

SESIONES ORDINARIAS

2011

ORDEN DEL DÍA N° 2253

COMISIONES DE ASUNTOS MUNICIPALES, DE LEGISLACIÓN PENAL,
DE JUSTICIA Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

Impreso el día 13 de junio de 2011

Término del artículo 113: 23 de junio de 2011

SUMARIO: **Competencia** para investigar y juzgar los delitos y contravenciones cometidos en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con excepción de la materia federal. Transferencia al Ministerio Público Fiscal y a los jueces competentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (67-S.-2010.)

Dictamen de las comisiones*

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Municipales, de Legislación Penal, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se transfiere la competencia para investigar y juzgar delitos contravencionales cometidos en su territorio al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con excepción de la materia federal y teniendo a la vista los expedientes 13-D.-10 Bertol y Pinedo; 1.413-D.-10 Giudici, Bullrich (P.), Cortina y Gil Lavedra; 4.746-D.-10 Ibarra (V.L.), Sabbatella y Heller; 6.364-D.-10 Michetti; 491-D.-11 González (G.E.), Bertol y Pinedo; 1.112-D.-11 Pérez (A.); 1.888-D.-11 Giudici, Gil Lavedra, Martínez (J.C.) y Bullrich; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 2 de junio de 2011.

Gustavo Á. Marconato. – Nora E. Bedano. – Cristian R. Oliva. – Francisco J. Fortuna. – Omar R. Curriñen. – Mariana A. Veaute. – Oscar E. N. Albrieu. – Alex R. Ziegler. – María J. Acosta. – Horacio A. Alcuaz. – Gumersindo F. Alonso. – Elsa M. Álvarez. – Eduardo P. Amadeo. – Raúl E. Barrandeguy. – María E. Bernal. – Patricia Bullrich. – Norah S. Castaldo. – Jorge A.

Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Luis F. J. Cigogna. – Diana B. Conti. – Eduardo R. Costa. – Zulema B. Daher. – Alfredo C. Dato. – María G. de la Rosa. – Patricia S. Fadel. – Graciela M. Giannettasio. – Claudia F. Gil Lozano. – Nancy S. González. – Vilma L. Ibarra. – Carlos M. Kunkel. – Jorge A. Landau. – Ernesto F. Martínez. – Julio C. Martínez. – Carlos J. Moreno. – Juan M. Pais. – Ariel O. E. Pasini. – Alberto J. Pérez. – Jorge R. Pérez. – Marta B. Quintero. – Héctor P. Recalde. – María C. Regazzoli. – Margarita R. Stolbizer. – José A. Vilariño.

En disidencia parcial:

Jorge M. Álvarez. – Juan C. Vega. – Juan P. Tunessi. – Adrián Pérez. – Carlos A. Favario. – Gustavo A. H. Ferrari. – Mario L. Barbieri. – Alfonso de Prat Gay. – Norberto P. Erro. – Ricardo R. Gil Lavedra. – Gladys E. González. – Juan C. Morán. – Sergio D. Pinto. – Horacio R. Quiroga. – María F. Reyes. – Alicia Terada.

Buenos Aires, 11 de agosto de 2010.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley, que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Transfiérese la competencia para investigar y juzgar los delitos y contravenciones cometidos

* Artículo 108 del Reglamento.

en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que se detallan en el anexo que forma parte de la presente ley, con excepción de la materia federal, al Ministerio Público Fiscal y a los jueces competentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respectivamente, conforme a los procedimientos establecidos en el Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 2° – Asígnase al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la competencia para investigar y juzgar los nuevos delitos de competencia penal ordinaria, aplicables en su ámbito territorial, que se establezcan en lo sucesivo en toda ley de la Nación, salvo que expresamente se disponga lo contrario.

Art. 3° – El Código Procesal Penal de la Nación será de aplicación obligatoria en la resolución de conflictos de jurisdicción, competencia y conexidad, que pudieren ocurrir entre los tribunales nacionales y los de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 4° – La presente ley es complementaria de las leyes 25.752 y 26.357.

