la promoción del desarrollo humano y económico equilibrado que evite y compense desigualdades zonales dentro de su territorio.

Por otra parte, resultan relevantes los mecanismos de protección de este derecho, dentro de los que cabe destacar la garantía de defensa en juicio en sede penal y contravencional (artículo 13º, inciso 3º), así como la acción de amparo contemplada en el artículo 14º, que por mandato constitucional debe estar desprovista de formalidades procesales que afecten su operatividad.

Por último, no puede soslayarse que el derecho de acceso a la justicia impone obligaciones a los tres poderes del Estado, así mientras el Poder Judicial es el encargado de administrar justicia, los poderes Ejecutivo y Legislativo serán los responsables dentro del marco de sus competencias, de dotar al sistema judicial de los recursos necesarios para garantizar el acceso a la justicia y la resolución de los conflictos en tiempo razonable, a un costo que no implique privación de justicia (artículo 108).

**De lo expuesto surge que la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires reconoce las dos dimensiones del concepto de acceso a la justicia; es decir, la dimensión normativa referida al derecho igualitario**

**de todos los ciudadanos a hacer valer sus derechos legalmente reconocidos; y la dimensión fáctica, que se circunscribe a los aspectos vinculados con los procedimientos tendientes a asegurar el pleno ejercicio de este derecho.**

Ello, por cuanto no puede perderse de vista que el acceso a la justicia involucra tres aspectos bien diferenciados pero que resultan complementarios entre sí; a saber:

- 1) la efectiva posibilidad de acceder al sistema judicial;
- 2) que se garantice el efecto útil del servicio de justicia, esto es la capacidad de dictar un pronunciamiento justo en un tiempo razonable; y
- 3) la conciencia por parte de la ciudadanía del acceso a la justicia como un derecho, lo que exige poner a disposición de los individuos la información pertinente para que puedan ser capacitados en este sentido.

Frente a la previsión normativa de herramientas idóneas (garantías primarias), el Poder Judicial asume el compromiso de su aplicación efectiva (garantía secundaria).

En la Corte Suprema de Justicia Argentina, especialmente desde la consolidación de su última composición, puede vislumbrarse una nota común, transversal, en diversos pronunciamientos y decisionesº.

Esta tendencia jurisprudencial se proyecta en varias líneas; una de las cuales refiere a la

apertura y flexibilización de los modos de tutela efectiva tendientes a proteger los derechos fundamentales, cuyo fundamento es el derecho de acceso a la justicia<sup>10</sup>.

De hecho, el Presidente de la Corte -Dr. Ricardo Lorenzetti-, ha señalado este punto como merecedor de especial atención del Tribunal al presentar el año judicial en 2009, compromiso que reiteró al año siguiente.

No obstante, cabe aclarar que ello no implica un activismo que conlleve la desfiguración del sistema de frenos y contrapesos dando lugar a transferencias de responsabilidades de los otros poderes, como tampoco una invasión de potestades por el Poder Judicial. Muy por el contrario, a lo que apunta es a una efectiva aplicación de las garantías y del acceso a la justicia a través de sentencias activistas.

**En estas coordenadas, el Alto Tribunal en autos “Defensor del Pueblo”<sup>11</sup> enfatizó: “Le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento sobre todo cuando está en juego el derecho a la vida y a la integridad física de las personas. No debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo único que se hace es tender a tutelar el derechos, o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos puedan estar lesionados”.**

En idéntico sentido se expidió en el precedente “Kuray, David L. s/ recurso extraordinario”<sup>12</sup> donde subrayó; “El acceso a las vías administrativas o judiciales para la defensa de los derechos de los trabajadores no puede quedar condicionado al pago de tasas, depósitos u otras cargas de índole pecuniaria, pues la efectiva vigencia del principio constitucional que otorga una tutela preferencial a quienes trabajan en relación de dependencia requiere que la protección legal que la Constitución Nacional encomienda al Congreso no quede

*circumscripita sólo al reconocimiento de ciertos derechos y garantías sino que, además, asegure a los trabajadores la posibilidad de obtener su eficaz defensa”.*

**Como puede observarse, existe una tendencia general en la jurisprudencia de la Corte hacia la recepción de las pautas del sistema interamericano de derechos humanos en torno al acceso a la justicia, lo cual ha llevado en diversos casos a la adopción de sentencias que permiten visualizar con claridad esta postura.**

#### 4. Conclusiones finales

Teniendo en consideración que el derecho de acceso a la justicia se proyecta sobre diversos aspectos, en el presente trabajo fue esbozado el tratamiento que el mismo ha recibido en el derecho internacional, fundamentalmente en el sistema interamericano de protección de derechos humanos.

**En miras a la relevancia que posee la problemática del acceso a la justicia, no es posible reducir el análisis a un examen netamente normativo, sino que resulta esencial reclamar su ponderación fáctica y demandar exigencias -diagrama institucional, humano y funcional-, que permitan garantizar su vigencia y respeto en los hechos.**

En este marco, es necesario destacar el desarrollo que ha alcanzado desde el punto de vista normativo y jurisprudencial, el derecho de acceso a la justicia en el sistema interamericano de derechos humanos, en el ámbito nacional y en el de la Ciudad, procurando que el acceso a la justicia garantice que todas las personas, con independencia de su sexo, origen nacional o étnico, condiciones económicas, sociales y culturales, tengan la posibilidad real de llevar cualquier conflicto, sea individual o grupal, ante el sistema de administración de justicia y de obtener una justa como pronta resolución por parte de los tribunales autónomos e independientes.

**De lo expuesto surge que la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires reconoce las dos dimensiones del concepto de acceso a la justicia; es decir, la dimensión normativa referida al derecho igualitario de todos los ciudadanos a hacer valer sus derechos legalmente reconocidos; y la dimensión fáctica, que se circunscribe a los aspectos vinculados con los procedimientos tendientes a asegurar el pleno ejercicio de este derecho.**

Considero que el diseño normativo estudiado posibilita el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la justicia, por lo que es de esperarse que los tribunales se apeguen a la letra y espíritu de las leyes, evitando así que exista un menoscabo de esta garantía esencial del Estado constitucional de derecho.

### Notas

1. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994). Aprobada por Ley 24.820, publicada en el B.O del 29/05/1997; Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (1968). Aprobada por Ley 24.584, publicada en el B.O del 01/11/1995; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Aprobada por Ley 27.044, publicada en el B.O del 22/12/2014.

2. BIDART CAMPOS, Germán, *El derecho de la constitución y su fuerza normativa*, ed. Ediar, Buenos Aires, 1995, p. 265/267.

3. NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, "El control de convencionalidad y el diálogo interjurisdiccional entre tribunales nacionales y Corte Interamericana de Derechos Humanos", Chile, Junio de 2013, p.1 ver en [http://www.ugr.es/~redce/REDCE19/articulos/08\\_NOGUEIRA.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE19/articulos/08_NOGUEIRA.htm)

4. PÉREZ CURCI, Juan Ignacio, "Derecho de acceso a la justicia en el sistema interamericano de derechos humanos", LL 2014-D, p. 661.

5. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). Aprobada por Ley N° 23.313, publicada en B.O. del 13/04/1986. Artículo 14.- "(...) Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley (...)".

6. Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). Aprobada por Ley N° 23.054, publicada en el B.O del 27/03/1984. Artículo 8°.- "1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley (...). 2. (...) Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...) d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado (...)". Artículo 25.- "1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención (...)".

7. Corte IDH, "Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia", Sentencia del 08/12/1995, Serie C, N°22.

8. Corte IDH, "Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua", Sentencia del 29/01/1997, Serie C, N° 21.

9. SAGÜÉS, María S., *El derecho de acceso a la justicia*, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2010 p. 148.

10. MANILI, Pablo L., *El activismo en la jurisprudencia de la Corte Suprema*, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2006, p. 128.

11. CSJN, Fallos 328:1146, "Defensor del Pueblo de la Nación c/Estado Nacional y otra", (2007).

12. CSJN, "Kuray, David L. s/ recurso extraordinario", (2014).

# DERECHOS HUMANOS Y PROTECCIÓN DEL REFUGIADO

*La Comisión para la Asistencia Integral y Protección al Refugiado<sup>2</sup> fue creada en el año 2007 por la Sra. Defensora General de la Nación, para garantizar el acceso a la justicia y el respeto de los derechos humanos de las personas refugiadas y solicitantes de dicha condición.*

**JUAN IGNACIO PÉREZ CURCI\***

Este órgano lleva adelante su tarea mediante dos programas específicos. Éstos son:

## **PROGRAMA DE TUTELA, REPRESENTACIÓN LEGAL Y ACOMPAÑAMIENTO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES REFUGIADOS Y SOLICITANTES DE REFUGIO**

En el marco de sus competencias, se creó el Programa de Tutela, Representación Legal y Acompañamiento de Niños, Niñas y Adolescentes Refugiados y Solicitantes de Refugio<sup>3</sup>, abocado a la defensa de niños, niñas y adolescentes no acompañados, que ingresaran al territorio nacional en búsqueda de protección como consecuencia de la persecución sufrida en sus países de origen.

Atendiendo a la especificidad de la materia, se designó un Tutor Ad-Hoc, encargado de la representación y asistencia integral de los niños y niñas, tanto en el trámite judicial como de tutela; así como también, en el procedimiento de determinación de la condición de refugiado, y

en toda otra necesidad que condujera a su integración social en el país.

