

Doctrina

La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires a propósito del dictado del "Régimen de Contrataciones de Obra Pública"



Joaquín Ojeda Gonçalves

Abogado (UA). Asociado Senior del Estudio Pérez Alati, Grondona, Benites & Arntsen (PAGBAM), integrante del Departamento de Derecho Público, Administrativo, Regulatorio y Servicios Públicos. Diplomado en Contratos del Estado e Infraestructura Pública (UA) y Máster en curso en Derecho Administrativo y Administración Pública en la Universidad de Buenos Aires (UBA).

SUMARIO: I. Una primera aproximación.— II. La situación particular de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.— III. El nuevo "Régimen de Contrataciones de Obra Pública" de CABA en contraposición de la regulación nacional de la obra pública.— IV. Conclusiones finales.

I. Una primera aproximación

Por un largo tiempo, el Estado nacional argentino tuvo una deuda muy grande con los argentinos, ya que —hasta la última reforma constitucional— no reconoció formalmente la autonomía de las municipalidades. Esta deuda, que aún hoy se mantiene frente a muchas municipalidades argentinas, afecta directamente a la población de cada una de esas jurisdicciones y la relevancia de aquel primer Estado local.

La importancia de las municipalidades radica en que estas se constituyen como el primer núcleo social directo, donde existe (o debiera existir) una interrelación eficiente entre los ciudadanos y los gobernantes municipales, transformándose en una parte esencial e inescindible de lo que creo sería un estado moderno. Esta idea de Estado moderno responde a que, por esa interrelación directa entre el electorado y dirigentes, exista una verdadera eficiencia del sistema democrático de gobierno.

Pese a lo referenciado, las jurisdicciones municipales continúan, aun cuando a la fecha son constitucionalmente autónomas, a merced de las Provincias: ¿por qué? porque la propia norma fundamental no determina el alcance y contenido de esa autonomía. Esto deriva en muchos casos, en una consecuencia dañina para la autonomía municipal: la asignación de los recursos, que dependen en gran medida de las políticas públicas del poder de turno.

Es a mi criterio, entonces, considerar que nuestro sistema federal de gobierno es entonces jerárquico por sobre funcional y eficiente.

Volviendo un poco atrás en el tiempo, hasta antes de la reforma constitucional del 1994, podemos observar que históricamente el régimen municipal no fue delineado con base en la autonomía, sino más bien sobre la base del concepto de "entidad autárquica" conforme veremos más abajo. Por su parte, la antigua redacción del art. 5 de la Constitución Nacional del año 1860 contribuía a dejar abierto a elección de las provincias el tipo de régimen municipal que ellas quisieran, según así lo considerasen.

Por ello, el régimen municipal estuvo a merced de las políticas partidarias de las épocas, subsumiendo los alcances de ese régimen —autárquico o autónomo— a intereses ajenos a la ciudadanía local y focalizándose en el ámbito nacional y provincial. Un absurdo total.

Sin embargo, no puede soslayarse que, aun cuando reinaba esta situación incógnita, muchas provincias reconocieron la autonomía a diferentes municipios.

Hasta la incorporación del art. 123 de la Constitución Nacional en la última reforma constitucional, donde formalmente se reconoció la autonomía municipal, existieron dos escenarios bien diferenciados: (a) un primer escenario hasta el año 1853, en el cual el Congreso Nacional debía aprobar las constituciones provinciales (ejerciendo un verdadero control político); y (b) una segunda etapa, desde el dictado de la Constitución

nacional del año 1860, en el que las provincias dictaban sus propias constituciones asegurando, entre otras mandas, su régimen municipal (1).

Como adelanté, en esa segunda etapa el problema radicaba en determinar *qué* se entendía por "régimen municipal", ya que la Constitución Nacional no establecía el carácter de autónomas ni autárquicas, ni tampoco le imponía características que permitían arribar a una u otra conclusión (2).

Esto dejaba a la deriva de la voluntad política los alcances del régimen municipal y desprotegía a la ciudadanía local.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación sentó un primer criterio, que permaneció como doctrina por más de 70 años, adoptando el concepto de "autarquía" para definir el régimen de las municipalidades a través de la sentencia dictada en el marco de la causa "Ferrocarril del Sud c/ Municipalidad de la Plata. P. Cesari y Cía. c/ La Empresa del Ferrocarril Central Argentino" (Fallos: 114:282) del año 1911.