Art. 5° – Será autoridad de aplicación el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, el que deberá disponer las medidas y suscribir los acuerdos y convenios complementarios que resulten necesarios para la implementación de la presente ley.

Art. 6° – La estimación y liquidación de los importes respectivos en los términos previstas por el artículo 8° de la ley 23.548, a fin de que la transferencia de competencias establecida en la presente ley sea realizada con la correspondiente reasignación de los recursos financieros (artículo 75, inciso 2, de la Constitución Nacional), será efectuada en forma conjunta entre el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación y los ministerios de Hacienda y de Justicia y Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En ningún caso habrá duplicación de gastos.

Art. 7° – Encomiéndase a la Comisión Bicameral Ciudad de Buenos Aires, en ejercicio de las competencias conferidas en el artículo 15 de la ley 24.588, el seguimiento del cumplimiento de la presente ley.

Art. 8° – La transferencia y asignación de competencias dispuesta por los artículos 1° y 2° de la presente ley, se perfeccionará con la entrada en vigencia de la ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que acepte, sin limitaciones ni reservas, las disposiciones de la presente ley.

Art. 9° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

JULIO C. C. COBOS.
Juan H. Estrada

ANEXO

Transferencia de competencias penales y contravencionales de la justicia nacional ordinaria a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

PRIMERO: *Delitos complementarios de las competencias transferidas por leyes 25.752 y 26.357:*

- a) Lesiones (artículos 89 al 94, Código Penal);
- b) Duelo (artículos 97 al 103, Código Penal);
- c) Abuso de armas (artículos 104 y 105, Código Penal);
- d) Violación de domicilio (título V, capítulo II, artículos 150 al 152, Código Penal);
- e) Incendio y otros estragos (artículos 186 al 189, Código Penal);
- f) Tenencia, portación y provisión de armas de guerra de uso civil condicional, previstos en el artículo 189bis, acápites 2 y 4, Código Penal, con excepción de los casos en que el delito aparezca cometido por un funcionario público federal o sea conexo con un delito federal;
- g) Impedimento u obstrucción de contacto, tipificado por ley 24.270;
- h) Penalización de actos discriminatorios, conforme lo dispuesto en la ley 23.592;
- i) Delitos y contravenciones en el deporte y en espectáculos deportivos, conforme lo dispuesto en las leyes 20.655 y 23.184 y sus modificatorias, en los aspectos que resulten aplicables a la jurisdicción local.

La Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires intervendrá en el supuesto del artículo 151 del Código Penal contemplado en el apartado d) precedente, siempre que el hecho lo cometiere un funcionario público o agente de la autoridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

SEGUNDO: *Delitos contra la administración pública*, ocurridos exclusivamente en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuando se tratare de actos cometidos por sus funcionarios públicos, o contra sus funcionarios públicos, que atenten contra el funcionamiento de sus poderes públicos u ocurran en el marco de un proceso judicial que tramite ante los tribunales locales:

- a) Atentado y resistencia contra la autoridad (artículos 237, 238, 239, 240, 241, 242 y 243, Código Penal);
- b) Falsa denuncia de delitos cuya competencia se encuentre transferida a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (artículo 245, Código Penal);
- c) Usurpación de autoridad, títulos u honores (artículos 246, incisos 1, 2 y 3, y 247, Código Penal);
- d) Abuso de autoridad y violación de los deberes de los funcionarios públicos (artículos 248, 248

- bis, 249, 250, 251, 252, 1er. párrafo, y 253, Código Penal);
- e) Violación de sellos y documentos (artículos 254 y 255, Código Penal);
- f) Cohecho y tráfico de influencias (artículos 256, 256 bis, 257, 258, 258 bis y 259, Código Penal);
- g) Malversación de caudales públicos (artículos 260 al 264, Código Penal);
- h) Negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas (artículo 265, Código Penal);
- i) Exacciones ilegales (artículos 266 al 268, Código Penal);
- j) Enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados (artículos 268 [1], 268 [2] y 268 [3], Código Penal);
- k) Prevaricato (artículos 269 al 272, Código Penal);
- l) Denegación y retardo de justicia (artículos 273 y 274, Código Penal);
- m) Falso testimonio (artículos 275 y 276, Código Penal);
- n) Evasión y quebrantamiento de pena (artículos 280, 281 y 281 bis, Código Penal).