La labor coordinada con la Comisión Nacional para los Refugiados (en adelante CONARE), la Dirección Nacional de Migraciones, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), y diversos ministerios y organizaciones de la sociedad civil, llevó a la adopción de un Protocolo para la protección, asistencia y búsqueda de soluciones duraderas para los niños no acompañados o separados de sus familias en busca de asilo, en el cual se establecieron diversos mecanismos de coordinación, cooperación y colaboración interinstitucional a los fines de brindar una respuesta integral y adecuada a las necesidades de este segmento de la población cuyas condiciones de extrema vulnerabilidad se agravan atendiendo a su edad y el hecho del desplazamiento forzado.

## **PROGRAMA DE ASESORAMIENTO Y REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PERSONAS REFUGIADAS Y**

\* Dr. Juan Ignacio Pérez Curci, Doctor en Ciencias Jurídicas. Secretario Letrado y Co-Titular de la Comisión para la Asistencia integral y protección al Refugiado y peticionante de refugio de la Defensoría General de la Nación.



### **SOLICITANTES DEL RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADOS**

A pesar de contar con un sistema de asistencia jurídica y acompañamiento integral respecto de niñas, niños y adolescentes no acompañados, la defensa pública carecía de un mecanismo de respuesta a las necesidades propias de representación de aquellos solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiados y personas refugiadas mayores de edad.

Frente a la obligación estatal asumida a través de diversos instrumentos internacionales de promoción y defensa de los derechos humanos, y en particular de personas forzadas a desplazarse de sus países de origen, en el año 2011 la Defensora General de la Nación dispuso la creación del Programa de Asesoramiento y Representación Legal para personas refugiadas y solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, mediante el cual la Defensoría General de la Nación garantiza que todo solicitante de refugio *cuente con la asistencia de un abogado en todas las etapas del procedimiento provisto gratuitamente por el Estado*<sup>4</sup>.

Todo ello, en el marco del Acuerdo Marco de Cooperación<sup>5</sup> celebrado junto a la CONARE, la oficina Regional del ACNUR, en el cual se hizo particular mención en cuanto a la necesidad

de creación y puesta en funcionamiento de un mecanismo estatal abocado a la defensa técnica legal especializada en material de Derecho Internacional de Refugiados, incorporando así todos los ámbitos de la vida de los solicitantes de refugio y refugiados, tanto dentro del procedimiento administrativo, su judicialización, obtención de ciudadanía argentina y atención para aquellas personas privadas de la libertad con necesidades de protección internacional. En este acuerdo se establecen tres ámbitos de trabajo conjunto entre las instituciones intervinientes: a) Defensa legal: Asegurar el derecho de los solicitantes de asilo y refugiados a contar con una defensa legal técnica efectiva; b) Capacitación: Promover actividades de formación y capacitación en temas vinculados a la materia; c) Información pública: Combatir la xenofobia, la discriminación y la estigmatización

De este modo, se entiende que una vez formalizada la representación por patrocinio o poder, el representante legal del Programa: a) Orientará a la persona solicitante para que pueda completar la nota inicial y el formulario de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado; b) Brindará a la persona solicitante asesoramiento sobre la naturaleza del procedimiento y sobre sus derechos y obligaciones; c) Velará para que se respeten en el procedimiento todas y

cada una de las garantías del debido proceso, en particular el derecho de la persona solicitante de ser asistida por un defensor en todas y cada una de sus etapas; de contar con un intérprete idóneo de no dominar el idioma español, y de disponer del tiempo y los medios adecuados para la defensa de sus intereses; d) Acompañará a la persona solicitante a la entrevista de elegibilidad dispuesta por la CONARE; e) Aportará o solicitará la realización de prueba documental, testimonial o pericial; f) Elaborará el alegato de todo lo actuado en el procedimiento, analizando la historia de la persona necesitada de protección y toda la información disponible sobre la situación objetiva de su país de origen; g) Articulará los recursos administrativos y judiciales, según corresponda, en caso de denegatoria y; h) Orientará a la persona reconocida como refugiada en la realización de los trámites necesarios para la obtención de la residencia temporaria.

En este sentido, los abogados del programa ofrecen además a toda persona solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado asesoramiento sobre los demás criterios de radicación previstos en la legislación migratoria y sobre otras formas complementarias de protección; como así también, asisten legalmente en la realización de los trámites pertinentes, según corresponda.

De este modo, todo solicitante que se presenta ante la CONARE a formalizar su solicitud de refugio, es notificado previamente de su derecho a contar con la asistencia de un abogado en todas las instancias del proceso. A tales fines, la Comisión ha provisto a la CONARE, con formularios de notificación en inglés, francés y español para poner en conocimiento del mencionado derecho a toda persona que se acerque la sede de la Secretaría Ejecutiva a formalizar su voluntad de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado.

### MARCO JURÍDICO APLICABLE A LA MATERIA

A la luz de los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional, se

erige como obligación para el Estado Argentino garantizar el acceso a la asistencia jurídica gratuita a toda persona que solicite el reconocimiento de la condición de refugiado.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, intérprete última de la Convención Americana de Derechos Humanos, en su jurisprudencia constante sobre los artículos 8 y 25 del referido instrumento, ha sostenido que estas normas consagran el derecho al debido proceso legal, entendido como *“el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier acto emanado del estado que pueda afectar sus derechos”*<sup>6</sup>.

El Alto tribunal interamericano, también ha sostenido en idéntica inteligencia jurisprudencial que *“es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con ese deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.”*<sup>7</sup> Reconociendo, asimismo, que *“todo procedimiento, tanto administrativo como judicial, debe responder al imperativo del debido proceso, conforme a su índole particular”*<sup>8</sup>.

Es por ello que el procedimiento administrativo de reconocimiento de la condición de refugiado no escapa a esta exigencia, máxime cuando están en juego el derecho a buscar y recibir asilo<sup>9</sup> y la vigencia del principio de no devolución<sup>10</sup>. Todo lo cual ha sido puesto de manifiesto tanto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>11</sup> como por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>12</sup>.

En el ámbito de la normativa nacional, la propia ley de Reconocimiento y Protección al Refugiado (26.165) establece en su artículo 1° que *“la protección de los refugiados se regirá por las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos aplicable en la República Argentina, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, así como cualquier otro instrumento internacional sobre refugiados que se ratifique en lo sucesivo y por lo que dispone la presente*

ley”<sup>13</sup>. El artículo 32 de la misma ley señala, en idéntico sentido, que “*el procedimiento para determinar la condición de refugiado se llevará a cabo con arreglo a los principios de confidencialidad y de debido proceso legal*”<sup>14</sup>. Por último, y en sentido concordante, el artículo 57 de la ley refiere que “*las disposiciones y alcances de esta ley serán interpretadas y aplicadas de acuerdo a los principios y normas de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención de Ginebra de 1951 y el correspondiente Protocolo de Nueva York de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y todas aquéllas disposiciones o convenciones aplicables de los derechos humanos y sobre refugiados ratificados por la República Argentina y/ o contenidos en el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional e instrumentos de asilo vigentes en la República Argentina*”<sup>15</sup>.

Los derechos precedentemente mencionados, tanto a nivel internacional como nacional, se traducen en las garantías del debido proceso legal, siendo su accesibilidad y provisión por parte de las autoridades estatales un obligación respecto de toda persona solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado, y que se traduce en la asistencia por un representante legal desde el inicio mismo del procedimiento y, en todas y cada una de sus etapas.

En concordancia con ello, la propia Corte Interamericana ha señalado que “*se vulnera el derecho a las garantías y a la protección judicial [...] por la negativa a la prestación de un servicio público gratuito de defensa legal a su favor, lo cual impide que se hagan valer los derechos en juicio. Al respecto el Estado debe garantizar que el acceso a la justicia sea no sólo formal sino real*”<sup>16</sup>.

Del mismo modo, el artículo 32 de la Ley de Reconocimiento y Protección del Refugiado asimismo establece que “*en especial, se reconoce al solicitante de estatuto de refugiado el derecho a ser asistido gratuitamente por un traductor o intérprete calificado si no comprende o no habla el idioma nacional; debe concedérsele el tiempo y los medios adecuados para preparar*

*la defensa de sus intereses y tendrá derecho a ser asistido por un defensor en todas las instancias del procedimiento. La Comisión deberá coordinar las acciones necesarias para la accesibilidad de servicios jurídicos gratuitos e idóneos para los solicitantes de asilo*”.

Por su parte, las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad señalan que “*el desplazamiento de una persona fuera del territorio del Estado de su nacionalidad puede constituir una causa de vulnerabilidad [...] Se reconocerá una protección especial a los beneficiarios del estatuto de refugiado conforme a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, así como a los solicitantes de asilo [...] Se constata la relevancia del asesoramiento técnico-jurídico para la efectividad de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad: en el ámbito de la asistencia legal, es decir, la consulta jurídica sobre toda cuestión susceptible de afectar a los derechos o intereses legítimos de la persona en condición de vulnerabilidad, incluso cuando aún no se ha iniciado un proceso judicial; y en el ámbito de la defensa, para defender derechos en el proceso ante todas las jurisdicciones y en todas las instancias judiciales*”<sup>17</sup>.

