PRUDENTIA IURIS

Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Católica Argentina Santa María de los Buenos Aires

Setiembre 1995

AUTORIDADES DE LA FACULTAD:

Decano:
Dr. ALFREDO DI PIETRO

CONSEJO DIRECTIVO
Por los Directores de Instituto, Departamentos y Cursos de Doctorados:
Dr. FRANCISCO ARIAS PELERANO y Dr. JUSTO LOPEZ

Suplente:

Dr. SANTIAGO M. SINOPOLI
Por los profesores titulares:
Dr. ALFREDO BATTAGLIA, Dr. HUGO R. CARCAVALLO,
Dr. JOAQUIN R. LEDESMA

Suplentes:

Dr. OSCAR AMEAL, Dr. JOSE OCTAVIO CLARIA,
Dr. JULIO M. OJEA QUINTANA

Por los profesores protitulares y adjuntos:

Dr. ERNESTO B. POLOTTO

Suplente:

Dr. NESTOR ALBERTO RAIMUNDO

Secretario Académico:

Dr. OSVALDO ONOFRE ALVAREZ

AUTORIDADES DE LA REVISTA:

Director:

Dr. ALFREDO DI PIETRO

Secretario de Redacción:

Dr. SANTIAGO M. SINOPOLI

Junta Asesora:
Monseñor Dr. NESTOR D. VILLA, Dr. HUGO R. CARCAVALLO,
Dr. JUSTO LOPEZ, Dr. JOAQUIN RAFAEL LEDESMA,
Dr. NESTOR P. SAGÜES, Dr. JOSE O. CLARIA,
Dr. GERARDO DONATO, Dr. CARLOS STORNI

PRUDENTIA IURIS

NUMERO ESPECIAL SOBRE LA AUTONOMIA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

SUMARIO

Cuestiones tratadas en el Seminario y algunas conclusiones. Roberto Antonio Punte. 5

La autonomía de la Capital. Rosendo M. Fraga. 11

Buenos Aires, ciudad autónoma. Julio R. Lascano. 15

Horizontes Jurídicos de la Ciudad de Buenos Aires luego de la Reforma Constitucional. Alberto B. Bianchi. 25

Autonomía de la ciudad de Buenos Aires. Una aproximación. Jorge R. Basso Dastugue. 29

La autonomía de Buenos Aires y la titularidad de las competencias no expresamente delegadas. Roberto A. Punte. 45

La región metropolitana y la reforma constitucional de 1994. Eugenio Luis Palazzo. 49

Aspectos fiscales de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. Miguel A. Bolívar. 57

La cuestión de la justicia. Bindo Caviglione Fraga. 71

Pautas constitucionales para la ley de garantías. Orlando J. Gallo 77

Breve crònología histórica de la ciudad de Buenos Aires. Alicia Caffera.. 83

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

Florencio Hubeñák: Hobsbawm, E.J.; "Naciones y nacionalismo desde 1780". 119

Florencio Hubeñák: Patterson, Orlando; "La libertad. La libertad en la construcción de la cultura occidental". 122

NOTA DE REDACCION

La gran mayoría de los trabajos aquí recibidos fueron presentados en el Seminario sobre la Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, realizado según se detalla en la primera nota. La conferencia del Doctor Bindo Caviglione Fraga ha sido vertida según la grabación de su exposición oral, de ahí su estilo más coloquial. Por motivos técnicos de fallas en la grabación, no pudo, en cambio, publicarse la Conferencia dada el día 7 de junio de 1995 por el Doctor Alejandro Uslenghi. La crónica escrita por la profesora Alicia Caffera no se presentó en el curso del Seminario, sino que fue preparada especialmente para esta publicación, por entenderse de sumo interés para integrar el contenido de este número especial de *Prudentia Iuris*.

CUESTIONES TRATADAS EN EL SEMINARIO Y ALGUNAS CONCLUSIONES

ROBERTO ANTONIO PUNTE

I

ORIGEN DE LA INICIATIVA

Con motivo de la reforma constitucional de 1994, se realizó en la Facultad un seminario de seguimiento, organizado por las cátedras de Derecho Constitucional, del que participaron profesores y alumnos. Allí surgió la iniciativa de dedicar especial atención, durante 1995, a las consecuencias de la misma respecto del régimen institucional de la ciudad de Buenos Aires, de modo de obtener un aporte académico, relevando las dificultades, así como produciendo y reuniendo sugerencias y proyectos que puedan ser de utilidad para los legisladores y políticos en quienes recaiga la responsabilidad de hacer efectiva su autonomía, a partir de nuestra Universidad, precisamente de Santa María de los Buenos Aires.

II

DESARROLLO Y TEMAS PROPUESTOS

Estuvieron a cargo de la organización quien escribe y el Dr. Julio Lascano. Comenzando las tareas preparatorias en noviembre del mismo año, se realizaron los documentos de trabajo y las invitaciones a profesores y alumnos, principalmente de las áreas del derecho constitucional, administrativo y público municipal. El Seminario se realizó en tres jornadas durante el mes de junio de 1995. Entre los inscriptos se encontraban profesores, funcionarios públicos del Ministerio del Interior y la Secretaría General de la Presidencia, docentes de otras casas, alumnos, miembros de asociaciones vecinales y personas del público. El documento de trabajo propuesto contenia los temas relevados en las tareas preparatorias, que fueron luego objeto de un cuestionario. Durante las sesiones se advirtió en general consenso sobre la

relevancia de los mismos. Muchos de ellos no fueron tratados, y podrian ser objeto de estudios futuros. Con este criterio se los transcribe a continuación:

* Contenidos mínimos de la ley de convocatoria a Constituyente locales.

* Proyecto de Estatuto Orgánico de la Ciudad de Buenos Aires.- Poderes de gobierno, legislación, judicial y de contralor.-

* Importancia del derecho de transición de la situación actual a la plena autonomía de la Ciudad - Estado.-

* Relaciones con la Provincia de Buenos Aires. Posible creación de un Ente para los temas comunes de la región Metropolitana, en materia de:

- Accesos a la Ciudad.

- Persecución de criminales.

- Disposición de la basura (CEAMSE).

- Atención de enfermos y dación de servicios.

- Cárceles en territorio provincial.

- Ecología (el Riachuelo - el Río de la Plata) y urbanismo (el cinturón industrial).

- Otras materias de interés común.

* Contenidos de una moderna ley de compromiso entre la Ciudad y sus autoridades y el Gobierno Federal residente.

* Políticas legislativas sobre:

- Redistribución de la coparticipación federal de la Nación a la Ciudad.

- Policía judicial y de la Ciudad y Policías Federales.

- Transferencia del personal - adecuación de las leyes orgánicas y reglamentos (PFA - Prefectura - Gendarmería).

- Poder Judicial de la Ciudad - Transferencias de edificios y presupuesto.

- Regímenes jubilatorios del personal ex-federal que pase a prestar servicio a la Ciudad.

- Transferencias de inmuebles.

- Supervivencia o transformación de órganos municipales.

- Sistema electoral.

- Sistema de designación de Jueces y funcionarios (la carrera administrativa y judicial).

* Censo de instituciones "nacionales" que residen en la ciudad. Creación de una Comisión de Transferencia de aquellas propias de la ciudad (Quid; La Universidad - los teatros - los transportes).

* Régimen del puerto y las terminales de comunicación y transporte.

De estos, el tema conceptual sobre el alcance de la autonomía fué uno de los más discutidos. Se refieren al mismo el trabajo preparatorio del Dr. Jorge R. Basso Dastugue, la ponencia del Dr. R. Punte y la muy fundada exposición del Dr. Julio R. Lascano. Asimismo fué tratado por el Dr. Alberto B. Bianchi y desde el ángulo de la política por el Dr.Rosendo Fraga.

Resulta sin duda novedosa la investigación elaborada expresamente para el seminario por el Lic. Miguel Bolívar de la Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, sobre el financiamiento de la Ciudad. El Dr. Eugenio Palazzo abordó la cuestión del área metropolitana, bastante descuidada hasta ahora en los debates del Congreso y en los comentarios periodísticos. Los Drs. Alejandro Uslenghi y Bindo Caviglione Fraga desarrollaron las dificultades que habrán de enfrentarse en la organización de un poder judicial. Por último el Dr. Orlando Gallo analizó el proyecto de ley de garantías en ese momento en debate en el Senado de la Nación.

III

Algunas conclusiones

El Seminario no proveía conclusiones en plenario, de modo que las que a continuación siguen surgen del análisis de exposiciones y notas de los diálogos y preguntas. La responsabilidad de esta redacción me es imputable. Contienen, sin duda, puntos de importancia para un debate aún más profundo.

Autonomía

1. En cuanto a los alcances de la autonomía, se advirtió que esta debe analizarse en el contexto real en que se produce.La autonomía no surge de la nada sino que se inserta en una ciudad existente, con determinados parametros geográficos,sociales, económicos e históricos y dentro de un marco institucional que la condiciona. En tal sentido han resultado ilustrativas las consideraciones del Dr. Fraga, recordando el hasta ahora superado pasado de conflictos que caracterizó la relación de la Ciudad con las Provincias y el Gobierno Nacional y la obligada prudencia que debe guiar tan importante transición. Lo mismo ocurre con las dificultades de traspaso que se advierten en temas como justicia y policía, y las de convivencia con ese vasto conjunto de utilidad nacional que es el gobierno federal. Es fácil advertir que, por efecto de las facultades del art. 75 incs. 30 y 32 CN existen competencias subsistentes del Congreso que habrán de coexistir con las del gobierno autónomo, lo que acentúa la importancia de los mecanismos de concertación.

2. Aunque tal vez pueda parecer superfluo, parece conveniente que el

Estatuto de Autonomía contenga una norma de inclusión de la legislación y reglamentaciones locales dictadas por el PL. y el PE. en el pasado. Del mismo modo debieran tratarse instituciones que tienen un carácter mixto, como ocurre con los Colegios Profesionales que debieran desdoblarse.

La conversión

3. Resulta sensato pensar en una convencion estatuyente sobria que diseñe pocas instituciones flexibles, con capacidad de crecimiento y adaptación. En tal sentido puede tomarse como ejemplo el lento desarrollo inicial del Estado Federal, cuya estructura básica de 1853 recién adquirió su fisonomía pasados treinta años y varias importantes crisis.

4. Cabe desde ya advertir que el régimen electoral que se adopte será clave, pues de él depende que resulte un mero instrumento de salvaguarda de la clase política existente o facilite el surgimiento de la realidad vecinal. Hubo opiniones favorables al sistema mixto que permite elegir parte de los cargos por circunscripciones y parte por medio de listas generales sujetas al régimen proporcional. No hubo, en cambio, opiniones sobre cronograma electoral, ni sobre otros aspectos de la ley de convocatoria a constituyentes locales: su número, retribución, plazo y pautas de desempeño, etc.

Propuestas para la Ley de garantías

5. Parece razonable que, en la ley de garantías se creara un mecanismo interjurisdiccional de solución de conflictos para la etapa de transición, por ejemplo, por períodos renovables.

6. Otra cuestión de interés sería disponer un Censo de los inmuebles e instituciones del dominio público y privado de la hacienda federal existentes en Buenos Aires.

7. En el artículo 127 - ex. 109- de la Constitución se prohíbe a las provincias hacerse la guerra entre sí, y sus quejas deben ser sometidas a la Corte Suprema de Justicia y dirimidas por ella, entendiendo la Corte en la actualidad que se trata de una competencia no judicial(F.310:2478) en donde no es preciso necesariamente atenerse al concepto de juicio civil. Como no ha sido incluída la Ciudad, considérase razonable que esto se disponga por la ley de garantías, preferiblemente, sobre todo por la eventual objeción - que ha admitido excepciones- sobre la restricción del aumento legal de las competencias de la Corte.

8. Del mismo modo sería conveniente que en esa ley se declarara como principio general la sucesión activa y pasiva de derechos y obligaciones de la Municipalidad a la ciudad autónoma.

9. También debiera solucionarse el problema que presentan los 30 ediles cuyo mandato vence en 1997. Una propuesta ha sido que se disponga su cese teniendose por cumplidas sus funciones, con un régimen de indemnización.

Estructura de gobierno

10. Precisamente, sobre la organización del gobierno local, hubo opiniones diversas sobre la propuesta de subdivisión en Subintendencias o Alcaidías barriales que aparecen en casi todos los precedentes de proyectos de reorganización municipal. Es que, según sea el autor, bajo esos mismos nombres aparecen instituciones bien diferentes pues algunos les asignan funciones ejecutivas en su ámbito respectivo, otros de control, o meramente consultivas.

Se puede hablar de consenso en cuanto a evitar la multiplicación de aguantaderos políticos, refugio de burócratas, ñoquis y punteros, lo que configurararía la difusión de los peores males del clientismo argentino, verdadera peste claramente visible en la política municipal.

En cambio, registró adhesiones la posición del Dr. Lascano de convertirlos en conjuntos de atención de los problemas barriales. No parece pues útil un mero desparramar de las oficinas municipales en la ciudad, de modo de convertir cada gestión en un peregrinaje, sino, al contrario crear centros cívicos, donde los vecinos de los barrios encuentren su Comisaría, Consejos Escolares, Banco Ciudad, Registro Civil y del Automotor, dependencias impositivas, escuelas y hospitales y órganos de contralor y fiscalización, jusiticia local, etc. en una razonable concentración, relacionada además con la cantidad de población a atender, según sus características socio económicas. De tal modo podrían ser centros de barrios constituyendo un sistema descentralizado de algunas funciones permanentes propias de la autoridad local de la Ciudad.

Más aún cabe plantear la posibilidad de que participen en el nivel de planeamiento y de propuesta del presupuesto de obras y servicios.

11. Los temas referidos a la Justicia y la Policía han quedado de algún modo entre paréntesis, dados los condicionamientos institucionales a los que se hizo referencia más arriba. Mientras existe consenso sobre la importancia de los órganos extrapoderes de contralor de la gestión y el gasto público, y razonable una descentralización de la función judicial a través de la creación de Juzgados de menor cuantía barriales, con competencia incluso en asuntos de familia de carácter no estrictamente patrimonial, así como instancias previas de mediación o conciliación no obligatoria, no se advierte cómo pueda funcionar un gobierno y una administración de justicia, aún menor, y un sistema de contralor, sin el auxilio de una fuerza pública que le esté subordinada.

