

Fernando Carrión y Paulina Cepeda,
editores

Ciudad Capitales en América Latina: capitalidad y autonomía



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
SOCIALES
Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM



UFRJ

MU

MAESTRIA EN URBANISMO
Facultad de Arquitectura de Urbanismo y Diseño
Universidad Nacional del Cerebro, Argentina



FLACSO
ECUADOR

© 2021 FLACSO Ecuador
Septiembre de 2021

ISBN: 978-9978-67-582-3
FLACSO Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro, Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 68-03
www.flacso.edu.ec

Ciudades capitales en América Latina : capitalidad y autonomía
/ editado y compilado por Fernando Carrión y Paulina Cepeda.
Quito : FLACSO Ecuador. 2021

ix, 639 páginas : ilustraciones, figuras, gráficos, mapas, tablas.

Incluye bibliografía

ISBN: 9789978675823

CIUDADES ; REFORMA ; AUTOGOBIERNO ;
DESCENTRALIZACIÓN ; AUTONOMÍA ; HISTORIA ;
NEOCONSTITUCIONALISMO ; DERECHO A LA
VIVIENDA ; POLÍTICA DE SUELO ; INVERSIÓN
PÚBLICA ; GOBERNANZA ; AMÉRICA LATINA.

I. CARRIÓN, FERNANDO, EDITOR-COMPILADOR.

II. CEPEDA, PAULINA, EDITORA-COMPILADORA

307.76 - CDD

Índice

Presentación	IX
El Derecho <i>DE</i> la ciudad en las capitales de América Latina <i>Fernando Carrión Mena y Paulina Cepeda</i>	1
CAPÍTULO I	
¿LAS CIUDADES CAPITALES TIENEN AUTONOMÍA?	
<hr/>	
Las ciudades capitales y despliegue estatal en América Latina <i>Fernando Carrión Mena</i>	35
Los estatutos de autonomía en el Ecuador <i>Juan Pablo Aguilar A.</i>	67
Estatuto da metrópole nas cidades brasileiras <i>Carolina Heldt D’Almeida, Fernando de Mello Franco y João Sette Whitaker Ferreira</i>	77
Estado de las autonomías en España y su incidencia en la región andina <i>Decio Machado</i>	99

CAPÍTULO II

REGÍMENES DE CAPITALIDAD: COMPETENCIAS, RECURSOS Y GOBIERNO

Reconstruyendo el <i>rompecabezas legal</i> : las competencias en la regulación de políticas de suelo y habitacionales en la Argentina	123
<i>Felipe Mesel</i>	
Los retos fiscales de las ciudades capitales en América Latina	147
<i>Huáscar Eguino y Gilberto Chona</i>	
Ciudades, representación política y ciudadanía: comparando diseños constitucionales a nivel subnacional	
<i>Flavia Freidenberg y Karolina M. Gilas</i>	171
Gobernanza y participación ciudadana en ciudades capitales (y el caso de la Ciudad de México)	
<i>Lucía Álvarez Enríquez</i>	209

CAPÍTULO III

CIUDADES CAPITALES EN PAÍSES UNITARIOS

La capitalidad de Bogotá distrito capital	235
<i>Paul Bromberg</i>	
Quito: la agonía de una capitalidad débil y el elusivo camino hacia una ciudad autónoma	277
<i>Felipe Burbano de Lara</i>	
Región metropolitana de Santiago de Chile: globalización y desigualdad.	303
<i>Luis Eduardo Bresciani L.</i>	
Fragmentación institucional, desigualdad y gobierno del área metropolitana de Lima (Perú)	327
<i>Manuel Dammert-Guardia y Laura Lozada</i>	

Sucre y La Paz. Historia de una disputa capital 355
Moira Zuazo

El caso de Montevideo 381
Salvador Schelotto

CAPÍTULO IV

CIUDADES CAPITALES EN PAÍSES FEDERALES

Luces y sombras de la autonomía porteña.
Reflexiones político-institucionales a veinticinco años
de su funcionamiento 407
Rafael Gentili

La Ciudad de México, el estatus de la capital
en el sistema federal 429
Alicia Ziccardi

El caso de la autonomía “tutelada” del
Distrito Federal en Brasil 447
Benny Schwarsberg y Maribel Aliaga Fuentes

La accidentada travesía de la ciudad de Caracas y
su área metropolitana 467
Marco Negrón

CAPÍTULO V

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

La difícil construcción de la autonomía en Quito capital 491
Fernando Carrión Mena

Ingresos actuales y potenciales del DMQ 515
Francisco Andrés Garcés R.

Distrito Metropolitano de Quito: competencias y atribuciones	531
<i>Eulalia Flor Recalde</i>	
Ciudadanías postergadas: retos hacia el estatuto autonómico	549
<i>Verónica Silva</i>	
Derecho a la ciudad, una visión para Quito	577
<i>Luis Vladimir Morales P.</i>	
La protección del Chocó Andino a la luz de los derechos de la naturaleza y del proyecto de estatuto de autonomía del Distrito Metropolitano de Quito	597
<i>Adriana Rodríguez C. y Viviana Morales N.</i>	
Comunas ancestrales en los Andes quiteños	615
<i>Freddy Enrique Simbaña P.</i>	

Capítulo IV
Ciudades capitales
en países federales

Luces y sombras de la autonomía porteña. Reflexiones político-institucionales a veinticinco años de su funcionamiento

Rafael Gentili¹

Resumen

En este trabajo el autor reflexiona sobre los principales aspectos del funcionamiento político institucional de la Ciudad de Buenos Aires a partir del reconocimiento de su autonomía en el año 1994; desde su mirada de dirigente político local, con una larga trayectoria en los temas de esta Ciudad, y rescatando aquellos aspectos que puedan resultar de interés en el proceso de debate en torno a la conformación del Distrito Metropolitano de Quito.

Palabras clave

Ampliación de derechos, Autonomía, Ciudad de Buenos Aires, Ciudad metropolitana, Descentralización, Participación ciudadana.

1 Abogado (UBA). Mg. en Análisis político (UNTREF). Laboratorio de Políticas Públicas, LPP.
Correo electrónico: rafael.gentili@lppargentina.org.ar

Introducción

El debate en relación a las tensiones entre centralización y descentralización en la conformación del gobierno autónomo de Buenos Aires es de vieja data (de Souza, 2004; Pírez, 2008) y ha dejado algunas lecciones que, sin dudas, son interesantes tener en cuenta en los debates que se están llevando adelante en relación con el proceso de autonomía del Distrito Metropolitano de Quito. Sin embargo, no existe un modelo único, ejemplar. Lo importante, desde nuestra perspectiva, es que el diseño institucional, sin descuidar las particularidades locales, colabore y aliente una mayor democratización de las instituciones de gobierno y de la sociedad.