TERCERO: *Delitos contra la fe pública*, siempre que se trate de instrumentos emitidos, o cuya competencia para emitirlos sea de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires:

- a) Falsificación de sellos, timbres y marcas (artículos 288, 289, inciso 1, 290 y 291, Código Penal);
- b) Falsificación de documentos (artículos 292 al 298, Código Penal).

CUARTO: *Delitos vinculados a materia de competencia pública local*:

- a) Delitos de los funcionarios públicos contra la libertad individual (artículos 143 al 144 quinto, Código Penal), siempre que fuera cometido por un miembro de los poderes públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- b) Delitos contra la libertad de trabajo y asociación (artículos 158 y 159, Código Penal);
- c) Estafa procesal acaecida en procesos judiciales tramitados ante los tribunales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (artículo 172, Código Penal);
- d) Defraudación (artículo 174, inciso 5, Código Penal), siempre que el hecho se cometiere contra la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- e) Delito contra la seguridad del tránsito (artículo 193 bis, Código Penal);

- f) Desarmado de autos sin autorización, conforme lo prescrito en el artículo 13 de la ley 25.761;
- g) Profilaxis, en relación a los delitos tipificados por la ley 12.331; y
- h) Estupefacientes, con ajuste a lo previsto en el artículo 34 de la ley 23.737 conforme la redacción de la ley 26.052 (artículos 5°, incisos c), e) y párrafos penúltimo y último, 14 y 29, ley 23.737) y suministro infiel e irregular de medicamentos, artículos 204, 204 bis, 204 ter y 204 quáter, Código Penal.

CLÁUSULA TRANSITORIA: Las causas que por las materias enumeradas precedentemente se hallen pendientes ante los juzgados nacionales al momento de perfeccionarse la transferencia de competencias, serán terminadas y fenecidas ante los mismos tribunales.

JULIO C. C. COBOS.

Juan H. Estrada.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DE LOS SEÑORES DIPUTADOS ADRIÁN PÉREZ, ALFONSO DE PRAT GAY, FERNANDA REYES Y JUAN MORÁN

Expediente 67-S.-10 del proyecto de ley en revisión por el cual se transfiere la competencia para investigar y juzgar delitos y contravenciones cometidos en su territorio al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con excepción de la materia federal.

A más de 15 años del reconocimiento formal de la autonomía porteña es necesario dejar de postergar la definición acerca de su contenido y alcance y eliminar las tensiones que operan sobre el statu quo intergubernamental en el marco de nuestro sistema federal.

Este proceso no termina de concretarse a pesar de que desde la reforma constitucional de 1994 se estableció un régimen de autonomía para la Ciudad de Buenos Aires que la faculta para dictar un estatuto organizativo y le otorga atribuciones legislativas y jurisdiccionales propias (artículo 129).

La consagración de esta nueva identidad jurídica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, requiere que revisemos lo realizado en 1995, desde una tesis restringida sobre la autonomía porteña (Passalacqua, 1996),¹ en relación a la ley 24.588, de garantía de intereses del Estado nacional en la Ciudad de Buenos Aires.

Desde 1997 se presentaron diferentes propuestas en el Congreso de la Nación para modificar o derogar de-

