

La Constitución de la Nación Argentina innovó radicalmente en lo relativo al status jurídico de la ciudad de Buenos Aires, a la cual le asigna un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, con la sola limitación de que se garanticen los intereses del Estado nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea la Capital de la Nación (art. 129, Constitución Nacional).

Con la reforma constitucional de 1994 la Ciudad ha perdido su carácter municipal y su territorio se desfederalizó adquiriendo el carácter de Estado autónomo equiparable a las provincias.

La Autonomía de la Ciudad es Originario . El artículo 2º de la Ley 24.588 es Inconstitucional al caracterizarlo como derivado.

La Constitución de la Ciudad ratificó los derechos de la Ciudad sobre su Puerto, y el Gobierno Federal no objeto que sus arts. 8, 80 inc. 6 y 104 hagan en expresa mención de la jurisdicción territorial de la ciudad sobre el puerto de la Ciudad.

La ley “Cafiero” dictada en consecuencia del art. 129 de la Constitución Nacional no incluye en modo alguno restricciones al gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires en lo que respecta a la posibilidad de reclamar el dominio o administración portuaria.

El veto del P.E.N. a la ley 24.093 sobre la transferencia del Puerto a la ciudad se sostuvo en la identidad jurídica entre el Jefe de la Nación y el Jefe de la Ciudad. En ningún momento se indicó que el Puerto es un Establecimiento de Utilidad Nacional , ni menos que resulta necesario para el cumplimiento de los fines del Gobierno Federal.

Los poderes de la Ciudad ello abarca la administración y dominio del puerto.

Es una falacia plantear que la transferencia del Puerto requiere una modificación legal. El Ordenamiento Jurídico en su conjunto ya lo permite. El artículo 129 de la C.N. otorga jurisdicción a la ciudad, la Constitución de la Ciudad lo hacen operativa, la ley 24.093 y las normas concordantes del C.C. admiten el traspaso y no existe cláusula alguna de la ley 24.588 que impida la transferencia.

La transferencia del Puerto surgirá de una acción coordinada entre la Ciudad y la Nación. A esta última corresponde reconocer a la Ciudad el mismo derecho a la transferencia de su puerto que fue oportunamente reconocido a las provincias. A la Ciudad, por su parte, corresponde la constitución de un ente administrador, requisito que establece la ley como condición para la transferencia de los puertos a las jurisdicciones locales.

El traspaso del puerto es necesario para que la ciudad aborde la resolución de los problemas que la integración del puerto a la ciudad aguardan en particular autotransporte ,el ordenamiento territorial la ampliación de los espacios operativos del puerto,

La cuestión del Puerto no se agota solo en la explotación de la zona portuaria. Se articula con necesarias políticas estratégicas de la ciudad.

La constitución del ente administrador debe ser un punto de confluencia entre la dinámica propia del sector privado y la estrategia conceptual del Sector Público

PONENCIA

LEGITIMIDAD INSTITUCIONAL DEL TRASPASO DEL PUERTO AL GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

Autor : Hector Leonardo Pérez

El Puerto de la Ciudad de Buenos Aires, aparece indisolublemente ligado a la Ciudad por lazos físicos y por la construcción de una entidad colectiva histórica, social, cultural y productiva común. Es un punto ineludible en la identificación del habitante de la ciudad. Somos Porteños.

La ciudad de Buenos Aires tiene un derecho adquirido, inalienable e imprescriptible a exigir la transferencia a su órbita del puerto que está en su territorio. La necesidad de su reclamo excede a la simple reivindicación histórica territorial o jurídica ,.

El Puerto de Buenos Aires ocupa hoy 170 hectáreas. El Estado Nacional percibe \$ 8.4 millones por año en concepto de canon, mientras que la Ciudad percibe por Ingresos Brutos un monto estimado en \$ 4.5 millones, y deja de percibir \$ 28.2 millones por subvención de alumbrado, barrido y limpieza.

Nuestro puerto presenta un escenario de progresiva burocratización y creciente reglamentarismo , pérdida de competitividad y aumento de costos todo lo cual lo califica interna y externa como "puerto caro" y, por ende, económicamente no competitivo en el marco de un importante del proceso de competencia ínter portuaria¹.

La Ley de Reforma del Estado N° 23.696 lo contempló entre las sujetas a Privatización, previendo las modalidades de Descentralización, Provincialización y Concesión Total o Parcial de instalaciones portuarias.

A la fecha se encuentra administrado por un organismo dependiente del gobierno federal denominado Administración General de Puertos (AGP), que en el pasado tenía jurisdicción sobre todas las terminales portuarias del país

Este organo fue declarado en estado de disolución por el **decreto 817/92**, la que se efectivizaría una vez privatizados, transformados o transferidos los puertos bajo su jurisdicción.

En este contexto, la AGP continúa actuando como administradora del puerto y como ente de control de las concesiones, avanzando en decisiones relevantes para su futuro. Entre ellas, por ejemplo, las que surgen del Plan Director del Puerto de Buenos Aires (PD) con criterios vinculados a aspectos funcionales, operativos, ambientales.

¹ la comparación del movimiento de contenedores entre los puertos de Buenos Aires y Dock Sud su competidor territorial mas cercano, muestra que la terminal de Dock Sud gana participación, alcanzando un máximo de 367.000 TEUs y concentrando, entonces, algo más del 33% del movimiento total frente a la caída experimentada por Puerto Nuevo.

Mantener este escenario es incorrecto. Excepto el Estado nacional, la totalidad de los actores portuarios acuerdan, junto a las autoridades locales, que el futuro más conveniente para el Puerto de Buenos Aires depende de su transferencia a la Ciudad y de la constitución de la Sociedad Administradora correspondiente.

Existe **un consenso generalizado** en la comunidad portuaria sobre la necesaria transferencia del puerto de Buenos Aires, en esta demanda convergen la totalidad de los sectores privados que desarrollan actividades en el puerto.

Desde el punto de vista de la organización institucional del puerto, dos asignaturas importantes se mantienen pendientes:

- No se realizó la transferencia de la jurisdicción del puerto a la Ciudad de Buenos Aires,
- Tampoco se definió la conformación de la Sociedad que deberá hacerse cargo de la administración del Puerto de Buenos Aires en el futuro.

Esa transferencia no solo es **legítima**, además es **necesaria** para poder resolver las medidas urbanísticas, edilicias y económicas que corresponde adoptar a su entorno.

OBJECIONES AL DERECHO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES A LA TRANSFERENCIA DE SU PUERTO.

Las principales objeciones al traspaso del Puerto a la Ciudad de Buenos Aires pueden hallarse resumidas en un artículo publicado en la página de Internet de la AGP www.buenosairesport.gov.ar, en la que el Sr. Gerente General de la ADMINISTRACION GENERAL DE Puertos Dr. Jorge Cholvis opina que el Puerto de la Ciudad de Buenos Aires debe continuar en la Órbita de la Nación.

Expone en fundamento de su postura que la vigencia de la Ley de Garantías de la Nación (Ley Cafiero) impiden la validez de todo proyecto de transferencia hasta tanto se modifique el marco legal². Similares argumentos se encuentran en la NOTA SIGEN N° 2061/2001-G.S aludiendo a la necesidad de una previa ley formal del Congreso de la Nación para permitir la transferencia del Puerto a su ciudad.

En resumen entiende que el Puerto de Buenos Aires debe continuar manteniéndose bajo la esfera del control del Gobierno Federal por cuanto:

- La ley declarativa 24.309, partió de distinguir entre régimen de la ciudad de Buenos Aires y el referido a la ciudad Capital de la República, diferenciación que se acentuó al redactarse el nuevo texto de la Constitución.
- El Estatuto de la ciudad constituye una norma de naturaleza local, en tanto que la ley de garantías es una norma de naturaleza federal las que gozan de la supremacía que instituye el art. 31º de la misma constitución. Por tanto, toda disposición del Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires, o cualquier ley local que se oponga a la ley de garantías, resulta inaplicable por violar la jerarquía normativa que fluye de los arts. 31 y 129 de la Constitución Nacional.

² www.eldial.com.ar edición electrónica día 13 de Agosto de 2003. Suplemento de Derecho Público.

- La autonomía otorgada a Buenos Aires sólo tendrá plena vigencia cuando deje de ser capital de la República. Como vimos, lo dispone expresamente el art. 129 de la Constitución Nacional,
- La norma de jerarquía superior concede a la Ciudad de Buenos Aires facultades específicas de gobierno, legislación y jurisdicción local únicamente. Y que la Nación conserva todos los poderes no atribuidos por la Constitución Nacional a la Ciudad de Buenos Aires, y ello comprende a los espacios vinculados al Puerto de Buenos Aires, revistiendo el carácter de establecimiento de utilidad pública nacional, a través del cual se pueden servir en forma amplia y sin ningún tipo de restricciones todas las producciones y el abastecimiento de insumos de las regiones que conforman nuestro país,
- La Ley Nº 24.588 instituye como regla que la Nación conserva todas las atribuciones no otorgadas por la Constitución Nacional o la ley de garantías a la ciudad (arts. 1º y 2º), atribución constitucional directamente compatible con el nuevo carácter de la Ciudad de Buenos Aires. La determinación de tal interés en cuanto al Puerto de Buenos Aires es del exclusivo resorte del Poder Legislativo federal, pues la Ley Suprema le ha conferido dicha atribución para que fuera ejercida con discrecionalidad. Y así lo han entendido los legisladores nacionales al sancionar la Ley de garantías.
- Los lineamientos que contiene esta ley en ejercicio de la atribución que le otorga la Constitución Nacional, al Congreso Nacional se encuentra dentro de la órbita exclusiva del poder político, avalado por la representación popular, y no sería correcto sustituirlo por la valoración judicial que traería bajo la apariencia de una sentencia judicial la virtual sustitución del criterio del Congreso Nacional por el de los jueces
- Todo lo relativo a la ciudad de Buenos Aires y su rol de Capital Federal es una cuestión que atraviesa toda la historia Argentina. Mantener su administración en manos del Estado Nacional hace a la esencia de nuestro Estado Federal y el Puerto de Buenos Aires constituye un bien de dominio público natural del Estado Nacional, y por ello, tanto su afectación como desafectación deben contar inexorablemente con una ley del Congreso Nacional.
- En los comienzos del siglo XXI no se deben aceptar planteos que lleven a reiterar situaciones de enfrentamiento institucional.

FUNDAMENTOS JURIDICOS DEL DERECHO AL TRASPASO DEL PUERTO A LA CIUDAD

Una importante **corriente de pensamiento jurídico** fundamenta el derecho de la Ciudad a recibir su puerto.

“.. La ciudad de Buenos Aires tiene un derecho adquirido, inalienable, a menos que se cambie la Constitución o se la discrimine del resto de las provincias, de solicitar la transferencia del puerto que está en su territorio; (.....) no se justifica que el Gobierno Nacional cree un Ente Administrador y después le transfiera a la ciudad el puerto. Las provincias tuvieron el derecho de crear los Entes Administradores para sus puertos, sería una contradicción que el Ente que

*administre el puerto que pertenece a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fuera creado previamente por la Autoridad Nacional...*³

Para examinar cuál es el actual status jurídico de Buenos Aires (si municipio o provincia), se nos hace necesario rastrear históricamente cómo la misma se convirtió en la Capital Federal de la Nación, de manera de brindar una cabal comprensión a esta suerte de emancipación que para Buenos Aires brindó la reforma del '94.

Sabido es que Buenos Aires se convirtió en Capital de la Nación durante la presidencia de Nicolás Avellaneda, por la **ley 1029** del 21 de setiembre de 1880 dictada por el Congreso Nacional; en tanto que la Provincia de Buenos Aires cedió el "municipio" de la Ciudad de Buenos Aires a los fines de la ley 1029, por la ley provincial del 26 de noviembre de 1880.

El artículo 1ro de la Ley declara a la Ciudad Capital de la Nación bajo los límites de la época.⁴ La "capitalización" del municipio Buenos Aires implicó la **federalización** del territorio, haciendo del mismo un distrito federal. El propio art. 2º de la ley 1029 dispuso que "... todos los establecimientos y edificios públicos situados en el municipio, quedarán bajo la jurisdicción de la Nación".

La consecuente federalización, de conformidad a lo normado en el art. 3º, Constitución Nacional), implicó la separación de la misma con la Provincia de Buenos Aires, y la supresión de la relación embrionaria del municipio de Buenos Aires con la Provincia homónima.

La ciudad Capital Federal se organizó propiamente desde 1882, por ley 1260 Renovándose tal organización a través del tiempo,

La fisonomía física de la ciudad se complementa jurídicamente con la ley 18.339 por la que el Estado Nacional le transfirió a la Municipalidad todos los derechos que tenía por las tierras ganadas al Río de La Plata.

Este proceso institucional finaliza con el dictado de la ley 19.987 --ley Orgánica Municipal-- que divide el gobierno municipal en tres departamentos: el Ejecutivo (designado por el Presidente de la Nación), el jurisdiccional contravencional (al que se ha negado carácter judicial, reservándose el control judicial posterior, aunque restringido por vía del recurso extraordinario), y el Concejo Deliberante (con competencia legislativa en todo aquello delegado por el Congreso de la Nación, que era la verdadera Legislatura Local, siendo por ello las ordenanzas, verdaderos "reglamentos delegados").

La Ciudad de Buenos Aires, fue concebida constitucionalmente como una entidad política con su territorio Federalizado y en dependencia directa de su Jefe, El Presidente de la Nación.⁵ No existía diferencia conceptual alguna entre la Capital Federal y la ciudad de Buenos Aires la cual era un municipio (entidad autárquica territorial).

³ 17. Seminario-Debate: *La ciudad y el puerto de Buenos Aires. Hacia una integración competitiva*, PRODET/GCBA 10 de agosto de 2001. CITADO EN **Hacia un modelo de gestión para el puerto de Buenos Aires. Aportes para el debate** Secretaría de Desarrollo Económico, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

⁴ Posteriormente por las leyes 1585 y 2089 se anexaron los partidos de Flores y Belgrano a la Ciudad.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994.

De acuerdo con el mandato del Congreso de la Nación expresado en la ley 24.309, se estableció un nuevo status jurídico para la Ciudad de Buenos Aires.

El art. 129 de la Constitución Nacional dice que: "... *la Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción...*"

Concomitante, **la disposición transitoria 15** alude a un "... *nuevo régimen de autonomía...*". Resulta claro que la autonomía se constituye en la nota esencial del nuevo régimen.