En ese fallo, la Corte hizo hincapié en la autonomía provincial (negando la municipal) y en el carácter de agentes colaborado-

res de los municipios respecto de las provincias. Sostuvo que las municipalidades "no son más que delegaciones de los poderes provinciales, circunscriptas a fines y límites administrativos que la Constitución ha previsto como entidades del régimen provincial y sujetas a su propia legislación (Constitución Nacional, art. 5º)".

No fue sino hasta el año 1989 que la Corte Suprema, superando muchos años de jurisprudencia equívoca (3), dictó la sentencia en la causa "Rivademar, Ángela D. B. Martínez Galván de c. Municipalidad de Rosario" siguiendo el criterio de la Procuradora Fiscal, María G. Reiriz, que se expresó a favor del reconocimiento de la autonomía municipal.

En su dictamen, la Procuradora Fiscal manifestó que "[la] concepción autárquica del municipio provincial no puede sostenerse hoy con carácter único y uniforme en todo el ámbito de la República. Ello así, porque si bien pudiera haber sido cierta para el tiempo en que fue establecida, (...) se ha desarrollado una evolución en el constitucionalismo provincial que tiende indudablemente a configurar a los municipios, o al menos a los de categorías superiores, con un inequívoco carácter autónomo".

Columna de opinión

Leonardo, Messi, Tesla y el autoconsumo



Ricardo A. Guibourg

Doctor en Derecho. Profesor emérito y director de la Maestría en Filosofía del Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

Véase el texto completo en p. 3

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(1) GELLI, María Angélica, "Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada", La Ley, Buenos Aires, 2004, p. 858.

(2) *Ibidem*, p. 858.

(3) MARCHIARO, Enrique J., "20 años de Rivademar: La Corte puede dar un paso más en la tutela de la autonomía municipal", LA LEY, 2009-E, 743.

Nota a fallo

Falta de reconocimiento de hijo

Conducta dilatoria y obstruccionista. Filiación. Derecho a la identidad. Interés superior del niño. Daño moral. Pérdida de chance. Procedencia.

CNCiv., sala L, 10/06/2021. - B., A. N. y otro c. S., A. S. s/ daños y perjuicios - familia. 4

Daños y perjuicios devenidos de la falta de reconocimiento filial

Verónica Castro

5

Por su parte, el Alto Tribunal consideró que "(...) debe reconocerse que mal se avienen con el concepto de autarquía diversos caracteres de los municipios, tales como su origen constitucional frente al meramente legal de las entidades autárquicas; la existencia de una base sociológica constituida por la población de la comuna, ausente en tales entidades; la imposibilidad de su supresión o desaparición, dado que la Constitución asegura su existencia, lo que tampoco ocurre con los entes autárquicos; el carácter de legislación local de las ordenanzas municipales frente al de resoluciones administrativas de las emanadas de las autoridades de las entidades autárquicas; el carácter de personas jurídicas de derecho público y de carácter necesario de los municipios (...), frente al carácter posible o contingente de los entes autárquicos; el alcance de sus resoluciones, que comprende a todos los habitantes de su circunscripción territorial, y no solo a las personas vinculadas, como en las entidades autárquicas; la posibilidad de creación de entidades autárquicas en los municipios, ya que no parece posible que una entidad autárquica cree a otra entidad autárquica dependiente de ella; y la elección popular de sus autoridades, inconcebible en las entidades autárquicas".

Es decir, la Corte Suprema entendió que, por la naturaleza y realidad de los municipios, estos no pueden ser asemejados a un ente autárquico. Una verdadera evolución jurisprudencial que luego fue plasmada formalmente en el art. 123 de nuestra Constitución Nacional vigente.

II. La situación particular de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires se enmarcaba (aunque con algunas salvedades) en el escenario antes explicado, debiendo sobrepasar similares dificultades a las que enfrentaban todos los demás municipios. Fue a partir de la última reforma constitucional que se le reconoció su *autonomía* con facultades propias de *legislación y jurisdicción*.