El área metropolitana

12. Se consideró de suma importancia enfocar en conjunto por todas las partes interesadas un pacto de la región metropolitana, tal vez con estatuto y órganos propios para el tratamiento de los problemas comunes de la ciudad, el Gobierno Federal y conurbano provincial. Tendría por funciones la regu-

lación del desarrollo urbano, del tránsito, transporte y medio ambiente. Asimismo para asegurar la coordinación de los sistemas educativos, cultural, de salud, recreación y deportes (escuelas, bibliotecas, auditorios, hospitales, y centros de salud).

13. Vinculado con esto se pensó en un órgano (¿Comisión interlegislativa?) de consultas sobre la tarea de coordinación legislativa de la ciudad de Buenos Aires y la Provincia en los temas que les son comunes.y la creación de un organo de información único para el área metropolitana.

14. Sería también útil un acuerdo en lo que respecta a ubicación de parques industriales y parques de maquinarias para posibilitar el uso común en el área regional, el mejor aprovechamiento energético y los problemas de afluentes contaminantes, viviendas y transportes.

La coparticipación

15. La negociación por la redistribución de la coparticipacion será uno de los temas más difíciles. Atenta la redacción de los arts. 75 inc. 2° y Tr. 6a. todo indica que lo que debe asignarse a la Ciudad será a costa de la parte de la Nación, y en la medida de las competencias y servicios que asuma. Dado que no se la menciona en la referida cláusula transitoria, seguramente se la tratará de marginar del proceso de negociación y toma de decisiones sobre el futuro convenio de coparticipación de los impuestos federales, y resulta de poco peso lo que puedan hacer sus senadores en el debate. Por estas razones, esta es otra cuestión que sería deseable estuviera contemplada en la ley de garantías.

ROBERTO ANTONIO PUNTE

Es abogado (UCA) y profesor protitular ordinario de Derecho Constitucional en esta Facultad. Ha colaborado con distintas publicaciones, entre ellas la actualización del *Curso de Derecho Constitucional* del Dr. C.M. Bidegain.

LA AUTONOMÍA DE LA CAPITAL

ROSENDO M. FRAGA

Los sondeos de opinión muestran que los habitantes de la Capital son partidarios de la autonomía plena del distrito, buscando convertirlo en una suerte de provincia número veinticuatro, a partir del artículo 129 de la nueva Constitución, que establece que "la ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad".

Por esta razón, los dirigentes metropolitanos de los partidos opositores, como la Unión Cívica Radical, el Frente Grande y la Unidad Socialista, han asumido una postura "hiperautonomista" respecto al tema, mientras que los dirigentes del PJ Capital hacen otro tanto, entrando en conflicto con la conducción nacional del partido que, coherente con los intereses del gobierno nacional, busca limitar lo máximo posible el "régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción".

El mismo artículo de la Constitución dice que "el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones".

Es decir, que una ley determinará en qué fecha se reunirá una especie de constituyente porteña, la que tendrá la competencia de sancionar un "Estatuto Organizativo" —vendría a ser una suerte de constitución local—, la que regulará las facultades de "jurisdicción y legislación" de la ciudad.

Pero màs allá de quien obtenga más votos, es probable que los representantes de los partidos opositores que han asumido programas "hiperautonomistas", tengan mayoría en esta asamblea y en consecuencia entren en colisión con la posición del gobierno nacional, tendiente a limitar la autonomía de la Capital. Por lo tanto, la asamblea que determinará el "Estatuto Orgánico", probablemente entrará en abierto choque con el Poder Ejecutivo.

El mencionado artículo de la Constitución dice además que "una ley

garantizará los intereses del Estado Nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación".

Esta ley, entonces, será el reaseguro que tendrá el gobierno nacional para limitar las atribuciones que la asamblea porteña pretenda adjudicar a la Capital en materia de jurisdicción y legislación.

Son muchos y diversos los problemas que surgen a partir de la autonomía de la Capital: cuáles serán las atribuciones de la asamblea que sustituirá al Consejo Deliberante, si se dividirá o no la Policía Federal, si parte de la justicia nacional con jurisdicción en la Capital pasará a ella, si los magistrados de la Capital serán designados por un Consejo de la Magistratura como a nivel nacional o se determinará otro mecanismo y hasta si el nombre de Buenos Aires quedará como patrimonio de la provincia, de la Capital o de ambas, como comienza a plantearse.

Resolver el problema de la Capital llevó a la Argentina setenta años de sangrientas luchas internas y recién en 1880, al finalizar la Presidencia de Avellaneda y después de ser vencida la última revolución de los porteños contra el gobierno nacional se llegó a una solución.

El tema de la autonomía de la Capital debe ser encarado con la prudencia que dictan, por un lado, la historia, y por el otro, la necesidad de definir un régimen que no esté previsto para el corto plazo, sino que busque evitar situaciones que en el futuro puedan generar inestabilidad institucional.

Desde esta perspectiva, parecería más prudente establecer un régimen de autonomía limitada a través de una ley a dictarse por el Congreso Nacional "mientras la ciudad de Buenos Aires sea la capital de la Nación".

Las posturas "hiperautonomistas", como la de pasar la mayor parte de la Policía Federal a la ciudad, haciendo lo propio con la justicia nacional y reduciendo al mínimo la jurisdicción nacional sobre la ciudad de Buenos Aires, pueden parecer simpáticas al electorado porteño, pero en sí mismas encierran riesgos institucionales, que deben ser evaluados no sólo en función de la experiencia de la historia y la necesidad que marca el futuro, sino para evitar potenciales situaciones de conflicto institucional.

Los comicios que tendrán lugar en la Capital Federal en el segundo semestre de este año, si bien no inciden en la conformación del Congreso de la Nación ni tampoco en la orientación general del gobierno tienen importancia desde el punto de vista específicamente político.

No sólo es la primera vez que se va a elegir en forma directa el Intendente. Además, la nueva Constitución otorga a la ciudad una autonomía parcial, cuyo estatuto debe ser establecido por una asamblea estatuyente, elegida por los ciudadanos de la Capital.

Si bien se está analizando la posibilidad de realizar simultáneamente las

dos elecciones, creemos que no podrá ser así. Es que la Estatuyente debe establecer cuáles van a ser las facultades específicas del Intendente, qué forma y atribuciones va a tener el cuerpo deliberativo que sustituya al Concejo Deliberante, cómo estará formado y elegido, cómo se realizarán las designaciones de la Justicia capitalina y si esta absorberá los tribunales que actualmente son de la Nación y qué sucederá con los servicios de la ciudad y en especial con la seguridad, actualmente a cargo de la Policía Federal, que desde 1944 sustituyó a la Policía de la Capital.

Por esta razón, creemos que primero se hará la elección de estatuyentes entre agosto y septiembre, con la cuál puede realizarse también en forma coincidente la elección directa del senador por la minoría de la Capital. Este será el primero de los "terceros" senadores en ser electo de esta forma en todo el ámbito nacional, dado que hasta el 2001 las provincias seguirán eligiendo a los miembros de la Cámara Alta a través de las legislaturas provinciales.

Una vez reunida la Estatuyente y sancionado el estatuto, corresponderá -entre noviembre y diciembre- elegir en forma directa al Intendente y a los miembros del cuerpo deliberativo que sustituya al Concejo Deliberante.

La Capital se ha caracterizado históricamente por ser un distrito que vota en contra de la tendencia nacional. Comienza esta tendencia con el conflicto entre unitarios y federales y continúa durante la generación del ochenta, con la Capital con predominio mitrista, mientras que en el resto del país ganaba el Partido Autonomista Nacional liderado por Roca. Irigoyen tuvo en la Capital también su oposición más relevante, cuando el Partido Socialista Independiente lo derrotó durante un segundo mandato. Lo mismo le sucedió a Perón, quien siempre tuvo en la Capital Federal al reducto del antiperonismo, como se puso en evidencia en abril de 1973, cuando De La Rúa derrotó a Sánchez Sorondo. Frondizi también fué derrotado en la Capital Federal por el Partido Socialista en 1961.

Lo mismo le ha sucedido a Menem, ya que en la elección presidencial de 1989 ganó en casi todo el país siendo derrotado en la Capital y el pasado 14 de mayo ganó en las veintitrés provincias siendo la Capital el único distrito en que ganó Bordón.

También la ciudad de Buenos Aires es uno de los distritos más fluctuantes en materia electoral. Baste recordar que en 1992 la UCR con De la Rúa ganó la elección de senador, en 1983 ganó el PJ la de diputados nacionales con Erman González, en 1994 el Frente Grande la de constituyentes con Chacho Alvarez y en 1995 el FrePaSo la de Presidente.

Si bien la Capital significa sólo el 11% del padrón, su impacto político es singular. Esto se ha acentuado en los últimos tiempos, por el hecho de que los medios de comunicación se "hacen" en la Capital y desde ella se difunden a

todo el país. Hasta en los lugares más remotos de la Argentina llegan hoy en simultáneo los programas de radio y televisión de la Capital.

Dividiéndose el voto no-peronista entre el Frepaso y la UCR, el PJ, con un buen candidato o una ley de lemas, puede ganar la Intendencia de la Capital. Pero aún haciendo una buena elección difícilmente pueda controlar la asamblea estatuyente, donde la UCR y el Frepaso en conjunto tendrán mayoría. Los partidos opositores de la Capital tienen programas "hiper-automistas" respecto al distrito, mientras que el PJ lo tiene más atenuado, en función de los intereses del gobierno nacional.

Así durante el segundo semestre de 1995, el problema político de Menem en la Capital Federal no será tanto la elección directa del Intendente, sino el control de la Estatuyente. Probablemente ésta sancionará un estatuto de acuerdo a los programas de la UCR y el Frepaso, partidos que buscan transformar a la ciudad de Buenos Aires en una provincia más, lo que puede crear múltiples problemas institucionales para el gobierno nacional.

ROSENDO M. FRAGA

Es abogado (UCA), Presidente Director del Centro de Estudios para la Nueva Mayoría, especializado en análisis político. Autor de numerosos libros, ha sido designado recientemente miembro de número de la Academia Argentina de la Historia.

BUENOS AIRES, CIUDAD AUTÓNOMA

JULIO R. LASCANO

La autonomía de la ciudad de Buenos Aires, consagrada por la reforma constitucional de 1994, ha sido en mi opinión un paso muy auspicioso en la marcha del buen gobierno de la comunidad argentina. En primer lugar da fin a un régimen institucional que no ha causado últimamente más que trastornos pues mantuvo insatisfechas durante décadas las aspiraciones y derechos de la sociedad porteña a vivir bien, en paz y en el goce tranquilo de su patrimonio, fruto del trabajo de largas generaciones, de lo que construyeron nuestros antepasados por sí mismos, de su peculiar belleza llana y abierta, y de lo que supieron emprender de vez en cuando quienes iluminadamente gobernaron la ciudad. He sido testigo y, circunstancialmente colaborador, de honrados Intendentes que dejaron la marca indeleble de su sentido de progreso.

Pero en las últimas décadas la población fue tomando conciencia —una vez que se disipó el humo de la destrucción— de los rumbos erráticos de las administraciones comunales, como también de la reiteración de actitudes inmorales y sórdidas en los pasillos del cuerpo deliberante; ha atribuido el origen de estos males a la imposibilidad de elegir Intendente. La convención reformadora de Santa Fe respondió al impreciso clamor popular, confuso pero representativo al fin, y fue más allá consagrando la autonomía de la ciudad.

No cabe duda que la declaración terminante del nuevo artículo 129 de la Constitución Nacional dió harta satisfacción a la reclamación, pues se aparta de lo municipal —para algunos "vulgar y expreso"— y entra de lleno en la invención en el nivel más alto del derecho positivo, el constitucional, de un régimen de gobierno propio que, en principio, da vida de jure a una nueva provincia sin soberanía originaria o Ciudad-Estado, atendiéndose en general a los muy antiguos caracteres de la polis y a la doctrina y derecho comparado en la materia.

El gobierno propio de la ciudad, con facultades de legislación y jurisdicción, se supone que puede hacer realidad un principio fundamental del buen gobierno: la inmediatez del gobernante. Constituye un medio probado, el más eficaz, de conocer las necesidades de los gobernados, del cual el gobernante es representante directo y ha sido elegido por estimarse que él las conoce y el mejor para atenderlas y solucionarlas, preverlas y planifi-

carlas[1]; en este caso mucho más, porque el pueblo es el vecino, aquel que convive en la ciudad —no en otra ciudad— con su autoridad ejecutiva, su legislador y su juez. Con ellos goza y sufre las peripecias cotidianas, los actos administrativos, aún el más insignificante, y con ellos también comparte los beneficios y ventajas de adelantos para el bienestar y la belleza.

El gobierno propio de la ciudad abre también de repente las posibilidades de ampliar y profundizar la representación de la ciudadanía; el vecino elegirá en adelante representantes que estarán investidos de un poder de una especie jurídica de mayor altura en la pirámide jurídica del derecho público y, además, ellos existirán en mayor cantidad ya que integrarán, no un simple cuerpo deliberante originado en una ley, sino los tres órganos del poder: el ejecutivo, el legislativo y el judicial; éstos tendrán como fuente de sus facultades la voluntad del pueblo, directa o indirecta, instaurada por la Constitución Nacional, reglamentada por el Estatuto Organizativo.

Por otra parte se abre también para la ciudadanía una senda nueva en la carrera de los honores: las sillas curules de un *cursus honorum* independizado de los vaivenes políticos nacionales y más atado a las exigencias, simpatías o caprichos de los electores de su distrito aldeano.

Se tratará de un escenario político que no es menor en su categoría: es el segundo en población y presupuesto en el orden nacional. En adelante la carrera de los honores que podrá iniciarse y finalizar dignamente en el ámbito de la Ciudad-Estado; los aspirantes políticos no se sentirán frustrados por ello, sino honrados por una trayectoria como hombres políticos en la ciudad más importante del país; para coadyuvar al bien común será suficiente carga y honor ejercer el poder local y no tener que aspirar forzosamente al nivel nacional como ocurre en el presente. Sin embargo, la elevación del rango concedido a la ciudad es hoy hartamente manifiesto: a largos meses vista de las elecciones de autoridades los mejores hombres, de los principales partidos políticos, se están postulando para los nuevos cargos, incluyendo los escaños de la próxima convención que dictará el Estatuto, o están disputando las candidaturas internas partidarias en elecciones abiertas; hasta ayer tales personajes tenían como único horizonte político a la escena nacional. ¿No es esto acaso la prueba probatissima de la ventaja primera y significativa del orden político-jurídico recientemente creado?