¹ Passalacqua, Eduardo H. (1996), *La autonomía de Buenos Aires. Un ensayo de historia institucional sobre las ideas y las formas de un cambio, y una tentativa de descripción. Resultados actuales y potenciales*, en Herzer, Hilda (comp.), Ciudad de Buenos Aires. Gobierno y descentralización, Centro de Estudios Avanzados (CEA) - Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

terminados artículos que componen la ley de garantías. Sin embargo, el único cambio aceptado fue recién en agosto de 2007 a través de la ley 26.288 que modificó únicamente el artículo 7° de la ley 24.588, de una manera débil e incompleta. En esa ocasión, nuestro voto fue negativo y coherente con nuestra posición histórica al respecto. Sostuvimos entonces que el traspaso de competencias tiene que darse con transferencia de recursos, según lo dispuesto por el artículo 75, inciso 2 de la Constitución Nacional. Contrariamente a este criterio, se relegó la posibilidad de garantizar las condiciones reales que permitieran a la Ciudad asumir sus nuevas competencias en materia de seguridad, al cumplimiento de una cláusula transitoria que aparte de ser exigua, no disponía en forma categórica la transferencia directa de estructuras y recursos, sino que dependía de relevamientos, gestiones, y convenios que nunca se realizaron. En consecuencia, se observa una dicotomía entre la distribución de competencias efectuada a nivel jurídico por la reforma legislativa, y la imposibilidad de efectivizar dicho traspaso, habida cuenta de la pasividad de ambos Estados al momento de llevar a cabo las gestiones necesarias a tales efectos. Este tipo de situaciones terminan por estancar los procesos progresivos en materia de autonomía, generando a su vez una confusión circunstancial de competencias, dada la imposibilidad de concretar en la práctica el nuevo esquema de distribución de facultades. En consecuencia, resulta necesario instrumentar una técnica legislativa que garantice la efectiva reasignación de recursos necesarios, estableciendo mecanismos operativos que no supediten la concreción del traspaso exclusivamente a una decisión política que pueda no consumarse.

Nuestra posición fue siempre inequívoca respecto a sostener y garantizar la autonomía plena de la Ciudad de Buenos Aires. Tal es así que en este marco nos parece propicio resaltar la necesidad de que el Registro de la Propiedad Inmueble y la Inspección General de Justicia se encuentren bajo la competencia local y no nacional como en la actualidad, toda vez que el primero es el organismo encargado de garantizar la propiedad de los inmuebles en la Ciudad de Buenos Aires asegurando la publicidad y la seguridad del tráfico jurídico y el segundo es el encargado de la inscripción de las sociedades comerciales y del otorgamiento de personería jurídica a organizaciones civiles con sede en el ámbito de la Ciudad.

El proyecto sobre el que dictaminamos, y que cuenta con media sanción del Senado (67-S.-2010), continúa la línea de traspaso progresivo de competencias penales de la Justicia nacional a la Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al igual que las leyes 25.752 y 26.357. En esos dos casos, si bien se estableció que dichas transferencias debían realizarse con la correspondiente transferencia de recursos, éstas aún no se han materializado.

La transferencia integral de las competencias, obstruida por la ley 24.588, es un reclamo histórico de nuestra fuerza política. Así, por la coherencia his-

tórica de nuestra posición política, vamos a apoyar este proyecto. Sin embargo, vamos a plantear nuestra disidencia parcial fundada en dos cuestiones esenciales que a continuación desarrollamos.

En primer lugar, defendemos históricamente, y en forma concreta, sincera y coherente (y no con meras declamaciones públicas), la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires garantizada en la Constitución Nacional. En este marco de ideas consideramos indispensable impulsar reformas desde una mirada integral de políticas sustanciales como son la seguridad y la Justicia.

Así, tal como lo apuntamos respecto de la modificación del artículo 7° de la ley 24.588, consideramos necesario atender el tratamiento del traspaso de competencias de manera integral entre las políticas de seguridad y justicia, a fin de lograr una efectiva resolución de los conflictos y evitar que las responsabilidades políticas se diluyan.

La corta historia desde la modificación del artículo 7° que habilita a la Ciudad de Buenos Aires a crear su propia policía nos mostró una dinámica de poco entendimiento y compromiso por parte de los ejecutivos de las dos jurisdicciones en articular instancias de cooperación y coordinación.