Este reconocimiento de "ciudad autónoma" contenía adicionalmente una manda constitucional para el Estado Nacional de dictar una ley con el objeto de garantizar los intereses del Estado Nacional en CABA. Esto debido a que, esta ciudad continuaría como Capital Federal del país y, por ende, el convencional constituyente, consideró importante preservar los intereses nacionales en la jurisdicción capitalina.

En virtud de esa manda es que se dictó la Ley Nacional 24.588 (conocida como la Ley Cafiero), donde, entre otras cuestiones, se estableció como continuadora de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires a la Ciudad Autónoma. Dicha norma también reserva facultades jurisdiccionales (y de otro tipo) que, en clara desatención de la manda constitucional, excede el objetivo de asegurar los intereses del Estado Nacional en la Capital.

El dictado de la Ley Cafiero no logró frenar el camino que se había comenzado a delinear en el ámbito de la CABA a lo largo de los años por parte de la jurisprudencia nacional, logrando mayores alcances y protección de esa autonomía constitucional.

Así, la relevancia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el orden nacional fue creciendo, al punto que la propia Corte Suprema ha puesto de resalto su importancia, más allá que cualquier otro municipio provincial.

Nuestra Corte ha dicho que, reconocida la autonomía de CABA en la Constitución Nacional a partir del año 1994, y que si bien se trata de una "ciudad" en cuanto a sus características demográficas, estamos frente a una "ciudad constitucional", porque "es la única designada expresamente por su nombre y con atributos específicos de derecho público en la Constitución Nacional", refiriéndose a esta como una "ciudad constitucional federal", porque "integra de modo directo el sistema federal argentino conjuntamente con los restantes sujetos políticos que lo componen" (4).

Este razonamiento no es menor, ya que el reconocimiento de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como integrante del orden federal —con un nivel de incidencia y participación equivalente al de una provincia— conlleva que el incumplimiento y/o afectación del ejercicio de sus facultades reconocidas constitucionalmente tenga consecuencias en su autonomía afectando directamente el sistema federal. Esta es una de las diferencias más importantes entre CABA y los demás regímenes municipales provinciales.

En lineamiento con el argumento precedente, el reconocimiento de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como integrante pleno del orden federal, "alerta" las consecuencias negativas que la omisión legislativa puede traer aparejada contra las reglas básicas del federalismo argentino (5).

A mi entender, la Corte le otorga la importancia que requiere el tema en estudio y es clara en no asimilar a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a un municipio provincial, y otorgarle la virtualidad necesaria a la autonomía reflejada en las disposiciones posreforma del año 1994.

Caso contrario, se estaría desoyendo arbitrariamente la voluntad del constituyente.

Es innegable el alcance del mandato constitucional para CABA, que debe ser plenamente autónoma, ya que el poder constituyente manda a conformar una Ciudad con los tres poderes necesarios para su autogobierno. Si bien en la actualidad CABA goza de autonomía ejecutiva y legislativa, adoleciendo de la autonomía judicial completa (6), todavía podemos observar vestigios de normas nacionales en su ámbito local; encontrándose una deuda también en los aspectos legislativos.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, impuesta por la Corte Suprema en el primer orden del federalismo (7), habilita relaciones de coordinación en el ámbito normativo —que hacen a la distribución de las competencias—, pero más nunca de subordinación respecto del Estado Nacional ni respecto de las provincias.

El poder constituido, en el ámbito de CABA, incumple con las disposiciones de nuestra Ley Fundamental, afectando de esta manera lo que se busca tutelar: la autonomía de CABA. Esto lo hace respecto de la tardanza en las transferencias jurisdiccionales y también respecto de los vestigios normativos del ámbito federal que son

aplicables (y fueron durante mucho tiempo aplicables) a CABA.

Aquí radica la importancia del dictado de la ley 6246 del "Régimen de Contrataciones de Obra Pública" sancionada el día 21/11/2019 y publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires 5758 del 10 de diciembre de ese mismo año (en adelante, "LOP de la Ciudad") por el que se reemplaza la aplicación —tradicional— de la Ley Nacional 13064 de Obras Públicas ("LOP de la Nación") en la jurisdicción porteña. A continuación, veremos algunos de sus principales puntos de distinción entre ambas normas.