Admito que la reforma constitucional lleva en su seno una criatura pública inocente e inmadura, pero cabe esperar que quizás, muy probablemente, traiga un pan debajo del brazo: una demostración práctica y próxima de lo que podemos esperar de una república democrática, más allá de los avatares políticos y del riesgo de la fragilidad de su vertebración jurídica y de la lógica inexperiencia.

([1]) Encíclica "Pacem in Terris", Juan XXIII, 1963, parágrafo 82 in fine.

La ciudad de Buenos Aires merece y aceptará el desafío de trazarse su propio destino; históricamente se ganó los títulos y evidenció su capacidad de ser cuna de las libertades individuales que la revolución de Mayo propulsó, y aún antes y después de ella supo ser el antemural de América frente a las pretensiones imperiales de las potencias europeas y también único bastión imbatible de la independencia y del afianzamiento de la soberanía asentando las bases de la organización nacional. Alberdi admitió generosa y sagazmente tales méritos, la realidad del federalismo y el peso y la dimensión política de la ciudad; la instituyó en su anteproyecto constitucional como Capital Federal, sustrayéndola a la provincia más poderosa, convencido que esta invención —con fundamentos históricos y políticos— era el más valioso aporte que podía ofrecer a la paz de la Federación; al hacerlo sacrificó su destino que desde entonces quedó encadenado al designio político presidencial. Avellaneda ratificó en los hechos la solución alberdiana; más tarde, las leyes que organizaron el municipio capitalino no hicieron más que simular mediante el injerto de corporaciones deliberantes —de perfiles jurídicos imprecisos y confusos— que se contemplaba la representación popular. Pero la realidad fue más fuerte y se nos ha hecho cada día más evidente que la ciudad sólo ha gozado de limitadas, muy limitadas perspectivas de decidir su destino. La reforma constitucional de 1994 ha intentado dar una solución jurídica; a continuación la analizamos:

El artículo 129 de la Constitución Nacional declara sin ambages ni cortapisas la autonomía de la ciudad; autonomía es un vocablo unívoco y, además, jurídicamente ha sido objeto de interpretaciones unívocas por la doctrina y la jurisprudencia en ocasión de expedirse sobre la autonomía de las provincias (no independencia, como la propulsaba Artigas en las instrucciones a los diputados orientales a la Asamblea del año XIII) o sobre las facultades de los municipios. En el caso de éstos la reforma constitucional los limita *in totum* al sujetarlos al dictado de cada constitución provincial que deberá reglar alcance y contenido y, por lo tanto, no la deja librada a la voluntad del pueblo de las otras ciudades del país (art. 123 de la Constitución Nacional).

No se explicita en el artículo 129 si la autonomía es amplia o restringida, tampoco en otros artículos concordantes sino por la vía indirecta de omisiones; lo que sí se puntualiza es que el régimen tendrá un jefe de gobierno de origen popular y, por último, que los "habitantes" de la ciudad dictarán por medio de representantes el Estatuto Organizativo.

Hasta aquí claro como el agua; si por ahora dejamos de lado la peculiar denominación de Estatuto Organizativo —no usual en el derecho público argentino— debemos admitir que el constituyente en 1994 aplicó a la ciudad de Buenos Aires el mismo criterio general previsto por el artículo 5º de la Constitución Nacional, al cual se ajustan las provincias para organizar el sistema representativo republicano y para preservarlo (artículo 6º de la

Constitución Nacional). Además, el artículo 129 de la Constitución Nacional forma parte del título sobre "Gobiernos de Provincia" (artículos 121 a 129 de la Constitución Nacional).

El marco de la autonomía es resaltado por las siguientes cláusulas concordantes: art. 44, 45, 54, 75, incisos 2) y 31), 99 inciso 20), 124 y 125 de la Constitución Nacional.

Por el artículo 44 se agrega al texto primitivo que el Congreso, en sus dos Cámaras, estará compuesto por las Provincias "y la ciudad de Buenos Aires".

El artículo siguiente ratifica el anterior con exactitud al aclarar que aún en el caso de traslado de la sede de la Capital Federal, la ciudad de Buenos Aires mantendrá su representación en la Cámara de Diputados de la Nación.

En el artículo 54 nuevamente se explicita que también en el Senado de la Nación estará representado; derecho éste que, por la callada, se le niega a un eventual distrito Capital Federal que no sea Buenos Aires.

En el inciso 2) del artículo 75, sobre régimen de coparticipación de las contribuciones, la ciudad será parte en el proceso de su distribución, en el organismo fiscal federal que tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución, y también en la reasignación de recursos por transferencia de competencias, servicios o funciones.

Más aquí se la excluye de los acuerdos previos a la ley convenio; por cierto sus diputados y senadores nacionales tendrán lógicamente la voz y el voto que les corresponde en el tratamiento de dicha ley convenio, por lo cual resulta que su exclusión de los acuerdos previos —que, por otra parte, no está previsto que sean tomados por unanimidad— es más de carácter político que jurídico, pues la representación en el Congreso Nacional será obviamente importante e influyente. Atento al número de su electorado (es, al menos hasta hoy, el segundo distrito electoral del país en el orden cuantitativo).

En el inciso 31 del artículo 75 y en el inciso 20 del artículo 99 la igualdad con las Provincias es absoluta: será pasible de intervención federal ordenada tanto por el Congreso Nacional como por el Presidente de la Nación.

Por último, en el artículo 125 *in fine* se ha insertado para beneficio de la ciudad, mediante una fórmula sintética y de grande amplitud y moderna redacción, la "cláusula de la prosperidad" (comparar con artículo 75 incisos 18 y 19 de la Constitución Nacional); en otros términos se recoge el texto del anteproyecto de Juan Bautista Alberdi (transcripto en 1853 en el artículo 67 inciso 16), su aporte fundamental a los fines de una Constitución, sobre los que se había explayado luminosamente en el capítulo X de sus "Bases".

Cláusula sobre la cual se fundó en los últimos cien años la Corte Suprema

de Justicia de la Nación[2] para abrir paso en los nuevos tiempos al criterio de interpelación para declarar la constitucionalidad de las leyes en los casos que estuvo en juego la aplicación de las ideas-motor del progreso, de la justicia social, del desarrollo o del bien común.

La inserción de esta cláusula merecía consideración especial; lamentablemente el parágrafo *in fine* del artículo 125 no denota toda su relevancia en razón de haberse enturbiado su redacción al mezclársela con otro tema de diferente categoría.

Corresponde ahora analizar las omisiones del texto de la reforma a la luz de las cuales surgirán las conclusiones finales de esta disertación. La primera de ellas es la indeterminación del nombre del régimen institucional de la ciudad instaurado; ostensiblemente no se lo denomina municipio, o municipalidad como hoy se llama en la ley orgánica. Pero se cuida bien la reforma de no denominarla ni Provincia ni Estado; tampoco Ciudad-Estado como podría haberlo hecho, ya que ello no hubiera espantado al derecho que lo ha incorporado a su léxico, hace tiempo. Tampoco confundió a Buenos Aires con las ciudades que en todas las Provincias son gobernadas localmente por el municipio y a las cuales el artículo 123 de la Constitución Nacional reconoce en menor grado la autonomía, normando y normalizando así la situación jurídica que en mayor o menor medida ya gozaban (más allá del alcance o minuciosa denominación jurídica que la jurisprudencia ha puntualizado).

El nombre no es la única omisión que produce sensación de suspenso (en el mejor estilo cinematográfico de Hitchcock) ante la pantalla constitucional. Esta leve penumbra está acentuada por los contrastes, sagazmente remarcados, de las omisiones de cláusulas dispersas del nuevo texto constitucional, a saber: artículos 5, 42, 75, incisos 2), 9), 12), 116, 124 y 128 de la Constitución Nacional. De la lectura de ellas surge, hasta para el analista menos avisado, que:

a) El Estatuto Organizativo de la ciudad (artículos 5 y 129) no es la Constitución de las Provincias históricas, pues si no así lo hubiera dicho en alguna forma, por más elíptica que fuere; pero tampoco lo niega, más aún deja en pie la sospecha que sólo trató de buscarse un apelativo original para no confundir las cosas con las Provincias fundadoras.

b) En los organismos de control de los servicios públicos de competencia nacional la ciudad no ha sido invitada por la reforma a integrarlos, como lo están expresamente las Provincias y asociaciones de consumidores y usuarios.

c) La ciudad no será parte en los acuerdos previos —entre Nación y

[2] Julio Oyhanarte "Poder político y cambio estructura, en la Argentina", ed. Paidós, Buenos Aires 1969.

Provincias— a la ley convenio que instituirá régimenes de coparticipación de las contribuciones directas e indirectas (artículo 75 inciso 2), 2º parágrafo) como ya se comentó *ut supra*.

d) La ciudad tampoco aparece expresamente autorizada a recibir subsidios del Tesoro Nacional cuando sus rentas no alcancen a cubrir sus gastos ordinarios (artículo 75 inciso 9); huelga extenderse sobre una negación de derecho de súplica que no tiene asidero, y que no podría ser inconstitucional formularlo o concederlo.

e) A los Tribunales de la ciudad no les corresponde la aplicación de los códigos de fondo: y ello "aunque las cosas o las personas" cayeren bajo su jurisdicción (artículo 75 inciso 12). El artículo 129 de la Constitución Nacional concede la facultad de jurisdicción, a secas, no un poquito más o menos, por lo cual cabe entender que la ley de garantías (artículo 129, 2º parágrafo) y el Estatuto Organizativo dirán la última palabra, por ahora, sobre lo que se considere oportuno; en materia de justicia ya la ley y la jurisprudencia han sentado bases (justicia nacional de menor cuantía, fuero contencioso-administrativo, etc.) que servirán para encarar el tema con criterio amplio. pero con la prudencia y gradualidad que asunto tan delicado exige. Pero la facultad de jurisdicción está reconocida por la reforma y no podrá ser negada por motivos extra constitucionales.

¡No se entiende por qué el pueblo de la ciudad carece de capacidad para elegir un servicio de Justicia del mismo nivel y probidad que las demás Provincias!

f) A la Corte Suprema de Justicia de la Nación y tribunales inferiores federales no corresponde el conocimiento y decisión de las causas que versen sobre los puntos regidos por la Constitución y por las leyes de la Nación (artículo 116) cuando sea parte la ciudad de Buenos Aires y sus vecinos. A éste respecto cabe repetir las consideraciones que se han manifestado en el punto precedente; salvo que aquí se trata de una cuestión que resulta imposible creer que (por encima de leyes que lo aclaren) la jurisprudencia no va a recoger favorablemente nada menos que el derecho de la ciudad y de sus vecinos a ocurrir ante los tribunales federales o ante la Corte en las graves causas en que puedan vulnerarse los derechos constitucionales.

g) Las omisiones del artículo 124 *in fine* y 125 parágrafo 1º nos deja perplejos; por ahora es imposible llegar a desentrañar una interpretación aunque fuera aventurada: "La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto" (*sic*), ¿qué órgano lo determinará? ¿el Congreso Nacional? ¿el futuro Estatuto Organizativo? ¿ o el futuro órgano legislativo de la ciudad?. El silencio sobre la posibilidad de crear regiones y celebrar convenios por un lado, y la exclusión de la ciudad como parte de tratados con las Provincias en orden a temas fundamentales, son inexplicables. No se prevé la cuestión más grave de la relación que irremisiblemente —por

razones de geografía y expansión natural— se planteará entre la ciudad de Buenos Aires y los grandes municipios del conurbano; realmente se ha perdido la oportunidad de sentar premisas básicas para el ordenado y pacífico desarrollo del territorio más densamente poblado de la Argentina. El concepto de región está profusa y acabadamente tratado por la doctrina[3], por lo que acometer con su legislación a nivel constitucional podría haber abierto rumbos muy novedosos en la realidad de la organización nacional —los cuales creo que el país está preparado para emprenderlos— y hubiera servido para su aplicación en pactos interprovinciales, cuestión ésta que imperiosamente exige el crecimiento del país con equidad.

En el artículo 124 *in fine* se desliza, en fin, una omisión sobre el dominio originario de los recursos naturales; pero seguramente al constituyente no le pareció concebible, tal vez, que en la tierra y ambiente de la ciudad porteña se extraiga y se explote eventualmente algún recurso natural.

h) El jefe de gobierno de la ciudad no será agente natural del gobierno federal (artículo 128); evidentemente ha omitido deliberadamente esta condición jurídica del nuevo jefe de gobierno de un territorio autónomo, con la intención quizás de distinguirlo de los gobernadores de Provincias. Empeño algo ingenuo, pues en la realidad será agente natural aunque no se lo reconozca expresamente.

A esta altura de la disertación puede colegirse que la autonomía está declarada; y que, al mismo tiempo, las limitaciones o mejor dicho omisiones llevan a pensar que no han querido ser tan terminantes y precisas pues nada hubiera impedido, por ejemplo, agruparlas en un texto por separado, en un acápite complementario respondiendo a una técnica legislativa lógica. Más aún, la forma laxa, implícita y dispersa que el constituyente aplicó confirmaría que se ha tenido la intención de no repudiar una autonomía de clara concepción teórica; parece evidente que se ha propuesto poner en el texto algunas diferencias enderezadas a colocar las facultades autonómicas en un brete, ajustar frenos a las imprudencias juveniles de una institución nueva. Se ha querido quizás no dar pasos en falso, porque es posible trastabillar cuando el gobierno de tan grande ciudad se transforma bruscamente; porque no debe olvidarse que era un municipio "dependiente" tal como lo concibió Alberdi fundado en la difícil y cruenta experiencia histórica del lapso que fue de 1810 a 1852; Municipio al cual para colmo la ley le endilgó después un cuerpo legislativo retaceado, e informe, cuyos integrantes sucesivos no salvaron la hibridez jurídica sino que en muchos casos la obscurecieron moralmente.

Espero que el cotejo entre la declaración rotunda de la autonomía y las

---

[3] José Roberto Dromi y Eduardo Menem "La Constitución Reformada", pág. 398 y sgtes. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires 1994 (véase bibliografía allí citada).

omisiones comentadas puedan disipar en algo la confusión que a primera vista producen, y ayude a arrojar luz sobre el espíritu de la reforma. La autonomía creada no es comparable a la condición jurídica que la precedió, ni es tampoco comparable a la concepción jurídica de un Municipio pues el tratamiento que le dio el constituyente —salvo en el nombre y en aspectos no fundamentales comentados *ut supra*— es el de Provincia o, más bien, de Provincia en ciernes. El status que se le ha reconocido es el que la mayoría del pueblo en definitiva demandaba aunque no lo expresara en términos precisos propios del derecho constitucional; a la luz de esta voluntad mayoritaria, emitida en comicios libres, se votó un proyecto firmado por partidos políticos representativos de la voluntad general.