La naturaleza y ubicación jerárquica de la Ciudad de Buenos Aires, en la silueta del sistema federal, ha dado lugar a múltiples posiciones doctrinarias:

- a) Es un municipio con un amplio grado de autarquía ⁶.
- b) Es un municipio federado al haber adquirido el rango de sujeto de la relación federal ⁷
- c) Es una Ciudad-Estado con características parcialmente similares a una provincia pero que aún no lo es; tiene una jerarquía superior a la de un municipio, aunque sin alcanzar plenamente la de una provincia. ⁸

LA AUTONOMIA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES Y SU CARÁCTER ORIGINARIO

Algunos autores sostienen que la ciudad no es autónoma, sino que es autárquica con una amplia competencia funcional. Invocan para ello que sólo las provincias son autónomas en nuestro sistema institucional y su origen viene dado por razones históricas; ⁹

Un poder autónomo es un poder "propio" y no "derivado", en tanto por autarquía debe entenderse la facultad de administrarse conforme normas o criterios impuestos por otro poder. Se intenta de esta manera, recortar y limitar el radio autonómico de la ciudad, puesto que la autarquía supone un grado de competencia inferior que el que corresponde a la autonomía, significa atribución de administrarse a sí mismo pero de acuerdo con normas que le fueron impuestas, y a lo sumo puede implicar el ejercicio de potestades reglamentarias pero sin llegar nunca a las potestades legislativas .

Advierte **GIL DOMÍNGUEZ** que sostener, que sólo las provincias son autónomas porque poseen un poder propio dado por la historia resulta incorrecto. De ser así, el reciente proceso de provincialización de Tierra del Fuego, hubiera tenido una autonomía más limitada o restringida que las demás provincias, hecho que no aconteció. ¹⁰ También debemos destacar, que todo poder

⁵ Art. 86 inc. 3) C.N.

⁶ BARRA, Rodolfo, "Buenos Aires : el Estatuto Organizativo no es Constitución", ED, 16 de agosto de 1996.

⁷ FRIAS, Pedro, "¿Qué autonomía para Buenos Aires?", artículo publicado en el Diario "Los Andes", Mendoza, 19 de junio de 1995, adhiriendo a la propuesta de Guillermo Barrera Buteler (tesis inédita "Las provincias en la Nación") y BIDART CAMPOS, Germán en "La Estatuyente de la Ciudad de Buenos Aires", Revista Jurídica del Centro de Estudiantes N° 7, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UBA), agosto de 1996.

⁸ GAUNA, Juan Octavio, "Poder central y poder local", La Ley, 1996 -D, 1497.

⁹ MARIENHOFF, Miguel, "La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires y la Constitución Nacional de 1994", ED, 164-1113.

¹⁰ GIL DOMÍNGUEZ, ANDRES, Constitución de la ciudad de Buenos Aires: naturaleza y alcances normativos LA LEY 1997-D, 1131

instituido y constituido, deriva de una norma superior de facultamiento; tanto la autonomía como la autarquía vienen dispuestas por una norma superior, por ende carece de sentido, decir que la autonomía es propia y la autarquía derivada¹¹.

Cuando la norma habla de "régimen de gobierno autónomo" fue la manera de comenzar a expresar la separación de la Ciudad de Buenos Aires, con la Capital del Estado Federal. La autonomía de Buenos Aires se proclama frente al Estado Federal y los estados provinciales que lo componen.

Repasando el texto constitucional observamos que existen un conjunto de normas que asimilan en sus facultades y atribuciones a la Ciudad de Buenos Aires con las provincias.

Así el **art. 45** de la Constitución Nacional reconoce el Derecho de la Ciudad a elegir diputados¹² no existiendo otro caso en nuestro sistema municipios, que gozan de autonomía, que elijan directamente diputados para componer la Cámara de Diputados de la Nación.

Si se pasa al Capítulo Segundo del Título Primero en cuanto a la conformación del Senado nacional se declara que *"se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires..."* Tampoco advierto que algún municipio autónomo de nuestra patria tenga la atribución de elegir senador nacional alguno.

Nótese que no son solo facultades de tipo comunal las que tiene la ciudad, sino que, analizadas juntamente con la facultad de legislación que le da el art. 129, la ciudad de Buenos Aires puede dictar las normas jurídicas necesarias para promover el progreso de sus habitantes. En paridad de facultades con las provincias, la ciudad de Buenos Aires puede conservar organismos de seguridad social y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura.¹³

Rápidamente se ve que en el "municipio" porteño el Art. 129 se aparta "de iure" de la norma general sobre regulación "institucional, política, administrativa, económica y financiera" de los municipios del Art. 123 que dependen de la entidad autónoma Provincia.

Respecto del conjunto de facultades que **el art. 75** reconoce al órgano legislativo resulta de extrema importancia su extenso inc. 2º acerca de las contribuciones directas e indirectas y el régimen de coparticipación. Allí se expresa que la distribución de los fondos coparticipables se realizará entre la Nación, las provincias **y la ciudad de Buenos Aires**. En su quinto párrafo, al mencionar la posibilidad de transferencia de competencias, servicios o funciones, se sostiene que

¹¹ Destaca el autor las notas esenciales que diferencian a la autonomía de la autarquía puntualizadas por la CS, en el fallo "Rivademar" --LA LEY, 1989 - C, 49--): a) origen constitucional en oposición a los entes autárquicos que son creados por ley; b) base sociológica representada por los vecinos que no existen en la autarquía; c) imposibilidad constitucional de supresión del régimen autónomo de la ciudad, frente al carácter contingente de los entes autárquicos; d) las normas que emanen del poder legislativo constituirán legislación local, mientras que las normas de las entidades autárquicas son resoluciones administrativas; e) las leyes de la ciudad alcanzarán a todos los habitantes en razón del territorio, las de los entes autárquicos sólo a las personas vinculadas al ente; f) la ciudad puede crear entes autárquicos, mientras que los entes autárquicos no poseen esta facultad creadora; g) las autoridades de la ciudad son electas por elección popular, mecanismo que no se aplica a los entes autárquicos.

¹² la Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires..."

¹³ Notas propias de la clausula del progreso.

no la habrá “...sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por la ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires...”.

Sin embargo, se ha levantado como obstáculo para rechazar que la ciudad de Buenos Aires tenga el mismo rango que las provincias en este tema de los recursos coparticipables el hecho de que no se la menciona como partícipe de la ley convenio. He de remitirme a un párrafo de la obra "Constitución Reformada" elaborada por el Presidente de la Convención Constituyente reformadora de 1994 que señala:

*"... a la ciudad de Buenos Aires no se la menciona entre los sujetos que acordarán las bases de la ley-convenio para instituir los regímenes de coparticipación. Seguramente se debe a una omisión involuntaria, toda vez que dicha ley tendrá como Cámara de origen al Senado donde la Ciudad de Buenos Aires está representada. Además, se la tiene en cuenta para la distribución de los fondos, para la aprobación de cualquier transferencia de competencia, servicios o funciones con su respectiva reasignación de recursos, y para integrar el órgano fiscal federal que tendrá a su cargo el control y la fiscalización de la ley de coparticipación. Es importante tener presente que la idea de autonomía se corresponde filosóficamente con el fortalecimiento del federalismo argentino y la consolidación de los principios republicanos".*¹⁴

Queda por último resaltar lo establecido en el **inc. 31 del art. 75** conforme el cual el Congreso posee la facultad de disponer la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires, a la que asimila en su situación a las Provincias.

Este aspecto es de trascendencia por cuanto indica la relevancia institucional de la jerarquía constitucional de la ciudad.

Ya no estamos en presencia de un ente sujeto a una entidad federal y que cumple funciones municipales residuales, por el contrario estamos ante un ente autónomo y soberano en el cual residualmente la autoridad federal mantiene facultades las que se encuentran limitadas a las cuestiones necesarias para garantizar la operatividad de las funciones del gobierno federal.

Si mantuviésemos el principio rector vigente con anterioridad a la reforma constitucional, la facultad de intervención se torna inexplicable por cuanto se estaría facultando al Gobierno Nacional a intervenir "a si mismo".

La facultad de Intervención es lógica y necesaria dentro del concepto que la Ciudad es un "Estado – Federado" con facultades propias y exclusivas en el cual la potestad es la regla y el limite a ella su excepción, y tal limite, constreñido a cuestiones que atañen exclusivamente a garantizar actividades esenciales del gobierno nacional para el cumplimiento de sus cometidos.

Como en el caso de la ciudad de Buenos Aires la Carta Magna no expresa la formula de reserva de poder el alcance de las facultades delegadas puede ser interpretado en dos sentidos: a) la ciudad ejerce solamente todo poder que la Constitución Nacional le otorgó expresamente; b) la Ciudad ejerce todo poder que no esté expresamente prohibido por la Constitución Nacional.

Gil Domínguez señala que la fórmula legal , es muy similar a la utilizada por la

¹⁴ DROMI, Roberto MENEM, Eduardo, "La Constitución reformada", Ed. Ciudad Argentina, Buenos Aires 1994.

Constitución Española, al definir el tema de las comunidades autónomas. El art. 149, inc 3º de Constitución Española (competencia exclusiva del Estado), enuncia que las materias no atribuidas expresamente al Estado por el texto constitucional podrán corresponder a las comunidades autónomas en virtud de sus respectivos estatutos; asimismo la competencia sobre las materias que no sean asumidas por los Estatutos de Autonomía corresponderán al Estado Español.

El alcance de la fórmula gramatical expuesta puede ser interpretada en dos sentidos: a) la ciudad ejerce solamente todo poder que la Constitución Nacional le otorgó expresamente; b) la Ciudad ejerce todo poder que no esté expresamente prohibido por la Constitución Nacional. La segunda opción por cuanto es aquella que mayor garantía otorga a la autonomía plena de la Ciudad da claridad conceptual a las facultades contenidas en el artículo 129 de la C.N. y además determina un carácter endémico de las potestades del Gobierno de la Ciudad. Las mismas derivan de la propia Constitución Nacional y no de las leyes que la reglamenten.¹⁵

Otros autores coinciden con esta línea de pensamiento.

Masnatta destaca que el mentado art. 129 declara sin ambages ni cortapisas la autonomía de la ciudad. puntualizando que el régimen de gobierno autónomo tendrá un Jefe de Gobierno de origen popular y enfatiza que los "habitantes" de la ciudad de Buenos Aires mediante sus representantes dictarán el Estatuto organizativo de sus instituciones.¹⁶

Pedro J. Frias¹⁷ coincide con **Guillermo Barrera Buteler**¹⁸ y su tesis inédita sobre "Las Provincias en la Nación". Sostiene que la ciudad de Buenos Aires no es provincia, no es ciudad-Estado ni municipio autónomo de los del art. 123 de la Constitución Nacional. Es un municipio federado, designación cargada de sutileza y de sustancia a la vez, porque significa que la ciudad de Buenos Aires es ahora un sujeto de la relación federal, como lo son las Provincias pero no los municipios ni siquiera las regiones previstas en la reforma.

*Tiene la ciudad federada facultades de auto-organización que ejercerá de forma similar a la de las Provincias pero subordinada al art. 129 de la Constitución Nacional. Se la transfieren las facultades de legislación que ejercía el Congreso como Legislatura local, pero no puede invocar los "poderes conservados" que pueden invocar sí las Provincias. Se transfieren también los poderes de jurisdicción, pero todo puede ser limitado por el Congreso "para garantizar los intereses del Estado nacional" (art. 129, párr. 2º y cláusula transitoria 7ª). En definitiva, dice Barrera Buteler, la regla es el ejercicio por parte de la autoridad local de las atribuciones que, conforme al reparto que de ella hace la Constitución, le corresponde a ésta y la excepción es la restricción fundada en el interés federal.*¹⁹

Particularmente, observamos que en la Ciudad de Buenos Aires, confluyen los dos aspectos autonómicos descriptos: la Ciudad de Buenos Aires, nace jurídicamente autónoma dentro del texto constitucional, poseyendo por tanto una **autonomía originaria y no derivada**,

¹⁵ Gil Domínguez, Andres ob. Cit.

¹⁶ Masnatta, Hector, artículo diario Clarín 20/12/94

¹⁷ FRIAS, Pedro J., "Concluida la Convención, comienzan nuestros deberes", LA LEY, 1994-D, 1079

¹⁸ Barrera Buteler, Guillermo cit. Por Frias Pedro J. Op. Cit.

¹⁹ Barrera Buteler, idem anterior

atento a que la autonomía en cuestión surge contemporáneamente con el nacimiento de Buenos Aires dentro del texto constitucional puesto que así lo decidió la actividad del poder constituyente nacional, y en consecuencia se le brindaron potestades acordes al régimen que se le aseguraba: de legislación, de jurisdicción, de administración.

El magistrado Maier integrante del S.T.J. del GACBA en voto individual clarifica conceptualmente el origen legal de la autonomía de la ciudad:

"...a partir de la reforma constitucional de 1994 y de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 1996, la Nación conserva todo el poder no delegado en la Ciudad por la ley de garantía de los intereses federales en ese territorio. ...si las facultades de la Ciudad dependieran de la delegación expresa, materia por materia, efectuada por el Congreso de la Nación, dicha interpretación dejaría a merced de las autoridades federales la determinación de la noción de "autonomía", establecida en la Constitución, privándola completamente de sentido. No es eso lo que expresa el art. 2 de la ley n° 24.588: la norma dispone que "la Nación conserva todo el poder no atribuido por la Constitución al gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires", de modo que no es la 'ley de garantía de intereses de la Nación' la que ha efectuado la delegación de facultades, sino, en cambio, la propia Constitución.²⁰,

La recta interpretación del alcance de la autonomía que el art. 129 de la Constitución ha atribuido a la Ciudad supone acudir, por analogía, a la autonomía de las provincias, constatando las materias que éstas no han delegado. Por excepción, y dada la necesidad de preservar ciertos intereses mientras la ciudad de Buenos Aires mantenga el carácter de sede del Gobierno Federal, la Constitución ha asignado a la Nación la facultad de señalar ciertos intereses a ser protegidos en el territorio de la Ciudad, transitoriamente, mientras la Ciudad continúe siendo la capital de la República. La regla sentada por la Constitución es la autonomía y la excepción es la retención por parte de la Nación de ciertas materias que afectan sus intereses. Esta retención debe ser efectuada en forma expresa -de allí la necesidad de una ley especial destinada a ese efecto-. Para poner a prueba este aserto se puede suprimir, hipotéticamente, el carácter de capital de la República de la Ciudad, esto es, pensar en el momento en el cual la Ciudad de Buenos Aires, por ley del Congreso de la Nación (CN, 3), deje de ser, eventualmente, la sede del Gobierno Federal y se designe a otra ciudad para cumplir ese papel: no cabe duda en afirmar que, en ese momento, la "autonomía" de la Ciudad será análoga a la de cualquier provincia argentina, a semejanza de lo que ocurre con las ciudades-estados de países también federales y más allá de ciertos particularismos lingüísticos en el modo de designar las cosas.