III. El nuevo "Régimen de Contrataciones de Obra Pública" de la CABA en contraposición de la regulación nacional de la obra pública

Como adelanté en el apartado anterior, la LOP de la Nación era la normativa aplicable en CABA regulando en todos sus ámbitos la obra pública. El Poder Ejecutivo de CABA estuvo desde el año 1994 (fecha en que se reconoció su autonomía legislativa) aplicando una norma nacional en el ámbito local; y pasaron más de 25 años para que aquello cambie.

Si bien en la práctica la LOP de la Nación funcionaba correctamente y era un instrumento autosuficiente para las obras públicas de CABA, la misma data del año 1947, existiendo indefectiblemente aspectos a mejorar.

Hoy, encontrándose la LOP de la Ciudad vigente desde el año 2019, analizaré estos aspectos diferenciales y novedosos entre ambas normativas: (a) ámbito de aplicación; (b) principios generales novedosos; (c) posibilidad de licitar con anteproyectos; (d) causales de rescisión; (e) principio general para la selección del cocontratante privado; (f) desempate y mejora de ofertas; (g) anticipo financiero; (h) otras consideraciones.

III.1. Ámbito de aplicación

En primer lugar, el ámbito de aplicación y tipificación de ambas normas tienen alcances distintos.

Mientras que la LOP de la Nación tipifica a la obra pública con base en el origen de los fondos (y resultado de una construcción, trabajo o servicio de industria) tomando como determinante que la obra se ejecute *con fondos del Tesoro de la Nación* (8) —cfr. art. 1 de la Ley—; la LOP de la Ciudad va a abarcar a aquellas obras que se ejecuten *con fondos propios o con aportes nacionales* ("con recursos propios o provenientes de aportes nacionales" art. 1 de la LOP de la Ciudad).

Esta diferencia que se hace desde la normativa de CABA, tiene sentido: muchas veces la Ciudad Autónoma es destinataria de aportes nacionales cuyo objeto es la ejecución de obras públicas, en forma individual o conjunta con la Nación. Tampoco puede soslayarse que hoy en día CABA continúa siendo la Capital Federal, por lo que ambas administraciones coexisten en un mismo ámbito territorial.

III.2. Principios generales novedosos

Por ser una ley nueva que data del año 2019, la LOP de la Ciudad enuncia en forma expresa (a diferencia del ámbito nacional) una serie de principios generales

novedosos (9) que son aplicables a las contrataciones y/o ejecuciones de las obras públicas, como el de: (i) factibilidad del proyecto; (ii) mutabilidad del contrato a fin de adaptarse a la necesidad pública comprometida; (iii) principio de mantenimiento de la ecuación económico-financiera del contrato; (iv) prohibición de fraude laboral en cualquiera de sus formas y modalidades; (v) principio de trabajo seguro para los empleados del contratista, con fiel cumplimiento de la normativa vigente en materia de higiene y seguridad.

Ahora bien, estos "principios novedosos" también son de aplicación en el ámbito nacional, por el juego e interpretación de los artículos de la LOP de la Nación, pero sin una recepción como *principios rectores* en materia contractual de la obra pública.

Si bien pareciera tener los mismos efectos prácticos, entiendo que la elevación a *principio* les otorga una primacía ante cualquier potencial conflicto interpretativo con otras normas o cláusulas legales. Ello significa que la importancia de aquellos le otorga el propio legislador por medio de la norma sin necesidad de recurrir a interpretaciones pretorianas.

III.4. Posibilidad de licitar con anteproyectos

Una importante diferencia radica que en la LOP de la Ciudad existe la posibilidad de licitar la obra pública con base en anteproyectos, mientras que en la LOP de la Nación solo se la habilita en casos excepcionales. Ello, entiendo que se debe a la rapidez con la que busca CABA el avance de sus obras públicas, priorizando la eficiencia de tiempo por sobre la eficiencia económica. Sin proyecto, el organismo licitante no conoce con exactitud la obra y, por consiguiente, su presupuesto (aproximado) final puede resultar muy variado.

El criterio de la LOP de la Nación de excluir los anteproyectos para determinados casos excepcionales responde a un criterio conservador que intenta velar por la utilización y eficiencia del erario público, permitiendo solo en casos excepcionales la licitación o contratación con anteproyectos. La contratación de una Obra Pública con un proyecto, implica mayores certezas y seguridades.