Por otra parte, la transferencia de la competencia sobre ciertos delitos a la Ciudad requiere del uso de la fuerza y la superposición de las facultades de la Policía Federal y de la Policía Metropolitana es un problema sin resolver que vuelve la situación insostenible. En el proyecto con media sanción del Senado se hace referencia a que se quiere atender a la finalización del doble mostrador o ventanilla en causas judiciales, pero son justamente estas medidas parciales las que mantienen la incertidumbre del ciudadano a la hora de recurrir a las fuerzas de seguridad en función de la denuncia que quiera formular.

En segundo lugar, y en relación a lo expresado en el párrafo anterior, el texto del proyecto de la media sanción establece en el artículo 6° que la estimación y liquidación de los importes respectivos, en los términos del artículo 8° de la ley 23.548, régimen transitorio de coparticipación federal, será efectuada de manera conjunta entre el ministerio de Economía y Finanzas Públicas y los ministerios de Hacienda y Justicia y Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esto representa sin dudas un avance respecto de los dos convenios anteriores que dejaban librada a las jurisdicciones la suerte de identificar los funcionarios responsables de este acuerdo.

Sin embargo, a la luz de la experiencia posterior a la firma de los dos convenios anteriores, donde ni siquiera fueron designados por parte del gobierno nacional representantes para la estimación y liquidación de los importes respectivos, creemos que esta redacción lleva a una negociación que se pudo dilatar en el tiempo entre el gobierno nacional y el de la Ciudad de Buenos Aires.

Asimismo, puede llevar a que la Nación termine limitando o restringiendo los recursos correspondientes, con el consiguiente perjuicio para la Ciudad de Buenos Aires. Además, en el mejor escenario, aún cuando ambas jurisdicciones alcancen un acuerdo, puede suceder que en el mediano plazo lo originalmente transferido se termine licuando, perjudicando en última instancia a la Ciudad.

En función de ello creemos que este proyecto debe establecer un régimen permanente, que fije el costo estimado de la transferencia de competencias en términos de coeficiente de coparticipación y que se eleve en la misma cuantía el coeficiente establecido en el artículo 8° de la ley 23.548 y sus modificaciones. El mismo debe ser retraído del porcentaje que en concepto de distribución primaria recibe la Nación debiendo disminuir en la medida equivalente el porcentual de distribución primaria del gobierno nacional en la coparticipación federal de impuesto y aumentar en el mismo porcentual la distribución secundaria correspondiente a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; la que deberá aplicarse exclusivamente a la partida anual presupuestaria correspondiente al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Atentos a estas cuestiones es que planteamos nuestra disidencia parcial con este proyecto.

Adrián Pérez. – Alfonso de Prat Gay. – María F. Reyes. – Juan C. Morán.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DE LA SEÑORA DIPUTADA GLADYS E. GONZÁLEZ

Me dirijo a usted a los efectos de presentar los fundamentos de mi disidencia parcial al proyecto de ley en revisión que tramita por el expediente 67-S.-2010.

En tal sentido, resalto que pese a la proclamada autonomía que nuestra Carta Magna otorga a la Ciudad de Buenos Aires, la ley 24.588, conocida como “Ley Cafiero”, restringe el esquema autonómico consagrado, amparándose en el concepto de “interés del Estado nacional”, sin que exista motivo alguno razonable para que la Nación conserve facultades de jurisdicción en materia civil, comercial, penal, laboral y del resto de las materias no federales, a excepción de las pocas reconocidas.

Recién en el año 2000 y más tarde en el 2004, en el marco de la justicia penal, se suscribieron entre Nación y Ciudad dos convenios cuyo objeto fue la transferencia progresiva de competencias penales de la Justicia nacional al Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, y donde se establecía que esta transferencia se realizaría acompañada de los recursos necesarios, convenios que fueron ratificados por las leyes nacionales 25.752 y 26.357, respectivamente.

Tal como se mencionó, la cláusula tercera del segundo convenio establecía que la transferencia de las competencias penales debía ser acompañada de los

recursos necesarios que permitan el funcionamiento satisfactorio de la administración de justicia, en las materias cuyo juzgamiento se transferían, y establecía que cada parte debía designar un representante para gestionar la liquidación de estos recursos.