Esta es la interpretación que ha efectuado la Corte Suprema de Justicia de la Nación 'in re' '**Juan Octavio Gauna**', del 7 de mayo de 1997. Allí, la Corte federal expresó que: *"Por expreso mandato constitucional, la ley n° 24.588 declara de modo especial la tutela de los intereses federales, por el hecho de conservar el Congreso de la Nación poderes legislativos residuales sobre la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea capital de la Nación. En efecto, el art. 75 inc. 30 de*

²⁰ Unión Transitoria S.A. y otros c. G.C.B.A. s/acción declarativa de inconstitucionalidad"

la Constitución Nacional puntualiza que el Poder Legislativo Federal dicta una legislación exclusiva sobre el territorio capitalino, pero la cláusula transitoria séptima del texto constitucional aclara que esas atribuciones legislativas las ejerce sobre la Ciudad de Buenos Aires en tanto sea capital, en la medida en que las conserve con arreglo al art. 129, esto es en cuanto las retenga de acuerdo a la ley de resguardo de los intereses federales” (considerando 8 del voto de mayoría).²¹

Pese a ello algunos sectores intentan alegar que la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires es una autonomía limitada.

Como concepto jurídico no coincidimos con que puede haber autonomía amplia o autonomía restringida. La autonomía es o no es. Otra cosa son las garantías de los intereses del Estado federal mientras la Ciudad sea Capital de la Nación, los que sí pueden ser mutables. Ello en la medida que no afecten la autonomía, sean fundados y demuestren un interés federal suficiente sostendrán las facultades legislativas del Gobierno Federal sobre la ciudad.

BUENOS AIRES Y SU DOBLE CARÁCTER DE CIUDAD AUTONOMA Y CAPITAL FEDERAL

Podemos afirmar como primera reflexión que dentro de los sujetos de derecho que menciona nuestra Ley Fundamental a partir de la Reforma Constitucional encontramos a: 1) el Estado Federal, 2) las Provincias, 3) las Municipalidades, 4) la Capital Federal, y 5) la Ciudad de Buenos Aires.

En otras palabras la Ciudad de Buenos Aires adquiere una dimensión propia como persona Jurídica de Derecho Público de raigambre constitucional.

En virtud de la nueva arquitectura constitucional esta nueva creación constitucional claramente ya no es un Municipio como anteriormente a la reforma. Pero tampoco es una Provincia. Es un nuevo ente de Derecho Constitucional – la ciudad autónoma- que forma parte, junto con las provincias, del universo federal de la República Argentina.

La reforma del año 1994, al declarar a la Ciudad de Buenos Aires, resuelve la cuestión. La ciudad de Buenos Aires, ya no pertenece a la Provincia, es una Entidad Política Autónoma.

Nótese que la cesión del territorio en la ley del 21 de Septiembre de 1880, y la conformidad de la Legislatura Provincial lo fue al efecto que el territorio que constituye la ciudad de Buenos Aires se establezca como Capital de la Nación.

Como a partir de la reforma el estatus jurídico de la Ciudad establecido en el artículo 129, no es el de la Capital, sino el de la Ciudad de Buenos Aires, esta se independiza del alcance legal del artículo 3ro de la Carta Magna, en el sentido que su situación jurídica es independiente a su “capitalidad”, concepto que ahora resulta aleatorio.

Por lo tanto si la Nación nunca poseyó para sí el territorio de la Ciudad, sino condicionado a su calidad de territorio Federal, y esta situación es modificada, por cuanto en el esquema legal anterior la defederalización de la Ciudad importaba su retorno a la Jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires esto implica consecuencias jurídicas notables.

²¹ Corte Suprema de Justicia de la Nación • 07/05/1997 • Gauna, Juan O. • LA LEY 1997-C, 517, con nota de Carlos E. Colautti

Y estas no pueden ser otras que advertir que la declaración de la autonomía de la ciudad y la demarcación de su territorio no es constitutivo sino meramente declarativo. En otras palabras, el Constituyente no emite un acto Jurídico de transferencia de Soberanía sino que se limita a "declarar" el reconocimiento de su existencia.

La cohabitación de la Ciudad de Buenos Aires y la Capital Federal, implica que la ciudad subsiste como territorio federalizado en virtud del art 3º de la Constitución Nacional porque es capital de la República.

¿ Como se armoniza esta calidad con las prerrogativas del artículo 129 de la C.N?

La opción que permite armonizar ambos textos y darles sentido y similar preeminencia es sostener que la ciudad, no obstante ser Capital Federal, no es territorio federalizado totalmente, sino sujeto a jurisdicción federal únicamente en lo que atañe a los intereses que en él inviste el Estado Federal, en razón de residir allí el gobierno federal²².

El choque entre el Art. 129 y la disposición transitoria n. 7º de la Constitución Nacional -que prevé un remanente de legislación sobre la Ciudad por el Congreso Nacional--, es aparente.

Ese choque debe armonizarse, a nuestro parecer así: la ciudad de Buenos Aires es autónoma plenamente como un Estado federado, salvo las garantías especiales reservadas por ley a la Nación mientras albergue a las autoridades federales. El poder de legislación de la disposición transitoria n. 7 para el Congreso Nacional se compagina con el Art. 75, inc. 30, pero exclusivamente sobre los fines específicos de las autoridades nacionales sitas en el territorio de la ciudad de Buenos Aires (dejando a salvo la competencia local policial y tributaria que allí se expresa).

Además, tengamos presente el cambio de redacción del Art. 75, inc. 30 respecto del viejo 67, inc. 27. Antes, el Congreso Nacional legislaba en "*todo el territorio*" de la Capital de la Nación. Ahora, simplemente legisla en "*el territorio*", lo que da pie a la interpretación restringida a las autoridades federales dentro de la ciudad de Buenos Aires, porque es autónomo el territorio donde son huéspedes las autoridades de la Nación.

Así se comprende que, a diferencia de los demás municipios de la República (Art. 123), se le reconozca la facultad de dictar su propia Constitución local; se califique de facultades "propias" a la legislación y jurisdicción que aún la misma Constitución Nacional '94 los llama "poderes" (disp. trans. 15); e incluso que en la misma Constitución Nacional, que en el Art. 123 pide regulación constitucional local del régimen de "autonomía" municipal, no se encuentre un "Capítulo Estatutario de la Autonomía para la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires" sino un reenvío al Estatuto o Constitución local.

Todas estas apreciaciones conducen a reputar "desfederalizado" el territorio de la ciudad de Buenos Aires. Ha cesado la Capital Federal en cuanto distrito federal. Sólo perviven competencias específicas, funcionales y finalistas para la organización y funcionamiento de las autoridades federales asentadas como huéspedes en el territorio de la Ciudad autónoma, y por el

²² (9)BIDART CAMPOS, Germán, "Tratado de derecho constitucional", t. VI, p. 539, Ed. Ediar, 1996.

tiempo en que están permanezcan con residencia en ésta.

La Constitución limita la autonomía en las reservas que una ley hace para el normal funcionamiento de los poderes federales mientras se alberguen en la Ciudad. Mantienen sus dominios, poderes, atribuciones, etc. conducentes a sus fines; su jurisdicción sobre las sedes del Gobierno Nacional y sobre los bienes afectados al sector público nacional; la competencia exclusiva y la fiscalización concurrente sobre los servicios públicos interjurisdiccionales.

El Congreso ejerce legislación en la Ciudad de resultas de la autonomía y de la Ley de Garantías. Acotada de esa manera, no legisla ya sobre "todo el territorio" de la Ciudad, indiscriminadamente, sino, como dice ahora la Constitución Nacional, sobre "el territorio": es decir, en los puntos dentro de la Ciudad donde sus competencias hayan sido reservadas y aun así, con un concepto funcional y finalista: es que ello no impide el ejercicio de los poderes de policía y tributación locales.

Cabe analizar entonces, cuál es la implicancia del reconocimiento autónomo a la Ciudad de Buenos Aires. Interpretamos ante todo, que el reconocimiento autonómico que proclama el art. 129 de la Constitución Nacional implica para la Ciudad de Buenos Aires, una suerte de independencia, a los lazos indisolubles que confundían su identidad con la de la Capital de la Nación. En otras palabras, el convencional constituyente nacional, **desfederalizó** a la Ciudad de Buenos Aires, con el fin de posibilitar que ésta recobrara su identidad, sin perjuicio de encomendar al legislador nacional la tarea de salvaguardar los intereses federales dentro de la Ciudad de Buenos Aires, mientras ésta siga siendo Capital de la Nación. Lo que antes era la regla (toda la Ciudad de Buenos Aires como Capital de la Nación era federal, art. 3º, Constitución Nacional) ahora se convirtió en la excepción: Buenos Aires como ciudad autónoma (art. 129, Constitución Nacional), alberga dentro de su circunscripción determinados intereses federales constituidos por contener a la Capital de la Nación.

Es decir que, para determinar qué facultades legislativas retendrá el Congreso sobre la Ciudad de Buenos Aires, es necesario recurrir al contenido de dicho artículo, en cuanto dice que "*una ley garantizará los intereses del Estado nacional*". Podemos adelantar que dicho interés se confunde con el cumplimiento de los fines específicos de la Nación, es decir, de aquellos que son esenciales para:

- a) el ejercicio de las potestades de que han sido investidas las autoridades federales; y
- b) el cumplimiento de los objetivos para los que ha sido instituido el gobierno federal.

Del propio texto del art. 129 resulta que el mantenimiento de facultades legislativas en el Congreso de la Nación sobre un territorio al que se otorga autonomía (la Ciudad de Buenos Aires), tiene un solo objetivo que es "garantizar" los intereses del Estado nacional.

Todo lo que sea ajeno a esas competencias, queda excluido del llamado "interés del Estado nacional" y por lo tanto su regulación legislativa corresponde al órgano de la Ciudad de Buenos Aires

VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 24.588

Entendemos que debe tenerse presente al tiempo que analicemos esta norma ma. Los alcances de la autonomía de la Ciudad provienen de la propia constitución y no de la ley de garantías que solo puede reglamentarla

La llamada "Ley de garantía de los intereses de la Nación en la Ciudad de Buenos Aires" también conocida como la "Ley Cafiero", es una norma reglamentaria del art. 129 de la C.N. Como tal simplemente debió resolver los alcances de la relación entre la Nación y el Gobierno local mientras las autoridades nacionales sean huéspedes de éste, y no ser el cepo de la autonomía. Sus muchos excesos inconstitucionales desnaturalizan la función de garantía de la Nación que la Constitución le encomendó.

Cuando el art. 129 menciona que una ley garantizará los intereses del Estado nacional, la ley sólo debe ocuparse del ámbito territorial donde funcionen los poderes del Estado nacional, como así también lo puede hacer valer en el ámbito de los establecimientos de utilidad nacional en la medida que fuera necesario (art. 75, inc. 30, Constitución Nacional). Todo exceso en el desarrollo legislativo implica una invasión en la órbita autonómica de la ciudad y está viciado de inconstitucionalidad, y en este supuesto han incurrido las leyes llamadas "Cafiero" y "Snopek.

El art. 2 de la Ley de Garantías , establece en forma correcta en la última parte de este artículo, que la Nación conserva en la Ciudad todos los poderes, derechos, bienes y atribuciones necesarios para el ejercicio de su competencia federal.

Pero en su primera parte , invirtiendo la lógica y la historia, establece que la Nación conserva todo el poder "no atribuido" a la Ciudad por la Constitución Nacional. Hasta nuestros Territorios Nacionales provincializados han ingresado en igualdad de condiciones con sus pares federados pese a no ser, como en este caso, de preexistencia histórica . Esto es de por sí un exceso de la facultad otorgada por la Constitución al Legislador.

Su art. 5 "declara" a la Ciudad autónoma continuadora a todos sus efectos de la MCBA. Esto, a tenor de los argumentos que estamos desarrollando es, por lo menos, incompleto e impreciso. Su alcance no puede ser otro que indicar que la ciudad pasa a ser sujeto de derecho respecto de obligaciones y facultades de la ex municipalidad, pero no puede pretender sostener una lineal continuación jurídica cuando se trata de una entidad de Derecho Público Federal de naturaleza distinta del ente desaparecido.

El art. 7, párrafos 1 y 2, sustraer inconstitucionalmente de las potestades del Estado Autónomo la policía de seguridad y auxiliar de la justicia, en abierta violación al Art. 129 de la Constitución Nacional. El mismo ara 7, último párrafo, inhibe a la Ciudad de crear organismos propios de seguridad sin consentimiento del Congreso de la Nación. El Art. 8 mantiene la organización y competencia de la justicia nacional ordinaria de la ciudad de Buenos Aires, dentro del Poder Judicial de la Nación. Esto viola en forma muy clara el Art. 129 de la Constitución Nacional y la disposición transitoria n. 15 de la Ley Fundamental (ver párrafo 15). Sólo puede armonizarse con la lógica suponiéndolo una norma "transitoria" hasta tanto haya una justicia local de la ciudad de Buenos Aires.

Ante todo esto cabe preguntarse si puede una ley nacional reglamentar con tamaño exceso las prescripciones lógicas de la Constitución Nacional.

Forzoso es concluir que más que un interés nacional, en la ley 24.588 anidaron intereses políticos que buscaron cercenar la nascente autonomía de la nueva persona jurídica de derecho público ahora existente en el texto constitucional.

La propia estructura de la ley 24.588 confirma este criterio: si se lee su articulado, se advertirá que no se trata de una norma en la que se detalle pormenorizadamente las materias delegadas a la Ciudad, sino, a la inversa, de una disposición que señala qué materias se ha reservado la Nación. En este sentido, los arts. 7, 8, 9 y 10 pormenorizan expresamente las materias que la Nación ha querido conservar -materias que corresponden por regla a las provincias y que, de otro modo, hubiesen pasado a la Ciudad-. Las materias que la ley no menciona son innumerables (imposibles de detallar en sentido propio). Siguiendo el criterio del absurdo, como la ley no menciona expresamente la regulación del estacionamiento de vehículos en la vía pública, ésta sería una materia reservada por la Nación. Parece evidente que se trata de una interpretación errónea.

¿ES LA LEY CAFIERO UN IMPEDIMENTO EN SÍ MISMO PARA EL TRASPASO DEL PUERTO A LA CIUDAD DE BUENOS ?

Como primer acercamiento al tema corresponde decir que el Legislador cuando se interesó por que alguna materia o actividad quedase bajo la égida de la Nación fue taxativo. Así cito la Justicia, Las fuerzas de Seguridad, el Registro de la Propiedad Inmueble, el transporte Interjurisdiccional. Mas allá del valor constitucional que nos merezca la disposición algo resulta claro, El Puerto de la ciudad no se encuentra mencionado.