III.5. Causales de rescisión

Por otro lado, la LOP de la Ciudad en su art. 18 fomenta la competencia de los oferentes a través de una "Declaración Jurada de Propuesta Competitiva" por la que se declara que la oferta realizada no ha sido concertada con potenciales competidores (lo que comúnmente se denomina *cartelización*). La falsedad de esta declaración jurada se constituye como una causa de rescisión del contrato por culpa del contratista. Nada de ello sucede en el ámbito nacional.

Esto nos introduce en otra de las diferencias que deben ser tenidas en cuenta entre ambas normas, son las *causales de rescisión*, ya que en ambas normas son distintas.

Si bien en términos generales ambas normas mantienen la similitud de las causales de rescisión por culpa o sin culpa del contratista (y también son similares en sus respectivas consecuencias), la LOP de la Ciudad adiciona dentro de las causales de rescisión por culpa del contratista (10) las

(4) CS, "Bazán, Fernando s/ Amenazas". Voto de la mayoría. Consid. 3, TR LALEY AR/JUR/2720/2019.

(5) CS, "Bazán, Fernando s/ Amenazas". Voto de la mayoría. Consid. 10, TR LALEY AR/JUR/2720/2019.

(6) Aunque se ha avanzado en la transferencia de la justicia a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, solo abarca algunas materias, quedando pendiente todavía un largo camino para dar cumplimiento a la manda ju-

dicial.

(7) GELLI, María Angélica, ob. cit., p. 25.

(8) Criterio "financiero" según parte de la doctrina y, por ende, criticado como tal.

(9) Art. 3 de la LOP de la Ciudad.

(10) Art. 78 de la LOP de la Ciudad.

siguientes: (a) el desistimiento del contrato; (b) incumplimiento del plazo de obra que exceda en más de un 10% del previsto (la LOP de la Nación prevé la misma causal pero sin porcentaje); (c) cuando no se acredite la utilización del anticipo financiero; (d) quiebra o concurso, cuando hubiere sido excluido de la administración de sus bienes. En efecto, esta última (quiebra o concurso con desapoderamiento de la administración) está enunciada como causal de rescisión sin culpa del contratista en la LOP de la Nación, lo que no es un detalle menor, ya que las consecuencias jurídicas de ambas normas en ese sentido son muy distintas.

III.6. Principio general para la selección del cocontratante privado

Ambas normas proponen a la licitación pública como regla o principio general para la selección del contratista de la obra pública, ya sea material o inmaterial, pero la contratación directa es otra materia que tuvo recepción distinta en la LOP de la Ciudad (más restrictiva respecto del texto de su homónima nacional).

Mientras la LOP de la Nación dispone la posibilidad de contratar directamente una obra cuando no supere un determinado monto (es decir, el monto límite) que, fijado mediante reglamentación del Poder Ejecutivo, la LOP de la Ciudad no la prevé como causal de contratación directa.

Esto no necesariamente es un aspecto positivo de la LOP de la Ciudad, ya que el objetivo de la LOP de la Nación con esta previsión no es otro que ahorrar tiempo y dinero (aumentar la eficiencia) cuando el monto del contrato de la obra pública fuera insignificante.

Asimismo, y en virtud del redireccionamiento que hace la LOP de la Nación en su art. 9.g), que remite al decreto delegado 1023/2001, se pueden enunciar otras causales de contratación directa distintas a las de la LOP de la Ciudad, como (entre otras) las contrataciones con universidades nacionales, las licitaciones que hubieran sido declaradas desiertas o fracasadas, razones de seguridad o defensa nacional, que tam-

(1) GELLI, María Angélica, ob. cit., p. 875.

(2) *Ibidem*.

poco están enunciadas en la LOP de la Ciudad.

III.7. Desempate y mejora de ofertas

El procedimiento de mejora de ofertas y de desempate, contenido en los arts. 35 y 36 de la LOP de la Ciudad, no tiene regulación alguna en la LOP de la Nación. Esto último, sin perjuicio de la Ley Nacional 25.300 de Fomento para la PYME y de la Ley Nacional 27.437 de Compre Argentino y Desarrollo de Proveedores aplicables en el régimen de obra pública nacional.