De esta manera, queda conformado el marco jurídico internacional y nacional aplicable en materia de defensa y promoción de los derechos de toda persona necesitada de protección internacional, como también, de quienes gozan del estatuto de protección internacional reconocido por las autoridades argentinas y, en consecuencia, el rol de la defensa pública en aras de la obtención de procedimientos refugio respetuosos de las obligaciones internacionalmente asumidas por el Estado nacional.

## **EXPERIENCIAS EN EL ÁMBITO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES.**

La Comisión para la Asistencia Integral y Protección del Refugiado y Peticionante de Refugio, continuando con el enfoque interdisciplinario que debe primar en el trabajo de la defensa pública, cuenta con un área social, cuyo

objetivo es favorecer la integración social de los solicitantes de asilo y refugiados. En este sentido, sin desconocer la responsabilidad que la Ley de General de Reconocimiento y Protección al Refugiado le confiere a la CONARE<sup>18</sup> en esta materia, se han llevado a cabo articulaciones en el ámbito público y privado destinadas a atender las demandas sociales de los sujetos con los que se interviene.

Ahora bien, ¿qué características comparte este colectivo social? ¿Cuáles son sus necesidades y demandas en nuestro país?

En primer lugar, es de suma importancia para el trabajo con solicitantes de refugio, sus relatos de vida atravesadas por la persecución, sufrimiento, y avasallamientos de derechos que los obligan a huir de sus lugares de origen, buscando preservar sus vidas y un lugar donde poder vivir de acuerdo a sus ideas y creencias.

Estas experiencias de vida se caracterizan por la premura en la urgencia por escapar, que los llevan a no poder planificar el destino al cual se llegará, arribando a sitios desconocidos, donde se encuentran solos y sin ningún tipo de contención ni material ni afectiva. Así, las situaciones sociales marcadas por la “urgencia” permiten comprender que las demandas iniciales estén relacionadas con la satisfacción de necesidades básicas como ser: el acceso a la vivienda, alimentación y servicios de salud; cobrando particular importancia la articulación que se ha llevado a cabo con la Secretaría de Desarrollo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, la que a través de los distintos programas que implementa ha permitido a las familias de refugiados y solicitantes de asilo satisfacer sus necesidades y, poder así, comenzar a planificar su vida en nuestro país.

Como ejemplo de la interacción señalada, podemos mencionar la experiencia de trabajo llevada a cabo con una madre de nacionalidad nigeriana, que viéndose obligada a huir de su país de origen con su pequeña hija, al llegar a la Argentina no contaba con ningún tipo de asistencia material, ni referentes que pudieran ayudarla a comenzar una nueva vida. A partir de dicha situación, se comenzó un proceso de

intervención conjunta con los profesionales de la Secretaría de Desarrollo de CABA, a través del cual se incluyó al grupo familiar en el Programa de Subsidio Habitacional, Ticket Social y en el programa “Nuestras Familias”, buscando garantizar, en un principio, el acceso a la vivienda y la satisfacción de necesidades básicas. Asimismo, se orientó y acompañó a la solicitante a los fines de acceder a los dispositivos de salud acordes a sus necesidades, entre ellos, el Hospital General de Niños Pedro de Elizalde de la Ciudad de Buenos Aires, en el cual se llevaron a cabo controles de salud del grupo familiar.

Cabe destacar, también, el trabajo llevado a cabo con solicitantes de refugio de nacionalidad siria que arribaron al país como consecuencia del conflicto armado que asola a dicho país desde el año 2011. Entre las numerosas intervenciones, podemos mencionar aquellas destinadas a dar respuesta a diversas demandas de un grupo familiar que arribó al país a fines del 2012, respecto del cual se brindó acompañamiento y asesoramiento en el ámbito educativo y de la salud. De esta manera, los adolescentes del grupo familiar, en articulación con la Comisión y mediante un examen de ingreso, accedieron a instituciones educativas públicas de excelente nivel académico, donde se encuentran actualmente cursando el nivel medio. Por su parte, se realizaron todas las gestiones conducentes a su inclusión en actividades recreativas como ser: el Programa Adolescencia del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que les permitió participar de talleres de teatro y diseño gráfico junto a otros jóvenes de nuestro país. Complementan estas acciones, el trabajo realizado con el objeto de que pudieran acceder a los dispositivos de salud acordes a sus necesidades, Cesac N°45 (dependiente del Área Programática del Hospital General de Agudos José María Ramos Mejía) y del Hospital General de Niños Pedro de Elizalde.

A pesar de estas experiencias satisfactorias, también es dable señalar aquellas donde, a pesar de los esfuerzos conjuntos en pos de la integración de los solicitantes de asilo y refugiados en el país, han existido obstáculos al acceso a la salud. Este fue el caso de un solicitante de

nacionalidad senegalesa con una afección motriz, en cuyo caso la Comisión debió interponer los recursos administrativos pertinentes, dado que el Hospital de Rehabilitación Manuel Rocca, había denegado la solicitud de su Certificado de Discapacidad. En este caso, el nosocomio desconocía el derecho al Certificado de Residencia Provisoria que la CONARE otorga a toda persona solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado<sup>19</sup>, entendido como un documento que permite establecer la condición de residente regular en el país posibilitando el acceso a la salud, siendo que la institución referida sólo acordaba dicho carácter únicamente al Documento Nacional de Identidad. Finalmente, mediante la adopción de la Resolución Nro. 0221, el Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, resolvió hacer lugar al recurso interpuesto, otorgándole el Certificado de Discapacidad a la persona.

## CONCLUSIONES

**Todo lo expuesto, nos permite observar que en los últimos años ha existido un acercamiento por parte de las instituciones públicas con el afán de dar una respuesta a las demandas de los solicitantes de asilo. Sin embargo, aún existe un fuerte desconocimiento de la temática de refugio entre profesionales de diversos ámbitos públicos, lo que dificulta en ocasiones el acceso de este colectivo a distintos recursos tendientes a la satisfacción de sus necesidades como consecuencia del acceso a derechos.**

De esta forma, se hace cada vez más imperioso el pensar espacios que promuevan una mayor difusión de la temática al interior de las instituciones públicas, con la finalidad de generar en los profesionales prácticas inclusivas que permitan el desarrollo pleno de los solicitantes de asilo y refugiados en nuestro país a partir de su total inclusión e integración en todos los aspectos de sus vidas cotidianas.

## Notas

2. Cfr. Resolución DGN 2049/07.
3. Cfr. Resolución DGN Nro. 1071/07
4. Cfr. Resolución DGN 1055/11
5. Resolución DGN Nro. 1260/11
6. (cf. Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros*, Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párrs. 108 y 116; *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos); Opinión Consultiva OC-9/ 87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 27).
7. (Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos De Los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/ 03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 125)
8. CSJN: (Fallos: 327:1249).
9. Artículo XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo 22.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 14.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
10. Artículo 22.8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 3.1 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y artículo 13, último párrafo de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y artículo 7° de la ley 26.165.
11. Corte I.D.H., *Medidas Provisionales en el caso de los Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*, Resolución de 18 de agosto de 2000, párr. 4.
12. CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Solicitantes de Asilo en el Marco del Sistema Canadiense de Determinación de la Condición de Refugiado*, OEA/Ser. L/VII.106, Doc. 40, rev. 28 de febrero de 2000, párr. 24; CIDH, *Informe Anual de 1993*, OEA/Ser. L/VII.85, Doc. 8, rev. 11 de febrero 1994, 'TINEZ párr. 155; CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/ Ser.L/VII.116, Doc. 5, corr. 22 de octubre 2002, párr. 405 y CIDH, *Caso Comité Haitiano de Derechos Humanos y otros contra Estados Unidos*, Caso 10.675, Informe N° 51/96, 13 de marzo de 1997.
13. Art. 1 Ley 26.165.
14. Art. 32 Ley 26.165.
15. Art. 57 Ley 26.165.
16. Corte *Condición Jurídica y Derechos De Los Migrantes Indocumentados*, Cit. párr. 126.
17. Cfr. "100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad".
18. Cfr. Art.25, Ley Nro. 26.165, constituye una de las funciones de la CONARE la promoción de acciones conducentes a la *asistencia de los refugiados y sus familiares*, así como su *inserción en la vida social y económica del país*.
19. Cfr. Art. 42 Ley 26.165

# SE CUMPLIRÁN 20 AÑOS DEL INICIO DE LA CONVENCION PORTEÑA QUE APROBÓ LA CONSTITUCIÓN LOCAL

*El 19 de julio de 2016 se cumplirán 20 años del inicio de las sesiones de la Convención porteña que creó la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.*

En esa primera sesión, luego de entonar las estrofas del Himno Nacional, dieron los discursos de apertura el entonces Ministro del Interior Dr. Carlos Corach, en representación del P.E.N., y la Presidenta de la Convención Sra. Graciela Fernández Meijide. Los siguientes, son los mejores fragmentos de ambas alocuciones:

## Ministro del Interior Dr. Carlos Corach:

“Sin duda es éste uno de los momentos más significativos de la historia de la Ciudad de Buenos Aires después de su fundación y su capitalización. Con justificadas esperanzas y una enorme expectativa los argentinos hemos resuelto hacer de esta ciudad un Estado autónomo con calidades propias. Es por eso trascendente para todos esta afirmación. La ciudad ya tiene un gobierno propio elegido, y en este recinto ustedes discutirán no sólo su perfil político sino también su destino”.