En efecto, y en cumplimiento de ello, la Ciudad de Buenos Aires designó al señor ministro de Seguridad y Justicia de la Ciudad, doctor Guillermo Tristán Montenegro, pero el Estado nacional no hizo lo suyo, situación que se mantiene hasta el día de hoy, generando ello una real y actual deuda de la Nación con la Ciudad.

Surge así que hoy, pese a que existe una ley que exige al Estado nacional realizar la transferencia de competencias penales junto a los recursos pertinentes, la ciudad ejerce estas competencias sin que se haya realizado la transferencia de los recursos correspondientes, generando ello un perjuicio económico de impacto presupuestario para la ciudad y sus vecinos; dichas erogaciones han sido cuantificadas por la Dirección General de Relaciones Fiscales del Gobierno de la Ciudad en \$ 113.304.335, hasta enero de 2010.

Tenemos la certeza, y así lo manda la Constitución Nacional en su artículo 75, inciso 2, quinto párrafo, que la transferencia de competencias a la Ciudad se debe hacer con los recursos necesarios para sostenerlas, para de esta forma evitar resentir el buen funcionamiento de la actividad estatal, tanto federal, como local. En conclusión, para que los derechos de los ciudadanos no se vean menoscabados.

La letra de la Constitución es clara al decir que no habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos; así transferencia sin recursos no es transferencia constitucional.

Tales recursos debieran ser transferidos por la asignación primaria que tiene el gobierno nacional sin afectar en modo alguno la cuota que cada provincia tiene sobre el régimen de coparticipación.

Desde la reforma de la Constitución Nacional en 1994, los avances por la autonomía de la Ciudad han sido escasos y lentos; si a ello sumamos el perjuicio económico que el incumplimiento por parte del Estado nacional genera al mantener una postura indiferente para comenzar a liquidar los recursos necesarios a transferir en virtud del segundo convenio, resulta entonces imperioso que al momento de transferir nuevas competencias, nosotros como legisladores y responsables de velar por el respeto del federalismo y de la autonomía de la ciudad, seamos cuidadosos con las formas en que lo hacemos.

Así, en defensa de la autonomía de la Ciudad, y viendo esta oportunidad como una concreta posibilidad de avanzar en la consagrada autonomía, es que voy a acompañar este proyecto de ley con mi firma, pero lo voy a hacer en disidencia parcial con motivo en los antecedentes mencionados, ya que, conforme hemos visto, el hecho de que un artículo establezca la forma en que se realizará la liquidación de recursos no es garan-

tía suficiente para que las competencias se transfieran con los recursos correspondientes.

En efecto, propongo modificar el artículo 8° del presente proyecto, en tal sentido: “La transferencia y asignación de competencias dispuesta por los artículos 1° y 2° de la presente ley, se perfeccionará con la entrada en vigencia de la ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que acepte las disposiciones de la presente ley, y una vez que la Nación reasigne los recursos financieros a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6°”.

Gladys E. González.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DE LA DIPUTADA ALICIA TERADA

Expediente 67-S.-10 del proyecto de ley en revisión por el cual se transfiere la competencia para investigar y juzgar delitos y contravenciones cometidos en su territorio al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con excepción de la materia federal.

A más de 15 años del reconocimiento formal de la autonomía porteña es necesario dejar de postergar la definición acerca de su contenido y alcance y eliminar las tensiones que operan sobre el statu quo intergubernamental en el marco de nuestro sistema federal.

Este proceso no termina de concretarse a pesar de que desde la reforma constitucional de 1994 se estableció un régimen de autonomía para la Ciudad de Buenos Aires que la faculta para dictar un estatuto organizativo y le otorga atribuciones legislativas y jurisdiccionales propias (artículo 129).

La consagración de esta nueva identidad jurídica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, requiere que revisemos lo realizado en 1995, desde una tesis restringida sobre la autonomía porteña (Passalacqua, 1996),* en relación a la ley 24.588 de garantía de intereses del Estado nacional en la Ciudad de Buenos Aires.