III.8. Anticipo financiero

El régimen del anticipo financiero es otra de las diferencias importantes, si no es la más relevante, entre ambas normas.

La LOP de la Ciudad dispone, en su art. 67, el otorgamiento del anticipo financiero siempre que exista una contragarantía por la totalidad del monto otorgado. Este anticipo solo procede por las características de la obra o razones de comprobada conveniencia que lo justifique, debiendo acreditar el contratista haber utilizado esos fondos para la obra en cuestión.

También se dispone en ese sentido que, en caso de rescisión del contrato por culpa del contratista, todo el saldo del anticipo que no hubiere sido descontado de la certificación mensual deberá ser devuelto, con más sus intereses.

La LOP de la Nación no menciona ni habilita el otorgamiento de anticipo financiero, pero sí el decreto delegado N° 1023/2001, el que exige una contragarantía, pero no la acreditación la utilización de los fondos ni la devolución con intereses. De hecho, en la práctica, en el ámbito nacional se suelen otorgar anticipos para acopios de materiales (donde se puede hacer un control y seguimiento más certero de los materiales), aunque nada impide avanzar con el otorgamiento de un anticipo financiero en caso de que estuviera previsto en la documentación licitatoria.

III.9. Otras consideraciones

La LOP de la Ciudad *inhabilita la contratación (entre otros supuestos) de aquellas personas sancionadas, haciendo extensiva las consecuencias de la misma a sus cónyuges o parejas convivientes*; en contrapo-

sición con la norma homónima nacional, que solo inhabilita a la persona sancionada, aunque incluye mayor cantidad de supuestos de inhabilidad (conforme aplicación del decreto delegado 1023/2001).

En principio, toda oferta alternativa no está permitida en el ámbito nacional, pero sí está expresamente habilitada en la LOP de la Ciudad cuando así lo disponga la documentación licitatoria. Sin embargo, esto pareciera ser una diferencia menor, ya que, si en el ámbito nacional se permitiera la presentación de ofertas alternativas en la documentación licitatoria, ninguna disposición legal impediría su análisis (siempre que se cumpla con la oferta original y sea la oferta más conveniente) y selección.

También cabe destacar la regulación de la iniciativa privada (art. 88 y ss. de la LOP de la Ciudad); fomento a pymes y cooperativas (art. 23 y 90 de la LOP de la Ciudad); fomento de participación social privada (art. 96 y ss. de la LOP de la Ciudad); todas regulaciones no expresamente previstas en la LOP de la Nación.

Por último, la *concesión de obra pública* forma parte de la LOP de la Ciudad, estableciéndose un sistema de regulación integrado en una misma norma. La LOP de la Nación no prevé la concesión de obras públicas, sino que esta se encuentra particularmente regulada en la Ley Nacional 17.520.

IV. Conclusiones finales

A modo de conclusión, conforme al art. 129 de la Constitución nacional, vemos que el poder constituyente estableció un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción. Por lo tanto, el poder constituido de la Ciudad tiene que establecer y avanzar con un modelo completo y autosuficiente de autogobierno a los fines de dar cumplimiento a la manda constitucional. Caso contrario, se estaría afectando el sistema federal.

No puede soslayarse que el reconocimiento constitucional a CABA le otorga a esta una autonomía en forma independiente de su calidad de Capital Federal de la República (11). Incluso, como bien sostiene Gelli, en caso de que dejara de

ser la Capital Federal, no perdería su calidad de autónoma, sino que por el contrario se acrecentaría, ya que no existiría más la ley que garantice los intereses del Estado Nacional en su propia jurisdicción (12).

Por lo antes expresado, la autonomía afirmada constitucionalmente es plena y, mientras no exista un proceso de reforma constitucional, dicha autonomía será permanente. El incumplimiento del ejercicio pleno de esa autonomía, luego de años de la sanción de la última reforma, tiene consecuencias directas y negativas sobre el federalismo constitucional argentino y más aún en los ciudadanos porteños.

Hoy a la fecha existen todavía deudas incommensurables con el electorado capitalino, pero con el dictado de un régimen de obra pública que reemplaza el nacional (que se ha aplicado por más de 25 años) permite vislumbrar un avance importante (aunque lento) en materia legislativa.