“En manos de ustedes está la organización institucional de una de las ciudades más grandes del mundo. El gobierno nacional y las provincias argentinas están orgullosos de ser hoy contemporáneos de esta Asamblea, que

sesionará para la historia fundacional de nuestro país”.

“Señores convencionales: esta tarea de refundación de la ciudad de Buenos Aires es un proceso largo y fecundo. La Convención Nacional Constituyente de 1994, cuando reformó la Constitución federal, ordenó la autonomía de la ciudad de Buenos Aires y la elección directa por el pueblo, de sus autoridades”.

“La reforma constitucional está dando frutos excepcionales que todavía no han sido definitivamente evaluados. Cuando todas las nuevas instituciones constitucionales y los nuevos derechos y garantías vayan encarnándose en normas y costumbres, veremos con claridad que aquellas reformas, de las que muchos de ustedes fueron protagonistas, superan todas las coyunturas, se sobreponen a todas las urgencias. De hecho esta Asamblea es producto de esa reforma constitucional y de un maduro acuerdo entre partidos democráticos”.

**“Quiero señalar hoy especialmente nuestro profundo reconocimiento a la madurez de los partidos democráticos argentinos que permitieron la reforma de la Constitución Nacional, posibilitando la autonomía de la ciudad de Buenos**



**Aires** que fue aprobada en la Convención Constituyente por los partidos allí representados, algunos de los cuales están también acá, como la Unión Cívica Radical, el Frepaso y el Justicialismo”.

“De estos notables partidos nacionales, de sus militantes, de sus afiliados, de sus dirigentes es obra esta Convención local. Para beneficio de la ciudad de Buenos Aires los porteños han elegido ya directamente y por su voluntad a su jefe de gobierno. Como siempre, debemos al electorado porteño unos comicios impecables y la prolija transición hacia un nuevo gobierno”.

“Todos sabemos que con ser mucho, muchísimo, la elección directa de un jefe de gobierno, es solo un paso en la reorganización de esta ciudad. Este hecho debe ser complementado ahora con la labor de esta Convención local que organizará el porvenir porteño y dará lugar a una larga serie de emprendimientos que requiere la ciudad de todos sus actores”.

“Buenos Aires, como todo gran complejo urbano, reclama un proceso de transformación completo y complejo, con la elección de las autoridades locales. Este proceso ha comenzado con la constitución de esta Asamblea. Estamos ante

la instalación del ente nuevo, autónomo, de la ciudad de Buenos Aires”.

**“La elección de convencionales, juntamente con la elección de su jefe de gobierno, fue el acto político más trascendente de este trayecto institucional, equiparable con la sanción de la ley de capitalización de 1880.** En ese acto los porteños firmaron su primer contrato social protagónico, pues en el anterior, la gestión protagónica le cabía a los poderes federales a través de un juego cruzado de jefaturas y delegaciones”.

“Esta Convención es la primera manifestación histórica contemporánea de la voluntad del pueblo organizado de la ciudad de Buenos Aires. El Estatuto será la manera de poner la vida institucional de la ciudad en un documento supremo con relación a la legislación local que la Legislatura sancione en el futuro. Establecerá la forma de distribución del poder, racionalizará la administración de la ley, promoverá formas de organización urbanas de acuerdo con el mejor criterio de esta Convención”.

**“La ciudad de Buenos Aires representa un tramado muy complejo. Problemas como la coparticipación, el transporte urbano, los servicios públicos, la ordenación del**

**suelo, la salud, la educación, la contaminación, la regionalización y la distribución de nuevos roles políticos no se resumen en ninguna fórmula mágica”.**

“La sociedad logrará una planificación seria de estos puntos conflictivos a través de esta Asamblea, porque hay tres millones de habitantes que han animado con su voto la voluntad de una compleja megalópolis”.

“Como gobierno federal también tenemos el orgullo de pretender –como lo confirmará en algunas semanas la próxima gestión municipal– dejar a esta ciudad después de una administración eficiente”.

“Esto debe verse ahora no en el panorama inmediato del gobierno de nuestra ciudad sino en el amplio contexto de un cambio genérico del estilo de gestión del Estado en todo el mundo moderno y también en la Argentina, donde desde 1983 hemos recuperado la democracia, llevando a cabo especialmente un proceso transformador del Estado tradicional”.

**“La gestión del Estado de derecho en una gran ciudad debe contemplar los sufrimientos de las personas en todos los sentidos: el agotamiento de los recursos, la contaminación del aire y de las aguas, el desarrollo desigual, los movimientos migratorios y las crisis habitacionales son problemas que todos los urbanistas señalan en las grandes urbes”.**

“La marcha acelerada de la historia a causa del vertiginoso proceso científico y tecnológico nos ha inmerso en una época fascinante y a la vez tumultuosa.

Muchas veces –como dicen autores importantes– cuando encontramos una explicación a un problema, éste ya ha sido superado por otros más complejos. Esta vertiginosidad nos pone en el trance de tener que hacer en pocos años lo que antes demandaba muchas décadas. Es el proceso típico de la historia acelerada y comprimida. De hecho, en la Argentina hemos vivido en la última década un proceso que quizás a mitad del siglo nos hubiera llevado la otra mitad”.

**“La pregunta actual es qué clase de ciudad queremos para el siglo XXI.** Barcelona se preguntó esto hace más de diez años y fue el motor español de la integración europea”.

**“El destino de Buenos Aires dependerá también, como de otros factores, del papel argentino en la región y de las asociaciones comerciales y políticas del porvenir. El Mercosur pone en juego el rol central de las ciudades como motores del progreso, y así como Barcelona, París, Bonn y Roma abrieron un espacio económico europeo, Buenos Aires, Santiago, San Pablo y Río de Janeiro generarán seguramente uno propio. Para esto Buenos Aires debe reforzar su identidad regional”.**

“Buenos Aires participará así, como un Estado autónomo, de un espacio internacional privilegiado. No se nos escapa que con esta transformación autonómica avanzamos en una reorganización mayúscula de nuestra geografía política, que seguramente estará en sintonía con la creación de regiones para el desarrollo económico y social, previsto también por el legislador constituyente en 1994, en el Artículo 124 de nuestra Constitución Nacional”.

“Después de cien largos años Buenos Aires y la Nación acordaron una estructura autonómica que afirma a tres millones de ciudadanos el derecho de elegir a sus autoridades y que gravita –como he dicho– sobre el desarrollo armónico de la región. Para ello **la historia está llamando a la dirigencia de una Argentina nueva.** Aquí se elaborarán las soluciones metropolitanas de fondo que es preciso plantear en esta hora, evitando las urgencias del inmediateismo para evaluar los resultados que afectan a esta porción de la población argentina”.

“Un proyecto tan ambicioso no puede sino ser considerado, como quería Alberdi, de acuerdo con la verdad de los hechos; y la verdad de los hechos dice que Buenos Aires no es la gran aldea ni la cosmópolis que se anexara los pueblos de Belgrano y de Flores, sino la megalópolis que comprende por lo menos muchas regiones diversas y desarrolladas de modo desigual”.

---

**“La gestión del Estado de derecho en una gran ciudad debe contemplar los sufrimientos de las personas en todos los sentidos: el agotamiento de los recursos, la contaminación del aire y de las aguas, el desarrollo desigual, los movimientos migratorios y las crisis habitacionales son problemas que todos los urbanistas señalan en las grandes urbes”.**

---

**“La identidad porteña excede sus límites políticos actuales, porque no son solamente porteños los tres millones de personas que viven entre el Riachuelo y la avenida General Paz sino muchos otros que conviven quizás dentro de un perímetro mayor, que prácticamente son parte del mismo conglomerado urbano.** Por eso la actividad de esta Asamblea no será meramente local; tendrá un impacto directo sobre la enorme franja fronteriza que rodea la ciudad”.

“Aquí, en Buenos Aires y sus áreas fronterizas, radica casi el 40 por ciento de la población argentina, más del 60 por ciento de la producción industrial del país, el 75 por ciento de las curtiembres, el 70 por ciento de la industria frigorífica y molinera y el 80 por ciento de diversas producciones fabriles”.

“Si vemos esta ciudad en relación con su impacto sobre los tres cordones bonaerenses periféricos, encontraremos un conglomerado económico, industrial, poblacional, urbanístico y geográfico impactante que debe integrarse bajo políticas coordinadas y mancomunadas, sin desmedro del equilibrio regional y nacional, proponiendo límites laxos a causa del alto índice de la tasa del crecimiento poblacional periférico”.

**“Por esta razón, se hace imprescindible una integración viable y sustentable que resuelva los problemas de la ciudad de Buenos Aires y del enorme y complejo**

**conurbano, que debe desahogarse para racionalizar su desarrollo armónico y la racionalización de límites que hoy a veces ya son meramente formales”.**

“Históricamente esta región fue pensada desde la fundación de Buenos Aires. En efecto, Juan de Garay informó, ante la consigna de fundar un puerto de mar, que había encontrado un sitio de singulares características sobre la margen derecha del estuario del Río de la Plata como puerta al sistema de la cuenca”.

“Hace más de cuatro siglos ese fundador caracterizó a esa zona como una unidad parte de un sistema. De esta forma, Buenos Aires no es la primera fundación del actual territorio argentino. En realidad, merced a un proceso histórico que fue agrandando sus límites, una de sus últimas manifestaciones ha sido la incorporación de las zonas limítrofes que he señalado anteriormente”.