Nos queda por analizar si puede considerarse la actividad portuaria comprendida en el amplio concepto de "poderes, derechos, bienes y atribuciones necesarios para el ejercicio de su competencia federal".

Ahora bien: ¿cuáles son esas necesidades o fines federales legítimos que justifiquen federalizar la regulación del puerto en el ámbito de la Ciudad con un criterio distinto al que rige en el resto del país? No observo ningún argumento convincente al respecto.

Concluimos que la ley dictada en consecuencia del art. 129 de la Constitución Nacional no incluye en modo alguno restricciones al gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires en lo que respecta a la posibilidad de reclamar el dominio o administración portuaria.

LA LEY DE PUERTOS Y EL BLOQUE DE LEGALIDAD COMO FUNDAMENTO JURIDICO AL DERECHO DE TRASPASO DEL PUERTO A LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

En materia de puertos la autonomía de la ciudad aparece en el marco muy especial dado por la ley de puertos 24.093 en su Art. 11 establece que a solicitud de las provincias y/o de la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires en cuyos territorios se asienten puertos de propiedad y/o administrados por el Estado Nacional, y mediante el procedimiento que al respecto determine la reglamentación, el Poder Ejecutivo les transferirá a título gratuito el dominio.

A través de la ley 24.093 se ha intentado la reconversión portuaria sobre la base de principios de privatización, desregulación, descentralización y federalización.

Luego de la sanción de la Ley de Puertos N° 24.093, a nivel nacional se intensifica el ritmo de transferencia de Puertos a las provincias. En tal sentido se transfieren a la provincia de Misiones los puertos de Iguazú, El Dorado, Pinares y Posadas; a la provincia de Buenos Aires, los de La Plata, San Isidro, Mar del Plata, San Nicolás, San Pedro, Tigre, Olivos, Baradero, Campana, Ramallo, Zárate y Carmen de Patagones; a la provincia de Santa Fe, los de Villa Constitución, General San Martín, Helvecia y Reconquista; a la Provincia de Corrientes, los de Alvear, Bella Vista, Corrientes, Empedrado, Esquina, Goya, Ita Ibatí, Itatí, Ituzaingó, Paso de los Libres y Santo Tomé; a la provincia del Chubut, los puertos de Madryn, Camarones y Comodoro Rivadavia; y a la provincia de Santa Cruz, los de Río Gallego, Punta Quilla, San Julián y Deseado quedando excluidos los destinados para uso Militar o el ejercicio del Poder de Policía Estatal.

En cuanto al Puerto de Buenos Aires se dividió en dos administraciones portuarias autónomas: Puerto Dock Sud en la provincia de Buenos Aires y transferido a esta, y Puerto Nuevo, que incluye a Dársena Sur. Al mismo tiempo Puerto Madero, ya completamente obsoleto, fue urbanizado. Se creó la Corporación Antiguo puerto Madero (sociedad formada por el estado y la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires), con el objeto de urbanizar 170 hectáreas del viejo puerto. En menos de un siglo, el proyecto de Eduardo Madero pasó de "puerto definitivo" a que sus galpones se convirtiesen en los lofts más caros y los restaurantes más selectos del país.

Poco después de sancionada la Ley de Puertos (24.093) y rediseñado su espacio territorial se inició el proceso de privatización de las áreas operativas del puerto de Buenos Aires. El espacio de Puerto Nuevo fue dividido en seis terminales, entregadas a operadores privados

El puerto de Buenos Aires ha consecuencia de esos cambios se reconvirtió en un puerto especializado en contenedores, triplicando su tráfico hacia fines de los años noventa. En esa época, concentraba el 70% del volumen de las importaciones y alrededor de un 40% del valor del total del comercio exterior argentino, así como el 60% del tráfico de contenedores. Esta evolución lo colocó como uno de los puertos líderes de América Latina y uno de los 30 puertos más importantes del mundo en tráfico de contenedores.

El resultado de este proceso es a la fecha un puerto dividido en cinco terminales - de carga general, operadas por diferentes concesionarios que tienen a su cargo todos los servicios a prestar a las cargas y al buque.

Los principales resultados operativos permiten apreciar el efecto de los cambios tecno económicos incorporados reducción de la estadía media en puerto de un buque porta contenedores; baja sustantiva en el costo de importación de un contenedor; importantes aumentos en la productividad operativa del puerto, en el movimiento de cargas y, de la inversión.²³

²³ Para una ampliación del proceso de privatización y modernización del sistema Portuario ver Sanoner Marcelo F. DESREGULACION PORTUARIA (Privatización - Descentralización - Provincialización -Concesion) Revista de Administración Publica N 195 pag. 5 Diciembre de 1994.

La clara “vocación” del puerto en las operaciones de carga generales está relacionada, por un lado, con la presencia del principal mercado consumidor y la más importante concentración industrial del país y, por otro lado, con la competencia que ejercen otros puertos en rubros tales como la exportación de granos, aceites y subproductos.

Este cambio que se concentró en el período 1994-1995. El puerto incrementó notablemente la calidad y volúmenes de sus servicios, y el puerto de Buenos Aires pasó a liderar el ranking sudamericano. Actualmente opera más de 1.200.000 teu .

Como se ha señalado, la notable transformación del puerto de Buenos Aires en los años '90 respondió a un conjunto de condiciones específicas, algunas de las cuales comenzaron a mostrar signos de agotamiento hacia el final de la década. Al complejo e incierto escenario económico, social y político que, entre otros, impacta sobre la actividad del puerto, se suma la intensificación de la competencia ínter portuaria por la aparición de nuevos competidores y el fortalecimiento de otros. En tal sentido, se destaca el mayor grado de disputabilidad en el mercado de cargas generales incide en el nivel y manejo de las tarifas, mientras la competencia se despliega apuntando a la diferenciación de servicios y la constitución o refuerzo de las barreras a la entrada.²⁴

Respecto de su transferencia el Poder Ejecutivo, por el decreto 1029/92, al promulgar la ley, observó el primer párrafo del art. 11, en cuanto menciona a la Ciudad de Buenos Aires, excluyéndola de la posibilidad de obtener, a su requerimiento, el dominio y/o administración del Puerto de Buenos Aires, en el que la AGP continuó con su gestión.

El veto del P.E.N. a la ley 24.093 en el punto relativo a la transferencia del Puerto a la ciudad se sostuvo en la identidad jurídica entre el Jefe de la Nación y el Jefe de la Ciudad. En ningún momento se indico que el Puerto es un Establecimiento de Utilidad Nacional , ni menos que resulta necesario para el cumplimiento de los fines del Gobierno Federal.

En sus fundamentos destacó que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires es un ente descentralizado que actúa dentro de la esfera del gobierno federal, y por lo tanto resulta conveniente que la privatización del Puerto de Buenos Aires sea ejecutada por la máxima autoridad de éste, que no es otro que el Poder Ejecutivo Nacional.

Pero como hemos visto, la Constitución de la Nación Argentina innovó radicalmente en lo relativo al status jurídico de la ciudad de Buenos Aires, a la cual se le asigna un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, con la sola limitación de que se garanticen los intereses del Estado nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea la Capital de la Nación (art. 129, Constitución Nacional). En consecuencia, los argumentos esgrimidos en ocasión de la no transferencia del puerto han desaparecido. Ya nada sostiene su mantenimiento en la esfera del Gobierno Federal.

Legalmente la Constitución de la Ciudad declara que el territorio portuario pertenece a la propiedad marítima del Gobierno Autónomo , e integra la categoría de bienes públicos al servicio

²⁴ El impacto sobre la capacidad competitiva del puerto de la ciudad se advierte al observar el crecimiento de sus competidores inmediatos en particular el avance del puerto de Dock Sud en términos de competitividad sobre la ciudad , y la competencia directa que a la fecha ejercen los puertos de San Pedro, Campana, y Montevideo .

de la sociedad. El inc. 6) del artículo 80 de la Constitución de la ciudad faculta a la Legislatura sancionar la Ley de Puertos, a la vez que establece en su artículo 104 inc. 20) que al Jefe de Gobierno de la Ciudad compete su administración.

En este punto podemos destacar que el Gobierno Federal al tiempo de sancionarse la Constitución de la Ciudad y a pesar que sus arts. 8, 80 inc. 6 y 104 hacen expresa mención de la jurisdicción territorial de la ciudad sobre el puerto de la Ciudad tomo conocimiento **sin que ello haya merecido objeción alguna por parte del Gobierno de la Nación.**

Esto es relevante porque como es sabido el artículo 6to del a C.N. permite al Gobierno de la Nación decidir la intervención Federal ante un acto de sedición, y específicamente el inc. 31 del art. 75 incluye a la ciudad de Buenos Aires como objeto de Intervención. Surge por omisión que si el gobierno Federal hubiera entendido que el Puerto de la Ciudad no corresponde a su territorio es evidente que hubiera emitido una formal protesta ante una reivindicación del Territorio y en su caso dispuesto la Intervención Federal de la Ciudad. Por el contrario manifestó su plena conformidad con lo actuado reconociendo de tal manera su acuerdo con lo actuado conteste con el texto de la Carta Magna Nacional.²⁵

Toda vez que la Décimo Quinta cláusula transitoria de la Constitución Nacional estableció *“Hasta tanto se constituya los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía (de la ciudad) El Congreso ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio”*, dictada la Constitución de la Ciudad cae de pleno derecho la vigencia de la legislación federal sobre el territorio de la ciudad, incluido su zona portuaria.

En consecuencia de lo expuesto, en virtud de la reforma constitucional cabría considerar derogado el dec. 1092/92 por inconstitucionalidad sobreviviente y considerar incluida de pleno derecho a la ciudad de Buenos Aires dentro de los términos del art. 11 de la ley 24.093.

Siguiendo este orden de ideas la Ciudad de Buenos Aires puede reivindicar la Administración del Puerto de la ciudad de Buenos Aires, y el dominio mismo.

Por otra parte el dominio público portuario es de los Estados particulares (art. 2340, inc. 2º, Cód. Civil). Ello implica que el Gobierno de la ciudad de Buenos Aires tiene tanto el imperium cuanto la iurisdictio sobre esos inmuebles. Esta afirmación vale para puertos naturales o artificiales, sus obras, muelles, infraestructura de carga y descarga etcétera.

En conexión con este tema, y siendo la ciudad de Buenos Aires corribereña del Río de la Plata, posee el dominio público de sus costas en los términos del art. 2340, inc. 4º del Cód. Civil, ya se trate de las riberas existentes al tiempo de la creación del Estado autónomo como, obviamente, todas aquellas anexiones o avulsiones naturales o artificiales. También ejerce los derechos sobre sus aguas "cabos adentro" siempre que no afecte la competencia federal sobre la libre navegación de los ríos consagrada por la Constitución Nacional.

²⁵ El argumento se presenta mas contundente si tenemos en cuenta que un proyecto de ley presentado por el Senador Yoma de inconstitucionalidad de la Constitución de la Ciudad por su reivindicación del Puerto no obtuvo aprobación parlamentaria.

2. 9 CONCLUSIONES FINALES SOBRE LOS FUNDAMENTOS JURIDICOS DEL RECLAMO DE LA CIUDAD POR LA DEVOLUCION DE SU PUERTO

El caso de la ciudad de Buenos Aires La ley de garantías no regula la autonomía de la Ciudad: reserva intereses puntuales de la Nación mientras sus autoridades residan en aquélla. La ley de garantías es y debe ser sólo eso: ley de garantías mientras la ciudad sea sede de las autoridades nacionales. Y nada más. No puede limitar a la Constitución local sin violar la Constitución Nacional.

Los poderes de la Ciudad son los de cualquier Provincia (salvo las garantías puntuales de la Nación), ello abarca la administración y dominio del puerto.

No existe argumento alguno que declare la zona portuaria de utilidad nacional. Ninguna manifestación ha efectuado la Nación al respecto, ni siquiera al tiempo de vetar la Ley 24.093 habiendo sido una simple superposición de personas su argumento. Tampoco lo hizo al dictar la ley de Garantías.

Es una falacia plantear que la transferencia del Puerto requiere una modificación legal. El Ordenamiento Jurídico en su conjunto ya lo permite. El artículo 129 de la C.N. otorga jurisdicción a la ciudad, los artículos 8 , 80 y 104 de la Constitución de la Ciudad lo hacen operativa sin que haya merecido protesta alguna por parte del Gobierno Federal, la ley 24.093 y las normas concordantes del C.C. admiten el traspaso y no existe cláusula alguna de la ley 24.588 que impida la transferencia.

Significativo es, que en el caso de los puertos patagónicos donde la Provincia nunca tuvo el dominio originario del Puerto que siempre perteneció a la Nación su transferencia se efectuó por simple acta sin requerir una ley especial al efecto.

No caben nuevas limitaciones a la autonomía dadas por ley, pues significarían una revisión por el Congreso Nacional de una Constitución local. Y esa tarea es del Poder Judicial federal --en especial la Corte-- y no del Congreso desde 1860.

Segregar al puerto de la ciudad en su naturaleza jurídica del conjunto de puertos del sistema nacional contradice los principios de la Constitución Nacional que prohíbe se concedan privilegios de un puerto sobre otro, resultado necesario de la diferenciación, además, la libertad, competitividad están explícitas en el texto y en el espíritu constitucional, y está relacionada con la nueva política internacional.²⁶

La ciudad de Buenos Aires cuenta con facultades propias de legislación sobre el puerto de Buenos Aires que ya hemos visto han sido establecidos en el art. 129 de la C.N. las que no se encuentran limitadas por la tan mentada ley de garantías de los intereses del Estado nacional. No cabe duda que el tema tiene claras aristas políticas, más ello no impide que se le pueda abordar desde una visión jurídica desintoxicada de tales perfiles.

Si estamos en presencia de una ley de garantías de los intereses del Estado nacional pretender sostener en el art. 8° la imposibilidad de transferir el Puerto a la ciudad es

²⁶ Agustín Gordillo –Después de la Reforma del Estado –Capítulo IX Desregulación y Privatización Portuaria- Pag 1 a 10

inconstitucional, por ajeno al objeto y la finalidad de esa ley. No se entiende como pueden afectar los intereses del Estado nacional que la Ciudad administre su puerto.

El argumento del supuesto desvalanceo del poder y la lucha entre el Interior y la ciudad de Buenos Aires es inconsistente.

Los graves inconvenientes que la Cuestión de la ciudad- y su puerto-se debatieron en las jornadas de la Organización Nacional no resultan hoy fundamento valido. En aquellos tiempos la grave confrontación que derivó primero en el Pacto de San Jose de Flores y la Federalización de la Ciudad se sostenía por un lado entre la Confederación y por otro lado el Poder territorial y Financiero de la Provincia de Buenos Aires.