Sin embargo, muchas veces existen factores históricos y políticos que condicionan los diseños institucionales. En efecto, en el caso de la Ciudad de Buenos Aires aludir a su autonomía² es hablar, en buena medida, del drama de una nación –la Argentina– envuelta “en una despiadada guerra contra sí misma” (Halperin Donghi, 2014:113) desde hace más de doscientos años.

Desde los inicios de nuestra formación nacional, la ciudad de Buenos Aires ha estado en el centro de disputa por el poder político y económico entre la élite de la provincia de Buenos Aires y las élites del resto de las provincias del centro y norte del país (Fasano y Ternavasio, 2012; Halperin Donghi, 1994; Pírez, 2010; Sabato, 2013; Sabato, 2012; Schmit, 2013; Wasserman, 2013), porque, como dice un refrán popular: “*Dios está en todos lados, pero atiende en Buenos Aires*”.

De ahí que el gobierno propio de la ciudad de Buenos Aires sea una realidad relativamente reciente en la historia institucional argentina. Tuvo su hito fundacional con el reconocimiento de su autonomía realizado por la Convención Constituyente de 1994, que sancionó una nueva Constitución nacional, y se concretó dos años después con la elección de su jefe de gobierno por elección directa de la ciudadanía porteña y la sanción de una constitución local.

2 Entendemos por autonomía “una cualidad específica de la corporación [pública], que la distingue de otras corporaciones: su capacidad de gobierno propia, y, con más precisión, su facultad de organizarse, en las condiciones de la Ley Fundamental, de darse sus instituciones y de gobernarse por ellas con prescindencia de todo otro poder” (Salvador Dana Montaña, citado por Hernández, 2017: 48).

En ese sentido, el presente trabajo esboza una serie de reflexiones, inspiradas en mi experiencia legislativa y en la acción política local, sobre las principales enseñanzas que han dejado estos veinticinco años de vigencia de la autonomía porteña, y que entiendo pueden ser de utilidad en el debate que está llevando adelante la sociedad quiteña en pos de su autonomía política y económica. A tal fin, dividiré mi exposición en siete reflexiones. La primera de ellas refiere a los factores históricos que condicionan el proceso de autonomía porteña. La segunda y tercera rescatan aspectos que implican una mejora en *la gobernanza* de los asuntos públicos locales, en tanto las dos reflexiones que le siguen advierten sobre las dificultades que plantean los condicionantes políticos, así como la no resolución de problemas institucionales previos a la declaración de la autonomía. Por último, hacemos referencia a los desafíos que plantea la declaración de autonomía para el sostenimiento de una sociedad democrática y participativa.

***Primera reflexión.* Los factores históricos pueden condicionar el proceso de autonomía**

El desarrollo de la autonomía porteña está condicionado por dos factores históricos de distinto tipo. Me refiero a, por un lado, el proceso que llevó a la creación de la ciudad de Buenos Aires como un territorio federal (en tanto capital de la República) escindido de la provincia del mismo nombre (factor político-institucional); y por el otro, la configuración del marco espacial en que está inserta y se desarrolla su vida política, económica, social y cultural (factor social).

El primer factor está relacionado con la configuración de la Nación misma y el impacto que ello tuvo sobre el territorio porteño. En efecto, desde la eliminación de la institución colonial del Cabildo, en 1821, Buenos Aires no contó con la posibilidad institucional de un gobierno propio. Entre ese año y 1880 estuvo a cargo del gobierno de la provincia de Buenos Aires, como su capital. A partir de su federalización, en 1880, la gobernó (en tanto capital de la República) una Municipalidad, cuyo titular era nombrado por el Gobierno Federal, y un Concejo Municipal de elección popular que

no siempre tuvo vigencia. Recién a partir de la reforma constitucional de 1994, la ciudad se gobernó autónomamente, eligiendo tanto al ejecutivo como a la legislatura de sesenta miembros (Pírez, 2009: 10).

Dos consecuencias se derivan de ello. En primer lugar, la ciudad de Buenos Aires nunca gozó de soberanía propia, por el contrario, todas sus facultades fueron delegadas por el Estado nacional como consecuencia de la reforma de 1994. Esto es, sus poderes no son originarios ni previos como los del resto de las provincias argentinas (Salvatelli, 2019: 14)³. La implicancia política de esta *realidad jurídica* se limitaría a la imposibilidad de llevar adelante un hipotético proceso de secesión del estado argentino. Sin embargo, tal como describimos en nuestra “Tercera Reflexión”, ha sido utilizada como fundamento para limitar el alcance de su autonomía.

En segundo lugar, al ser el territorio en el que se asentó el gobierno nacional y carecer de voz propia, la Ciudad y sus habitantes fueron asimilados a aquél y por tanto identificados como los beneficiarios de las medidas adoptadas por el gobierno central en contra del federalismo argentino. Como señala el ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Horacio Rosatti, “la federalización total de la ciudad [de Buenos Aires] se edificó sobre la base de la expropiación del localismo porteño” (Rosatti, 2004: 105). Esta visión, que perdura hasta el día de hoy, ha condicionado la visión de las provincias sobre el avance de la autonomía porteña⁴.

El factor histórico social, por su parte, hace referencia al proceso de expansión de la mancha urbana desde el centro hacia la periferia, a partir de las diferentes olas migratorias que fueron poblando el territorio, y con-

3 De acuerdo al ordenamiento jurídico argentino, las provincias son las depositarias originarias de la soberanía. Por lo tanto, el estado nacional solo puede ejercer las competencias que aquéllas expresamente le delegan en el texto constitucional, conservando el resto. En el caso de la Ciudad la situación sería la inversa. Sin perjuicio de ello, la constitución porteña reivindica el derecho a ejercer “todo el poder no conferido por la Constitución Nacional al Gobierno Federal” (artículo 1°). Para Pírez (1998) esta definición “sugiere un gobierno local no solamente autónomo, sino en cierta medida titular del derecho de esa autonomía a partir de la Constitución Nacional y no como delegación federal” (pág. 9).

Esta particularidad ha generado una vasta controversia en la academia en torno al verdadero status jurídico de la Ciudad (Salvatelli, 2019; Hernández, 2017; Rosatti, 2004, entre otros). Una de las más creativas es sin dudas la de Horacio Rosatti, catedrático y actual miembro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que la define como “ciudad constitucional federada” (Rosatti, 2004: 109).

4 Una buena síntesis sobre esta visión “anti porteña” puede encontrarse en Gorelik (2018).

formando una ciudad de dimensiones metropolitanas que, según cómo se defina (Área o Región Metropolitana), puede llegar a unos 8 mil km² con unos 15 millones de habitantes (una tercera parte de los pobladores y electores nacionales) y la mitad de la economía nacional⁵.