“Durante la colonia y la independencia la ligación entre Buenos Aires y el país se hizo cada vez más compleja y contradictoria. Nuestra historia, sus luchas y las guerras civiles que llegan hasta 1880 ilustran esta relación”.

“La Argentina moderna expresó este proceso en su estructura territorial y en la convergencia de su infraestructura sobre el puerto. Esto se manifestó especialmente en el modo de construcción del territorio nacional”.

“La reorganización de Buenos Aires como una ciudad autónoma a través de esta Convención se inscribe en esta misma línea: que los hechos no se sobrepongan a nuestras intenciones, que podamos superar la coyuntura, que podamos pensar entre todos la ciudad del futuro con visión generosa más allá de intereses sectarios o políticos”.

“Estoy seguro de que esta Asamblea impondrá la voluntad política del pueblo de la ciudad de Buenos Aires para generar hechos auspiciosos nuevos”.

**“Todos esperamos de esta Convención las mejores ideas de los mejores hombres y mujeres de la dirigencia política porteña. Sabemos que el esfuerzo comprometido por ustedes dará frutos maduros seguramente muy pronto”.**

**“El pueblo de Buenos Aires se encuentra esperando las decisiones de esta Convención”.**

“Quiero señalar que quizás el entusiasmo de los vecinos por la autonomía crezca en la medida de la eficiencia de las deliberaciones y de la eficiencia del futuro gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires”.

“Quiero terminar con dos versos de una poesía de un gran escritor argentino que a mi juicio simboliza el arquetipo de las contradicciones y las esencias de Buenos Aires, Jorge Luis Borges, quien finaliza la *Historia mítica de la fundación de Buenos Aires* diciendo: “A mí se me hace cuento que empezó Buenos Aires, la juzgo tan eterna como el agua y el aire”.

*(Aplausos)*

## **Luego de la Apertura realizada por el Dr. Carlos Corach se proclamó:**

Presidenta de la Asamblea de Representantes de la Ciudad a la señora:

### **GRACIELA FERNÁNDEZ MEIJIDE**

*quien en tal carácter inició la sesión formal. Los siguientes son los mejores fragmentos de su alocución:*

Honorable Asamblea Estatuyente: al asumir la Presidencia de esta Asamblea y dar por inauguradas sus sesiones, quisiera ante todo agradecer a los estatuyentes que me han conferido este honor.

El 30 de junio pasado los ciudadanos de Buenos Aires emitieron su voto para concretar un sueño largamente acariciado y que durante años estuvo cercenado: ejercer plenamente sus derechos políticos al elegir las autoridades que han de regir nuestros asuntos colectivos. Decimos que esto supone una reparación al pueblo de Buenos Aires porque si alguna vez la situación del país justificó que en este distrito no se pudiera elegir al gobierno en forma directa y él resultara de la delegación del Ejecutivo nacional, es seguro que desde hace décadas esta situación ya no existía.

Lo que pudo ser en un comienzo el resultado de un real conflicto entre regiones del país, con raíces en las tensiones por lograr la unidad nacional, se había convertido desde hace tiempo en un injusto y absurdo cercenamiento de derechos políticos elementales. Prueba de ello es que ningún sector de la sociedad argentina se siente afectado en algún sentido por el proceso que hemos iniciado en Buenos Aires. Todo lo contrario. **Hay plena conciencia de que nuestra autonomía servirá sin duda a una más armónica relación con los demás distritos y al fortalecimiento de los lazos fraternos y de los mecanismos democráticos de resolución de las cuestiones federales.**

---

**Construir instituciones ha sido casi siempre sumamente difícil en nuestro país. La permanente inestabilidad y el predominio de un espíritu faccioso en la competencia política han minado los mejores intentos en este sentido. El desafío es romper con esta malsana tradición y asumir la enorme responsabilidad que implica construir poderes públicos no atados a las necesidades del momento, de un hombre ni de un grupo.**

---

El hecho de que ninguna manifestación revanchista ni aislacionista haya empañado el proceso hacia la autonomía está mostrando una vez más que la sociedad argentina ha madurado, que ha dejado atrás anteriores conflictos y antagonismos y es capaz de gobernarse a sí misma sin necesidad de tutelados ni guardianes de ningún tipo. Los partidos y los políticos debemos aprender de su ejemplo para no seguir retrasando ni limitando los cambios que nuestras instituciones requieren.

Vaya entonces mi más caluroso saludo a todos los ciudadanos de Buenos Aires que han impulsado con su voluntad de cambio la conformación de esta Estatuyente, bajo cuya atenta mirada comenzamos hoy a darle forma concreta a su sueño por un gobierno e instituciones propias. Y vaya también, ahora en nombre de los aquí presentes y de todos los porteños, **un abrazo fraterno a las mujeres y hombres de las distintas provincias del país, que saludan la fundación del nuevo Estado autónomo como una reivindicación propia y con quienes en un pie de igualdad y ejercicio pleno de nuestros derechos seguiremos construyendo y perfeccionando la democracia argentina.**

Mi propósito desde la Presidencia, y descuento que el de todos los estatuyentes desde sus bancas, es poner todo el empeño en cumplir con el mandato recibido de los votantes de esta ciudad

el 30 de junio, que significa llevar adelante una verdadera innovación institucional, darle al nuevo Estado los instrumentos adecuados para promover la participación ciudadana y la equidad social; dotar a la ciudad de mecanismos de gobierno transparentes y eficaces, para que nunca más los ciudadanos sintamos vergüenza de nuestras instituciones representativas y recuperemos el sentimiento de pertenecer a esta ciudad de Buenos Aires y de que ella nos pertenece a todos los que aquí vivimos, seamos porteños o no.

La tarea que tenemos por delante no es sencilla. Debemos redactar una carta en la que se delinene las líneas maestras de las instituciones políticas de un nuevo Estado. No simplemente reformar un texto existente, ni tampoco retocar un ordenamiento ya en funciones.

Sin duda, podemos recurrir a la experiencia acumulada en torno a los muchos problemas y debilidades de la Municipalidad que el nuevo Estado va a sustituir, y por supuesto también a las cartas de otros distritos y los marcos que, obviamente, establece la Constitución Nacional.

**Pero, en verdad, el instrumento más poderoso y necesario para llevar a buen puerto nuestra tarea será la capacidad de imaginar las mejores instituciones en función de los problemas y características de esta ciudad.**

Concebir los mecanismos más efectivos de toma de decisiones, de control de la gestión y de descentralización para poder atender las demandas de la sociedad y evitar cualquier desborde de parte de los funcionarios, y la más productiva y equilibrada articulación entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, permitiendo transparencia y participación ciudadana.

Además de imaginación, será necesario contar con la convicción y la voluntad política para garantizar que las instituciones que vamos a crear sirvan al futuro de la ciudad y puedan ser lo suficientemente sólidas para sobrevivir al próximo y a muchos otros gobiernos.

**Construir instituciones ha sido casi siempre sumamente difícil en nuestro país. La permanente inestabilidad y el predominio de un espíritu faccioso en la competencia política han minado los mejores intentos en este sentido. El desafío es romper con esta malsana tradición y asumir la enorme responsabilidad que implica construir poderes públicos no atados a las necesidades del momento, de un hombre ni de un grupo.**

Producir una verdadera innovación institucional nos exige, en suma, a todas las fuerzas políticas aquí representadas, comprometernos desde el primer día de sesiones de la Convención con un nuevo estilo político, que significa no supe-ditar los intereses del conjunto de la sociedad a los de grupo, no llevar la competencia política al terreno de la guerra, como si el beneficio de cada fuerza política dependiera del perjuicio de las demás, y no reducir la construcción política a negocios. Porque el resultado sería más de lo conocido si se pretendiera lotear y repartir el

articulado de la nueva constitución como si fuera un botín.

Debemos poner todo nuestro empeño en crear un clima lo más sano, colaborativo, y auténticamente deliberativo en la Convención. Desde nuestra fuerza dimos un primer paso en esta dirección al ofrecer a las demás fuerzas, las vicepresidencias. Creemos que de este modo se hace justicia con la representatividad decidida por los ciudadanos, y además, todas las fuerzas deberán comprometerse en lograr los mejores resultados en la marcha de la Asamblea.

**Esta actitud democrática y pluralista será la mejor garantía para llevar a buen puerto la tarea estatuyente, y pondrá a prueba la madurez y la responsabilidad de los dirigentes y de los partidos.**

Al mismo tiempo, estamos ya trabajando para poner en marcha un mecanismo ágil y eficiente de comunicación de la Convención con la sociedad, incluyendo las organizaciones vecinales y el amplio arco institucional de la ciudad, para que los debates que tengan lugar en el recinto se difundan al instante y estén al alcance de todos los ciudadanos.