Ningún texto de la Constitución establece Provincias de 1ra o 2da Categoría a pesar que muchas de ellas nacieron de territorios Nacionales²⁷, es mas ellas ni siquiera eran preexistentes como la Ciudad de Buenos Aires, sin embargo la Constitución Nacional no efectúa discriminación alguna, todas las provincias hermanas son iguales ante la ley.

Entonces no existe argumento legal alguno que permita efectuar pseudos discriminaciones basadas en antojadizas referencias a una supuesta ausencia territorial de origen o jurisdiccional que legitimen una capacidad residual en ambos aspectos del Estado Nacional en base a un abstruso principio que salvo lo expreso otorgado por ley el resto es federal, como si la soberanía de la ciudad fuera un remanente, agravado con supuestos fundamentos en antecedentes históricos de luchas fratricidas.

Este argumento a mas de vetusto es dogmático y emocional. Se omite que los legisladores al sancionar la ley incluyeron a la ciudad como objeto de la Transferencia, obvio es que si el sentimiento de las Provincias fuera el que sostiene el autor de la nota hubiera sido imposible la sanción de la norma.

Creemos que no resulta valedero traspolar como fundamento del mantenimiento del *statu quo*, argumentos vetustos, desactualizados y dogmáticos.

Las reivindicaciones localistas han perdido su vigencia, y las relaciones de cooperación para el bien del país priman por sobre otras consideraciones. La Reforma Constitucional de 1994 comenzó a dar una solución a "la cuestión capital", contemplando las necesidades de profundizar la democracia y aumentar la eficacia de la gestión gubernamental. Nada justifica impedir devolver a los porteños sus derechos soberanos y de controlar la gestión de sus asuntos cotidianos.

Sostener que aceptar el Derecho de la ciudad a tener la Administración del Puerto de Buenos Aires afecta el equilibrio Federal del Estado Argentino predicando una visión apocalíptica de la historia reviviendo luchas fratricidas es falso, carece de sustento factico y normativo, tergiversa el pasado histórico y omite los cambios sociales, culturales y políticos de nuestra sociedad y lo que es aún peor menosprecia la capacidad analítica del pueblo Argentino.

UN PROYECTO INSTITUCIONAL PARA EL PUERTO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

²⁷ Las provincias Patagónicas, Misiones, Chaco, Formosa.

El gobierno de la Ciudad puede impulsar un modelo de Autoridad Portuaria que condense las necesidades específicas del puerto, contemple su base metropolitana y proyectando perspectivas más allá del pensamiento del mercado.

En el mundo actual los puertos deben tener un marco institucional que permita el logro de objetivos comerciales, facilite las inversiones del sector privado, permita a los usuarios tener voz y voto en asuntos portuarios, exija responsabilidad por el cumplimiento, racionalice las necesidades de mano de obra, se preocupe de que se están adoptando decisiones realistas de inversión y establezca la competencia entre puertos y dentro de los puertos.

Es necesario ligar la ciudad al proceso de circulación que se desarrolla en el puerto incorporando valor agregado en productos y servicios, haciendo hincapié en las redes sociales y empresariales urbanas que se configuran en torno a la actividad portuaria, incorporar la economía y actividad portuaria en la órbita de la ciudad no como una mera reivindicación de un espacio territorial, sino como una actividad fundamental para el Desarrollo Económico Local, la integración regional de la Ciudad y su vinculación a los Mercados Locales.

El desafío a enfrentar es dotar al Puerto de Buenos Aires de un encuadre jurídico y funcional más eficiente que permita cumplir con una gestión exitosa y recuperar el lugar privilegiado que perdió en el Cono Sur, priorizando el ámbito local como espacio de desarrollo utilizando toda la capacidad dinámica y creativa del espacio municipal como promotor del crecimiento.

Se requiere para ello diseñar dispositivos institucionales que regulen aquellas finalidades racionales económicas del sector privado con las finalidades sociales básicas a cargo de Sector Público, fusionando ambas dimensiones en una alianza estratégica en el más sentido estricto político para dirimir los conflictos y contradicciones en pos de objetivos y armonizando las aparentes contradicciones entre la maximización de la ganancia en el sector privado y la necesidad pública de corregir las fallas del mercado.

Hoy estamos operando con una Administración General de Puertos residual que recauda mucho dinero que sólo se destina para el pago de sueldos de su personal. Mientras tanto, los importadores y exportadores pagan por un servicio que en la práctica no están recibiendo.

El proyecto de Ley presentado por el bloque de CPC para operar el traspaso del puerto a su ciudad recepta estos criterios rectores y dota de una herramienta de gestión dinámica sobre la visión estratégica de contemplar al puerto como un eje importante de sus políticas. y la visión de este espacio abarca diferentes planos.

Se propicia el traspaso para que la ciudad aborde la resolución de los vastos problemas que la integración del puerto a la ciudad aguardan en particular resolver el problema del movimiento de cargas que se realiza a través del autotransporte²⁸ pensando en modos alternativos para posibilitar una desconcentración del tránsito del área central inserto en un esquema radial

²⁸ de ese sistema más del 40 % de los contenedores tiene como destino las playas ubicadas en la zona sur de la ciudad

de tránsito metropolitano, y su consideración en función de controlar los efectos negativos sobre la ciudad.

Estas medidas requieren completar la red de autopistas para permitir el tránsito de cargas transportado en unidades mayores de 12 toneladas que circula en la ciudad y en el área metropolitana, e implementar políticas de peaje acorde a este objetivo y fortalecer un marco institucional y jurisdiccional para el manejo participativo e integrado del transporte de cargas en el marco del sistema de transporte y del desarrollo sustentable metropolitano.

La concreción de la autopista ribereña es una excelente oportunidad para dar una solución a estos problemas, pero no lo será si su diseño no es integrado simultáneamente al problema del puerto. La necesidad que una sola autoridad con un objetivo estratégico único se haga cargo y conduzca las soluciones de fondo necesarias en la materia se manifiesta nítida en el caso.

Otros problemas que requieren urgente abordaje de su problemática son

-El ordenamiento territorial mediante el cambio de destino de las tierras del área perteneciente al Puerto de Buenos Aires que son ocupadas por otros usos²⁹, el ordenamiento portuario, y la concentración en un solo lugar de todas las operaciones de transporte fluvial de pasajeros y vehículos. La reubicación de

- La ampliación de los espacios operativos del puerto, mediante el relleno de una franja sobre el Antepuerto, el relleno total de las dársenas "A" y "B" y el relleno parcial de la Dársena "F".

- Localizar una terminal de crucero y terminal fluvial de pasajeros en el área de Dársena Norte; La construcción de una terminal de cruceros responde, a la expansión que la actividad ha registrado en el mundo durante los últimos años y a la voluntad de impulsar el turismo receptivo, expresada en numerosas oportunidades por distintas autoridades nacionales y locales.

- Crear un área de actividades terciarias, llamada "área urbano portuaria", desde el centro Costa Salguero hacia el área portuaria;

La agenda de temas a resolver muestra que la cuestión del Puerto no se agota solo en la explotación de la zona portuaria. Se articula con necesarias políticas estratégicas de la ciudad.

Entre los aspectos más salientes del proyecto se destaca que su artículo 1º encomienda al Poder Ejecutivo iniciar las diligencias necesarias para celebrar un Convenio de Transferencia con el Gobierno Nacional entendiendo que ello resulta el mecanismo jurídico más adecuado para establecer el proceso de transferencia.

La constitución del ente administrador diseñada en el proyecto institucionaliza el rol activo que el Estado Autónomo de la ciudad debe cumplir en la materia. Creemos que el modelo de Ente Público No Estatal no solo satisface la exigencia de la Ley sino que es el más adecuado para llevar adelante un proyecto estratégico de Políticas Públicas en el Sector.

El Consorcio de Gestión del Puerto de la Ciudad de Buenos Aires diseñado como un Ente de Derecho Público No Estatal es pensado desde la visión de ser un punto de confluencia entre la

²⁹ La reubicación de la denominada Villa 31 y la problemática social que importa requiere una diferenciación temática que excede los límites de este trabajo, pero es sin duda otro de los grandes temas urbanísticos y sociales indebidamente relegados en la agenda política de la ciudad.

dinámica propia del sector privado y la estrategia conceptual del Sector Público unida en una masa crítica de generación de acciones de emprendimiento, una estructura ágil y dinámica, que evite el anquilosamiento Burocrático pero al mismo tiempo preserve el Espacio comunal en su cometido de tal manera de hallarse capacitada para articular los intereses públicos y privados, otorgando a estos a través de la representación en el Directorio las responsabilidades inherentes, pero con su presidencia elegidos por el Poder Ejecutivo y la legislatura de la Ciudad de tal forma que preserven las potestades del sector público, receptando y adaptando a la realidad Institucional, Política Social y Cultural de la Ciudad lo mejor de las instituciones que la experiencia ha puesto a prueba en el Derecho local y Comparado.

La ley contempla la participación de Trabajadores, empresarios y usuarios del sector cuya visión emprendedora y aporte conceptual consideramos indispensable para la gestión previendo específicamente mecanismos de cobertura y resolución de transitorias vacantes a efectos de garantizar la continuidad operativa del Órgano. Esta representación de los sectores interesados se complementa con la creación del Consejo consultivo como órgano de Asesoramiento del Directorio.

El Ente como tal actuara y ejecutara normativas de Derecho Público. No obstante ejercerá también conductas en las cuales no se halle en juego las potestades de “imperium” del Estado.

En esos casos se delimitan las orbitas considerando exclusivamente como actos administrativos – y dando lugar a las vías recursivas del procedimiento de derecho público- a aquellas decisiones del directorio dictadas en ejercicio de las funciones de naturaleza publica que se le deleguen. (arts. 4 inc. b) y 29.

La reforma del sector se enmarca en un contexto más amplio que el de la propia industria portuaria ya que define la estrategia productiva del Estado Local. El puerto se integra a la Ciudad de Buenos Aires como actor privilegiado en la explosión de las potencialidades productivas de la ciudad y significa un actor central en la profunda transformación de la economía que apunte a mejorar la eficiencia y la competitividad de la misma.

En este sentido, el debate en torno al futuro modelo de gestión del puerto de Buenos Aires el gobierno de la Ciudad puede impulsar un modelo de Autoridad Portuaria que condense las necesidades específicas del puerto, contemplando su base metropolitana, proyectando perspectivas más allá del pensamiento del mercado y anticipando consecuencias, que en distintos plazos, producirán las decisiones de gobierno.

ANEXO I FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY DEL BLOQUE COMPROMISO PARA EL CAMBIO PARA EL TRASPASO DEL PUERTO AL G.A.C.B.A.

1- Dominio y Administración del Puerto de Buenos Aires

Señor Presidente: El territorio portuario pertenece a la propiedad del Gobierno Autónomo, como lo declara el art. 8 de la Constitución de la Ciudad, e integra la categoría de bienes públicos al servicio de la sociedad.

El inc. 6) del artículo 80 de la Constitución de la Ciudad FACULTA a ésta Legislatura a sancionar la Ley de Puertos.

El puerto de Buenos Aires es la terminal más importante de la Argentina. Durante el año pasado movió más de 7,5 millones de toneladas de carga (unos 730 mil TEUs). Es administrado por un organismo dependiente del gobierno federal denominado Administración General de Puertos (AGP), que en el pasado tenía jurisdicción sobre todas las terminales portuarias del país.

Por su dimensión es el más importante de América Latina y uno de los 30 mayores del mundo en tráfico de contenedores.

Ahora bien, el Puerto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aparece indisolublemente ligado a la Ciudad por lazos físicos y por la construcción de una entidad colectiva histórica, social, cultural y productiva común.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene un derecho adquirido, inalienable e imprescriptible a exigir la transferencia de su puerto que está en su territorio, a menos que se la discrimine respecto del resto de sus hermanas.

No es éste el momento para efectuar una profunda fundamentación del derecho histórico evidente. Me permito sólo recordar que la Décimo Quinta cláusula transitoria de la Constitución Nacional estableció *“Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía (de la ciudad), el Congreso ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio”*.

En consecuencia dictada la Constitución de la Ciudad ha precluído de pleno derecho la vigencia de la legislación federal sobre el territorio de la ciudad, incluída su zona portuaria.

No es menos relevante que al tiempo de sancionarse la Constitución de la Ciudad sus arts. 8, 80 inc. 6 y 104 hacen expresa mención de la jurisdicción territorial de la ciudad sobre el puerto de la Ciudad sin que ello haya merecido objeción alguna por parte del Gobierno de la Nación.

Como es sabido por todos el artículo 6to. de la Constitución Nacional permite al Gobierno de la Nación decidir la intervención Federal ante un acto de sedición.

Si el Gobierno Federal hubiera entendido que el Puerto de la Ciudad no corresponde a su territorio es evidente que hubiera emitido una formal protesta ante una reivindicación del Territorio y, en su caso, dispuesto la Intervención Federal de la Ciudad. Por el contrario manifestó su plena conformidad con lo actuado reconociendo de tal manera su acuerdo con el texto de la Carta Magna Nacional.

Recordemos que La Ley 24.093 estableció la transferencia de los distintos puertos a las jurisdicciones locales en las cuales se encuentran radicados. Sin embargo, en su oportunidad, el Poder Ejecutivo Nacional observó el artículo que establecía la posibilidad de la transferencia del Puerto de Buenos Aires a la ex Municipalidad, por entender que ésta era un organismo descentralizado del Gobierno Nacional y que, por lo tanto, no correspondía la transferencia.

De este modo, la Nación ha mantenido la Administración General de Puertos (un ente residual en proceso de disolución) sólo a los efectos del mantenimiento del Puerto de Buenos Aires.

Tanto la Ley como su Decreto reglamentario establecían la creación de una sociedad administradora para el puerto con participación de la ex-Municipalidad, cosa que nunca se llevó a cabo, por indiferencia de las autoridades nacionales y locales.

Con la reforma constitucional de 1994 la Ciudad ha perdido su carácter municipal, y adquirido el de jurisdicción autónoma, en todo equiparable a las provincias.

En consecuencia, los argumentos esgrimidos en ocasión de la no transferencia del puerto han desaparecido.

Como indicamos anteriormente la Constitución de la Ciudad ratificó los derechos de la Ciudad sobre su Puerto, al establecer en su artículo 8 que el Puerto de Buenos Aires es de dominio público de la Ciudad que ejerce el control de sus instalaciones, se encuentren o no concesionadas. El artículo 80 atribuye a la Legislatura la competencia para dictar la Ley de Puertos de la Ciudad, y el artículo 104 dispone en su inciso 20 que el Jefe de Gobierno administra el puerto de la Ciudad.