Sin embargo, el diseño institucional va a fraccionar esta realidad espacial entre un centro (la CABA) rico y desigual, económicamente autónomo, y una periferia (conformada por 24 ó 33 municipios bonaerenses según se refiera a Área o Región Metropolitana) mayoritariamente pobre y dependiente en términos económicos de la provincia de Buenos Aires y del gobierno nacional⁶. Profundizaremos sobre este punto en nuestra “Cuarta Reflexión”.

Segunda reflexión. El proceso de autonomía puede generar un proceso virtuoso de movilización ciudadana

Hasta la reforma constitucional de 1994 el consenso ciudadano en torno a la autonomía porteña no iba más allá de la elección directa del alcalde⁷. Sin embargo, la decisión de los constituyentes nacionales de reconocerle el mismo *status* jurídico que las provincias, sumado a la coyuntura política de la Ciudad atravesada por la emergencia de una nueva fuerza política de centroizquierda⁸, sirvieron para amplificar otras demandas ciudadanas, que hasta ese momento no estaban asociadas al reclamo de la autonomía

5 Ver al respecto INDEC (2003) y Maceira (2012).

6 El conjunto de los municipios bonaerenses que conforman la Región Metropolitana financian con recursos propios, en promedio, el 42% de sus gastos, el resto lo financian con aportes del estado provincial o de la Nación. En los distritos más pobres ese porcentaje se reduce sensiblemente: en La Matanza llega al 35%, en Florencia Varela al 29%, en Merlo 25% y en Presidente Perón 15% (Basualdo et al, 2019). En cambio, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires financia con recursos propios el 75% de sus gastos (Asap, 2019).

7 La constitución porteña crea la figura del Jefe de Gobierno como titular del poder ejecutivo, con competencias mixtas: provinciales y municipales.

8 Se trata del Frente Grande, conducido por el dirigente de origen peronista Carlos “Chacho” Álvarez y la dirigente del movimiento de derechos humanos Graciela Fernández Mejjide, que luego del tercer lugar obtenido en las elecciones legislativas de 1993, se transformó en la primera fuerza electoral en las elecciones de convencionales constituyentes nacionales de 1994 y de convenciones locales de 1996, con el 37,41% y 34,71% de los votos, respectivamente.

y que, en esa coyuntura, comenzaron a caminar de la mano. Por primera vez, la demanda de autonomía concita la adhesión de la ciudadanía y se transformaba en una herramienta de movilización social⁹.

Este “*empowerment ciudadano*” (Salazar, 1998; Mc Carney et al., 1995; Pérez, 2004) se tradujo en un texto constitucional de avanzada en su diseño institucional, en particular, por el amplio reconocimiento de derechos y por la importancia otorgada a la participación ciudadana.

En definitiva, la autonomía produjo dos efectos inmediatos sobre el cuerpo democrático: el primero fue dotar de ciudadanía política a los habitantes de la Ciudad, en la medida de que les reconoció el derecho de elegir a sus gobernantes tanto a nivel ejecutivo como legislativo. El segundo efecto fue habilitar un proceso constituyente local con amplia participación popular que se tradujo en un texto constitucional de avanzada.

***Tercera reflexión.* Un catálogo robusto de derechos es un buen respaldo de las luchas ciudadanas y su mejor amparo frente a la inacción estatal**

En línea con la reforma constitucional nacional de 1994; que incorporó un conjunto de nuevos derechos llamados de tercera generación, y otorgó rango constitucional a los tratados de derechos humanos internacionales y regionales ratificados por Argentina; la Constitución porteña reconoce un robusto y amplio abanico de derechos y garantías para todos los y las que habitan la ciudad. Para citar solo algunos de los más innovadores para la época: derecho a la salud sexual y reproductiva, igualdad de trato entre varones y mujeres, libertad de elección del sexo, a un ambiente sano, a la preservación y restauración del patrimonio natural y urbano, al hábitat; a la seguridad; a la comunicación; de los usuarios y consumidores; etcétera.

9 Me refiero al reconocimiento de un conjunto de “nuevos derechos” así como de instancias de democracia participativa que recogían y potenciaban las experiencias de presupuesto participativo que contemporáneamente estaban llevando a cabo ciudades como Porto Alegre (Brasil) y Rosario (Santa Fe, Argentina).

Más allá de los déficits de las diferentes gestiones para garantizar el efectivo goce de estos derechos, su mero reconocimiento ha sido fundamental para robustecer las luchas ciudadanas por la ampliación de derechos, por la defensa de lo público y de las minorías, así como para fundamentar su defensa y protección en los estrados judiciales. En varias ocasiones, la acción judicial ha obligado al poder político a tener que dictar leyes que se negaba a dictar. La ley de Comunas¹⁰ fue quizás un caso ejemplar de ello, pero no el único.

Por lo tanto, más allá de la mayor o menor confianza que se tenga en los gobernantes, es importante que el texto constitucional sea generoso y claro en el reconocimiento de derechos, así como en la posibilidad de judicializar los mismos en caso de su negación o no reconocimiento.

***Cuarta reflexión.* Es aconsejable que las competencias que se reclaman sean transferidas inmediatamente**

Hasta la reforma constitucional de 1994 la Ciudad ejerce competencias propias de una municipalidad, con las particularidades ya mencionadas. El artículo 129 del nuevo texto constitucional le reconoce “facultades propias de legislación y jurisdicción” de una provincia¹¹.

De esta manera, a sus competencias municipales sumó nuevas, propias de una provincia. Provincia y municipio resumidos en un mismo órgano. Ahora bien, estas competencias provinciales no pasaron de forma automática, sino que, por el contrario, se requería el dictado de sendas leyes del Congreso nacional para hacerlas operativas. Al mismo tiempo, la Ciudad seguía siendo la capital de la República y, por tanto, sede de los poderes

10 Volveremos sobre este punto más adelante. Aquí alcanza con mencionar que la Constitución local dispuso la división del territorio porteño en órganos descentralizados con gobierno propio y competencias circunscritas a asuntos municipales, sin capacidad para crear ni percibir impuestos, a las que denominó Comunas.. Luego de un arduo y judicializado proceso, la legislatura local dictó la ley mediante la cual se crearon quince Comunas.

11 Por si hubiera alguna duda sobre el alcance de este reconocimiento basta mencionar que el mismo se realiza en el Título 4 “Gobierno de provincia” de la Sección Segunda “Autoridades de la Nación”: artículos 121 a 129 de la Constitución Nacional.

federales, por lo que el constituyente ordenó al Congreso dictar una ley que protegiera los intereses federales.

El Congreso de la Nación asumió un comportamiento restrictivo, transformándose en el regulador del proceso autonómico, dando lugar a la configuración de una autonomía amorfa. De esta manera, además, pudo conservar el control sobre el gobierno de la región metropolitana (Pérez, 2009).