**Dos factores que han dejado su huella en el nacimiento de esta Convención de Representantes nos animan a ser optimistas respecto de su resultado. El primero, es la representación en su seno de todo el arco político resultante de los comicios. El segundo, la ausencia de compromisos previos que limiten en algún sentido la libertad de los estatuyentes para debatir a conciencia cuáles serán las mejores instituciones para la ciudad.**

---

**Honrar el mandato que hemos recibido consiste en llevar adelante estos debates con todas nuestras fuerzas, e intentar convencernos unos a otros de las ventajas de nuestras respectivas posiciones.**

---

---

**Dos factores que han dejado su huella en el nacimiento de esta Convención de Representantes nos animan a ser optimistas respecto de su resultado. El primero, es la representación en su seno de todo el arco político resultante de los comicios. El segundo, la ausencia de compromisos previos que limiten en algún sentido la libertad de los estatuyentes para debatir a conciencia cuáles serán las mejores instituciones para la ciudad.**

---

Existe, por cierto, un obstáculo en este último aspecto, que en cierto sentido es exógeno a nuestro distrito: las absurdas limitaciones a la autonomía, en particular en cuanto al Poder Judicial y al poder de policía, establecidas en la llamada Ley de Garantías. A ello se suma la necesidad de resolver cuanto antes el complicado período de transición que va desde la asunción del nuevo jefe de gobierno hasta la puesta en vigencia en pleno de las nuevas instituciones parlamentarias y de gestión del distrito autónomo. Por cierto, serán las instituciones las que garanticen la legitimidad de las decisiones y actos de gobierno de aquí en más.

Resolver estos dos problemas, es decir, revisar hasta donde sea posible las limitaciones a la autonomía y garantizar una transición sin sobresaltos ni vacíos jurídicos, serán las dos primeras cuestiones que encararemos desde la Convención Estatuyente.

Lograr una verdadera innovación institucional no significa inventar ni mucho menos improvisar. Hay amplio acuerdo en la necesidad de un estatuto de la ciudad que ponga a sus instituciones cerca de la gente, y en función de sus intereses y necesidades. Seguramente tendremos nuestras diferencias respecto de cómo llevar esto a la práctica. Y nos esperan debates muy duros al respecto.

**Honrar el mandato que hemos recibido consiste en llevar adelante estos debates con todas nuestras fuerzas, e intentar convencernos unos a otros de las ventajas de nuestras respectivas posiciones.**

Sería una irresponsabilidad que la ciudad no nos perdonaría supeditar el cumplimiento de nuestro trabajo a acuerdos o confrontaciones que respondieran a necesidades partidarias, legítimas algunas de ellas seguramente, pero que no pueden priorizarse en la función pública.

**Los invito a comenzar entonces nuestro trabajo en un marco de respeto y de tolerancia. Manos a la obra.**

(Aplausos)

## EL NOMBRE DE LA CIUDAD

*Hace 20 años la Convención Constituyente porteña debatió el nombre que llevaría Buenos Aires, apoyándose en dos criterios: Ciudad de Buenos Aires o Ciudad Autónoma de Buenos Aires.*

El debate se dio en la sesión del 23 de septiembre de 1996 y sus conclusiones se reflejaron en el dictamen de comisión que recibió algunas críticas, aunque finalmente prevaleció el criterio de que ambos nombres serían igualmente válidos: Ciudad de Buenos Aires o Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Se transcriben algunos de los fragmentos de los discursos e inserciones que hicieron los constituyentes al respecto.

### Sesión del 23 de septiembre de 1996

#### Sra. Presidenta (Meijide)

En consideración en general. Tiene la palabra el Sr. Convencional Garré.

#### Sr. Garré Raúl:

En primer lugar, no estamos de acuerdo con que se le cambie la denominación a la ciudad de Buenos Aires o con que se le pongan nombres alternativos. Buenos Aires tiene más de cuatro siglos de historia, por lo que entendemos que no es correcto asignarle nombres alternativos o hacer interpretaciones sobre distintos nombres.

Si la idea de ponerle “Ciudad Autónoma de Buenos Aires” apunta a reforzar el espíritu autonomista, creo que de esta forma no se logra, porque si lo que pretendemos es equiparar a la

ciudad con una provincia tengo que decir que no conozco ningún Estado provincial del país que se denomine, por ejemplo, provincia autónoma de Neuquén, provincia autónoma de Río Negro o provincia autónoma de Buenos Aires.

Entendemos que lo autónomo es el gobierno de la ciudad. Además, si al nombre de la ciudad le antepone la expresión “Autónoma”, lo que estamos haciendo es retrotraernos en el tiempo al suponer que la Argentina es una confederación y no una República, como realmente lo es. Estaríamos dando a entender que la Argentina es una confederación integrada por distritos o por comunidades autónomas –al estilo español– que se congregan en esa confederación para integrarse mancomunadamente, cuestión que hace tiempo fue resuelta en nuestro país, puesto que hace mucho la Argentina dejó de ser una confederación.

Por las razones que he dado queda en claro que desde el punto de vista técnico no corresponde llamarla Ciudad Autónoma sino gobierno autónomo, y como estamos convencidos de que no debemos cambiarle el nombre –tiene que seguir denominándose “ciudad de Buenos Aires”, como es reconocida en el país y en todo el mundo con gran orgullo para los argentinos–, recurro al sentimiento de amor por Buenos Aires que tenemos los porteños y llamo a la reflexión a los señores convencionales para que



no modifiquemos la denominación de la ciudad porque, más allá de las disquisiciones sobre el tema de la autonomía, tenemos que seguir llamándola “ciudad de Buenos Aires”.

**Sra. Presidenta (Meijide)**

Tiene la palabra el señor convencional Carella.

**Sr. Carella:**

En este proyecto se recurre nuevamente a la utilización de la conjunción disyuntiva “o”, que ya se aplicó cuando tratamos el tema del jefe de gobierno, al que se lo puede llamar “jefe de gobierno” o “gobernador”. En este caso se indica que a la ciudad se la puede denominar “Ciudad de Buenos Aires” o “Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

Sinceramente, no sé si esto fue extraído del Artículo 35 de la Constitución del 53, que indica: “Las denominaciones adoptadas sucesivamente desde 1810 hasta el presente, a saber: Provincias Unidas del Río de la Plata; República Argentina, Confederación Argentina, serán en adelante nombres oficiales...”, es decir que a la República Argentina se la puede denominar de cualquiera de esas formas. Quizá se lo haya tomado por ese lado, pero lo ignoro.

Lo único que puedo decir es que al denominársela “Ciudad Autónoma de Buenos Aires” estamos dando a entender que tenemos una nueva

autonomía. Pero la ciudad ya era autónoma, aunque con otro grado de autonomía. Así lo reconoce la cláusula Decimoquinta de las disposiciones transitorias de la Constitución Nacional, cuando dice: “Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la ciudad de Buenos Aires...” O sea que de alguna manera ya éramos una ciudad autónoma antes de la reforma de nuestra Carta Magna, y lo éramos porque como habitantes de la ciudad teníamos la facultad de elegir diputados y senadores y de contar con un Poder Legislativo propio de la ciudad aprobado por el Congreso de la Nación, que nos hacía diferentes. Ahora somos más diferentes que antes, haciendo uso del derecho que tenemos a ser diferentes.

Por lo tanto, esta denominación es sobreabundante, porque ya éramos ciudad autónoma antes de la reforma de la Constitución.

**Sra. Presidenta (Meijide)**

Tiene la palabra la señora convencional Bullrich.

**Sra. Bullrich:**

...Esta semana fuimos agredidos por algún periodista por esta denominación de “Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, al manifestar que los convencionales estábamos trabajando en cosas que no eran importantes.



Sin embargo, todos sabemos que al referirnos a nuestro país podemos decir “República Argentina” o “Nación Argentina”. La expresión “República Argentina” da a entender la forma de gobierno que ha adoptado el pueblo argentino; mientras que “Nación Argentina”, o simplemente “la Argentina”, constituye el conjunto humano que conformamos los habitantes de este país.

Lo que hace la denominación “Ciudad Autónoma de Buenos Aires” es remarcar una decisión de fondo del pueblo de la ciudad en pos de un proceso de autonomía y, al mismo tiempo, resalta una característica institucional de la ciudad. Por supuesto que el nombre “Ciudad de Buenos Aires” tiene una larguísima tradición, y esto seguirá siendo así, porque no sólo abarca al conjunto humano de la ciudad sino también del país, y además alcanza a la forma en la que Buenos Aires es conocida por su cultura y sus tradiciones.

Por eso, señora presidenta, esto marca dos conductas: ciudad de Buenos Aires, como la ciudad conocida en el mundo, y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que remarca el tipo de comunidad institucional en la que hemos decidido vivir.

## INSERCIONES

### **Inserción solicitada por el señor convencional Santa María:**

Hemos denominado a nuestra ciudad, tal como históricamente ha sido llamada y tal como la menciona, por su propio nombre la Constitución Nacional. Esta es una de las denominaciones adoptadas y que expresan al sentir de la gente de la Ciudad y de todo el país, que la conocen y la piensan con ese nombre.

Pero además, nuestra ciudad se denomina “Ciudad Autónoma de Buenos Aires”; es que ésta es una característica propia de nuestra ciudad, que conforma el universo federal junto a las demás provincias. La Constitución Nacional es la que le otorga este status nuevo a nuestra Ciudad y por ello remarcamos esta característica.

Es cierto que las Provincias no se denominan Provincias Autónomas, pero es que ésta es una característica propia de ellas, en cambio no todas las autoridades son autónomas, en cambio nuestra Ciudad ha adquirido rango similar a las provincias y es justamente en atención a esto que hemos decidido establecer la diferenciación.