Al constituirse como Ciudad Autónoma en 1996, Buenos Aires adquirió jurídicamente el status de provincia. En consecuencia, el puerto debió ser cedido por el Gobierno Federal, aunque por razones de índole político esta transferencia nunca se concretó, como así tampoco la creación del ente que tendrá a su cargo la administración del Puerto. La presente ley viene a llenar este vacío normativo.

2- Importancia de la Zona Portuaria en la Economía Moderna Mundial y su vinculación Estratégica con el Desarrollo Económico de la Ciudad.

Señor Presidente: El sector portuario y el transporte marítimo internacional engloban en la actualidad un vasto y heterogéneo conjunto de fuerzas productivas relacionadas con la innovación tecnológica y la creación dinámica de fuentes de empleo.

Cuatro grandes fuerzas propulsoras de cambios impulsan estos procesos de reestructuración, la globalización, las innovaciones tecnológicas, los nuevos contextos competitivos de los mercados mundiales, y la mayor concentración y competencia entre las áreas portuarias.

La creciente globalización, la consolidación de bloques regionales y las redefiniciones competitivas en los mercados internacionales, impulsan el aumento en los volúmenes del comercio por vía marítima internacional.

Este proceso es acompañado por la implementación a nivel mundial de modelos logísticos que jerarquizan los modos de conectividad espacial.

En consecuencia, han surgido nuevos modelos de puertos y redes de servicios de transporte a escala global.

Los puertos en sintonía con estos cambios estructurales, constituyen escenarios de cambios institucionales.

La experiencia comparada revela opciones políticas y estrategias que exceden el mero ámbito portuario y se conecta con el territorio de su emplazamiento.

Numerosas ciudades portuarias redefinen su relación puerto-ciudad, incorporando en su dimensión estratégica cuestiones urbanas relativas a la creación de nuevos espacios requeridos por las actividades logísticas.

La cuestión ambiental y la propia gestión y planificación del entorno portuario traducen la necesidad de un desarrollo especial y diferenciado en la representación y gestión de políticas públicas del puerto.

Siendo los puertos los puntos nodales de la integración económica global resulta imprescindible darnos una estrategia en nuestra condición de ciudad portuaria, generar una relación ciudad-puerto que vincule a ambos como una entidad económica territorialmente integrada en atención a la diversidad de nuestra economía urbana.

Para ello es necesario ligar la ciudad al proceso de circulación que se desarrolla en el puerto incorporando valor agregado en productos y servicios, haciendo hincapié en las redes sociales y empresariales urbanas que se configuran en torno a la actividad portuaria.

La experiencia mundial nos muestra como el puerto es entendido como un importante ámbito de desarrollo de la economía local, sea direccionado a través de un mecanismo de gestión de tipo municipal (Amberes / Róterdam) , regional (Hamburgo) o ciudad Estado (Hong- Kong).

Lo expuesto nos obliga a reflexionar sobre la importancia de incorporar definitivamente la economía y actividad portuaria en la órbita de la ciudad no como una mera reivindicación de un espacio territorial, sino como una actividad fundamental para el Desarrollo Económico Local, la integración regional de la Ciudad y su vinculación a los Mercados Locales, todo lo que impacta en la calidad de vida de sus habitantes y en el propio perfil Institucional y Cultural del Territorio.

3- Modelos de gestión portuaria

Los cambios en la actividad portuaria –que ocurren en un marco internacional caracterizado por la progresiva globalización, la consolidación de bloques regionales y las tendencias de apertura y desregulación de las economías–, motorizan otras formas de organización empresarial y de articulación inter-sectorial., promoviendo la difusión de nuevas pautas organizacionales. En este contexto, el enfoque del puerto como puerta de entrada es reemplazado por una concepción, más amplia y flexible, del

puerto como espacio abierto de negocios industriales, comerciales y de servicios.

- **Nuevas formas de organización de la actividad portuaria,**

La orientación general de estos cambios implica, por una parte, la creciente participación de actores privados y, por otra, un rol más preponderante de los mecanismos de mercado. Las experiencias internacionales, particularmente la de los países desarrollados muestran diferencias en las trayectorias institucionales y regulatorias adoptadas.

Algunos países europeos y ciertos puertos de Estados Unidos, han planteado reformas que estimulan una mayor responsabilidad por parte de los Estados locales o regionales, mientras que en el caso de Inglaterra la redefinición del rol del Estado hacia una menor injerencia en los procesos de acumulación y redistribución del producto social (desarticulación del Estado del Bienestar) ha llevado a la completa privatización del sistema portuario nacional. Modelo que no compartimos.

Las diferentes experiencias internacionales permiten reconocer dos tipos institucionales básicos:

3-1. Los puertos privados y autónomos: no están sujetos al control directo de los poderes públicos, no perciben subvenciones estatales y para el Estado constituyen una entidad empresarial similar a la de otros sectores económicos. Este modelo como adelante nace y se desarrolla en Inglaterra, a partir de la profunda reforma organizacional y venta de los principales activos portuarios que se inicia en 1980. El puerto de Boston, fue el primer puerto municipal transferido al sector privado. Hoy son privados los puertos de Manchester, Liverpool, Felixstowe, Tilbury, entre los principales.

3-2. El Modelo Latino o Mixto, que nos inspira, propio de todos los países del Mediterráneo, donde los puertos son estructuras públicas de interés nacional, sobre las

cuales el Estado central siempre proyecta su poder y modelo de gestión de dominio público.

Las grandes decisiones de inversión, dirección y control a nivel local están a cargo de un organismo con mayor o menor grado de vinculación con la Administración Central. No supone una centralidad absoluta, ya que los grandes puertos de cada país funcionan en forma autónoma, como **Génova** en Italia, **Le Havre** en Francia y **Barcelona** en España.

Entre estos dos modelos pueden ubicarse, a su vez, dos grupos que combinan algunos de sus rasgos:

a) Los puertos públicos, en general estatales, gobernados por un Board, o “Port authority”, cuyos integrantes suelen ser representantes de tres sectores: usuarios, gobierno con delegación en algunos agentes reconocidos y representantes de entes administrativos portuarios. El Board es el que traza la política para el puerto, elige a su administrador y, entre otras tareas, puede comprar y vender suelo. La propiedad y funcionamiento de las terminales corresponde por lo general a las empresas navieras o al dueño del producto que se moviliza, mientras que las instalaciones de carga general suelen ser dirigidas por los gobiernos, las empresas de terminales o las empresas marítimas.

b) Los puertos de estatuto municipal de la Europa del Norte, también llamado *modelo hanseático*, donde el puerto depende organizativamente de la administración pública local o regional. **Los puertos de Róterdam, Amberes, y el de Hamburgo**, con una administración de carácter regional, son los casos paradigmáticos de este modelo. La relación con el Estado, por parte de los operadores privados, pasa por el municipio, que aparece como un “filtro” a las tendencias “dirigistas” y, al mismo tiempo, un buen intermediario para la defensa de intereses comunes locales/regionales. Además, se busca una relación fuerte entre el nivel local y el Estado central, como forma de motorizar nuevas inversiones y estrategias de desarrollo para la ciudad-puerto. En los últimos años, los puertos de Róterdam y Amberes muestran procesos de readaptación institucional orientados hacia nuevas fórmulas de cooperación publico-privadas, en el marco de la evolución del estatuto municipal dentro de la lógica empresarial.

La organización portuaria de **Amberes**, con el consenso del Consejo Municipal avanzó hacia la constitución de una entidad comercial (Sociedad Anónima) dirigida por un manager (y no más por un funcionario municipal) con capacidad para realizar operaciones financieras, joint ventures, etc. Por su parte, a partir de 1990 el Estado belga le otorga a cada región el dominio de la política portuaria y la responsabilidad del financiamiento de la infraestructura portuaria. Pero esta orientación regional no significa la exclusión del sector privado. En la Comisión portuaria de Flandes, por ejemplo, creada para redefinir el conjunto de relaciones entre la región y sus puertos (Amberes, Zeebrugge, Gante y Ostende) intervienen representantes de la comunidad privada de estos cuatro puertos, agrupados en la Asociación Portuaria Flandrense.

La actual posición de **Róterdam** entre los principales puertos del mundo es el resultado de inversiones realizadas durante las décadas de 1950-60, en el marco de la histórica trayectoria holandesa en el comercio, distribución y transporte. En ese período, fue también muy importante el activo papel desempeñado por el gobierno local y las autoridades del Municipal Port Management, Más allá del dominio de la ciudad sobre el puerto, en los últimos años se han desarrollado diversas fórmulas de articulación público-privada que buscan combinar los intereses comerciales locales/regionales, nacionales e internacionales. La administración portuaria municipal, tiene la responsabilidad de la política de desarrollo portuario, cuya valorización comercial es asegurada por las empresas y organizaciones privadas. Las terminales y los servicios son explotados en forma directa por empresarios privados, quedando en manos de la autoridad portuaria local el mantenimiento del mismo y del gobierno central todas las instalaciones y obras que permitan mejoras al contexto portuario en general.

Quisiera rescatar como modelo digno de observación **El Port Vell de Barcelona**.

En 1985 el Puerto autónomo de Barcelona constituyó la Comisión del Port Vell con el fin de analizar alternativas de reconversión urbanística de las zonas portuarias obsoletas. La evolución del estudio sentó las bases del Plan Especial del Port Vell y condujo a la constitución de la Gerencia Urbanística Port 2000, entidad instrumental o de gestión del

Puerto con personalidad jurídica propia. Actualmente, esta gerencia tiene facultades para realizar la explotación comercial de los espacios públicos y para realizar actividades de mantenimiento, conservación y vigilancia de la zona remodelada.

El Plan Especial del Port Vell, siguió los procesos de información pública, alegaciones, modificaciones y ajustes hasta obtener la aprobación final del Puerto Autónomo, el Ayuntamiento de Barcelona y el Gobierno de Cataluña. El proyecto, aún sin terminar, ha canalizado una inversión privada de uno 450 millones de euros y una pública de 150 millones de euros.

En el Port Vell hay 204 empresas, incluidas concesiones, firmas de servicios, comercios, restaurantes, industrias y rubros de ocio, que generan unos 4700 empleos directos y unos 2000 más durante los fines de semana y temporada alta. En conjunto, la actividad económica de esta zona remodelada para uso comercial y recreativo representa un 21% del total facturado por el puerto de Barcelona. Según estimaciones, el número de visitantes por año ha rondado entre 10 y 18 millones contemplando el período 1996-2000 y es un ejemplo interesante de modelo de gestión portuario en un marco de integración estratégica del puerto y la ciudad.

4- Fundamentos del Presente Proyecto de Ley.

Señor Presidente: La solución definitiva al problema de la Transferencia del Puerto, surgirá de una acción coordinada entre la Ciudad y la Nación. A esta última corresponde la complementación de la Ley General de Puertos mediante una norma que extienda a la Ciudad el mismo derecho a solicitar la transferencia de su puerto que fue oportunamente reconocido a las provincias. A la Ciudad, por su parte, corresponde la constitución de un ente administrador, requisito que establece la ley citada como condición para la transferencia de los puertos a las jurisdicciones provinciales.

No se justifica que el Gobierno Federal demore la transferencia del Puerto a la Ciudad so pretexto de finalizar procesos licitatorios, o crear entes que lo administren. Nada fundamenta que si las provincias tuvieron el derecho de crear sus entes administradores

para sus puertos, en el caso de la ciudad se pretenda caer en la contradicción que el Ente que administre el Puerto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sea creado previamente por el Gobierno Nacional.

Sostener el actual statu quo es contrario a toda lógica, social, económica, jurídica y política.

Es por ello proponemos este proyecto de Ley que simultáneamente resuelva ambas cuestiones.

Por el artículo 1ro. se encomienda al Poder Ejecutivo iniciar las diligencias necesarias para celebrar un Convenio de Transferencia con el Gobierno Nacional entendiendo que ello resulta el mecanismo jurídico más adecuado para establecer el proceso de transferencia.

El artículo 2do. impone precisiones al Poder Ejecutivo de la ciudad para actuar en el marco de la facultad delegada.

Respecto del territorio a transferir, se lo faculta para delimitar conjuntamente con el Gobierno Nacional las áreas territoriales que comprenda el puerto de la ciudad.

Se entiende conveniente dar la posibilidad de instrumentar un plazo de transición a los efectos de realizar en forma conjunta por ambas jurisdicciones la transferencia del puerto entendiéndose suficiente un plazo no mayor a dos (2) años para su cumplimiento con eficacia y eficiencia.

Por el artículo 3ro. se prevé la ratificación de la Legislatura de lo actuado por el Poder Ejecutivo para su operatividad.

Los artículos 4to. y 5to. tienen por objeto dar cumplimiento a la segunda condición establecida en la Ley Nacional de Puertos para permitir el traspaso.

Creemos que el modelo de Ente Público No Estatal no sólo satisface la exigencia de la Ley sino que es el más adecuado para llevar adelante un proyecto estratégico de Políticas Públicas en el Sector.

La intervención única y directa del Estado ha sido modificada por diseños institucionales y regulatorios que permiten liberar las fuerzas creativas del mercado, al tiempo que simultáneamente preservan su carácter de servicio público, y las particularidades de su ámbito que no permiten naturalmente la regulación de los monopolios naturales que en su ámbito se crean.

Resulta necesario articular mecanismos institucionales que permitan construir la reorganización de su ingeniería productiva armonizando la racionalidad de las decisiones económicas de los actores privados, con las finalidades sociales básicas que cumplen los puertos (funciones de articulación territorial, cobertura de servicios de exportación, relación calidad costo etc).

Se requiere para ello diseñar dispositivos institucionales que regulen aquellas finalidades racionales económicas del sector privado con las finalidades sociales básicas a cargo de Sector Público, fusionando ambas dimensiones en una alianza estratégica en el sentido más estricto político para dirimir los conflictos y contradicciones en pos de objetivos y armonizando las aparentes contradicciones entre la maximización de la ganancia en el sector privado y la necesidad pública de corregir las fallas del mercado.

Estamos operando con una Administración General de Puertos residual que recauda mucho dinero que sólo se destina para el pago de sueldos de su personal.

Mientras tanto, los importadores y exportadores pagan por un servicio que en la práctica no están recibiendo.

El desafío es volver más eficiente la actual estructura de más de 400 empleados de la AGP (base del futuro Ente) que tendrá la obligación de cumplir con una gestión exitosa

que le permita al puerto de Buenos Aires recuperar el lugar privilegiado que perdió en el Cono Sur.