Un breve repaso por la evolución del traspaso de competencias sirve para ilustrar la situación: el primer traspaso fue en el año 2000 con la transferencia de la competencia sobre delitos penales menores¹²; cuatro años después, en 2004, se llevó a cabo una segunda transferencia de jurisdicción sobre delitos penales; en 2011 se aprobó una tercera; en diciembre de 2012 se transfirió la jurisdicción sobre la operación del subterráneo de Buenos Aires que había sido federalizado con la privatización del servicio en el año 1993; en enero de 2016 fue el turno de las competencias en materia de seguridad a partir de la transferencia al ámbito porteño de los efectivos de la Policía Federal que prestaban servicios en territorio porteño¹³. Por último, en el año 2017, se transfirió la competencia sobre la regulación de los juegos de azar.

12 El primer convenio data del año 2000 y tuvo por objeto la transferencia de la competencia para investigar y juzgar hechos vinculados con el delito de tenencia, portación y suministro de armas de uso civil (Ley nacional N° 25.752 y Ley N° 597 de la CABA); el segundo, de 2004, contempló la transferencia de competencias penales en la investigación y el juzgamiento de trece delitos (Ley nacional N° 26.357 y Ley N° 2.257 de la CABA). Luego, en 2011 fue aprobada por el Honorable Congreso de la Nación la Ley N° 26.702, que transfiere la competencia al ámbito de la CABA para investigar y juzgar más de treinta delitos vinculados a hechos que resultan complementarios de las competencias ya transferidas, delitos contra la Administración Pública, contra la fe pública y vinculados a materias de competencia pública local (art. 1). Por otro lado, dicha ley le asigna al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la competencia para investigar y juzgar los nuevos delitos de competencia penal ordinaria, aplicables en su ámbito territorial, que se establezcan en lo sucesivo en toda ley de la Nación, salvo que expresamente se disponga lo contrario (artículo 2). Asimismo, con fecha 7 de diciembre de 2017 se sancionó la Ley N° 5.935 de la CABA, a partir de la cual se aceptó dicha transferencia de manera progresiva.

13 La falta de transferencia de esta competencia generó que el gobierno de la Ciudad organizara, en el año 2009, su propia policía. Aunque su despliegue estuvo acotado, dada la imposibilidad de afrontar con recursos propios la conformación de un cuerpo policial que cubriera toda la ciudad, su sola creación generó una competencia por el control del territorio que recién se pudo encausar con la materialización del traspaso y la creación de la Policía de la Ciudad que integró a los agentes de ambas fuerzas.

A veinticinco años de la autonomía quedan pendientes la transferencia de las competencias penales restantes y la totalidad de las civiles, comerciales, de familia y de trabajo, la competencia sobre el puerto; y, por último, competencias administrativas sobre los registros de propiedad inmueble y de comercio.

Vale señalar que las competencias en materia de salud y educación habían sido transferidas a la antigua municipalidad¹⁴, y que los servicios públicos domiciliarios (gas, agua y saneamiento, telefonía e internet) así como el transporte urbano de pasajeros de trenes y buses permanecen bajo jurisdicción del gobierno nacional. En 2019 se dispuso la transferencia del servicio público de electricidad, pero con jurisdicción compartida con la provincia de Buenos Aires, pero este proceso quedó en *stand by* con el cambio de signo político del gobierno nacional en diciembre de 2019.¹⁵

Ahora bien, esta situación resultó ser un “*buen negocio*” para quien ejerce el cargo de Jefe de Gobierno. Por un lado, la importancia de la Ciudad en el tablero político nacional lo posiciona como una figura política de primer orden. Por otro lado, pese a contar con un presupuesto de ingresos y egresos similar al de una provincia grande, las responsabilidades por las cuales su gestión es evaluada por la ciudadanía tienen que ver con competencias municipales.

En definitiva: se trata de un premio desproporcionado para las responsabilidades de un intendente. Así, dos de los cuatro presidentes que tuvo Argentina desde la declaración de autonomía fueron antes jefe de gobierno de la Ciudad (Fernando de la Rúa y Mauricio Macri); y, en consecuencia, bajos incentivos para reclamar la transferencia de compe-

14 Al respecto, Oscar Cetrángolo y Francisco Gatto (2002: 3) afirman que “en Argentina, el proceso de descentralización fiscal ha dominado las reformas en las áreas educativa y sanitaria y tuvo como motivación excluyente la decisión del gobierno nacional de modificar en su favor las relaciones financieras con las provincias y municipios. Tanto la transferencia de establecimientos hospitalarios y de educación primaria hacia fines de los años setenta como la de hospitales y escuelas secundarias de principios de los años noventa tienen como motivación explícita la modificación de la coparticipación efectiva. Más aún, no han existido transferencias de recursos específicas para atender el financiamiento de los servicios transferidos ni se han diseñado mecanismos compensatorios con anterioridad a las transferencias”.

15 En efecto, la ley 27.541 de “Solidaridad Social y Reactivación productiva”, en su artículo séptimo, suspendió la transferencia de la jurisdicción sobre el servicio de electricidad en el ámbito metropolitano.

tencias y ocuparse de la gestión de las competencias provinciales ya asumidas, excepto en lo que se refiere a seguridad por su impacto cotidiano en la vida de la sociedad.

***Quinta reflexión.* La autonomía debe incluir la totalidad del territorio bajo influencia del área central**

Una ciudad es un territorio articulado en torno a una o varias centralidades que se caracteriza por la aglomeración de población (densidad relativa alta) y de actividades económicas y sociales. Supone también la existencia de un conjunto de soportes materiales y de servicios que hacen posible esa aglomeración (suelo, vivienda, construcciones diversas, infraestructuras, equipamientos y servicios). En definitiva, es una unidad de procesos sociales, económicos y culturales, pero no necesariamente es una unidad política.

La ciudad es un fenómeno “real” que se modifica constantemente y se concreta en un territorio cambiante por su extensión y diferenciación. El gobierno, por el contrario, se basa en una institucionalidad formal: depende de normas institucionales (constitución, leyes, etc). Por ello las instituciones gubernamentales no se corresponden necesariamente con la unidad urbana, sino con territorios formalmente definidos (Pírez, 2004, 2008, 2014).

En nuestro caso, cuando hablamos de Buenos Aires estamos refiriéndonos, en realidad, a dos entidades diferentes: la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y la ciudad metropolitana de Buenos Aires (Área o Región Metropolitana), que en términos reales son una parte (la CABA) y la totalidad. Una parte, el ámbito urbano que se encuentra dentro de los 200 km² que le corresponden a la CABA, con poco menos de tres millones de habitantes (los mismos desde 1947) y actividades económicas que representan cerca de una cuarta parte del PBI nacional. La totalidad, un territorio que, según cómo se defina, puede llegar a unos 13 mil km² con unos 15 millones de habitantes (una tercera parte de los pobladores y electores nacionales) y la mitad de la economía nacional¹⁶.