Desde 1997 se presentaron diferentes propuestas en el Congreso de la Nación para modificar o derogar determinados artículos que componen la ley de garantías. Sin embargo, el único cambio aceptado fue recién en agosto de 2007 a través de la ley 26.288 que modificó únicamente el artículo 7° de la ley 24.588, de una manera débil e incompleta. En esa ocasión, nuestro voto fue negativo y coherente con nuestra posición histórica al respecto. Sostuvimos entonces que el traspaso de competencias tiene que darse con transferencia de recursos, según lo dispuesto por el artículo 75, inciso

2, de la Constitución Nacional. Contrariamente a este criterio, se relegó la posibilidad de garantizar las condiciones reales que permitieran a la ciudad asumir sus nuevas competencias en materia de seguridad, al cumplimiento de una cláusula transitoria que aparte de ser exigua, no disponía en forma categórica la transferencia directa de estructuras y recursos, sino que dependía de relevamientos, gestiones, y convenios que nunca se realizaron. En consecuencia, se observa una dicotomía entre la distribución de competencias efectuada a nivel jurídico por la reforma legislativa, y la imposibilidad de efectivizar dicho traspaso, habida cuenta de la pasividad de ambos Estados al momento de llevar a cabo las gestiones necesarias a tales efectos. Este tipo de situaciones terminan por estancar los procesos progresivos en materia de autonomía, generando a su vez una confusión circunstancial de competencias, dada la imposibilidad de concretar en la práctica el nuevo esquema de distribución de facultades. En consecuencia, resulta necesario instrumentar una técnica legislativa que garantice la efectiva reasignación de recursos necesarios, estableciendo mecanismos operativos que no supediten la concreción del traspaso exclusivamente a una decisión política que pueda no consumarse.

Nuestra posición fue siempre inequívoca respecto a sostener y garantizar la autonomía plena de la Ciudad de Buenos Aires. Tal es así que en este marco nos parece propicio resaltar la necesidad de que el Registro de la Propiedad Inmueble y la Inspección General de Justicia se encuentren bajo la competencia local y no nacional como en la actualidad, toda vez que el primero es el organismo encargado de garantizar la propiedad de los inmuebles en la Ciudad de Buenos Aires asegurando la publicidad y la seguridad del tráfico jurídico y el segundo es el encargado de la inscripción de las sociedades comerciales y del otorgamiento de personería jurídica a organizaciones civiles con sede en el ámbito de la Ciudad.

El proyecto sobre el que dictaminamos, y que cuenta con media sanción del Senado (67-S.-2010), continúa la línea de traspaso progresivo de competencias penales de la Justicia nacional a la Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al igual que las leyes 25.752 y 26.357. En esos dos casos, si bien se estableció que dichas transferencias debían realizarse con la correspondiente transferencia de recursos, éstas aún no se han materializado.

La transferencia integral de las competencias, obstruida por la ley 24.588, es un reclamo histórico de nuestra fuerza política. Así, por la coherencia histórica de nuestra posición política, vamos a apoyar este proyecto. Sin embargo, vamos a plantear nuestra disidencia parcial fundada en dos cuestiones esenciales que a continuación desarrollamos.

En primer lugar, defendemos históricamente, y en forma concreta, sincera y coherente (y no con meras declamaciones públicas), la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires garantizada en la Constitución Nacional.

* Passalacqua, Eduardo H. (1996), *La autonomía de Buenos Aires. Un ensayo de historia institucional sobre las ideas y las formas de un cambio, y una tentativa de descripción. Resultados actuales y potenciales*, en Herzer, Hilda (comp.), Ciudad de Buenos Aires. Gobierno y descentralización, Centro de Estudios Avanzados (CEA) - Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

En este marco de ideas consideramos indispensable impulsar reformas desde una mirada integral de políticas sustanciales como son la seguridad y la Justicia.

Así, tal como lo apuntamos respecto de la modificación del artículo 7° de la ley 24.588, consideramos necesario atender el tratamiento del traspaso de competencias de manera integral entre las políticas de seguridad y justicia, a fin de lograr una efectiva resolución de los conflictos y evitar que las responsabilidades políticas se diluyan.