Esperemos que el camino de ahora en más sea más expedito, ejerciendo el Gobierno de CABA las facultades de regularse en los términos de autonomía que la propia norma fundamental asegura a la Ciudad Autónoma.

Cita on line: AR/DOC/2719/2021

Más información

[Bonina, Nicolás](#), "Sistemas de contratación en el contrato de obra pública. La trampa del ajuste alzado", RDA 2020-131, 234, TR LALEY AR/DOC/2802/2020

[Serrano, Marcos](#), "Contratación de emergencia de obras públicas: situación actual y perspectivas", Ebook-TR 2020 (Muratorio), 111, TR LALEY AR/DOC/2341/2020

Libro recomendado

[Transparencia en las contrataciones públicas](#)

Autora: Ivanega, Miriam

Edición: 2021

Editorial: La Ley, Buenos Aires

Columna de opinión continuación

Leonardo, Messi, Tesla y el autoconsumo

Ricardo A. Guibourg

Hace unas semanas, tuve la oportunidad de leer un interesante artículo de Ana Carolina Albanese (1), donde se explicaba cómo ciertos archivos digitales podían venderse como obras de arte u objetos coleccionables, gracias a un certificado de autenticidad y a la imposibilidad de reproducirlos. La idea me recordó otro dato (cuya veracidad ignoro) leído días antes: que había sido vendido, por una suma millonaria, el pañuelo de papel con el que Lionel Messi se había sonado la nariz cuando lagrimeó por su salida del club Barcelona.

Esas descripciones pueden llevar a una pregunta relevante: ¿qué es el valor, y qué es lo que da valor a una cosa, o —mejor dicho— nos impulsa a asignarle valor? Desde luego, este interrogante guarda estrecha relación con el funcionamiento del mercado. En el contexto comercial no basta con tener o producir un bien o un servicio apreciable por las personas: es necesario, además, poder monetizarlo.

A modo de ejemplo, recurriré a otra historia cuya mayor o menor veracidad tampoco tiene importancia aquí. Al parecer, Nikola Tesla, el genial inventor, había proyectado una torre capaz de transmitir energía eléctrica a distancia, sin necesi-

dad de cables conductores; pero ese sistema jamás llegó a ponerse en práctica. Es posible imaginar una excelente razón para el fracaso de un artefacto tan útil: si la electricidad se dispersara en el ambiente de manera indiscriminada, cualquiera con un receptor adecuado podría captarla y utilizarla, sin contribuir a los costos de su producción ni generar utilidades a la empresa emisora. Algo semejante se planteó, en su momento, con la radio y la televisión, servicios que también se irradian en el espacio: o bien se cobraba un canon a cada usuario de un receptor, lo que generaba una gran complicación administrativa y requería un modo técnicamente confiable de restringir el acceso a las emisiones o bien se compensaba la gratuidad del servicio con la venta de publicidad. La televisión por cable, o aun por satélite, ha terminado por sumar ambos métodos; como dicen los economistas, no hay almuerzos gratuitos: alguien, siempre, debe pagarlos.

Pero volvamos a las obras de arte, y limitemonos por ahora a las artes plásticas: ¿qué es lo que las hace valiosas? Es de suponer que lo son por la emoción estética que produce contemplarlas. Pero esta amable suposición entra en conflicto racional con ciertos hechos. En el museo del Louvre se exhibe la Gioconda, y a toda hora hay en torno a ella una nube de turistas de todo el mundo que tratan de acercarse y, sobre todo, sacarle fotos. ¿Para qué lo hacen? ¿Para disfrutar del cuadro en la tranquilidad de sus hogares? Esto es dudoso, porque hay reproducciones fotográficas de excelente calidad en libros, láminas y archivos de Internet, que harían inútil apretujarse en París para guardar una imagen imperfecta en el teléfono celular. Desde luego, puede afirmarse que no es lo mismo ver una buena fotografía que examinar la pintura original cara a cara. Pero ¿cuántos expertos son tan exquisitos como para advertir la diferencia? Salvo para ellos, el esfuerzo de los demás turistas puede esti-

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(1) ALBANESE, Ana Carolina, "El arte y el derecho a través de los tokens no fungibles", LA LEY 24/08/2021, 1.