16 GCBA: <https://www.buenosaires.gov.ar/gobierno/unidades%20de%20proyectos%20especiales%20y%20puerto/que-es-amba>. INDEC: www.indec.gov.ar.

El problema es que no existe en Buenos Aires una organización gubernamental que se haga cargo de las cuestiones urbanas globales, sino que lo que predomina es una fragmentación jurisdiccional en la que participan el gobierno porteño, entre veinticuatro y treinta y tres municipios metropolitanos, la provincia de Buenos Aires y el gobierno federal, quien cumple el papel de “*gobierno metropolitano de hecho*” (Pírez, 2014).

Al mismo tiempo, la autonomía porteña lejos de facilitar su integración con el todo implicó un repliegue sobre los límites de la ciudad formal, renunciando su gobierno a ejercer una función ordenadora y solidaria con los municipios vecinos (tal como lo está haciendo la ciudad de Rosario con la creación del ECOM¹⁷), la mayoría de los cuales registran indicadores sociales que se ubican muy por debajo de los de la Ciudad.

En ese sentido, es imprescindible, cuando se diseña una nueva institucionalidad autónoma como serían los Distritos Metropolitanos Autónomos, que se contemple una institucionalidad y una forma de toma de decisiones que, de manera técnica y política, incluya a la totalidad del territorio que conforma la unidad metropolitana. Incluso previendo mecanismos ágiles para la incorporación de los territorios que a futuro se anexasen a la *mancha urbana* de la conurbación preexistente.

***Sexta reflexión.* Diseños institucionales innovadores y participativos exigen compromisos sólidos de los actores políticos**

Consciente de los problemas que implicaba este doble juego de responsabilidades (de gobernador e intendente) en un único cuerpo político, el constituyente porteño previó el desdoblamiento del gobierno: un gobierno central¹⁸, a cargo de un jefe de gobierno, responsable de las competencias provinciales;

17 En los últimos años, por iniciativa de la intendencia socialista de Rosario se puso en funcionamiento el Ente de Coordinación Metropolitana de Rosario (ECOM), conformado por veinticinco municipios y comunas del área del Gran Rosario. Este espacio tiene como objetivo coordinar y promover políticas públicas de impacto regional y de esta forma, constituirse como órgano impulsor del desarrollo de proyectos metropolitanos, organizados sobre la base de una asociación estratégica de las localidades.

18 En rigor, el gobierno del área central de una ciudad metropolitana (Pírez, 2004).

y unidades de gestión política y administrativa descentralizadas con competencia territorial (artículo 127 Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), y participación ciudadana institucionalizada, denominadas Comunas¹⁹. A estos nuevos órganos de gobierno se les asignó “competencias exclusivas”²⁰ en asuntos municipales y “competencias concurrentes”²¹ en aquellos temas integrales con impacto en la vida comunal²².

Tabla 1. Comunas. Tipos de competencias

Problemáticas	Competencias	Recursos institucionales
Específicas-locales	Exclusiva	Autonomía - anclaje social
Integrales-urbanas	Concurrentes	Articulación social e institucional

Fuente: Cormick, 2004.

En cuanto al modelo de gestión comunal, la Constitución fue innovadora: las Comunas están presididas por una Junta Comunal de siete miembros elegidos por el voto popular de los habitantes de cada comuna, por el sistema de representación proporcional, lo que necesariamente conlleva a la conformación de un cuerpo ejecutivo colegiado conformado por represen-

-
- 19 Luego de años de debate, que incluyeron acciones judiciales de ciudadanos movilizados, en 2005 la legislatura porteña dictó la Ley N° 1.777 que dividió la Ciudad en quince Comunas; y en 2011 se llevó a cabo la elección de las primeras autoridades comunales.
- 20 Las Comunas asumen “competencias exclusivas” en lo referido al mantenimiento en buen estado de las calles, veredas, plazas y parques que se encuentran dentro de sus límites territoriales. Además, las Comunas serán las únicas que decidan –participativamente– cómo gastar su propio presupuesto. La Constitución dice también que podrán presentar proyectos a la Legislatura y al Gobierno de la Ciudad. Y finalmente, dentro de las tareas que la ley les asigna, encontramos una disposición bastante general y vaga que dice que podrán hacer cualquier tarea “que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y al desarrollo local”.
- 21 Las “competencias concurrentes” se refieren a cinco áreas: fiscalización y poder de policía, obras públicas, servicios públicos, políticas sociales y mediación en los conflictos locales (Passalacqua, 2004).
- 22 Las Comunas tienen prohibido crear y recaudar impuestos. Se financian con las partidas que les asigna la ley de presupuesto en “función de indicadores objetivos de reparto, basados en pautas funcionales y de equidad, en el marco de principios de redistribución y compensación de diferencias estructurales” (artículo 129 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Esta restricción es indispensable para mantener la unidad política y presupuestaria de la Ciudad. Asimismo, las “pautas funcionales y de equidad” obligan a pensar en políticas de reasignación de recursos que tiendan a revertir las desventajas económicas, sociales y culturales de los barrios más perjudicados por las asignaciones del mercado.

tantes de diferentes fuerzas políticas. O sea, un cuerpo colegiado y pluri-partidario²³ que, en conjunto, constituye una unidad de decisión colectiva sobre un mismo territorio, más allá de las responsabilidades sectoriales que cada miembro asuma.

Esta innovación institucional respondió a la necesidad de dotar de legitimidad a los cuerpos políticos municipales, luego de la mala experiencia del Concejo Deliberante y de los Consejos Vecinales de la vieja Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, alejándose también de los Concejos existentes en los municipios vecinos, que tenían (tienen) escasa incidencia en la gestión urbana y gozan de baja legitimidad social. De lo que se trataba, en definitiva, era de lograr una mejor *gobernanza*²⁴ de los asuntos locales.

Ahora bien, la cláusula transitoria Decimoséptima de la Constitución de Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece que la primera elección de Juntas Comunales debía realizarse en un plazo máximo de cinco años desde la sanción de la Constitución, esto es: el año 2001. Sin embargo, los actores políticos, que eran los mismos que habían sancionado el texto constitucional, incumplieron este mandato. Recién en el año 2011, a diez años del vencimiento del plazo constitucional, y gracias a una acción de amparo judicial interpuesta por un conjunto de ciudadanos, estas elecciones se llevaron a cabo.

A diez años de su funcionamiento, las Juntas Comunales son un área más en la estructura del gobierno central, lo que dificulta la integración de los juntistas que representan a fuerzas políticas opositoras; las competencias exclusivas no han sido transferidas y mucho menos tienen participación en las “competencias concurrentes”; finalmente, la ciudadanía comienza a percibir que funcionan como espacios de reproducción de los actores políticos sin ningún impacto relevante para su vida cotidiana, generando costos económicos innecesarios.