Llegará el momento, en el caso dado, en que veremos si la autonomía consagrada es lo que la Corte Suprema diga que es; entre tanto habrá que dictar las leyes que reglamenten su ejercicio. Pero entiendo que es nuestro derecho —y deber, como profesor— dar una opinión que interprete la reforma del régimen institucional de la ciudad de Buenos Aires a través del análisis que antecede. En 1853, y en la legislación posterior, el régimen establecido estuvo inspirado en la concepción alberdiana: que la ciudad debía ser Capital Federal para evitar la prolongación del conflicto que había dividido la República, y ser prenda de unión entre las Provincias. Hoy el hecho principal que la reforma volcó en la letra es que la ciudad ha llegado a ser inmensa, que sus pobladores ansían darse sus propios gobernantes y que el derecho comparado y la razón no se oponen. El constituyente, además, no tuvo en cuenta el criterio de 1853 ya que reiteradamente en otras cláusulas de la reforma baraja la idea diferente del traslado futuro de la Capital Federal; la prueba está en que, en forma expresa, reserva para el Congreso Nacional sólo las atribuciones legislativas sobre la ciudad que hubiere conservado una vez puesto en marcha el régimen de autonomía (cláusula transitoria Séptima).

La polémica actual en el campo político sobre la amplitud de la autonomía no debe confundirnos; ella prácticamente estriba en una diferencia de criterios: no sobre lo que dejó de decir sino sobre una supuesta voluntad del legislador alejada de la letra de la Constitución, de la votación registrada en la Convención Constituyente y el contexto histórico que impulsó y los acuerdos públicos previos; podemos dar intención presunta a los silencios pero no torcer la letra aprobada. Por otra parte, no nos interesa una polémica ajena a la valoración de la reforma bajo el punto de vista jurídico, pero quedarse callado significa alentar de alguna manera el enfrentamiento de posiciones extremas que puedan arrastrar a los sectores políticos a retacear más lo que la misma tal vez trató prudentemente de hacer mediante omisiones, o a hacer menos de lo que el texto impone; porque si se concedió facultades de legislación y jurisdicción, su supresión o amputación por la ley de garantías (artículo 129, parágrafo 2) no es admisible, y podría ser impugnada; o por otro lado, pretender que en forma desbocada se ponga en

marcha, a loca carrera, un régimen de absoluta autonomía en un distrito en el que deben cohabitar pacíficamente Nación y ciudad —especialmente mientras esta sea Capital—, y el que no debe peligrar la vulnerable geografía de vecindad entre Nación, Provincia de Buenos Aires, ciudad de Buenos Aires y municipios circundantes. Sería sumamente atentatorio al espíritu —prudentemente limitativo y a la vez progresivo— de la reforma si se echara a rodar a velocidades extremas un aparato nuevo, con historia de fragilidad, que podría transformarse, a impulsos de contingencias políticas o económicas, en un monstruo que devorara a sus inocentes creadores terrenales.

El espíritu de sus "Bases y puntos de partida..." y de la que Alberdi llamaba Carta de Navegación de los argentinos, está indicándonos el derrotero de transición. Creo que en la transición reside la clave; el constituyente García Lema[4] recuerda: "Esta situación de transición fue descripta en los comentarios a los acuerdos políticos, que sirvieron de fuente a la ley 24.309, como la de una Ciudad-Estado es decir, un distrito que posee características parcialmente similares a una provincia pero aún no lo es".

Entiendo que la transición estará jalonada por la ley de garantías, el Estado Organizativo, las leyes que los modifiquen en el futuro, la jurisprudencia y la doctrina que se elaborará y la que ya es está elaborando. Estoy confiado que así será porque, como siempre en estas grandes cuestiones del país se retornará a las fuentes, al pensamiento aún vivo de Juan Bautista Alberdi, quien en sus palabras finales al capítulo X de las "Bases" dijo: "No se ha de aspirar a que las constituciones expresen las necesidades de todos los tiempos".

"Como los andamios de que se vale el arquitecto para construir los edificios, ellas deben servirnos en la obra interminable de nuestro edificio político, para colocarlos hoy de un modo y mañana de otro, según las necesidades de la construcción. Hay constituciones de transición y creación, y constituciones definitivas y de conservación. Las que hoy pide América del Sud son de la primera especie, son de tiempos excepcionales".

---

[4] Horacio D. Rosatti, Rodolfo Barra, Alberto García Lema, Héctor Masnatta, Enrique Paixao y Humberto Quiroga-Lavié. "La Reforma de la Constitución", ed. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1994. García Lema estima que la transición está referida al cambio eventual de la Capital Federal. Mi criterio es general (véase *ut infra*).

JULIO R. LASCANO

Es abogado y Traductor Público (UBA), Profesor Titular Ordinario de Historia del Derecho y de Derecho Público Provincial y Municipal (UCA). de vasta trayectoria en la función pública nacional, provincial y municipal, en áreas de educación y cultura.

HORIZONTES JURÍDICOS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES LUEGO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

ALBERTO B. BIANCHI

Con la reforma constitucional de 1994 podemos decir que se ha cerrado el círculo de la llamada autonomía municipal. Se ha rendido el último bastión de la autarquía municipal concentrado ya sólo en la Ciudad de Buenos Aires la cual es a partir de la reforma, un ente *dotado de un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción* (art. 129).

Bien es sabido que bajo inspiración de lo establecido por la Corte Suprema allá por 1911 en "Municipalidad de la Plata c. Ferrocarril Sud"[1], a los municipios les fue adjudicado el carácter de entes autárquicos, lo que fue aceptado mayoritariamente por la doctrina iusadministrativista bajo la férrea influencia de Bielsa[2]. De dicha categoría institucional los municipios han ido trabajosamente ascendiendo hasta consagrarse en plenitud como entes capaces de autonormarse.

Primero fueron las constituciones provinciales las que comenzaron la tarea de revitalizar —al menos normativamente— a sus municipios[3] y finalmente fue la Corte Suprema quien en 1989 al derogar en el caso "Rivademar"[4] la doctrina del precedente antes citado, les dio el espaldarazo final. Faltaba sin embargo la Ciudad de Buenos Aires quien —pese a ser la Capital del país y el municipio más importante en población y presupuesto— no podía acceder a la autonomía por virtud de limitaciones que la propia Constitución Nacional le imponía. Pues bien la reforma ha removido esos obstáculos.

---

[1] Fallos 114-282 (1911).

[2] Bielsa, Rafael, «Principios del Régimen Municipal", 3ra. ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1962, p. 32.

[3] El movimiento fue iniciado con las nuevas constituciones provinciales de los años 50 y tuvo más tarde su auge con la larga serie de reformas constitucionales de las provincias iniciado hacia mediados de los años 80.

[4] Rivademar c. Municipalidad de Rosario, La Ley 1989'C, p. 47.

Sin embargo la tarea lejos de finalizar recién comienza. Como cualquier nuevo artículo de una Constitución, el 129 más que trazar un rumbo pone una meta a la que hay que llegar, pero no indica el camino a seguir. En efecto las constituciones en general están repletas —es de su propia esencia— de fórmulas amplias probablemente vagas e imprecisas a las que hay que ir llenando laboriosamente con la legislación y especialmente con la jurisprudencia, tarea que no se consigue de un día para otro. Y con el artículo 129 ocurre lo mismo; en otras palabras, la Constitución indica que la Ciudad de Buenos Aires es una ciudad autónoma, pero ello más que un punto de partida es una meta. Hay que lograrla a través de una numerosa cantidad de medios jurídicos y políticos, el primero de los cuales es el dictado de su estatuto constituyente.

Todo ello me lleva a una primera y evidente conclusión: Buenos Aires es una Ciudad autónoma, pero ahora deberemos ponernos de acuerdo en qué consiste esa autonomía, cuál es su grado y cómo se organizarán las nuevas instituciones de la Ciudad. Los arquitectos supremos del ordenamiento jurídico han decidido que habrá de construirse un edificio allí donde no lo había, y ahora los arquitectos secundarios deben trazar los planos del mismo.

Pues bien sobre este tema podrían escribirse numerosísimos ensayos, libros y hasta bibliotecas pues el campo es casi infinito, de modo que no voy a intentar en estas pocas líneas —producto de reflexiones muy embrionarias— una tarea que requiere un análisis más meditado que el que deparan las nerviosas páginas de un breve ensayo.

Si en cambio puedo decir que hay un aspecto que debe tener en cuenta el futuro legislador constituyente de la Ciudad, sin perjuicio de su modo de instrumentación. Como toda gran ciudad Buenos Aires tiene por un lado los problemas políticos propios de un Estado, pero al mismo tiempo y a diferencia de aquél, tiene también la necesidad de resolver las cuestiones de detalle. Las megalópolis terminan siendo cultural y políticamente estados dentro del Estado, con reglas políticas y culturales propias —y ello en Buenos Aires es más que evidente— pero no por ello pueden despojarse de sus problemas como municipios: el alumbrado público, la conservación de plazas, calles y aceras, la señalización, etc.

Esto último requiere que el municipio, sus instituciones, sus hombres, estén muy cerca del habitante y es allí donde creo que la reforma en el régimen jurídico de la Ciudad debe poner el acento. Buenos Aires —como todas sus semejantes— no sólo es grande (240 Km^2 de superficie) sino que encierra dentro de sus límites muchos y muy diferentes distritos (barrios), que representan por ende distintos niveles socio-económicos, distintas culturas.

Hasta ahora todo ese conglomerado ha estado gobernado —con excepción de los consejeros vecinales— por un régimen centralizado al cual le es difícil

establecer reglas particulares y propias para cada circunscripción. Y sin embargo es evidente que ello es necesario. Los problemas de los vecinos de Palermo no son los mismos que los que tienen en Flores o Villa Devoto. El poder adquisitivo —en promedio— de quienes viven en Belgrano o Barrio Norte no es el mismo de los habitantes de Lugano. Creo que no hacen falta cifras o datos demasiado acotados para probar estas verdades.

Por ello creo que uno de los grandes desafíos que tiene por delante el constituyente de la Ciudad de Buenos Aires, es diseñar un sistema de gobierno de la Ciudad tal que, manteniendo un gobierno central, prevea al mismo tiempo una descentralización del mismo por circunscripciones dotadas de una razonable independencia administrativa y presupuestaria. En cada de uno de esos gobiernos vecinales deberían estar representadas las tres ramas del gobierno municipal de modo que la administración, la legislación y la justicia puedan actuar en ellos con la inmediatez que el municipio requiere.

Son muchas las formas en que esto puede llevarse a cabo, y como es obvio su discusión y análisis excede las proporcionès de este ámbito de reflexión pero seáme permitido señalar tan sólo algunas de las ventajas que un gobierno municipal más próximo al ciudadano posee.

Ellas son:

1. Descentralización física de las actuales oficinas municipales.

2. Aumento en el nivel de participación ciudadana en los asuntos municipales.

3. Incremento en la velocidad de toma de decisiones.

4. Mayor eficacia en el control del gasto público municipal.

5. Mayor agilidad en la ejecución de trámites.

6. Mejor conocimiento de los funcionarios municipales y, como consecuencia de ello, mayor responsabilidad —de hecho— de los mismos ante sus representados.

ALBERTO V. BIANCHI

Es abogado (UCA), doctor en Derecho, profesor titular de Derecho Constitucional en UCA y adjunto en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UBA. Asimismo docente de Derecho Administrativo. Su tesis doctoral ha sido publicada, y versó sobre la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

AUTONOMÍA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. UNA APROXIMACIÓN

JORGE R. BASSO DASTUGUE

1. INTRODUCCIÓN

La ciudad de Buenos Aires contará en breve, y por expresa disposición constitucional tras la reforma de 1994, con un nuevo régimen institucional, que girará en torno a una noción conceptual: la autonomía.

Como satélites alrededor de su núcleo, las nuevas normas que regirán a la ciudad de Buenos Aires no podrán eludir el parámetro de la autonomía como eje filosófico, político, económico, jurídico y social.

A fuerza de pecar de extremadamente teóricos, en una convocatoria en la cual —se supone— deben presentarse aportes concretos para colaborar con la creación del nuevo marco institucional, nos proponemos efectuar una aproximación al tan mentado concepto de autonomía. ¿Qué se entiende por autonomía, principalmente en el campo del derecho? ¿Cuál de sus interpretaciones posibles habrá de ser considerada en la construcción del nuevo marco institucional que habrá de darse a la ciudad? ¿Cómo influirá el hecho de que sea la ciudad de Buenos Aires aquella sobre la cual recaerá el nuevo régimen autonómico? ¿Qué clase de autonomía tendrá finalmente Buenos Aires?

Si bien el aporte teórico puede parecer limitado y poco contributivo en la faz práctica, creemos que, como en toda cuestión de trascendencia institucional, es preciso definir ciertos lineamientos conceptuales antes de poner en manos a la obra. Sólo cuando las reglas del juego están claras es posible comenzar a jugar.

2. UNA DISGRESIÓN PREVIA ACERCA DE LOS PLAZOS

Antes de profundizar en la cuestión específica relativa a la autonomía, permítasenos una disgresión relativa al procedimiento y plazos a cumplir, por

expresa disposición constitucional, en esta "tercera fundación de Buenos Aires".

El nuevo artículo 129 de la constitución, tras la reforma de 1994, establece:

"La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.

En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones".

Si nos remitimos, a su vez, a la disposición transitoria decimoquinta, veremos que "...La ley prevista en los párrafos segundo y tercero del artículo 129, deberá ser sancionada dentro del plazo de doscientos setenta días a partir de la vigencia de esta Constitución...".

Considerando que la disposición transitoria decimosexta expresa que "Esta reforma entra en vigencia al día siguiente de su publicación...", y que la nueva constitución se sancionó el 22 de agosto de 1994, se publicó el 23 del mismo mes y se juró y entró en vigencia el 24, concluímos que antes de la fecha patria del 25 de mayo de 1995 una ley del Congreso de la Nación deberá garantizar los intereses del Estado nacional frente al nuevo régimen de autonomía de la ciudad de Buenos Aires, a la vez que deberá convocar a los habitantes de la ciudad para que elijan a sus representantes, quienes reunidos en una asamblea o convención estatuyente, dictarán el Estatuto Organizativo de las nuevas instituciones porteñas.