**Inserción solicitada por el señor convencional Garré:**

En la Resolución N° 1 del 19 de julio de 1996, la Convención Estatuyente menciona reiteradamente a la “Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Es decir, que en su primera medida, **se cambió el nombre a Buenos Aires, capital de la Nación, adicionándole el adjetivo de “Autónoma”**.

Por cierto el cambio no pasó desapercibido. El constitucionalista Carlos E. Colautti, en un artículo publicado el 31 de julio de 1996 en el diario “La Prensa”, expresa: “...*De las cuatro primeras decisiones de la Estatuyente, concretadas en una norma transitoria, por lo menos dos pueden calificarse de sorprendentes. En primer lugar, sin trepidar, se le cambió el nombre a nuestra Reina del Plata que, desde el 19 de julio, tiene la sonora denominación oficial de Ciudad Autónoma de Buenos Aires*”,...agregando: “*Si la Ciudad es autónoma el adjetivo es innecesario. Si no lo es implica un velo o una máscara*”.

A su vez, en la Resolución N° 2 votada por mayoría el 2 de Agosto de 1996 se señala en el Artículo 1° que “...*esta Asamblea Constituyente no conoce otros límites para su labor que no*

*sean los que surgen de la Constitución Nacional Artículo 129 y concordantes”*.

Pues bien, **la Constitución Nacional en su reforma de 1994 ha dado origen a una nueva persona jurídica de derecho público: la Ciudad de Buenos Aires. Así la denomina la Constitución Nacional en sus artículos 44, 45, 54, 75 incisos 2 y 31, 99 inciso 20,124 y 125.**

A su vez, el Artículo 129, tan mentado, tiene tres párrafos. En los tres se menciona a “la ciudad de Buenos Aires”. Primera conclusión: la denominación dada por la Constitución Nacional es “Ciudad de Buenos Aires”. En ningún artículo se refiere a la “Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

Pero además, el primer párrafo del Artículo 129 de la Constitución Nacional no admite ningún tipo de duda o interpretación: “La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción...”.

Correctamente la Constitución Nacional precisa que lo autónomo se refiere al “gobierno” y no a la ciudad.

Veamos lo que se dijo al respecto en la Convención Nacional Constituyente:

## En el acto de fundación del 11 de junio de 1580 se dispone que la ciudad se intitula de la Trinidad y el puerto que desembarcó Garay Santa María de Buenos Aires”.

El convencional Antonio María Hernández (UCR) manifestó. *“Va de suyo que estamos considerando el problema central del gobierno de la ciudad de Buenos Aires como la Capital Federal y la decisión que emerge de este dictamen –al cual adherimos– es para mí de indubitable trascendencia: el principio de autonomía plena en el gobierno de la ciudad de Buenos Aires. Esto es lo que establece con toda claridad la norma que se pretende incorporar como Artículo “110 bis” (hoy Artículo 129) (Convención Nacional Constituyente 21a Reunión 3a Sesión Ordinaria (Continuación) 1º de agosto de 1994, pág. 2607)*

Por su parte el Convencional Ibarra (Frepasso) indicaba: *“En la ley que declaró la necesidad de la reforma se estableció en el inciso b) del punto F del Artículo 2º que la ciudad de Buenos Aires será dotada de un status constitucional especial.”*

Repito: la ciudad de Buenos Aires. Esto es lo que dispuso la ley, a la cual muchos se ajustaron a rajatabla. Y sin embargo, ¿qué nos trae el proyecto que se encuentra en consideración y que será sometido a votación? No dice que la ciudad de Buenos Aires tendrá un status constitucional especial sino que tendrá un régimen de gobierno autónomo. Es decir que no va a tener autonomía la ciudad; lo que será autónomo es el régimen de gobierno (publicación citada, págs.

2622/2623). Inclusive en la Resolución N° 2 ya mencionada se habla del “régimen de gobierno autónomo” (Artículo 2º).

A su vez el Artículo 4º de la Ley 24588 se refiere correctamente al “Gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires”. Queremos especialmente resaltar que el Artículo 4º no establece limitaciones sino que por el contrario es facultativo.

**Conclusión: lo “autónomo” es el “gobierno”, no la Ciudad.**

**Pero además la Ciudad de Buenos Aires es la Capital de la República.**

En virtud del Artículo 3º de la Constitución Nacional se sancionó la Ley N° 1029 cuyo Artículo 1º declaró Capital de la República el municipio de la Ciudad de Buenos Aires.

La Ley N° 1355 sancionada por la legislatura de la Provincia de Buenos Aires decía en su Artículo 1º que *“a los efectos del Artículo 3º de la Constitución de la Nación, la Legislatura de la provincia, cede el territorio del municipio de la ciudad de Buenos Aires, que ha sido declarada Capital de la República por la ley nacional de septiembre 21 de 1880”* (Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, año 1880, págs. 727/728. Véase además la exposición del Convencional Nacional Dr. Antonio Cafiero en publicación citada (págs. 2662/2665).

## Conclusión: lo “autónomo” es el “gobierno”, no la Ciudad.

---

**En las actas del Cabildo se decía indistintamente en 1716 cuando se le concedió el título de muy noble y leal ciudad: “La ciudad de la Trinidad y puerto de Buenos Aires”, agregándose otras veces. “Capital de las Provincias del Río de la Plata”; “Santísima Trinidad de Buenos Aires” y otras sólo “Buenos Aires”.**

---

¿Cómo deberán en definitiva nominar las autoridades nacionales y provinciales a la Capital de los argentinos?

Porque lo que nos parece más grave es que se quiebre, sin ninguna necesidad, una denominación con una tradición de más de cuatro siglos.

Simplemente recordamos que Ulrico Schmidl dice que *“llegamos felizmente al Río de la Plata el año 1535”* y más adelante: *“En este sitio hicimos una ciudad que llamamos Buenos Aires...”*.

**En el acto de fundación del 11 de junio de 1580 se dispone que la ciudad se intitula de la Trinidad y el puerto que desembarcó Garay Santa María de Buenos Aires”.**

**En las actas del Cabildo se decía indistintamente en 1716 cuando se le concedió el título de muy noble y leal ciudad: “La ciudad de la Trinidad y puerto de Buenos Aires”, agregándose otras veces. “Capital de las Provincias del Río de la Plata”; “Santísima Trinidad de Buenos Aires” y otras sólo “Buenos Aires”.**

El escudo de 1649 contenía una paloma aureoleada y debajo un ancla rodeándolo esta leyenda. Ciudad de la Trinidad puerto de Buenos Aires (Véase “La cuestión de la Capital de la República”, 1826-1887, Arturo B. Carranza, Tomo I - año 1926)

En 1892, don Eduardo Madero, concluyó que el nombre de Buenos Aires, estaba íntimamente relacionado con la devoción que los sevillanos, y en especial los navegantes, sentían por

Nuestra Señora de los Buenos Aires, advocación de la Virgen María muy difundida en aquella ciudad de mediados del siglo XVI (“Manual Informativo de la Ciudad de Buenos Aires”, Instituto Histórico de la Ciudad de Buenos Aires)

**Conclusión final: lo correcto es “Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires” y “Jefe y Vice Jefe del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires”.**

#### **Fuente**

Actas de la Convención Constituyente Tº II. Edición CPACF.

---

**Conclusión final: lo correcto es “Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires” y “Jefe y Vice Jefe del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires”.**

---

# CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

*La CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA es un instrumento redactado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) y aprobado el día 11 de septiembre del año 2001.*

En su Preámbulo de considerandos, la Asamblea General de la OEA manifiesta:

CONSIDERANDO que la Carta de la Organización de los Estados Americanos reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, y que uno de los propósitos de la OEA es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención;

RECONOCIENDO los aportes de la OEA y de otros mecanismos regionales y subregionales en la promoción y consolidación de la democracia en las Américas;

RECORDANDO que los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas reunidos en la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada del 20 al 22 de abril de 2001 en la ciudad de Quebec, adoptaron una cláusula democrática que establece que cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del Hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas;

TENIENDO EN CUENTA que las cláusulas democráticas existentes en los mecanismos

regionales y subregionales expresan los mismos objetivos que la cláusula democrática adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno en la ciudad de Quebec;

REAFIRMANDO que el carácter participativo de la democracia en nuestros países, en los diferentes ámbitos de la actividad pública, contribuye a la consolidación de los valores democráticos y a la libertad y la solidaridad en el hemisferio;

CONSIDERANDO que la solidaridad y la cooperación de los Estados americanos requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa y que el crecimiento económico y el desarrollo social basados en la justicia y la equidad y la democracia son interdependientes y se refuerzan mutuamente;

REAFIRMANDO que la lucha contra la pobreza, especialmente la eliminación de la pobreza crítica, es esencial para la promoción y consolidación de la democracia y constituye una responsabilidad común y compartida de los Estados americanos;

TENIENDO PRESENTE que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos contienen los valores y



principios de libertad, igualdad y justicia social que son intrínsecos a la democracia;

**REAFIRMANDO** que la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática, y reconociendo la importancia que tiene el continuo desarrollo y fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos para la consolidación de la democracia;

**CONSIDERANDO** que la educación es un medio eficaz para fomentar la conciencia de los ciudadanos con respecto a sus propios países y, de esa forma, lograr una participación significativa en el proceso de toma de decisiones, y reafirmando la importancia del desarrollo de los recursos humanos para lograr un sistema democrático y sólido;