23 Desde la primera elección de Comunas, que se llevó a cabo en 2011, la amplitud de fuerzas políticas con representación en los gobiernos comunales ha variado entre 2 y 4. Quien encabeza la lista más votada ejerce la función de presidente y representante legal de la Comuna.

24 Pérez (2004) define gobernanza como “una relación global entre el aparato gubernamental y la sociedad civil en la que resulta central la credibilidad de los ocupantes de los cargos de decisión políticos y de las instituciones de legitimación del gobierno.

Es probable que en este decepcionante desempeño influya el nulo interés de la fuerza política que gobierna la Ciudad desde hace catorce años en descentralizar competencias municipales (recordemos las ventajas políticas que otorga al jefe de gobierno seguir ocupándose de ello) y su nula convicción en torno al modelo de gestión colegiada de las Juntas Comunales. Sin embargo, salvo excepciones, las fuerzas políticas de oposición parecen no estar muy en desacuerdo con este estado de cosas²⁵.

Séptima reflexión. La participación ciudadana es una asignatura pendiente

La Constitución porteña define, en su artículo primero, que la Ciudad “organiza sus instituciones autónomas como democracia participativa”. Esto es: el pueblo ya no delibera ni gobierna a través de sus representantes (fórmula clásica de la tradición liberal) sino que su participación está reconocida y garantizada en diferentes instancias institucionales legislativas y ejecutivas.

En cumplimiento de este principio, reconoce la iniciativa para la presentación de proyectos de ley, la revocatoria de mandatos, el referéndum y la consulta popular²⁶. Al mismo tiempo, es obligatoria la convocatoria a audiencia pública antes del tratamiento legislativo de proyectos de normas de edificación, planeamiento urbano, emplazamientos industriales o comerciales, o ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos²⁷. Por otra parte, bajo el concepto de planificación participativa y gestión asociada, crea dentro del gobierno comunal un “organismo consultivo y honorario, de deliberación, asesoramiento, canalización de demandas,

25 Desde el año 2007 gobierna la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el partido de centroderecha PRO (Partido Propuesta Republicana) con fuerte presencia en la zona norte y centro de la Ciudad. Durante los primeros ocho años el jefe de gobierno fue Mauricio Macri, y desde 2015 es su ex jefe de gabinete, Horacio Rodríguez Larreta. Por otra parte, la oposición se divide en el peronismo, con presencia territorial en la zona sur de la Ciudad, fuerzas de centro y centroizquierda no peronista con escasa implantación territorial y la izquierda trotskista con presencia en ámbitos sociales.

26 Artículos 64 a 67 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

27 Artículo 63 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

elaboración de propuestas, definición de prioridades presupuestarias y de obras públicas y seguimiento de gestión”²⁸.

Sin embargo, pasadas más de dos décadas de autonomía, el único instituto que se ha puesto en práctica ha sido el de la audiencia pública, aunque con resultados poco satisfactorios: se trata de una puesta en escena formal que concita poca atención ciudadana y que, por el contrario, cuando la genera, ésta es contraria al proyecto en tratamiento, sin perjuicio de lo cual el proyecto se aprueba sin tomar en cuenta las objeciones efectuadas por los participantes.

En el ámbito comunal, los Consejos Consultivos han corrido la misma suerte que los gobiernos comunales a los que nos referimos anteriormente, siendo espacios vaciados de toda capacidad de incidencia y control.

Más allá del poco compromiso de las autoridades de turno con estos institutos de la democracia participativa, no se puede pasar por alto que los mismo presentan una debilidad de origen en torno a su carácter democrático a partir de la dificultad para resolver aspectos claves de su funcionamiento: ¿cómo se garantiza que las decisiones que se adopten reflejan la opinión mayoritaria de la ciudadanía de la Comuna?, ¿qué espacio tiene el ciudadano de a pie para hacer valer su opinión?, ¿cómo sopesar equilibradamente las opiniones de los diferentes grupos de interés? Si la militancia de los partidos políticos involucrados en la gestión puede participar en sus deliberaciones, ¿quién garantiza el control ciudadano de la gestión?, ¿cómo garantizamos que los sectores sociales más desfavorecidos puedan hacer valer su posición en igualdad de condiciones?

Por otra parte, en un contexto en el que la ampliación de la brecha de desigualdad se expresa con toda su crueldad en los ámbitos urbanos, en tanto que el acceso a bienes y servicios públicos por parte de los diferentes actores sociales; en 2018, la brecha entre la comuna más rica –la 14– y la más pobre –la 8– es de 231%, misma relación que en 2008²⁹, está ínti-

28 Artículo 131 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

29 Las malas condiciones económicas generadas a partir del modelo rentista, de endeudamiento externo, ahogo de los sectores productivos y revalorización de activos financieros, llevado a cabo por el gobierno nacional desde diciembre de 2015 hicieron que la brecha de ingresos per cápita entre los sectores de mayores ingresos y el resto de la población se ampliara 3,8pp: del 29,3 al 33,1% (ver https://www.clarin.com/economia/economia/empeora-distribucion-ingreso-capital_0_wVE97wDxS.html).

mamente relacionada con su diferente capacidad para apropiarse de estos instrumentos en el plano material y también simbólico. “*Merecer la ciudad*” (Oszlak, 2017)³⁰ sigue siendo un paradigma que orienta demasiadas políticas públicas de los actores gubernamentales locales y nacionales, del mercado inmobiliario, de los medios de comunicación y de influyentes actores sociales.

Romper ese paradigma es tarea prioritaria de cualquier política progresista. En ese sentido, el *paradigma de “ciudad justa”* introducido por Susan Fainstein –y apropiado recientemente por Guillermo Jajamovich (2019 y 2019a) como un herramienta conceptual para intervenir en los asuntos urbanos latinoamericanos– puede ser de utilidad a tal propósito en la medida en que brinda fundamentos³¹ para robustecer y legitimar una mayor intervención estatal en asuntos claves como planificación urbana, uso del suelo, acceso a la vivienda, goce de bienes culturales, que apunten a una mejor distribución y goce de estos bienes públicos.