La modificación del órgano de control en un 'ente público no estatal' permite una estructura ágil y dinámica, por fuera de la Estructura Estatal evitando el anquilosamiento burocrático, pero al mismo tiempo, preservando el Espacio comunal en su cometido de tal manera de hallarse capacitada para articular los intereses públicos y privados, otorgando a estos a través de la representación en el Directorio las responsabilidades inherentes.

Esto exige una estructura rigurosa con una mayoría elegida por el Poder Ejecutivo y la Legislatura de la Ciudad que preserven las potestades del sector público y la manda constitucional local en armonía con la ley Nacional. Lejos de alimentar visiones fundamentalistas sobre estatismo o privatismo, creemos en un Estado presente, que puede guiar estratégicamente un proceso ligado definitivamente a la generación de empleo, y administrar eficazmente el consorcio para bien del desarrollo productivo de nuestra ciudad.

Para concluir Sr. Presidente, creemos justo mencionar que para la elaboración del presente proyecto ha colaborado un equipo de profesionales que no quisiéramos dejar de destacar, como el Arq. Eduardo Moreno, la Arq. María Katz, el Dr. Germán Maldonado y el Ing. Sergio Agostinelli (Fundación Creer y Crecer), en el mismo sentido, los Dres. Marcelo Sanoner y Héctor Pérez (Fundación E-Ciudad).

Señor Presidente: por todos los motivos expuestos es que sometemos el presente proyecto de ley a consideración del cuerpo, solicitando su pronto tratamiento y aprobación.

ANEXO II PROYECTO DEL BLOQUE CPC DE TRANSFERENCIA DEL PUERTO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES AL GOBIERNO AUTÓNOMO DE LA CIUDAD Y NORMAS SOBRE SU ADMINISTRACION POR ENTES DE DERECHO PUBLICO NO ESTATALES

ARTICULO 1º: Encomiéndase al Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires instrumentar con el Poder Ejecutivo Nacional el Convenio de Transferencia del Puerto de la Ciudad de Buenos Aires al Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, facultándose al Poder Ejecutivo a disponer las medidas administrativas y legales necesarias para permitir de pleno derecho la cesión del Puerto sobre la base de las disposiciones estatutarias que se aprueban.

ARTICULO 2º: Facúltase al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a: 1) Delimitar con el Gobierno Federal las áreas territoriales que comprenda el Puerto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y 2) acordar un período no mayor a dos años de gestión compartida con el Gobierno Federal previo a efectivizar la transferencia del puerto a la Ciudad.

ARTICULO 3º: El convenio de Transferencia deberá ser ratificado o desestimado por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mediante ley formal en un término de 120 días de ingresado por el Poder Ejecutivo de la Ciudad.

ARTICULO 4º: A los efectos previstos en el artículo 12º de la ley 24.093, determínase que la administración del puerto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se llevará a cabo a través de entes de derecho público no estatales.

ARTICULO 5º: Créase la entidad de derecho público no estatal "CONSORCIO PORTUARIO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES ", que habrá de regirse por el Estatuto que como Anexo I forma parte de la presente y estará exento de todo gravamen existente y de los que se crearen en el futuro en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en tanto sean aplicables a la actividad específicamente consagrada en sus estatutos.

ARTICULO 6°: El personal del "CONSORCIO PORTUARIO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES ", se regirá por las normas de la Ley de Contrato de Trabajo, y estará sujeto a las disposiciones reglamentarias establecidas en el Estatuto a dictarse.

ARTICULO 7°: El ente creado o los futuros que se creásen conforme al régimen de la presente ley aplicará el cuerpo tarifario -en lo pertinente- y el régimen sobre permisos de uso vigentes en el ámbito nacional (Decreto-Ley 4.263/56, Resolución N° 130/91 del Ministerio de Economía y normativa complementaria).

ARTICULO 8°: Facúltese expresamente al CONSORCIO PORTUARIO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES a administrar y prestar por sí o por terceros a través de concesiones, locaciones, permisos o derechos reales de anticresis, conforme al régimen legal respectivo vigente, la explotación comercial, industrial o recreativa de las terminales portuarias o muelles existentes o que se construyan en su ámbito de actuación.

ARTICULO 9°: Lo establecido en esta Ley sólo será de aplicación al Ente Administrador del Puerto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no extendiéndose sus beneficios a terceros que desarrollen actividades en el ámbito de los respectivos puertos.

ARTICULO 10°: De forma.

ANEXO I

CONSORCIO DE GESTION DEL PUERTO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

ESTATUTO

CAPITULO I

CONSTITUCION. NATURALEZA JURIDICA. ÁMBITO DE ACTUACION

ARTICULO 1°: Constitución y Naturaleza Jurídica: EL "CONSORCIO PORTUARIO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, es un ENTE DE DERECHO PÚBLICO NO ESTATAL, que se rige por el presente ESTATUTO y las normas constitucionales, legales y reglamentarias que le sean aplicables, conforme a su naturaleza jurídica, su objeto y funciones.

ARTICULO 2°: Ámbito de actuación del consorcio: El ámbito de actuación del ente ante los efectos del cumplimiento de su objeto y funciones comprende la zona portuaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que la Nación transfiera en dominio a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y que se delimite en el respectivo convenio de Transferencia. La zona portuaria tendrá la condición de bien del dominio público de la Ciudad, según lo establecido en el artículo 8 de la Constitución de la Ciudad y el inciso 2) del artículo 2.340 del Código Civil-

CAPITULO II

CAPACIDAD. REGIMEN LEGAL. DOMICILIO

ARTICULO 3°: Capacidad Jurídica: El "CONSORCIO PORTUARIO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES ", en su condición de persona jurídica de derecho público no estatal, con individualidad jurídica, financiera, contable y administrativa, tiene plena capacidad legal de conformidad con las disposiciones del Código Civil sobre la materia, para realizar todos los actos jurídicos y celebrar todos los contratos necesarios para el cumplimiento de su objeto y funciones.

ARTICULO 4°: Régimen Legal: El "CONSORCIO PORTUARIO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES ", en su carácter de ente de derecho público no estatal, estará sujeto a lo siguiente:

- a) Las normas legales de derecho público nacional y/o del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- b) Las decisiones que adopte el Directorio, que no impliquen un ejercicio de funciones públicas, no revisten el carácter de actos administrativos, no procediendo contra las mismas los recursos administrativos previstos en la legislación vigente;
- c) Será competente la justicia ordinaria en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para entender en los asuntos judiciales en que sea parte el Ente por el ejercicio de funciones de naturaleza pública delegadas por la presente ley;
- d) Los integrantes del Directorio, a excepción de aquellos que sean designados en representación de los poderes públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no tendrán en cuanto a su condición de miembros del mismo, el carácter de funcionarios públicos, rigiendo respecto de ellos las reglas del mandato;
- e) El personal se regirá por las disposiciones del régimen legal del contrato de trabajo y la convención colectiva que les sea de aplicación;

f) Confeccionará y aprobará su presupuesto anual de gastos y recursos, los planes de inversión, la memoria y balance del ejercicio y cuentas de inversión; y

g) Responderá por sus obligaciones exclusivamente con su patrimonio y recursos.

ARTICULO 5º: Domicilio: El "CONSORCIO PORTUARIO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES" tiene su domicilio a todos los efectos legales, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

CAPITULO III

OBJETO Y FUNCIONES

ARTICULO 6º: Objeto y funciones: El "CONSORCIO PORTUARIO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES", tendrá por objeto y serán sus funciones:

- a) Administrar y explotar el Puerto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, otorgando las concesiones, locaciones, permisos o derechos reales de anticresis, conforme al régimen legal respectivo vigente, para la explotación comercial, industrial o recreativa de las terminales portuarias o muelles existentes o que se construyan en su ámbito de actuación;
- b) Ejercer los derechos que le correspondan como concedente, locadora o en cualquier otro carácter, de las explotaciones mencionadas en el inciso anterior;
- c) Administrar y prestar por sí o por terceros los servicios a los buques y a las cargas, en aquellas terminales portuarias o muelles que transitoriamente no hayan sido otorgadas para su explotación a particulares;
- d) Administrar y prestar por sí o por terceros los servicios a los buques o artefactos navales en los muelles que el CONSORCIO conserve, a los fines de amarre para aquellos que prestan tareas de auxilio o apoyo a la navegación o actividad portuaria comercial, industrial de transporte de personas y/o turísticas en su ámbito de

actuación;

e) Elaborar un proyecto de plan regulador del puerto, planificando su desarrollo futuro dentro de su ámbito de actuación, dando la intervención que corresponda a la autoridad portuaria competente;

f) Autorizar la construcción de terminales portuarias en su ámbito de actuación, ya sean comerciales, industriales o recreativas en general, otorgando oportunamente la habilitación para su funcionamiento;

g) Planificar, dirigir y ejecutar por sí o por terceros el dragado y balizamiento del puerto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;

h) Celebrar convenios con entes públicos o privados, argentinos o extranjeros, de cooperación y de asistencia técnica o científica para el cumplimiento de su objeto y funciones;

i) Coordinar los distintos servicios portuarios que se presten a la navegación, a los buques y a las cargas por las reparticiones oficiales y por los particulares, en especial los servicios esenciales de remolque maniobra y practicaaje;

j) Ejercer en su ámbito de actuación las funciones públicas de fiscalización y control en las materias que se le delegue;

k) Colaborar dentro de su ámbito de actuación en la aplicación del Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques, de Londres de 1.973, Protocolos anexos y Protocolo de 1.978, ratificados por la República Argentina por ley 24.089, en coordinación con la Prefectura Naval Argentina, respecto de las atribuciones que la citada norma legal le confiere, celebrando con esa autoridad marítima los convenios necesarios a esos fines;

l) Denunciar los actos y conductas previstos y reprimidos por la Ley de Defensa de la Competencia (Ley 22.262), cometidos en su ámbito de actuación por los prestadores de servicios, colaborando en lo que sea pertinente con la autoridad de aplicación de la misma;

m) Constituir tribunales arbitrales de arbitradores y de amigables componedores,

que actuarán dentro de ámbito geográfico para intervenir en los reclamos que los usuarios o prestadores de servicios sometan a la decisión de tales tribunales arbitrales, por los conflictos que se susciten entre los mismos, como también de conflictos con el CONSORCIO; y

n) Arbitrar los medios conducentes, dictando las medidas apropiadas, tendientes a optimizar la eficiencia de los servicios portuarios en su ámbito de actuación, a los efectos de reducir los costos portuarios.

CAPITULO IV

PATRIMONIO Y REGIMEN FINANCIERO

ARTICULO 7°: Patrimonio: El patrimonio y los recursos del "CONSORCIO PORTUARIO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES" se constituyen e integran con:

- a) Los bienes de cualquier carácter que se le transfieran en propiedad para el cumplimiento de sus fines;
- b) Los importes de los cánones y tarifas que perciba de los concesionarios, locatarios, permisionarios y/o titulares derechos de anticresis de las terminales portuarias o muelles con destino comercial, instaladas o que se construyan en su ámbito de actuación;
- c) Las tarifas que perciba de los titulares de las terminales portuarias industriales o recreativas en general, construídas en su ámbito de actuación,
- d) Las tarifas por servicios que preste a la navegación, a los buques y a las cargas, que realice por sí o por terceros;
- e) Las tasas que cobre por el servicio de mantenimiento y profundización del dragado de los canales existentes en su ámbito de actuación;

- f) Las tasas que cobre por el servicio de dragado en las zonas de maniobras, acceso y sitios;
- g) Los importes de las multas, recargos e intereses que se apliquen a los concesionarios, locatarios, permisionarios o titulares de derechos de anticresis de las instalaciones portuarias por el incumplimiento de sus obligaciones;
- h) Los importes que en concepto de indemnización perciba por los daños y perjuicios causados en las instalaciones portuarias a su cargo y bienes que integran su patrimonio;
- i) Los importes que en concepto de indemnización perciba por los daños y perjuicios producidos por terceros al medio ambiente de su ámbito de actuación, ya sean provenientes de buques o artefactos navales o de actividades terrestres que se encuentren ubicadas dentro del mencionado ámbito;
- j) Los aportes o subsidios que el Estado Nacional, o el Gobierno de la Ciudad asigne al ente para aplicar a fines específicos, no serán susceptibles de medidas cautelares o de ejecución por terceros y estarán sometidos al contralor de los organismos estatales pertinentes;
- k) El importe de los subsidios, legados y donaciones que reciba, o los bienes de cualquier naturaleza que ingresen como tales;
- l) Los aportes que los sectores privados con representación en el Directorio deban efectuar por haberse así decidido o para hacer frente al déficit que se produzca o a las obligaciones que excedan la capacidad económica o financiera del ente; y
- ll) Todo otro recurso que corresponda ingresar al patrimonio del CONSORCIO y los bienes de cualquier carácter que adquiriera en el futuro con el producido de sus ingresos.

ARTICULO 8°: Proporcionalidad de la tasa de dragado: La tasa prevista en el inciso e) del artículo 7° del presente Estatuto guardará proporcionalidad inversa con los aportes a

que se hace referencia en el inciso j) del artículo 7°.

ARTICULO 9°: Régimen financiero: El CONSORCIO percibirá, administrará y dispondrá de sus recursos económicos y financieros, los que deberá aplicar exclusivamente al cumplimiento de su objeto y funciones, según lo determine su presupuesto anual y conforme lo previsto en el presente Estatuto, sobre la asignación de los resultados de los respectivos ejercicios económicos.

ARTICULO 10°: Ejercicio presupuestario. Asignación de utilidades: El ejercicio presupuestario del CONSORCIO comprenderá desde el día 1° de enero al 31 de diciembre de cada año, debiendo confeccionar y aprobar la Memoria, el Balance del Ejercicio, Inventario, Cuenta de Inversión y demás cuadros anexos dentro de los ciento veinte (120) días de vencido el ejercicio respectivo.

Las utilidades realizadas y líquidas de cada ejercicio presupuestario, serán invertidas en el ámbito de actuación del CONSORCIO. Ello conforme a lo siguiente: a) A reservas en previsión de déficit y quebrantos; b) Para ejecución de obras de aplicación de la infraestructura portuaria; c) Para la adquisición de bienes muebles necesarios para sus funciones; d) Para la capacitación laboral del personal de la actividad portuaria en general, en los avances técnicos que se produzcan en la misma; y e) Para asistencia, estímulo y capacitación del personal del CONSORCIO.

CAPITULO V

DE LA DOCUMENTACION Y CONTABILIDAD

ARTICULO 11°: Documentación. Rúbrica: Los libros y demás documentación institucional, administrativa y contable del CONSORCIO deberán encontrarse rubricados por la autoridad competente de la Ciudad o de la Nación que corresponda.