Ante una tradición histórica plagada de incumplimientos constitucionales y considerando que nos encontramos en un año de elecciones presidenciales, en los cuales las estructuras partidarias suelen moverse exclusivamente en función de los resultados a obtenerse en la gran contienda por la primera magistratura, la primera pregunta que nos ocupa es: ¿se cumplirán los plazos previstos por la nueva constitución para la reformulación del régimen institucional de la ciudad de Buenos Aires? Si ello no sucede, ¿por qué no se previeron otros plazos? ¿No tuvieron en cuenta los convencionales constituyentes reunidos en Santa Fe-Paraná ese "pequeño" detalle que acontecerá en 1995 a nivel nacional?

Por si ello no fuera suficiente, la misma disposición decimoquinta, en su párrafo segundo, establece: "El jefe de gobierno será elegido durante el año mil novecientos noventa y cinco". Si a ello sumamos que el nuevo artículo 129 dispone que el "...jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de

la ciudad", concluímos que, además de lidiar con las elecciones presidenciales y la reforma institucional de la ciudad de Buenos Aires, la clase política deberá arbitrar los mecanismos para que los porteños elijan, por primera vez en la historia a través del voto popular, a su intendente o jefe de gobierno. No afirmamos que tal empresa sea imposible, pero nos atrevemos que, cuando menos, resultará sumamente dificultosa. ¿Era preciso hacer coincidir temporalmente a los mencionados episodios institucionales? Creemos que no.

Asumimos que no es del todo simpático comenzar de este modo un trabajo a ser tratado en el ámbito académico. No podíamos, empero, obviar la referencia a la cuestión de los plazos por una sencilla razón: las reformas institucionales en la Argentina, en términos generales, suelen ser "desprolijas". Si en el caso particular, que involucrará a la ciudad de Buenos Aires, el punto de partida se presenta ya como desprolijo —inclusive en los nuevos términos de expreso contenido constitucional—, ¿qué es posible esperar de todo el proceso que culminará con el nuevo régimen? Dejamos sembrado el interrogante, como en su momento planteamos nuestras dudas acerca de la oportunidad, mérito y conveniencia del proceso que desembocó en la "desprolija" reforma constitucional de 1994.

3. Autonomía: Concepto y distinciones

Tradicionalmente, se efectúa una distinción entre tres conceptos: 1) soberanía; 2) autonomía; 3) autarquía.

Soberanía es la capacidad de los Estados para dictar decisiones obligatorias para su población sin estar subordinados a otro poder temporal superior. Si tomamos, por caso, la definición de Estado de Max Weber —"El Estado es la agencia que reclama con éxito el monopolio de la coacción"—, concluiremos que el Estado es la entidad soberana por definición. El "imperium" o fuerza de ley que emana de las decisiones de sus órganos de gobierno, aplicable a todos los habitantes de su territorio, no está supeditado a ningún otro poder temporal.

Autonomía es la facultad de un ente de darse su propia ley, aunque generalmente subordinado a otro ente jerárquicamente superior en términos de poder. Así, por caso, los estados integrantes de la Unión en los Estados Unidos son soberanos, con la facultad de escindirse en el momento que lo consideren oportuno, mientras las provincias que conforman la República Argentina son autónomas. Como ejemplo, sirva citar que las constituciones provinciales en nuestro país no pueden contradecir a la constitución federal. Aquellas pueden dictar su propia ley sin contravenir a una ley de orden superior.

Precisamente el rasgo de la subordinación a la normativa impuesta por un ente jerárquico superior, es lo que ha caracterizado tradicionalmente a la definición de *autarquía*: es la facultad de administrarse por sí mismo, en el

marco de una normativa establecida por un ente superior. ¿Cómo diferenciar, entonces, autonomía de autarquía? Dos criterios nos orientan en este sentido: 1) la autonomía es más amplia que la autarquía. En el primer caso, un ente dispone de la facultad de darse su propia ley; en el segundo, solamente puede administrarse a sí mismo. El grado de discrecionalidad es mayor en la autonomía que en la autarquía; 2) en términos prácticos, las entidades autónomas no dependen necesariamente del ente superior en materia económica, hecho que acontece en la figura de la autarquía.

4. La autonomía en los municipios provinciales

La estructura federal de nuestro Estado se asentó, originariamente, en dos pilares: el *Estado federal*, por un lado, y las *provincias*, por el otro, con los *municipios* formando parte de estas últimas.

Una clásica discusión se planteó en la doctrina acerca del status jurídico de los municipios provinciales. ¿Son entes autónomos o meramente autárquicos? ¿Qué grado de dependencia tienen con respecto a las provincias que integran, en tanto entes jerárquicamente superiores?

Una reconocida parte de la doctrina, propia del derecho administrativo, enseña que los municipios de orden provincial son entidades autárquicas. Se enrolan en esta postura autores tales como Rafael Bielsa, Bartolomé Fiorini, José María Diez y Miguel S. Marienhoff.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación sentó una línea jurisprudencial en este sentido en los fallos "Castro, María F.B. de, c. Provincia de Buenos Aires", del año 1902, y "Ferrocarril del Sur c. Municipalidad de La Plata", de 1911.

En la vereda de enfrente, por considerar que los municipios provinciales son entes autónomos, se ubican autores tales como Lisandro de la Torre, Juan Bautista Alberdi, Salvador Dana Montaño, Adolfo Korn Villafañe y Germán J. Bidart Campos. Esta posición fue receptada por la Corte Suprema en el "leading case" "Rivademar, Angela D.B. Martínez Galván, c. Municipalidad de Rosario".

No caben dudas que esta última tesitura es la que ha triunfado definitivamente a partir de la reforma constitucional de 1994. El nuevo artículo 123 establece claramente que: "Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5º asegurando la *autonomía municipal* y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero".

Es dable preguntarse, luego de estas primeras aproximaciones, ¿cómo jugará el concepto de autonomía en el caso particular de la ciudad de Buenos Aires, tratándose de un municipio no integrado a regímenes provinciales por su condición de capital federal de la República?

5. La particular situación en la ciudad de Buenos Aires

Retomando la noción de los pilares sobre los cuales se asienta nuestra estructura federal, es factible cuestionarse acerca del status que recaerá sobre la ciudad de Buenos Aires a partir de la reforma constitucional que le deparó un régimen de autonomía.

¿Será un municipio autónomo, al estilo de los que integran las provincias? ¿Será, en cambio, una nueva provincia? ¿O inaugurará una nueva categoría en la estructura federal, que no responda estrictamente a los conceptos de municipio autónomo ni de provincia?

Dos vertientes se han formado ya en la doctrina: la primera, sostiene que, a partir de su reforma institucional, la ciudad de Buenos Aires no será ni una provincia, ni un municipio autónomo al estilo de los provinciales, sino una entidad "sui generis" o una "ciudad-Estado". Entre sus principales expositores, sostienen esta tesis Germán Bidart Campos y Jorge De la Rúa, respectivamente. Miguel Angel Ekmekdjian, en cambio, expresa con firmeza que la ciudad de Buenos Aires habrá de convertirse en la provincia número veinticuatro, aún cuando el constituyente de 1994 no lo haya dispuesto en forma expresa. Profundicemos, por unos instantes, en las posturas de los mencionados autores.

En su libro de reciente publicación, "La Reforma constitucional de 1994" —que constituye, a su vez, el sexto tomo de su "Tratado elemental de derecho constitucional argentino"—, Germán Bidart Campos reafirma su tradicional postura acerca de la autonomía de los municipios provinciales, lo cual —como ya expresamos— se encuentra expresamente receptado en la nueva constitución, a partir de la redacción del artículo 123, que establece: "Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5º asegurando la *autonomía municipal* y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero".

Explica este autor que "la mejor tradición municipalista que ha venido acogiendo y acentuando el constitucionalismo provincial —cabe recordar, constituciones posteriores a 1957 y 1985 en los respectivos ciclos constituyentes— queda recogida en el artículo 123 con un perfil suficientemente claro: la autonomía de los municipios ya no podrá ser una mera autarquía administrativa, ni los municipios podrán ser reputados simples circunscripciones territoriales o descentralizaciones administrativas, no obstante que, más allá del lineamiento que impone la constitución federal, siga perteneciendo a la competencia de las provincias darle desarrollo con variedad de modalidades".

Avanza el Dr. Bidart Campos sobre la particular situación de la ciudad de Buenos Aires: "Una novedad de suma trascendencia encontramos en el status constitucional de la ciudad de Buenos Aires, mínimamente esbozado de modo muy lineal en el artículo 129. Si hasta la reforma de nuestra estructura

federal se asentaba en dos pilares, que eran el *estado federal* y las *provincias* —más de un tercero dentro de las últimas, que eran sus *municipios*—, ahora hay que incorporar a otra entidad "*sui generis*", que es la ciudad de Buenos Aires. No alcanza la categoría de provincia, pero el citado artículo 129 le depara un régimen autonómico que, de alguna manera, podemos ubicar entre medio del tradicional de las provincias y el propio de la autonomía municipal en jurisdicción provincial".

Para Bidart Campos, el status de la ciudad de Buenos Aires, diseñado de modo sumamente esquemático, tiene un eje claro: el régimen de gobierno autónomo, más allá de divergencias gramaticales, es equiparable a *autonomía política* y. todavía más, con el añadido de que tendrá facultades propias de legislación y jurisdicción.

A modo de conclusión, expresa que la "ciudad de Buenos Aires habrá de tener su Estatuto Organizativo, especie análoga a las constituciones de provincia, aunque quizás más próxima —en el analogado— a las cartas municipales de los municipios autónomos.

Lo que en ella subsista de federal parece que deberá restringirse a los lugares donde tengan sede los órganos y dependencias del gobierno federal y a las funciones y bienes que guarden nexo real con los intereses del estado federal, mientras la ciudad sea capital de la república".

Resta una última pregunta: ¿qué sucedería en el hipotético caso de que la ciudad de Buenos Aires dejara de ser capital federal de la República, no tan hipotético si se considera el antecedente de la ley 23.512 de 1987, que decidió su traslado a Viedma-Carmen de Patagones? Responde Bidart Campos: "...si la ciudad siguiera siendo territorio federal, cuando dejara de ser capital, requeriría, seguramente, que otra reforma de la constitución regulara su nueva y ulterior situación, o bien que, sin reforma constitucional, el congreso la erigiera como provincia; en la duda, optaríamos por creer que el status autonómico que la reforma ha previsto para la ciudad de Buenos Aires no está condicionado a la transitoriedad (de tiempo inestimable) de su situación capitalina, y que operaría en plenitud sin ninguna de las limitaciones que deriven del período de coincidencia entre la ciudad y la capital federal: desaparecidas las competencias propias de la jurisdicción federal parcial, la autonomía funcionaría sin la correlatividad resultante de aquella coincidencia".

Quien fuera convencional constituyente por la UCR-Córdoba, Jorge De la Rúa, se define en términos similares cuando expresa: "La dimensión, importancia y riqueza de la ciudad de Buenos Aires la excluyen, por una parte del concepto clásico de municipio, y las características exclusivamente urbanas que presenta, por la otra, la diferencian del concepto tradicional de provincia y hacen de ella una verdadera *ciudad-Estado*". (Jorge De la Rúa, "Una ciudad-Estado", La Nación, enero de 1995, y "El nuevo status jurídico de la ciudad de Buenos Aires", La Ley, año LVIII, Nº 221, 17-11-94).

¿La entidad "sui generis" de Bidart Campos es la ciudad-Estado de De la Rúa? Entendemos que sí, en tanto ambos coinciden en que, el nuevo marco institucional que habrá de darse a la ciudad, tendrá semejanzas con los regímenes que regulan las provincias y con aquellos que rigen a los municipios dentro de aquellas, pero no encuadrará estricta ni exclusivamente en ninguno de los dos.

Otros autores adhieren a esta postura, a la que podríamos denominar de "tercera posición" —ni provincia, ni municipio autónomo-provincial—. Horacio D. Creo Bay afirma que "...a partir de la reforma, la ciudad de Buenos Aires tiene un nuevo status jurídico que, sin llegar a convertirla en una nueva provincia, la ha transformado —sin embargo— en mucho más de lo que era, esto es en un distrito autónomo, con una situación intermedia entre un municipio y una provincia". (Nuevo régimen jurídico institucional de la ciudad de Buenos Aires", La Ley, año LVIII, Nº 213, 7-11-94). El diputado justicialista Jorge Argüello, por su parte, expresa: "Resulta claro que la Ciudad de Buenos Aires no es constitucionalmente una provincia, sino que se le concede un régimen de autonomía especial, un status jurídico excepcional que de alguna manera participa de notas que son propias de las estructuras provinciales pero cuidando expresamente de calificarla como tal" ("Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. Aportes para la discusión sobre sus alcances constitucionales", La Ley, año LIX, Nº 28, 8-2-95, punto 6, Conclusión final).

Retomando a De la Rúa, encontramos que "El status que se confiere a la ciudad de Buenos Aires se funda, así, no en su condición de capital de la República, la que podría dejar de tener en un futuro, sino en la necesidad de brindarle los instrumentos adecuados, que fundados en el concepto clásico de autonomía, le permitan satisfacer los peculiares requerimientos de una megalópolis".

Y prosigue: "Si la propia Constitución Nacional alude a autonomía jurisdiccional y legislativa no puede estar diciendo otra cosa que en materia de jurisdicción (jueces, aplicación de la ley) y legislativa (legisladores, dictar la ley) la autonomía sólo se limita en aquellos casos en que la propia Constitución reserva a la Nación parte de aquellas potestades (fuero federal, en lo jurisdiccional, legislación delegada al Congreso, en lo legislativo)".

Mientras para Bidart Campos la autonomía significaba, básicamente, autonomía política, para De la Rúa alude a facultades de autoorganización (derecho a dotarse a sí misma de un estatuto a su elección) y autogestión (poder de gobernarse libremente dentro de su estatuto. A pesar de las diferencias gramaticales, creemos que ambas concepciones no se oponen; más bien aparecen como complementarias o, directamente, como análogas.

Miguel Angel Ekmekdjian, como anticipamos, no comparte la postura de la entidad "sui generis" o la "ciudad-Estado" y, en forma terminante, afirma que el nuevo régimen institucional convertirá a la ciudad de Buenos Aires en

una nueva provincia, la número veinticuatro. En su reciente artículo, titulado precisamente "La provincia Nº 24" (El Cronista, 23-3-95), el autor no deja dudas acerca de su definida inclinación: "La reciente reforma de la Constitución Nacional, en varios de sus artículos, confiere a la ciudad de Buenos Aires todas las características de una nueva provincia argentina, pero los convencionales que sancionaron la reforma parecen haber tenido reparos en expresarlo francamente de ese modo".