En tal sentido, iniciativas tendientes a la “mixtura urbana” deberían ser prioritarias para revertir la tendencia a la segregación espacial y social, que está en la base de la desigualdad imperante. Ahora bien, en la medida de que este tipo de política puede ser percibida con desconfianza por sectores sociales de clase media y media alta en tanto tiende a romper la homogeneización de sus espacios urbanos, no pareciera exagerado el temor a que los instrumentos de democracia directa sean utilizados con el propósito de

30 El doctor Oscar Oszlak rescata esta frase para usarla como título de su excelente investigación de las políticas urbanas aplicadas por la dictadura cívico militar que gobernó argentina en el período 1976-1983. Publicada por primera vez en 1981 y reeditada y actualizada en 2017, esta obra es de lectura obligatoria para comprender cómo las políticas neoliberales aplicadas en un contexto autoritario pueden reconfigurar la vida social y económica de un pueblo. *Merecer la ciudad* hace referencia a que no cualquiera tiene derecho a habitar y gozar de una gran urbe como Buenos Aires. En palabras del ex intendente de facto Guillermo Del Cioppo, “vivir en Buenos Aires no es para cualquiera sino para el que lo merezca, para el que acepte las pautas de una vida comunitaria agradable y eficiente” (citado en Oszlak, 2017: 109).

31 Sobre el concepto de “ciudad justa” dice Jajamovich (2009:3): “Fainstein propone una teoría urbana de la justicia generando un puente normativo entre construcciones filosóficas y problemas específicos de ciudades (..), buscando trascender la usual separación entre análisis empíricos, desarrollo de políticas y formulaciones teóricas (...), sugiriendo abordar y evaluar megaproyectos en relación a: 1) su consistencia con normas democráticas –democracia; 2) el fortalecimiento de las capacidades de los desaventajados –equidad; 3) su reconocimiento de las auto-identificaciones de grupos –diversidad.”.

trabar iniciativas que reviertan estas condiciones de desigualdad. En definitiva, la tensión que puede suponer procesos participativos pero resultados poco equitativos (Jajamovich, 2019a).

Por último, la deriva que han tenido las instancias de presupuesto participativo ha deslegitimado estos espacios que nacieron como mecanismos de ampliación de ciudadanía. En la CABA el presupuesto destinado a obras decididas por la población fue en 2018 de 600 millones de pesos (el presupuesto de la Ciudad fue ese año de más de 222 mil millones de pesos)³².

Sin embargo, si creemos en el valor de la deliberación democrática como un “ideal regulativo” (Gargarella, 2008) que nos ayuda a someter a crítica arreglos institucionales particulares, debemos hacer frente a ese temor robusteciendo nuestra paleta de argumentos y la acción política. En ese sentido, la “centralización jurisdiccional global de Distribución” que menciona Pérez (2008), en la que predominan las estrategias de los actores sociales y sus necesidades por sobre la de los actores económicos, puede ser una buena herramienta conceptual para la acción.

Conclusión

A lo largo del presente trabajo expusimos un conjunto de reflexiones en relación con el proceso de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires que tuvo su hito fundacional con la reforma de la Constitución nacional en 1994 que le reconoció a la ciudad tal condición, luego de ciento catorce años de jurisdicción del gobierno central.

Con estas reflexiones no pretendo agotar un debate que tiene múltiples implicancias y que incluso compromete diferentes concepciones sobre el tipo particular de federalismo argentino, sino, por el contrario, aportar al debate que –impulsado por el gobierno municipal– está llevando adelante la ciudadanía quiteña en torno a su proceso de autonomía para la conformación del Distrito Metropolitano de Quito.

32 Se trata del Programa BA Elige. Los detalles sobre el mismo pueden encontrarse en www.buenosaires.gob.ar/baelige

En ese sentido, la primera reflexión hizo hincapié en la influencia que factores históricos tuvieron y tienen en el proceso de autonomía porteña. Identificamos, por un lado, un factor político-institucional que da cuenta de las particularidades del gobierno de la ciudad desde que fueron abolidos los Cabildos abiertos en 1821 y, por el otro, el factor social que hace referencia al marco espacial en que está inserta y se desarrolla la vida política, económica, social y cultural de la ciudad de Buenos Aires.

Las dos reflexiones siguientes rescataron cambios positivos en la vida política de la ciudadanía porteña como consecuencia del reconocimiento de su autonomía. El primero de ellos fue relativamente inmediato y tuvo que ver con el hecho de que el proceso de autonomía potenció un conjunto de demandas ciudadanas a favor de una ampliación significativa de derechos, inédita en la historia institucional argentina. Ello derivó en un texto constitucional local con un robusto y amplio reconocimiento de derechos y garantías que ha resultado fundamental como respaldo de las luchas ciudadanas por la ampliación de derechos, por la defensa de lo público y de las minorías, así como para fundamentar su defensa y protección en los estrados judiciales.

Por el contrario, el segundo par de reflexiones destacaron aspectos negativos del proceso de autonomía que, en cierta medida, están relacionados con los factores históricos señalados en nuestra primera reflexión pero que, en esencia, se explican por visiones y posicionamientos contrapuestos propios de las pujas políticas de la coyuntura antes que por una reflexión acabada sobre el tipo de institucionalidad necesario para hacer frente, de manera adecuada, a los desafíos que la autonomía planteaba.

Concluimos nuestra reflexión con un análisis de las implicancias que el principio de “democracia participativa” que adopta la constitución porteña, en contraposición al tradicional de “democracia representativa”, tuvo en el cuerpo social y político de la Ciudad. Al mismo tiempo, llamamos la atención sobre los riesgos que pueden tener iniciativas de democracia directa en el contexto político actual frente a propuestas gubernamentales que ataquen las desigualdades espaciales, a través, por ejemplo, de procesos de “mixtura urbana”. En ese sentido, entendimos que el concepto de “centralización jurisdiccional global de Distribución” (Pírez, 2008) en

tanto favorece el predominio de las estrategias de los actores sociales y sus necesidades por sobre la de los actores económicos, es un marco conceptual para la acción.

Bibliografía

- ASAP (2019). “Informe de ejecución del presupuesto del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires”. Disponible en: <https://www.asap.org.ar/> (visitado el 10 de enero de 2020).
- Basualdo, Eduardo; Manzanelli, Pablo y Bona Leandro (2019). “El extenso y heterogéneo ámbito provincial: delimitación y primera aproximación a las características de sus regiones”. En *Radiografía de la provincia de Buenos Aires. Crisis de un territorio en disputa*, Kicillof, Axel; Rodríguez, Cecilia; Basualdo, Eduardo; Batakis, Silvina; Baradel, Roberto; Gollan, Daniel; Manzanelli, Pablo y Alonso, Laura: 69-188. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Bermúdez, Ismael (2019). “Empeora la distribución de ingreso en Capital”. *Clarín*, 25 de agosto. Sección Economía. Disponible en: https://www.clarin.com/economia/economia/empeora-distribucion-ingreso-capital_0_wVE97wDxS.html (visitado el 10 de enero de 2020).
- Cetrángolo, Oscar y Gatto, Francisco (2002). “Descentralización fiscal en Argentina: restricciones impuestas por un proceso mal orientado”. Ponencia presentada en seminario Desarrollo local y regional: hacia la construcción de territorios competitivos e innovadores, julio 10 y 12, Quito, Ecuador.
- Cormick, Hugo (2004). “La descentralización y el modelo de gestión comunal”. En *Federalismo y descentralización en grandes ciudades: Buenos Aires en perspectiva comparada*, Marcelo Escolar, Badía Gustavo y Sabina Frederic, (Ed): 249-256. Buenos Aires: Prometeo libros.
- De Souza, Celina (2004). “Notas sobre las instituciones políticas del federalismo y procesos de descentralización en grandes ciudades”. En *Federalismo y descentralización en grandes ciudades: Buenos Aires en perspectiva comparada*, Marcelo Escolar, Badía Gustavo y Sabina Frederic, (Ed):21-32. Buenos Aires: Prometeo libros.