ARTICULO 12°: Título ejecutivo: Los certificados de deuda que emita el CONSORCIO, debidamente firmados por el Presidente del Directorio y el Gerente General, o sus respectivos reemplazantes legales, por los distintos importes de los conceptos previstos en el artículo 7° del presente Estatuto, con más sus acreencias serán título ejecutivo habilitante para reclamar el cobro de la deuda en juicio ejecutivo y facultarán al CONSORCIO para requerir judicialmente las medidas cautelares autorizadas por los Códigos y leyes procesales pertinentes, como así también, aquellas medidas cautelares previstas en la ley de Navegación N° 20.094

CAPITULO VI

DIRECTORIO

ARTICULO 13°: Directorio: El "CONSORCIO PORTUARIO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES " será dirigido y administrado por un Directorio integrado por un PRESIDENTE, un VICEPRESIDENTE y cinco (5) miembros, en calidad de Directores, los que durarán tres (3) años en sus funciones, pudiendo ser nuevamente designados al vencimiento de sus mandatos, sin límite de períodos.

ARTICULO 14°: Integración: La participación de la Ciudad Autónoma y de los sectores de la actividad privada interesados en el quehacer del puerto se realizará de acuerdo con el siguiente detalle:

- a) Un (1) representante del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- b) Tres (3) representantes de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires designados por el Poder Ejecutivo a propuesta de esta;
- c) Un (1) representante de los trabajadores que presten servicios en el ámbito

portuario;

- d) Un (1) representante de las cámaras argentinas de empresas exportadoras e importadoras; y
- e) Un (1) representante de las organizaciones de usuarios de servicios portuarios.

En caso de que alguno de los sectores de la actividad privada mencionados no fuera representado por entidad con personería jurídica o gremial, podrá invocar la de la entidad a la que se encuentre adherido previa manifestación expresa de la misma.

Si de acuerdo con las características operativas del puerto, la composición del Consejo Directivo no alcance el máximo de siete (7) miembros, quedará reservado el o los sitios al sector o sectores que no tuvieran entidades representativas que desarrollen las actividades previstas en los incs. c), d) o e) del presente artículo al momento de la integración de los entes.

Los directores en representación del Sector Privado empresario, no podrán tener empleo o cargo público, remunerado o no, de carácter electivo o no, en la Nación, Provincia o Municipalidades o entes autárquicos o empresas del Estado Nacionales, Provinciales, Municipales o mixtas, excepto cargos docentes. Vencido el término para elegir representantes, si las entidades activas de uno o más sectores no eligieran ninguno, el Poder Ejecutivo designará al o a los representantes del sector o sectores vacantes, con excepción del representante sindical. Si dos (2) o más entidades de la misma actividad eligieran en término distintos representantes para el mismo sector, el Poder Ejecutivo designará un (1) representante provisorio por el término de hasta sesenta (60) días hábiles. Transcurrido este último período sin que se cumpliera la unificación de la representación por parte de las entidades respectivas, la designación quedará firme. Una vez aprobados los estatutos, concertados los acuerdos necesarios a la transferencia, - suscripto el Convenio de Transferencia Nación-Ciudad, el ente comenzará su cometido, asumiendo en plenitud las funciones previstas en la ley.

ARTICULO 15°: Designación de los Directores por los sectores privado y sindical: Los Directores por el sector privado y sindical serán designados por las asociaciones

legalmente constituidas representativas de la actividad dentro de los veinte (20) días hábiles administrativos contados desde el momento en que les sea fehacientemente requerido por la SECRETARIA DE PRODUCCIÓN, TURISMO Y DESARROLLO SUSTENTABLE, la que deberá, además, analizar los títulos de los representantes y aprobar su designación.

ARTICULO 16°: Controversias en materia de representación: La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires resolverá en instancia única las controversias que se suscitaren respecto de la representación del sector privado o sindical sin perjuicio de la vía judicial recursiva que corresponda.

En caso de existir propuestas de distintas asociaciones representativas de una misma actividad y/o propuestas de personas que excedan el número de cargos a cubrir, deberá tenerse en cuenta la antigüedad en su constitución de las entidades que efectúan la propuesta, la mayor continuidad y trayectoria acreditadas en la actividad gremial empresaria, el mayor grado de representatividad del sector, número de asociados y/o entes adheridos a la entidad; debiéndose además merituar especialmente el conocimiento, experiencia o formación profesional en el quehacer portuario y/o marítimo que los distintos candidatos propuestos posean de los puertos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ARTICULO 17°: Requisitos: para ser Director se requiere:

- a) Ser argentino nativo o naturalizado, mayor de edad y constituir domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- b) No tener pendiente proceso criminal o correccional por delito doloso, no haber sido condenado por igual delito a pena privativa de libertad o de inhabilitación, ni ser fallido o concursado civil o comercialmente; y
- c) No haber sido exonerado o dejado cesante de la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal, salvo rehabilitación.

ARTICULO 18°: Prohibiciones e incompatibilidades: No podrán integrar el Directorio:

- a) Quienes con relación a otros Directores sean cónyuges, parientes por consanguinidad en línea recta, los colaterales hasta el cuarto grado inclusive y los afines dentro del segundo grado de parentesco; y
- b) Los Directores en representación del sector privado no podrán tener empleo o cargo público, remunerado o no, de carácter electivo o no, en la Nación, Provincias, Municipalidades o entes autárquicos o empresas del Estado Nacionales, Provinciales, Municipales o mixtas excepto cargos docentes de nivel terciario o universitario.

ARTICULO 19°: Prohibiciones e incompatibilidades: No podrán integrar el Directorio:

- a) Quienes con relación a otros Directores sean cónyuges, parientes por consanguinidad en línea recta, los colaterales hasta el cuarto grado inclusive y los afines dentro del segundo grado de parentesco; y
- b) Los Directores en representación del sector privado no podrán tener empleo o cargo público, remunerado o no, de carácter electivo o no, en la Nación, Provincias, Municipalidades o entes autárquicos o empresas del Estado Nacionales, Provinciales, Municipales o mixtas excepto cargos docentes de nivel terciario o universitario.

ARTICULO 20°: Quórum. Mayorías: El Directorio deberá reunirse como mínimo una vez cada treinta (30) días, siendo el quórum para constituirse válidamente el de la mitad más uno de sus miembros. Las decisiones se adoptarán por mayoría absoluta de miembros presentes, computándose, en caso de empate, doble voto el del Presidente, o el de quien legalmente lo reemplace. Se exigirá mayoría de dos tercios (2/3) de votos de los miembros presentes, en los supuestos que se determinan seguidamente:

- a) Actos de disposición de bienes inmuebles enajenados o de muebles registrables, o la constitución de derechos reales sobre los mismos;

- b) Confección y aprobación de los pliegos para la licitación de concesiones, locaciones, etc., de las terminales portuarias y/o servicios portuarios o marítimos;
- c) Otorgamiento y rescisión de concesiones, locaciones y permisos de uso de las terminales portuarias en su ámbito de actuación;
- d) Fijación y modificación de tarifas, tasas y multas o cargos pecuniarios;
- e) Contrataciones por proyectos de ampliaciones, modificaciones o reparaciones a los bienes inmuebles o muebles de propiedad o administrados por el CONSORCIO;
- f) Aprobación del Presupuesto Anual, Memoria, Balance, Inventario, Cuentas, Planes de Inversión y demás cuadros anexos,
- g) Designación, promoción y despido del personal jerárquico del CONSORCIO;
- h) Contratación de consultorías, asesoramiento y estudios técnicos o científicos;
- i) Confección de la terna de profesionales que serán propuestos para la designación del auditor externo;
- j) Dictar y modificar el Reglamento de funcionamiento del Directorio; y
- k) Aprobación de reglamentaciones portuarias y de otros actos relacionados con funciones de naturaleza pública, cuando dicha atribución le fuera expresamente delegada.

ARTICULO 21°: Citación. Orden del día: La convocatoria a reuniones ordinarias o extraordinarias será efectuada a cada uno de los miembros del Directorio con una anticipación no inferior a seis (6) días hábiles administrativos para las ordinarias, y tres (3) para las extraordinarias, con la inclusión del respectivo orden del día y mediante notificación fehaciente. Serán nulas las sesiones que no se realicen cumpliendo tales recaudos y/o las decisiones de temas no incluidos en el orden del día, excepto que estuvieran presentes todos los integrantes del Directorio.

ARTICULO 22°: Remuneración: El cargo de Director será de carácter honorario respecto del CONSORCIO, sin derecho a ningún tipo de retribución a cargo de éste, excepto el pago de viáticos debidamente documentados.

ARTICULO 23°: Deberes y atribuciones. El Directorio tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

- a) Administrar el patrimonio del CONSORCIO, comprar, permutar, gravar y vender bienes y celebrar todos los actos jurídicos y contratos, conforme la legislación vigente, y dentro de su objeto y funciones;
- b) Ejercer todas las funciones que tenga a su cargo el CONSORCIO conforme lo previsto en el artículo 6° del presente Estatuto;
- c) Aprobar el Presupuesto Anual de Gastos y Recursos y los Planes de Inversión;
- d) Aprobar anualmente la Memoria, el Balance del Ejercicio y Cuentas de Inversión, las que luego de aprobadas deberán ser remitidas a las autoridades u organismos provinciales competentes, dentro del plazo de quince (15) días hábiles administrativos, para su conocimiento o efectos legales que correspondan;
- e) Aceptar subsidios, legados y donaciones;
- f) Nombrar, promover y remover al personal del CONSORCIO;
- g) Dictar su reglamento interno de funcionamiento, como también toda modificación al mismo;
- h) Delegar facultades de su competencia en el Presidente, Directores o personal superior del CONSORCIO;
- i) Dictar las reglamentaciones que fueren necesarias para el mejor ejercicio de sus funciones;
- j) Otorgar mandatos y poderes;
- k) Establecer su estructura de funcionamiento, remunerativa y organigrama; y

l) Crear en el ámbito del Puerto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires unidades de negocios con independencia administrativa y financiera.

ARTICULO 24°: Presidente. Designación. Reemplazante: La Presidencia del Directorio la ejercerá el miembro del mismo que lo integre en representación del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Su reemplazante en caso de ausencia transitoria o vacancia temporaria del cargo será efectuada por el Vice-Presidente, cargo que será ejercido por un miembro del Directorio que lo integre en representación de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ARTICULO 25°: Presidente. Atribuciones y deberes: El Presidente del Directorio es el representante del Poder Ejecutivo de la Ciudad ante el mismo, ejerce todas sus funciones por delegación de atribuciones, sin perjuicio de la facultad de Avocación del Jefe de Gobierno cuando lo considere conveniente, y de las facultades de administración generales establecidas en el artículo 104 inc. 20 de la Constitución de la Ciudad y que en su representación el Presidente del Directorio ejerza. Serán atribuciones y deberes del Presidente los siguientes:

- a) Ejercer la representación del CONSORCIO, firmando todos los convenios, contratos y demás instrumentos públicos o privados;
- b) Convocar y presidir las reuniones ordinarias del Directorio;
- c) Convocar a reuniones extraordinarias y presidirlas cuando lo considere necesario o lo soliciten como mínimo tres (3) Directores;
- d) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales, reglamentarias y estatutarias correspondientes, como así también ejecutar las decisiones que adopte el Directorio;
- e) Otorgar licencias al personal superior y atender la disciplina del personal del CONSORCIO aplicando sanciones;

- f) Ordenar las investigaciones y procedimientos que estime convenientes;
- g) Delegar facultades de su competencia en el personal superior del CONSORCIO, con la autorización previa del Directorio, excepto aquellas que expresamente le hayan sido encomendadas por el Directorio; y
- h) Adoptar las medidas que siendo competencia del Directorio no admitan demoras, sometiéndose a consideración del mismo en la sesión inmediata que deberá convocar.

CAPÍTULO VII

ARTICULO 26º: Créase el Consejo Consultivo del Puerto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objeto de asesorar al Directorio a requerimiento de éste sobre los asuntos inherentes a la actividad portuaria. Invítase a conformar el Consejo Consultivo a representantes de los distintos sectores involucrados en la actividad portuaria.

CAPITULO VIII

AUDITORIA

ARTICULO 27º: Auditoría: La Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tendrá a su cargo las funciones de auditoria del Ente.

ARTICULO 28º: Informe: La Auditoria General de la Ciudad someterá al Ente a Auditorias mensuales y realizará un informe trimestral que se asentará en un libro especial que se llevará al efecto, elevándose una copia del informe a la SECRETARIA DE PRODUCCIÓN, TURISMO Y DESARROLLO SUSTENTABLE.

CAPITULO IX

ACTOS Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS

ARTICULO 29°: Actos administrativos: Serán exclusivamente considerados actos administrativos, aquellas decisiones del Directorio dictadas en ejercicio de las funciones de naturaleza pública que se le deleguen.

ARTICULO 30°: Recursos administrativos: Los recursos administrativos podrán fundarse en cuestiones de legitimidad del acto recurrido. Procederán los recursos de reconsideración y/o el de alzada previstos en la ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, sus modificatorias y su Decreto reglamentario, en los supuestos de materias de poder de policía portuaria que le delegue al CONSORCIO la autoridad portuaria nacional. Procederán los recursos del Decreto N° 1510/97, y 1572, Res. 41 LCABA N° 98 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, contra aquellas decisiones del Directorio sobre las materias que le delegue al CONSORCIO el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

CAPITULO X

TRIBUNALES ARBITRALES

ARTICULO 31°: Arbitradores: Los Tribunales de Arbitradores estarán constituidos por abogados de la matrícula, del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, quienes resolverán conforme a derecho, y su procedimiento se regirá por lo establecido por el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

ARTICULO 32°: Amigables componedores: Los Tribunales de amigables componedores

se integrarán con expertos en cuestiones portuarias y marítimas en número impar y presidido por un miembro del Directorio del CONSORCIO, que no represente a los sectores de las partes en conflicto y conformado por un número igual de representantes de los usuarios y de los prestadores de servicios, los que resolverán según su saber y entender. Se regirán también por lo establecido en Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

CAPITULO XI

DISPOSICIONES ESPECIALES

ARTICULO 33°: Intervención: El Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a pedido de la Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable, o por denuncia de cualquiera de los miembros del Directorio, podrá disponer la intervención del CONSORCIO, en los supuestos en que el Directorio, o Directores realicen actos o incurran en omisiones que pongan en peligro grave al ente. La intervención durará el plazo necesario para la regularización de la situación, el que no podrá exceder de ciento veinte (120) días hábiles administrativos, debiendo dejar constituido un nuevo Directorio.

ARTICULO 34°: Disolución. Liquidación: La disolución del CONSORCIO deberá ser dispuesta por ley de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, debiendo preverse en la norma legal lo necesario para su liquidación y destino de sus bienes.

ARTICULO 35°: De forma.