Para fundamentar sus dichos, menciona distintos aspectos contemplados en los artículos 44, 45, 54, 75 inc. 2 y 30, 99 inc. 20, 124 y 125. La primera conclusión de su artículo es, en consecuencia, que la ciudad de Buenos Aires, a partir de la sanción de su Constitución provincial (o Estatuto Organizativo, como se lo denomina en el nuevo texto constitucional), será la provincia número veinticuatro de la República Argentina, aunque no se le quiera dar ese título. La tercera conclusión no es muy alentadora. En ella, Ekmekdjian anticipa que se duplicará (o pocos menos) la burocracia administrativa. Volveremos sobre el punto.

En nuestra opinión, la cuestión se desglosa del siguiente modo: coincidimos con Bidart Campos en que el constituyente de 1994 no puede haber previsto la autonomía de la ciudad de Buenos Aires atendiendo exclusivamente a su calidad de capital federal, o para el tiempo en que dure tal condición. La ciudad de Buenos Aires seguirá siendo autónoma aun cuando deje de ser la capital. Mientras sea capital, empero, gozará de un régimen autonómico particular que la convertirá en una entidad "sui generis" o "ciudad-Estado". Será el distrito federal en el cual se asentarán las autoridades nacionales y se resguardarán los intereses del Estado federal, pero a la vez gozará de un régimen autonómico local, circunstancia que no se ha dado hasta el presente. En tal situación, no será provincia, sencillamente porque el constituyente no lo ha previsto en forma expresa de ese modo, ni será un municipio autónomo al estilo de los provinciales, ya que no forma parte de ninguna provincia.

Si en algún momento, en cambio, dejara de ser capital de la República, su situación debería asimilarse a la de una provincia más, ya que en términos prácticos resulta imposible pensar en reinsertarla a la jurisdicción de la cual formó parte en su momento: la provincia de Buenos Aires.

6. ¿Autonomía plena o limitada?

Adentrándonos ya en la cuestión de la autonomía, un nuevo debate parece abrirse respecto de un punto que, necesariamente, tendrá derivaciones prácticas: ¿la autonomía debe ser plena o limitada?

La plena comprende un espectro más amplio de potestades o competencias a incluir en la ley que la ciudad de Buenos Aires se dará a sí misma. Entre ellas, principalmente, la facultad de legislar sobre seguridad y justicia para el ámbito local.

La tesis de la autonomía limitada restringe cuantitativamente dichas competencias, excluyendo de la facultad del estatuyente la posibilidad de legislar sobre qué policía, tribunales o jueces habrá de tener la ciudad de Buenos Aires en el futuro.

El ex-concejal y ex-subsecretario de Inspección General de la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, Guillermo Francos, no entra de lleno en la discusión de si el régimen autónomo de la ciudad se aproximará más al de una provincia o al de un municipio provincial —aunque está más cerca de Ekmekdjian que de la postura mayoritaria— y va directo al punto en cuestión en este capítulo: la autonomía plena. "Hay quienes, incapaces de asimilar el sentido de reparación histórica de la nueva situación autonómica de Buenos Aires, pretenden impedir la creación de una justicia y una policía local. Un impedimento de esa naturaleza sería inconstitucional ("Autonomía sin retaceos", La Nación, enero de 1995).

El municipalista Javier Varani, a su vez, observa en la discusión entre autonomía plena o limitada, una lucha de poder antes que un verdadero debate sobre cuestiones organizativas u operativas. "Esta situación ha dividido las aguas entre quienes pretenden una 'autonomía plena' (postura que sostienen los candidatos a ocupar el futuro sillón jefe de la ciudad) y los que prefieren una 'autonomía limitada', tesis defendida por funcionarios del gobierno nacional y algunos organismos, como la Policía Federal Argentina". Prosigue Varani, afirmando que "Muchas veces hemos visto que las discusiones públicas ocultan, bajo la faz de debatir cuestiones de interés popular, una simple disputa para ocupar espacios de poder". Propone, finalmente, una auténtica descentralización de la autonomía en el verdadero nivel municipal de la metrópolis: sus barrios. Entiende que, de este modo, se garantizaría una autonomía "para la gente" y no para sus dirigentes. Es una pena que, en el artículo del cual se hacen los extractos, no profundice en cómo se plasmaría la autonomía para la gente, a partir de los barrios (Javier Varani, "La reforma institucional de la ciudad de Buenos Aires" , revista Sophía, Nº 1, 30-11-94).

El tema, de por sí, se presenta como sumamente delicado. Desde el punto de vista teórico, no caben dudas acerca de la adhesión a la teoría de la autonomía plena. Parece lógico que si el constituyente de 1994 ha dotado a la ciudad de Buenos Aires de un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, la ciudad cuente con la posibilidad de autoregular la seguridad y la justicia en su ámbito.

La solución no es sencilla desde un enfoque práctico. ¿Cuántas clases de justicia habrá en la ciudad de Buenos Aires? ¿Persistirá la clásica división entre la justicia federal y la nacional —que, según Bidart Campos y más allá de las denominaciones, es íntegramente federal, ya que la segunda es, de todos modos, "poder judicial de la Nación"—? ¿O se creará una tercera categoría que, sumada a la justicia federal y nacional, será la justicia local?

En su obra "Fundamentos para la reforma institucional de la ciudad de Buenos Aires", Juan Manuel Arnedo Barreiro intenta una aproximación a modo de propuesta: "Es evidente que no se presentan controversias en cuanto a la jurisdicción propia ejercida por la ciudad en lo referido a faltas y contravenciones, también existe cierto consenso entre los constitucionalistas en cuanto la posibilidad de traspasar a Buenos Aires la responsabilidad de ejercer el fuero contencioso-administrativo; la cuestión es ver la posibilidad de trasladar a la jurisdicción local, los fueros nacionales donde se aplican los Códigos de fondo (civil, comercial, penal, minería y trabajo y seguridad social), siendo que la Constitución no ha sido precisa en esta cuestión". Y prosigue: "Por ello proponemos, en una primera etapa, la creación de lo que no esté en discusión, que es el fuero contencioso-administrativo en la jurisdicción de la ciudad de Buenos Aires, iniciando con respecto a los otros fueros un período de transición donde el Congreso deberá estudiar concienzudamente la posibilidad de la transferencia de los fueros nacionales considerando incluso la estabilidad garantida de los jueces de la Nación, sin olvidar el cálculo de los costos y los mecanismos de financiamiento. La Justicia en los fueros Penal Económico así como la Cámara de Seguridad Social, se mantendrán en la jurisdicción actual; la Justicia Federal, por precepto constitucional, queda fuera de esta discusión. Asimismo, proponemos organizar un servicio de Justicia que pueda atender aquellas cuestiones que se vinculan directamente con los vecinos y que denominamos justicia vecinal".

Si en el caso de la justicia nos encontramos con ciertos escollos, qué decir de la eventual reorganización de la policía de la ciudad, área cubierta hasta el momento por la Policía Federal.

No se equivoca Ekmekdjian en la citada tercera conclusión de su artículo: se duplicará la burocracia administrativa. Ni hablar de los costos que la reforma acarreará. En tiempos en que la reducción del Estado y el ahorro se constituyen en deberes morales, la reformulación del status de la ciudad de Buenos Aires implicará, principalmente para sus habitantes, una mayor presión tributaria. Sólo así se nos ocurre posible solventar "la tercera fundación". Economía y política, como de costumbre, no transitan en la misma dirección. Más bien podría afirmarse que la política deglute los recursos que la economía intenta generar, fundamentalmente mediante el aporte de la comunidad.

7. Conclusiones de los puntos 3, 4, 5, 6 y 7

7.1. Tras este breve, pero entendemos que pormenorizado análisis, concluímos junto a la doctrina mayoritaria que el régimen institucional que habrá de regir los destinos de la ciudad de Buenos Aires la convertirá en una entidad "sui generis" o ciudad-Estado. Tendrá elementos propios de los

regímenes provinciales y otros de los municipales dentro de las provincias, pero no será idéntico a ninguno de ellos en forma exclusiva. Ni provincia, ni municipio provincial, por expresa decisión del convencional constituyente de 1994.

7.2 La autonomía se define por los siguientes conceptos: autonomía política, autogestión y autoorganización, y facultad de dictarse su propia ley. A ello se alude, básicamente, cuando en la nueva constitución se habla de "régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción".

7.3. La autonomía debe ser entendida en un sentido amplio. Vale decir, la ciudad de Buenos Aires deberá contar con la facultad de dictar sus propias normas inclusive respecto de temas como justicia y policía. La autonomía limitada que algunos proponen no es autonomía en sentido estricto.

7.4. Mientras la ciudad de Buenos Aires sea, además, capital federal de la República, convivirán en ella las autoridades locales con las nacionales.

7.5. Ello aumentará la burocracia administrativa, sin perjuicio del costo extra que acarreará la "tercera fundación", que deberá ser afrontado mediante una mayor presión tributaria a los atribulados contribuyentes porteños. La pregunta, en este caso, sería: ¿es justo que la reforma del régimen institucional de la ciudad sea afrontado, a través de un aumento en los impuestos, por sus tres millones de residentes, cuando diariamente la Capital Federal es habitada por cinco millones de usuarios, muchos de ellos provenientes especialmente del conurbano bonaerense? A menos que se implemente otro sistema de financiación, la respuesta, para quienes vivimos en la ciudad de Buenos Aires e intentamos mantenerla con nuestras contribuciones fiscales, es simple: no, no es justo.

7.6. No existe oposición entre los artículos 129 (junto a la disposición transitoria decimoquinta) y 75, inc. 30. La interpretación armónica de los mismos indica que si bien el Congreso de la Nación conserva, por el artículo 75, inc. 30, la facultad de "ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la Capital Federal de la Nación y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el Territorio de la República", la misma debe ser entendida en relación a lo establecido por el artículo 129, "...una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación..." y la disposición transitoria decimoquinta: "...hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la ciudad de Buenos Aires...". Como confirma Arnedo Barreiro, "creemos que solamente ese es el marco legislativo del Congreso Nacional en relación a la ciudad de Buenos Aires, o sea, el de dictar una ley que haga reserva de los intereses del Estado nacional. Interés que la Nación deberá definir claramente a fin de garantizar el desempeño de los objetivos del

gobierno de la Nación en el ejercicio pleno de sus facultades". Y concluye, explicando que existe un límite temporal de la facultad legislativa del Congreso sobre el territorio nacional y el límite que en lo conceptual está dado por un nuevo régimen de autonomía, que es la valla que el legislador dispuso sobre la competencia legislativa del Congreso Nacional en la ciudad.

7.7. Siguiendo a Arnedo Barreiro (op. cit., págs. 31 y 39), los convencionales estatuyentes, en consecuencia, deberán incluir en el nuevo Estatuto Organizativo de la ciudad de Buenos Aires normas acerca de las siguientes cuestiones:

7.7.1. órganos de gobierno, con la suficiente independencia para gozar de la capacidad de autogobierno.

7.7.2. facultad de elección directa de sus autoridades —en especial, del Intendente, Jefe de la Ciudad o Alcalde— y un nuevo régimen electoral.

7.7.3. distribución de competencias centrales y zonales.

7.7.4. el establecimiento de formas de participación ciudadana.

7.7.5. el manejo autónomo de los recursos, en cuanto a su volumen y a su asignación y la creación del organismo de contralor que corresponda. Ello incluye la creación de un nuevo régimen fiscal.

7.7.6. un poder jurisdiccional propio y un nuevo poder legislativo para la ciudad.

7.7.7. la instauración de mecanismos de concertación con la Nación, con otras provincias y municipalidades.

7.7.8. la implementación de políticas que tiendan al cuidado del medio ambiente.

7.7.9. el manejo de la seguridad dentro de su ámbito territorial.

7.7.10. la posibilidad de participación de la comuna en los entes de control de los servicios públicos privatizados, para participar, o no entorpecer, en acciones tendientes a mejorar el suministro de los mismos.

8. Organos ejecutivo y legislativo. Una mención

Si nos hemos referido brevemente a las particularidades que presentará la adaptación del sistema jurisdiccional a la reforma del régimen institucional de la ciudad de Buenos Aires, no podemos obviar una referencia a los poderes ejecutivo y legislativo.

Seguimos para ello a Arnedo Barreiro (op. cit.), quien expresa: "... la ciudad ha convivido en los últimos treinta años con diversos conflictos derivados de la precaria legitimidad de su autoridad ejecutiva, niveles de

representatividad muy bajos y tensiones constantes en cuanto a la gobernabilidad de un municipio que contiene a casi tres millones de habitantes y a más de cinco millones de usuarios".

"El problema de la legitimidad del Intendente porteño se acentuó históricamente en el inadecuado status jurídico-institucional de la capital que permitió que el Intendente fuera nombrado por el Presidente, al ser considerado el "Jefe inmediato y local de la Capital de la Nación" —art. 86, inc. 3º de la Constitución Nacional recientemente modificada— y no por el voto del conjunto de los ciudadanos".

"Esta situación ha contribuido a generar situaciones altamente conflictivas a la hora de la toma de decisiones para los que han desempeñado el cargo ejecutivo en la Intendencia porteña, a tal punto que el cargo se transformó en una "trituradora de carreras políticas": prácticamente ninguno de los cincuenta y cinco Intendentes que tuvo la ciudad de Buenos Aires pudo reincidir con éxito en la actividad política".

Desde nuestra óptica, la posibilidad que la reforma constitucional otorgó al establecer la elección directa del jefe de gobierno por el pueblo de la ciudad, aliviará las tensiones.

Ya no será el Presidente de la República el único responsable por los aciertos o errores del Intendente, sino que dicha responsabilidad recaerá principalmente en la comunidad.

Surge, en esta instancia, una nueva pregunta: que el Intendente sea elegido por la gente, ¿soluciona automáticamente los problemas apuntados?