La corta historia desde la modificación del artículo 7° que habilita a la Ciudad de Buenos Aires a crear su propia Policía nos mostró una dinámica de poco entendimiento y compromiso por parte de los ejecutivos de las dos jurisdicciones en articular instancias de cooperación y coordinación.

Por otra parte, la transferencia de la competencia sobre ciertos delitos a la Ciudad requiere del uso de la fuerza y la superposición de las facultades de la Policía Federal y de la Policía Metropolitana es un problema sin resolver que vuelve la situación insostenible. En el proyecto con media sanción del Senado se hace referencia a que se quiere atender a la finalización del doble mostrador o ventanilla en causas judiciales, pero son justamente estas medidas parciales las que mantienen la incertidumbre del ciudadano a la hora de recurrir a las fuerzas de seguridad en función de la denuncia que quiera formular.

En segundo lugar, y en relación a lo expresado en el párrafo anterior, el texto del proyecto de la media sanción establece en el artículo 6° que la estimación y liquidación de los importes respectivos, en los términos del artículo 8° de la ley 23.548, régimen transitorio de coparticipación federal, serán efectuadas de manera conjunta entre el ministerio de Economía y Finanzas Públicas y los ministerios de Hacienda y Justicia y Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esto representa sin dudas un avance respecto de los dos convenios anteriores que dejaban librada a las jurisdicciones la suerte de identificar los funcionarios responsables de este acuerdo.

Sin embargo, a la luz de la experiencia posterior a la firma de los dos convenios anteriores, donde ni siquiera fueron designadas por parte del gobierno nacional representantes para la estimación y liquidación de los importes respectivos, creemos que esta redacción lleva a una negociación que se pudo dilatar en el tiempo entre el gobierno nacional y el de la Ciudad de Buenos Aires.

Asimismo, puede llevar a que la Nación termine limitando o restringiendo los recursos correspondientes,

con el consiguiente perjuicio para la Ciudad de Buenos Aires. Además, en el mejor escenario, aun cuando ambas jurisdicciones alcancen un acuerdo, puede suceder que en el mediano plazo lo originalmente transferido se termine licuando, perjudicando en última instancia a la Ciudad.

En función de ello creemos que este proyecto debe establecer un régimen permanente, que fije el costo estimado de la transferencia de competencias en términos de coeficiente de coparticipación y que se eleve en la misma cuantía el coeficiente establecido en el artículo 8° de la ley 23.548 y sus modificaciones. El mismo debe ser retraído del porcentaje que en concepto de distribución primaria recibe la Nación debiendo disminuir en la medida equivalente el porcentual de distribución primaria del gobierno nacional en la coparticipación federal de impuesto y aumentar en el mismo porcentual la distribución secundaria correspondiente a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; la que deberá aplicarse exclusivamente a la partida anual presupuestaria correspondiente al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Atentos a estas cuestiones es que planteamos nuestra disidencia parcial con este proyecto.

Alicia Terada.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Municipales, de Legislación Penal, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda en la consideración del proyecto de ley en revisión, por el cual se transfiere la competencia para investigar y juzgar delitos y contravenciones cometidos en su territorio al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con excepción de la materia federal y teniendo a la vista los expedientes: 0013-D.-10 Bertol y Pinedo; 1.413-D.-10 Giudici, Bullrich (P.), Cortina y Gil Lavedra; 4.746-D-10 Ibarra (V.L.), Sabbatella y Heller; 6.364-D.-10 Michetti; 491-D.-11 González (G.E.), Bertol y Pinedo; 1.112-D.-11 Pérez (A.), 1.888-D.-11 Giudici, Gil Lavedra, Martínez (J.C.) y Bullrich, cuyo dictamen acompaña este informe y que se somete a la sanción definitiva de esta honorable Cámara han aceptado el espíritu de la sanción del honorable Senado, así como el de su antecedente, y acuerdan en que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

Jorge M. Álvarez.