- Fasano, Juan Pablo y Ternavasio, Marcela (2013). “Las instituciones: orden legal y régimen político”. En *De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)*, Marcela Ternavasio: pp 47-72. Buenos Aires: Unipe y Edhasa.
- Gargarella, Roberto (2008). “El contenido igualitario del constitucionalismo”. En *Teoría y crítica del derecho constitucional, Tomo 1*, Roberto Gargarella: 7-22. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Gorelik, Adrián (2018). “Manuel Gálvez y Juan Álvarez: reformulaciones centenarias de un mal capital”. En *La Argentina como problema. Temas, visiones y pasiones del siglo XX*, Carlos Altamirano y Adrián Gorelik (Ed): 87-98. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Halperin Donghi, Tulio (2014). *El enigma Belgrano. Un héroe para nuestro tiempo*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- (1994). *Revolución y Guerra. Formación de una élite dirigente en la Argentina criolla*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Hernández, Antonio (2017). *La ciudad autónoma de Buenos Aires y el fortalecimiento del federalismo argentino*. Buenos Aires: Jusbaire.
- INDEC (2003). ¿Qué es el Gran Buenos Aires? Buenos Aires: Publicaciones del INDEC.
- Jajamovich, Guillermo (2019). “Grandes proyectos urbanos alternativos o alternativas a los grandes proyectos urbanos: una revisión a partir del concepto de *just city*”. *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía* 28 (2): 394-407.
- (2019a). “Ciudad(es) justa(s) y América Latina: aportes para un debate contemporáneo”. *Nueva Revista Socialista* #6. Disponible en: <https://www.nuevarevistasocialista.com/portfolio/ciudades-justas-y-america-latina-aportes-para-un-debate-contemporaneo/> (visitado el 10 de enero de 2020).
- Landeau, Matías (2018). *Gobernar Buenos Aires. Ciudad, política y sociedad, del siglo XIX a nuestros días*. Buenos Aires: Prometeo libros.
- Maceira, Verónica (2012). “Notas para una caracterización del Área Metropolitana de Buenos Aires”. Disponible en: <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2012/02/Informe-sobre-Regi%C3%B3n-Metropolitana-de-Buenos-Aires.-ICO-UNGS.pdf> (visitado el 10 de enero de 2020).

- McCartney, Patricia; Halfani, Mohamed; Rodríguez, Alfredo. “Hacia una definición de gobernanza”. En *Proposiciones* Vol., 28. Santiago de Chile: Ediciones SUR, 1999. Disponible en: <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=419> (visitado el 14 de mayo de 2021).
- Oszlak, Oscar (2017). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: EDUNTREF.
- Passalacqua, Eduardo (2004). “Modelo de gestión de comunas”. En *Federalismo y descentralización en grandes ciudades: Buenos Aires en perspectiva comparada*, Marcelo Escolar, Badía Gustavo y Sabina Frederic (Ed): 243-247. Buenos Aires: Prometeo libros.
- Pírez, Pedro (2014). “El gobierno metropolitano como gobernabilidad: entre la autorregulación y la orientación política”. En *Economía, Sociedad y Territorio*, Vol. XIV, N° 45: 523-548. Zinacantepec, México: El Colegio Mexiquense A.C.
- (2010). “La Ciudad de Buenos Aires: dos siglos de difícil gobierno”. En *Dinámica de una ciudad. Buenos Aires, 1810-2010*, Alfredo Lattes (Coord.): 389-417. Buenos Aires: GCABA.
- (2009). “Introducción”. En *Buenos Aires, la formación del presente*, Pedro Pírez (Ed.): 9-33. Quito: Olacchi.
- (2008). “Gobernanza metropolitana, centralización jurisdiccional y relaciones políticas”. En *Ciudad, Poder, Gobernanza*, G. Yañez, A. Orellana, O. Figueroa y F. Arenas (Ed): 91-110. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, PUC Ch.
- (2004). “Descentralización, gobierno colegiados y gobernabilidad urbana. Algunas reflexiones”. En *Federalismo y descentralización en grandes ciudades: Buenos Aires en perspectiva comparada*, Marcelo Escolar, Badía Gustavo y Sabina Frederic (Ed): 235-242. Buenos Aires: Prometeo libros.
- (1998). “El gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires”. *Diálogo y Debate de Cultura Política*, Año 1, Números 5 y 6, julio diciembre 1998: 261-289. México, D.F.: Centro de Estudios para la Reforma del Estado.
- Pírez, Pedro y Labanca, F. (2009). “La ciudad metropolitana de Buenos Aires tiene gobierno”. *Revista de Ciencias Sociales (UNQui)* –Segunda Época, Año 1, N° 16: 217-232.

- Rosatti, Horacio (2004). “Status jurídico de la Ciudad de Buenos Aires”. En *Federalismo y descentralización en grandes ciudades: Buenos Aires en perspectiva comparada*, Marcelo Escolar, G Badía y Sabina Frederic (Ed.): pp 105-112. Buenos Aires: Prometeo libros.
- Sábato, Hilda (2012). *Historia de la Argentina 1852-1890*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- (2013). “Buenos Aires de 1820 a 1880: procesos, actores, conflictos”. En *De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)*, Marcela Ternavasio: pp 15-43. Buenos Aires: Unipe y Edhasa.
- Salazar, Gabriel (1993). “De la participación ciudadana: capital social constante y capital social variable (Explorando senderos trans-liberales)”. En *Proposiciones* Vol., 28. Santiago de Chile: Ediciones SUR. Disponible en: <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=268> (visitado el 14 de mayo de 2021).
- Salvatelli, Ana (2019). *Autonomía de la ciudad de Buenos Aires en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. Buenos Aires: Jusbaire.
- Schmit, Roberto (2013). “Finanzas públicas, puerto y recursos financieros”. En *De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)*, Marcela Ternavasio: 205-233. Buenos Aires: Unipe y Edhasa.
- Wasserman, Fabio (2013). “La política, entre el orden local y la organización nacional”. En *De la organización provincial a la federalización de Buenos Aires (1821-1880)*, Marcela Ternavasio: 153-178. Buenos Aires: Unipe y Edhasa.