Desde ya que no. Existen, a nuestro criterio, otras tres cuestiones que deberán ser tenidas en cuenta para que las gestiones de los próximos intendentes, elegidos popularmente, resulten satisfactorias: 1) que los candidatos sean idóneos; esto es, que cuenten con los antecedentes y los conocimientos suficientes para gobernar y administrar una ciudad como la de Buenos Aires. Sería ideal, en este sentido, que fueran técnicos, buenos administradores, y que contaran con una reconocida trayectoria y comprobable eficacia en los resultados obtenidos y no con una mera carrera política como toda carta de presentación; 2) que al no depender más del presidente de la República, ya no se dediquen prioritariamente a "hacer política en favor del partido gobernante a nivel nacional, como ha ocurrido indefectiblemente en todos los casos de gobiernos civiles; es decir, que gobierne y administre la ciudad bajo parámetros éticos y de gran profesionalismo en el ejercicio del cargo; 3) que cuente con un régimen legal adecuado, que le permita gobernar y administrar eficazmente. Poco podrá hacer el más dotado de los técnicos si su gestión no se ve apoyada por el andamiaje de una estructura legal que le permita avanzar visiblemente en la innumerable cantidad de cuestiones pendientes que tiene la ciudad.

En este último punto, será de fundamental importancia la misión que pueda cumplir el Concejo Deliberante. Nos adentramos aquí en la cuestión del órgano legislativo. Como dice Arnedo Barreiro, "El Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Buenos Aires presenta una imagen decididamente negativa frente a la opinión pública, que está relacionada con el desprestigio de la clase política que lo compone y, de manera mucho menos evidente y visible para los porteños, con la falta de funciones y atribuciones concretas para accionar como cuerpo deliberativo de un conglomerado que incluye naturalmente la problemática del área metropolitana en su conjunto".

Y prosigue este autor: "Dentro de los aparatos partidarios se desarrolla, en general, un manejo de distribución de cargos por punteros, en donde el arribo al Concejo se produce como resultado de un pago político "menor" para aquellos que no están en condiciones de proyectarse a nivel nacional. Esta situación muestra con particularidad la escasa importancia que las estructuras partidarias le otorgan a lo estrictamente local en la ciudad de Buenos Aires, frente a la temática nacional que casi invariablemente aparece como el fin último de proyección para la clase política".

"Por otra parte, el Concejo Deliberante tiene un fuerte déficit en la constitución de sus miembros: la elección se realiza a través de una lista sábana-cerrada que presenta, en cada partido político, treinta postulantes titulares y varios suplentes cada dos años, sin posibilidades de alteración o modificación".

"Así, la lista pasa a ser manejada exclusivamente por los sectores de poder interno dentro de los partidos, lo que en la práctica lleva a que la mayoría de los ediles tengan escasa necesidad de vincularse con las temáticas y problemas barriales más allá del momento de campaña electoral. El puntero, aspirante a candidato, concentra todos sus esfuerzos en lograr su nominación por alguna fracción partidaria poderosa, con manejo de recursos económicos y "aparato" político, dejando para un segundo plano la vinculación con los vecinos y sus demandas".

Siguiendo al mismo autor, encontramos que el Concejo Deliberante —el pudor no nos permite denominarlo Honorable— cuenta con 60 miembros, que "los porteños conocen más a sus concejales por la tramitación de excepciones al código de planeamiento, la construcción de obras públicas en lugares no permitidos y el ensanchamiento de la plantilla administrativa a través de la incorporación de "ñoquis", que por la sanción de ordenanzas para elevar el nivel de vida de la población".

"Los 14 Consejos Vecinales distribuidos en toda la ciudad de Buenos Aires, prácticamente no tienen funciones: la Ley Orgánica Municipal les confiere el rango de tercer poder político de la ciudad, pero la realidad cotidiana demuestra que carecen de las atribuciones e instrumentos específicos para llevar adelante esa actividad".

Dichos Consejos están integrados por 126 consejeros vecinales, que también viven de ingresos soportados por los contribuyentes porteños, y con quienes la ciudadanía no se vincula por desconocimiento de sus funciones, tanto como de su existencia.

Como preguntaría el autor: ¿alguien ha visto alguna vez a un consejero vecinal?

Ironías aparte, tras este análisis no resultará difícil concluir que nuestra ciudad necesita cambios drásticos. Por lo pronto, la eliminación de la plantilla excedente del ámbito municipal, o lo que vulgarmente denominamos "ñoquis". Un criterio de racionalización y optimización, al estilo de lo que sucedió en las empresas públicas privatizadas, no sería una primera medida inadecuada. Por lo demás, es preciso que el órgano legislativo local deje de imitar la nacional y, de una vez por todas comience, a partir de su nuevo status y estructura, a preocuparse más por los problemas de los vecinos que por los privilegios que se conceden al mejor postor.

9. Modelos internacionales

Por último, una breve mención de lo que ocurre en el derecho comparado con los regímenes institucionales de ciertas grandes ciudades. También Arnedo Barreiro nos ilustra en este aspecto:

"En el caso francés, la descentralización territorial iniciada en 1982 avanzó en la concreción de la autonomía municipal. En París se creó la figura del Alcalde, para dotarlo de competencias y funciones acordes con las de un funcionario electo y se otorgó al Consejo de París una doble función legislativa: por un lado departamental (que para nosotros sería un status similar al de una provincia) y por el otro municipal".

"Madrid, por su condición de capital del Estado y sede de las instituciones generales, tiene las facultades de un régimen especial que se plasma en el reconocimiento de la especificidad financiera y la presencia de una área metropolitana que llevan a la necesidad de soportar gastos adicionales de protocolo, una red de servicios que derrama sobre todo el país y la presencia de exenciones fiscales de carácter municipal en beneficio de organismos estatales e internacionales y delegaciones extranjeras".

"La realidad latinoamericana es similar en cuanto al tratamiento de las ciudades capitales: Perú le otorga a su capital (Lima) las competencias propias de un régimen especial; actualmente se debate el caso del Distrito Federal de México que, al igual que Buenos Aires, se encuentra en un proceso de incorporación de autonomía y nuevas competencias".

"Otro modelo institucional es el de las denominadas 'ciudades-estado', como el caso de Viena. En nuestra acepción podrían ser interpretadas como 'ciudades-provincia' y cuentan con un poder legislativo de doble nivel: se

eligen autoridades que deben gestionar tanto las competencias provinciales como las municipales. De todos modos, estas ciudades (como el caso de Hamburgo) son preexistentes a la formación de sus actuales Estados Nacionales y de allí deriva su particularidad".

JORGE R. BASSO DASTUGUE.

Es abogado (UCA), profesor de Derecho Constitucional en la Cátedra del Dr. Germán Bidart Campos.

LA AUTONOMIA DE BUENOS AIRES Y LA TITULARIDAD DE LAS COMPETENCIAS NO EXPRESAMENTE DELEGADAS

ROBERTO ANTONIO PUNTE

El art. 129 de la Constitución reformada establece que el Congreso de la Nación debe convocar a los habitantes de la Ciudad para que por medio de representantes dicten el estatuto organizativo de sus instituciones. De acuerdo con la cláusula transitoria 15º se trata de constituir los poderes que hagan al nuevo régimen de autonomía de la Ciudad.

En consecuencia se prevé: a) un régimen autónomo, b) con facultades propias de legislación y jurisdicción, c) cuyo jefe de gobierno será elegido directamente.

Durante la etapa organizativa, el Congreso mantendrá sus poderes de legislación exclusiva. Una ley que debe dictar el mismo Congreso ha de garantizar los intereses del Estado Nacional mientras la ciudad sea capital de la Nación, conservando las atribuciones legislativas pertinentes (Tr. 15º y Tr. 7º).

Más aún, mientras sea asiento del gobierno federal habrá jurisdicción compartida en su sede, y ninguna norma local podrá prevalecer contra las que el Congreso dicte o haya dictado en ejercicio de sus facultades exclusivas, en todo cuanto atañe a la "utilidad nacional". Según la opinión doctrinaria más difundida esta finalidad existe cuando se trata de conseguir objetivos expresamente encomendados por la Constitución al gobierno federal[1]. No sólo la ciudad es sede de los tres poderes del mismo, sino, además, residen en ella una gran cantidad de establecimientos destinados a fines federales, que incluyen teatros, bibliotecas, sede de organismos, embajadas, etc.

[1] Esta doctrina fue recogida en los arts. 2 y 3 de la ley 18.310, durante el gobierno del Gral. Onganía, la que, sin embargo fue declarada inconstitucional por la Corte de ese momento (Fallos 281 - 407, entre otros). Pero, años más tarde terminó siendo receptada por la Corte Suprema en su importante fallo en el caso "Dirección Provincial de Rentas de la Provincia de Santa Cruz c/Yacimientos Petrolíferos Fiscales" (Fallos 314 - vol. II, p.g. 1796), y luego por la reforma al art. 75 inc. 30, realizada en 1994 (cf. Dromi-Menen "La Constitución Reformada", Ediciones Ciudad Argentina, pág. 272/273).

II.- Tales normas, constituyen la base del régimen jurídico futuro de la ciudad e implican la coexistencia del gobierno local con los funcionarios e instituciones del gobierno federal. Esto significa un recorte de los poderes de gobierno, policía e imposición locales, limitados a fin de que no interfieran con el cumplimiento de los fines federales de tales establecimientos, cuya "utilidad nacional" (art. 75 inc. 30) consiste en ser asiento de la administración central del gobierno federal. Esto es reforzado por la cláusula transitoria séptima que especifica la titularidad por el Congreso de sus facultades originarias de legislación exclusiva para la Capital Federal, que conserve "con arreglo al artículo 129", o sea en la medida que expresamente no las delegue.

III.- Ahora bien, el objeto de esta comunicación, es poner de resalto que estos artículos llevan a concluir que la Ciudad de Buenos Aires se encontrará en situación inversa a las provincias, en la cuestión de los poderes conservados y delegados.

De acuerdo con el art. 121, ex 104, las provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al gobierno federal. Se trata, a la vez, de un principio de distribución de facultades y competencias, y de un criterio interpretativo, principalmente aplicable cuando hay conflicto o duda sobre si un *poder* o facultad o competencia ha sido o no delegado.[2]

En cambio "la ciudad autónoma" nace por delegación de facultades anteriores, propias del gobierno federal. Se trata pues de una situación análoga al caso de estados unitarios que se han federalizado o descentralizado, otorgando autonomías[3]. De ahí que, al contrario de las provincias, aún las

---

[2] Esto es coherente con su precedente norteamericano. La enmienda 10 establece que "los poderes que la Constitución no delega a los Estados Unidos ni prohibe a los estados, quedan reservados a los estados respectivamente o al pueblo". Nicolas Calvo, en su "Comentario sobre la Constitución Federal de Estados Unidos" señala que la enmienda 10 establece "una regla de interpretación muy prudente. Siendo la Constitución una reunión de poderes definidos y limitados resulta necesariamente que los poderes que no han sido dados pertenecen a los estados, si las constituciones particulares los han dado, y en caso contrario al pueblo en quien reside el excedente de la soberanía". En la Constitución norteamericana, el distrito federal es establecido por el Congreso previa cesión de los estados y allí ejerce su facultad exclusiva el gobierno federal, de modo análogo a la redacción de nuestro art. 67 inc. 27, hoy 75 inc. 30. El distrito de Columbia, sin embargo, no tiene participación en el gobierno, no elige diputados ni senadores, y su poder judicial es local, no confundiéndose con el propio del orden federal. (ver art. 1º, 8º sección inc. 17).

[3] Por ejemplo, la Constitución de Brasil al tratar la organización político administrativa del estado cita en primer término la Unión, sus bienes y competencias exclusivas. (arts. 20, 21, y 22) y luego las competencias comunes y concurrentes con los

más recientes, en caso de duda o conflicto ha de darse prioridad a la interpretación que asigne el Estado Federal la facultad o competencia, pues resultan de tratamiento restrictivo las que sean delegadas a la ciudad.

estados, el distrito federal y los municipios, agregando "son reservados a los estados las competencias que no le sean vedadas por esta Constitución" (art. 25 inc. 1º). Aún en materias concurrentes una ley federal posterior sobre normas generales suspende la eficacia de las leyes estaduales en lo que le fueran contrarias (art. 24, XVI, punto 4).

La Constitución dispone respecto del distrito federal que tiene las competencias legislativas propias de los estados y municipios, con la limitación ya indicada. Una norma especial trata la exclusividad de la ley federal para legislar en el distrito federal sobre los cuerpos policiales. (art. 32 inc. 4º).

LA REGIÓN METROPOLITANA Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994

EUGENIO LUIS PALAZZO

1. *Conceptos de región* El derecho constitucional comparado nos trae dos acepciones del concepto de región. En un sentido el *estado regional* constituye una categoría intermedia entre el *estado federal* y el *estado unitario* en el cual las regiones poseen autonomía legislativa, pero no constitucional. Son ejemplos España e Italia. En el interior de un estado federal, en cambio, indica la distribución que reúne a varios estados miembros contiguos en relación con temas comunes. Así se ha utilizado en Alemania y Estados Unidos (v. Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, 1976). En el derecho internacional público, por otra parte, la misma expresión se emplea para identificar procesos de integración o cooperación *regionales*, es decir entre varios estados de la misma zona.

Nuestro derecho público admite el segundo de esos significados. Con él se utilizó la expresión *regiones de desarrollo* en la ley 16.964 y en su decreto reglamentario 1907/68 que divide el territorio nacional en Patagonia, Comahue, Cuyo, Centro, Noroeste, Noreste, Pampeana y Area Metropolitana. Diversas normas posteriores —leyes de promoción, leyes convenio sobre emprendimientos comunes, tratados interprovinciales— toman en cuenta esta división.

2. *Elementos de la región.* A fin de determinar una región debemos considerar una serie de aspectos que se interrelacionan (Horacio Rosatti, "Tratado de Derecho Municipal, Santa F, 1987, t. I, págs. 149 y ss. los menciona como distintos criterios):

a) Desde el punto de vista *geográfico* los datos relevantes son la continuidad y la uniformidad geofísica (topografía, clima, etc.).

b) La región puede ser advertida también como "vocación económica preponderante" , basada en una "específica dotación de recursos" (v. Alfredo Poviña, "Tratado de Sociología", Buenos Aires, 1977, pág. 375).

c) Desde el ángulo *sociológico o cultural* adquieren relevancia los elementos étnicos, lingüísticos, las costumbres, las creencias.

d) En lo *jurídico* aparece un acto normativo, que puede ser unilateral o multilateral —en ocasiones bilateral—, que estatuye la región.

3. *El origen jurídico de la región.* En realidad la configuración jurídica de una región para enfrentar una cuestión común a varias provincias o a sectores de ellas puede concretarse de tres formas: o bien por un acto exclusivo del gobierno central, o bien por un acuerdo entre éste y las provincias interesadas (ley-convenio), o bien por un tratado sólo entre ellas.