**RECONOCIENDO** que un medio ambiente sano es indispensable para el desarrollo integral del ser humano, lo que contribuye a la democracia y la estabilidad política;

**TENIENDO PRESENTE** que el Protocolo de San Salvador en materia de derechos económicos, sociales y culturales resalta la importancia de que tales derechos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en

función de consolidar el régimen democrático representativo de gobierno;

**RECONOCIENDO** que el derecho de los trabajadores de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses es fundamental para la plena realización de los ideales democráticos;

**TENIENDO EN CUENTA** que, en el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, los Ministros de Relaciones Exteriores expresaron su determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención; y que la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91) estableció, consecuentemente, un mecanismo de acción colectiva en caso de que se produjera una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados Miembros de la organización, materializando así una antigua aspiración del continente de responder rápida y colectivamente en defensa de la democracia;

**RECORDANDO** que, en la Declaración de Nassau (AG/DEC. 1 (XXII-O/92), se acordó

desarrollar mecanismos para proporcionar la asistencia que los Estados Miembros soliciten para promover, preservar y fortalecer la democracia representativa, a fin de complementar y ejecutar lo previsto en la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91);

TENIENDO PRESENTE que, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo (AG/DEC. 4 (XXIII-O/93)), los Estados Miembros expresaron su convencimiento de que la democracia, la paz y el desarrollo son partes inseparables e indivisibles de una visión renovada e integral de la solidaridad americana, y que de la puesta en marcha de una estrategia inspirada en la interdependencia y complementariedad de esos valores dependerá la capacidad de la organización de contribuir a preservar y fortalecer las estructuras democráticas en el Hemisferio;

CONSIDERANDO que, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo, los Estados Miembros expresaron su convicción de que la misión de la Organización no se limita a la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales, sino que requiere además una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno;

TENIENDO PRESENTE que los Ministros de Relaciones Exteriores de las Américas, en ocasión del trigésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General, en San José de Costa Rica, dando cumplimiento a la expresa instrucción de los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Tercera Cumbre, celebrada en la ciudad de Quebec, aceptaron el documento de base de la Carta Democrática Interamericana y encomendaron al Consejo Permanente su fortalecimiento y ampliación, de conformidad con la Carta de la OEA, para su aprobación definitiva en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en la ciudad de Lima, Perú;

RECONOCIENDO que todos los derechos y obligaciones de los Estados Miembros conforme a la Carta de la OEA representan el fundamento de los principios democráticos del Hemisferio; y

TENIENDO EN CUENTA el desarrollo progresivo del derecho internacional y la conveniencia de precisar las disposiciones contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos e instrumentos básicos concordantes relativas a la preservación y defensa de las instituciones democráticas, conforme a la práctica establecida,

RESUELVE: Aprobar la siguiente.





Diez Años de la Declaración  
de la Carta Democrática Interamericana  
Diez Años de Democracia Interamericana

Décimo Aniversario de la

# Carta Democrática Interamericana

Un compromiso hemisférico con la democracia



Organización de los  
Estados Americanos

## CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

### I.- La democracia y el sistema interamericano

#### Artículo 1:

Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla. La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas.

#### Artículo 2:

El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

#### Artículo 3:

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales;

el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

#### Artículo 4:

Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

#### Artículo 5:

El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades.

---

**La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.**

---

**Artículo 6:**

La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

**II.- La democracia y los derechos humanos**

**Artículo 7:**

La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

**Artículo 8:**

Cualquier persona o grupo de personas que consideren que sus derechos humanos han sido violados pueden interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos conforme a los procedimientos establecidos en el mismo.

Los Estados Miembros reafirman su intención de fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia en el hemisferio.

**Artículo 9:**

La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

**Artículo 10:**

La promoción y el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, adoptada en 1998, así como en otras convenciones básicas afines de la OIT. La democracia se fortalece con el mejoramiento de las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores del hemisferio.

---

**La educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos. Para lograr estas metas, es esencial que una educación de calidad esté al alcance de todos, incluyendo a las niñas y las mujeres, los habitantes de las zonas rurales y las personas que pertenecen a las minorías.**

---

### III.- Democracia, desarrollo integral y combate a la pobreza

#### Artículo 11:

La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

#### Artículo 12:

La pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia. Los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del hemisferio. Este compromiso común frente a los problemas del desarrollo y la pobreza también destaca la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos y el imperativo de fortalecer la cohesión social y la democracia.

#### Artículo 13:

La promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del hemisferio.

#### Artículo 14:

Los Estados Miembros acuerdan examinar periódicamente las acciones adoptadas y ejecutadas por la Organización encaminadas a fomentar el diálogo, la cooperación para el desarrollo integral y el combate a la pobreza en el hemisferio, y tomar las medidas oportunas para promover estos objetivos.

#### Artículo 15:

El ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Es esencial que los Estados del hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones.

#### Artículo 16:

La educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos. Para lograr estas metas, es esencial que una educación de calidad esté al alcance de todos, incluyendo a las niñas y las mujeres, los habitantes de las zonas rurales y las personas que pertenecen a las minorías.

---

**Los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, podrán solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales, incluido el envío de misiones preliminares para ese propósito.**

---

#### **IV.- Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática**

##### **Artículo 17:**

Cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.

##### **Artículo 18:**

Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento.

##### **Artículo 19:**

Basado en los principios de la Carta de la OEA y con sujeción a sus normas, y en concordancia

con la cláusula democrática contenida en la Declaración de la ciudad de Quebec, la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización.

##### **Artículo 20:**

En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente.

El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de

---

**Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática.**

---

la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática.

Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

**Artículo 21:**

Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato.

El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos.

Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado.

**Artículo 22:**

Una vez superada la situación que motivó la suspensión, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá proponer a la Asamblea General el levantamiento de la suspensión. Esta decisión se adoptará por el voto de los dos tercios de los Estados Miembros, de acuerdo con la Carta de la OEA.

---

**La pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia. Los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del hemisferio. Este compromiso común frente a los problemas del desarrollo y la pobreza también destaca la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos y el imperativo de fortalecer la cohesión social y la democracia.**

---

## V.- La democracia y las misiones de observación electoral

### Artículo 23:

Los Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos.

Los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, podrán solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales, incluido el envío de misiones preliminares para ese propósito.

### Artículo 24:

Las misiones de observación electoral se llevarán a cabo por solicitud del Estado Miembro interesado. Con tal finalidad, el gobierno de dicho Estado y el Secretario General celebrarán un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de observación electoral de que se trate. El Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral.

Las misiones de observación electoral se realizarán de conformidad con los principios y normas de la OEA. La Organización deberá asegurar la eficacia e independencia de estas misiones, para lo cual se las dotará de los recursos necesarios. Las mismas se realizarán de forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada.

Las misiones de observación electoral presentarán oportunamente al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, los informes sobre sus actividades.

### Artículo 25:

Las misiones de observación electoral deberán informar al Consejo Permanente, a través de la

Secretaría General, si no existiesen las condiciones necesarias para la realización de elecciones libres y justas.

La OEA podrá enviar, con el acuerdo del Estado interesado, misiones especiales a fin de contribuir a crear o mejorar dichas condiciones.

## VI.- Promoción de la cultura democrática

### Artículo 26:

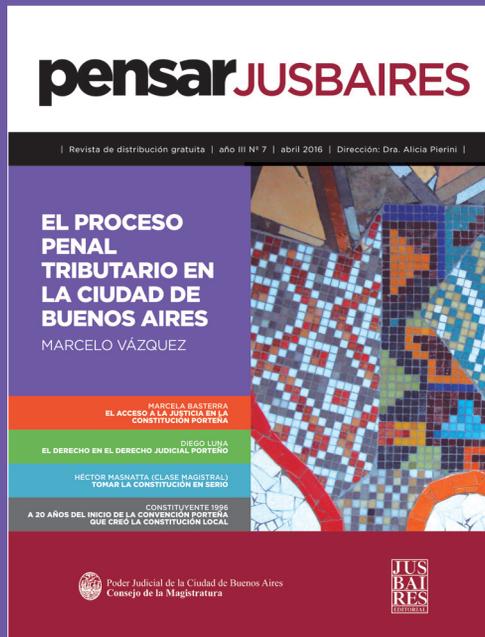
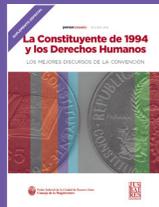
La OEA continuará desarrollando programas y actividades dirigidos a promover los principios y prácticas democráticas y fortalecer la cultura democrática en el hemisferio, considerando que la democracia es un sistema de vida fundado en la libertad y el mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos. La OEA mantendrá consultas y cooperación continua con los Estados Miembros, tomando en cuenta los aportes de organizaciones de la sociedad civil que trabajen en esos ámbitos.

### Artículo 27:

Los programas y actividades se dirigirán a promover la gobernabilidad, la buena gestión, los valores democráticos y el fortalecimiento de la institucionalidad política y de las organizaciones de la sociedad civil. Se prestará atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social.

### Artículo 28:

Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática.



[www.pensar.jusbares.gov.ar](http://www.pensar.jusbares.gov.ar)  
[pensar@jusbares.gov.ar](mailto:pensar@jusbares.gov.ar)  
[facebook.com/pensar\\_jusbares](https://facebook.com/pensar_jusbares)

Bolivar 177, 1º piso. CABA.



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