De estas alternativas parece la más aconsejable la segunda, en cuanto la regionalización depende de que una planificación y ésta requiere, incluso para su eficacia, ser hecha con criterio nacional y participación provincial (María Celia Castorina de Tarquini, La provincia y la región, en Derecho Público Provincial de Pérez Guilhou y otros).

No obstante la reforma de 1994 sólo ha hecho referencia expresa a los otros dos caminos: el nuevo art. 124 habilita al tercero de ellos, es decir el acuerdo sólo entre provincias, y el art. 75, inc. 19 al primero, esto es la promoción, por parte del Congreso nacional, de *políticas diferenciadas que tienden a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones*, desempeñando el Senado, para estas iniciativas, el papel de Cámara de origen. Pero estimamos que ello no impide que se instrumenten regiones, en temas de jurisdicción compartida o concurrente, a través de acuerdos en los que también intervenga el gobierno federal.

4. *Las diferencias de desarrollo.* El problema de desigual desarrollo relativo de las regiones de nuestro país es un de los más acuciantes. Si analizamos el total de hogares con necesidades básicas insatisfechas, de acuerdo a los datos de censo de 1991, advertimos que sólo ocho distritos, de los veinticuatro existentes, tienen un porcentaje menor al promedio para el total del país, que es 16,5%, y cinco provincias, ubicadas todas ellas en el norte (Salta, Formosa, Jujuy, Chaco y Santiago del Estero), al menos duplican la media. Tomando datos de 1985 más de la mitad de los establecimientos industriales existentes en el país estaban localizados en la Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires, mientras que diez distritos, fundamentalmente del noroeste y sur, tenían menos del 1% cada una de ellos (cfr. Anuario Estadístico de la República Argentina —1994, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos).

La preocupación por estas diferencias de desarrollo que se advierten en el interior de muchos estados ya fue expuesta por Juan XIII: "Entre ciudadanos pertenecientes a una misma comunidad política no es raro que haya desigualdades económico-sociales pronunciadas, principalmente debidas al hecho que los unos viven y trabajan en zonas económicamente más

desarrolladas y los otros en zonas económicamente menos desarrolladas. En semejante situación la justicia y la equidad exigen que los poderes públicos actúen para que esas desigualdades sean eliminadas o disminuidas. A este fin se debe procurar que en las zonas menos desarrolladas se aseguren los servicios públicos esenciales y que esto se haga en las formas y en los grados sugeridos o reclamados por el ambiente y, normalmente, correspondientes al nivel de vida medio vigente en la comunidad nacional. Pero es también necesario que se emprenda una política económico-social apropiada principalmente respecto de la oferta de trabajo y los traslados de la gente, los salarios, las contribuciones, el crédito, las inversiones, atendiendo particularmente a las industrias de carácter propulsivo: política apta para promover la absorción y el empleo rentable de las fuerzas del trabajo, para estimular la iniciativa empresaria para explotar los recursos locales. Con todo la acción de los poderes públicos debe hallar siempre su justificación de motivos del bien común. Por lo cual se ha de ejercer con criterios unitarios en el plano nacional, con el objetivo constante de contribuir al desarrollo gradual, simultáneo y proporcionado de los tres sectores productivos: agricultura, industria, servicios; y con la preocupación activa de que los ciudadanos de las zonas menos desarrolladas se sientan y sean, en el mayor grado posible, responsables y protagonistas de su elevación económica. Finalmente hay que recordar que también la iniciativa privada debe contribuir al equilibrio económico y social entre las diversas zonas de una nación. Más aún, los poderes públicos, en virtud del principio de subsidiaridad, deben favorecer y ayudar a la iniciativa privada, confiando a ésta, donde sea y apenas sea posible de manera eficiente, la continuidad del desarrollo económico" (Mater et Magistra, nº 39).

5. *Región y constitución antes de 1994*. Sin perjuicio de la importancia política de las menciones efectuadas en los arts. 75, inc. 19 y 124, cabe reconocer que el texto anterior a la reforma de 1994 igualmente permitía reconocer la aribución de crear regiones con propósitos vinculados al desarrollo económico-social tanto al gobierno federal, en base a la cláusula de la prosperidad (anterior art. 67, inc. 16; actual art. 75, inc. 18), como a través de acuerdos interprovinciales fundados en la facultad de las provincias de celebrarlos (anterior art. 107, actual art. 125).

Por otra parte las posibilidades de las provincias de agruparse excede lo económico social. Pueden hacerlo, a través del mecanismo de los tratados parciales (art. 125), también para fines de administración de justicia y trabajos de utilidad común. Con consentimiento del Congreso se encuentran, incluso, facultadas a fusionarse (art. 13). Alternativas intermedias con contenido político también podrían admitirse, pero siempre con aceptación del parlamento federal.

6. *Las instituciones de la región*. Con anterioridad, incluso, a la reforma de 1994 comenzó el debate acerca de la naturaleza de las instituciones regiona-

les, sin que ello haya sido resuelta por las modificaciones introducidas ese año.

La tesis adjetiva sostiene que los organismos políticos de la región deben integrarse a partir de los órganos provinciales, para evitar multiplicar instancias (v. Pedro Frías, Introducción al Derecho Público Provincial, ed. Depalma, Buenos Aires, 1980, pág. 145).

Se contrapone a ella la tesis sustantiva, que requiere de órganos políticos propios de la región (v. dictamen de la mayoría de la Comisión Asesora para el Estudio de la Reforma Constitucional de 1971).

La ley 16.964 previó como organismos de la región a las juntas de gobernadores, integradas por los de las provincias comprendidas parcial o totalmente en la región, y a las oficinas regionales de desarrollo. A los gobernadores se les dio como responsabilidad conjunta la de formular las políticas y estrategias regionales para el desarrollo y como tarea individual la ejecución, en sus jurisdicciones, de los planes y de los programas de desarrollo. Las oficinas regionales poseían, fundamentalmente, funciones de planeamiento y asesoramiento.

A partir del retorno de la democracia las regiones quedaron en manos de la iniciativa local. Las que se consolidaron en mayor medida fueron el Noroeste (NOA) y el Comahue. Además de la junta de gobernadores y de oficinas técnicas aparecen parlamentos regionales integrados por los legisladores de las provincias partícipes.

El 11 de noviembre de 1994 se suscribió en Jujuy la primer acta constitutiva de una región con fundamento en el art. 124 de la Carta Magna reformada, referida al NOA (informes de Julio Castiglione y Federico Lannes, referidos a Santiago del Estero y Tucumán, respectivamente, en "Cuaderno de Federalismo", t. VIII, "Memoria Federal 1994", editado por Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba).

7. *Buenos Aires y el interior.* La desproporción geográfica y humana de Buenos Aires —entendida como conjunto de la ciudad y la provincia— con el resto del país es muy importante. Para llegar a la superficie de la provincia de Buenos Aires no alcanza con sumar las seis provincias más chicas. Para totalizar su cantidad de habitantes no basta con reunir los de veinte provincias. El número de personas que viven en el área metropolitana (Capital Federal y 19 partidos del Gran Buenos Aires) resulta superior a los que se encuentran en diecinueve provincias.

Los mecanismos institucionales para enfrentar estas cuestiones se encontraban en la preceptiva constitucional anterior a la reforma de 1994 y fueron reforzados por ésta. Su utilización con acierto depende de la capacidad y responsabilidad política de los que gobiernan.

8.*La región metropolitana.* El área metropolitana fue tomada como marco para solucionar una serie de problemas concretos a través de acuerdos en los que participaba la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad, algunos de los cuales también contaron con la adhesión de la Nación.

Así, por ejemplo, fue creada la empresa Cinturón Ecológico Area Metropolitana Sociedad del Estado (C.E.A.M.S.E.); el Mercado Central de Buenos Aires; se convino el saneamiento de la ribera norte del Río de la Plata a través de dos acuerdos de 1979, ratificados por el Poder Ejecutivo Nacional por decreto 135/80.

El 8 de noviembre de 1984 se celebró un acuerdo entre el gobernador de la Provincia de Buenos Aires y el Intendente de la ciudad homónima referido a la funcionalidad y habitabilidad del área metropolitana, en el cual aparece la denominación Area Metropolitana de Buenos Aires (A.M.B.A.). Recibió la adhesión del gobierno nacional a través del decreto 577/86, modificado por el decreto 2064/87.

El decreto 645/91 organizó la Comisión Nacional del Area Metropolitana de Buenos Aires (C.O.N.A.M.B.A.), presidida por un funcionario con rango y jerarquía de Secretario de Estado e integrada por siete vocales, cinco de los cuales debían ser Subsecretarios de distintos ministerios y os otros dos se designarían a propuesta del Presidente de la Comisión. El decreto 2344/92 dispuso que esta Comisión dependiera de la Secretaría de Población y Relaciones con la Comunidad del Ministerio del Interior.

Interesa recordar la descripción de esta zona que efectuara el entonces ministro del Interior: " El AMBA está constituido por sectores de características muy diferentes. La ciudad de Buenos Aires es el epicentro altamente consolidado del sistema. A su alrededor se hace evidente una primera 'corona' de municipios: Vicente López. San Isidro, San Martín, 3 de Febrero, Morón, el sector oeste de La Matanza, Lomas de Zamora, Lanús, Avellaneda y Quilmes. Es una zona de contrastes entre asentamientos residenciales de alta calidad y zonas extremadamente carenciadas, enclaves industriales y parques recreativos. Más afuera se encuentran los restantes 9 municipios y el resto de La Matanza no vinculados a la urbanización continua" (Antonio Tróccoli, "Hacia un a política metropolitana" en la revista "Cuadernos del AMBA", nº 1, 1986).

Durante el desarrollo de esta política llegó a sesionar en una oportunidad un asamblea del AMBA, constituida por legisladores provinciales y consejales. Se reunió en el edificio del Correo Central.

9. *La reforma de 1994 sobre regiones y el área metropolitana.* Ahora bien, ¿cuál es la situación de la ciudad de Buenos Aires en la nueva normativa constitucional sobre regiones?

El primer párrafo del art. 124, que trata tanto la capacidad de las provincias para crear regiones como la de celebrar convenios internacionales, con determinados límites, aclara al final: "*La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca al efecto*".

Como señala Bidart Campos esta previsión es muy poco clara, aunque deja como conclusión que algún régimen debe haber, por lo cual no cabe una prohibición para ejercer ambas o una de las atribuciones que nos ocupan. Sustenta esta tesis la evidencia de que la ciudad de Buenos Aires ha de necesitar de la concertación con el conurbano bonaerense en múltiples cuestiones de desarrollo económico y social ("Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", ed. Ediar, 1995, t. VI "La reforma constitucional de 1994", págs. 533 y sgte.)

En lo preceptuado en la última parte del párrafo primero del art. 124 tampoco se determina cuál es la norma que establecerá el régimen de la ciudad de Buenos Aires en punto a las atribuciones de crear regiones y celebrar convenios internacionales. El art. 129 prevé el dictado de dos: por una parte una ley que *garantizará los intereses del Estado Nacional, mientras Buenos Aires sea capital de la Nación* y por otra el *Estatuto Organizativo de sus instituciones* que dictaran representantes elegidos por los habitantes de la ciudad.

En realidad no parece plenamente adecuado que el tema esté resuelto en ninguna de estas normas. La ley está prevista como transitoria, regirá mientras la ciudad siga siendo capital, pero no después y, en contraste, la atribución que debe regularse es continua. Diferir la cuestión al Estatuto Organizativo supone confiarla a los propios interesados, lo cual puede derivar en un régimen más amplio que el previsto para las provincias. La solución más razonable puede ser confiar el tema a la ley pero prever que cuando esta concluya, por el traslado de la capital, una norma de igual rango que lo disponga regule nuevamente el tema.

10. *Perspectiva.* El esfuerzo inicial de creación del AMBA, primero y de la CONAMBA quedaron unidos al proyecto de trasladar la capital. Al desecharse éste aquellos perdieron impulso. aún cuando las actuales autoridades de la CONAMBA han desarrollado una interesante tarea en aspectos concretos.

La implantación de la autonomía de Buenos Aires requerirá reformular el tema y partir de un nuevo acuerdo inicial que deberá ser, a nuestro criterio, tripartito, no sólo por las razones expresadas en el acápite 3, sino también, al menos mientras no se concrete el traslado de la capital de la Nación, por la necesidad de preservar adecuadamente los intereses federales.

Sin duda que las especiales características de las entidades que componen esta región —la Nación, la Provincia de Buenos Aires, la ciudad autónoma de Buenos Aires y 19 municipios provinciales— importan dificultades para

configurar sus órganos de conducción, pues existen funcionarios de muy diversa jerarquía a la cabeza del ejecutivo de cada uno de ellas, inconvenientes que se repiten en punto a un posible órgano deliberativo.

Independientemente de cómo se resuelven estas cuestiones pueden establecerse con mayor celeridad oficinas ejecutivas y técnicas referidas a los distintos aspectos que requieren soluciones comunes.

El desafío es importante y deberá enfrentar también las dificultades que puedan resultar del hecho que las autoridades de los entes que componen la región quizá tengan orígenes o aspiraciones políticas contrapuestos. Las actitudes que en definitiva se adopten revelará la existencia, o no, de una real *vocación de servicio* en quienes deban organizar nuestra región, que configura la mayor concentración humana de habla hispana existente.

Eugenio Luis Palazzo

Es abogado, egresado de UCA, titular de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Director Nacional de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado de la Procuración del Tesoro de la Nación.

ASPECTOS FISCALES DE LA AUTONOMÍA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Lic. Miguel A. Bolívar

1. Punto de partida

Me voy a referir a lo que he denominado aspectos fiscales de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires. Antes de iniciar este estudio yo creía que las características de la autonomía estaban más definidas y también creía que los organismos oficiales competentes habrían hecho estudios vinculados al tema que nos ocupa. Sin embargo, comprobé que no es tan así.

Estas situación me obligó a trazar hipótesis como punto de partida de mis consideraciones y debo expresar que tengo dudas sobre eventuales debilidades de mi información y de mis razonamientos, lo que me preocupa.

Yo partí de la base de lo que dice el artículo 129 de la Constitución Nacional en el sentido de que la ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo y para mi esta expresión se refiere a una ciudad-estado autónoma, semejante a un gobierno provincial. No pretendo discutir esto porque ya me he dado cuenta de que está muy discutido; lo que simplemente hago es aclarar que este fue mi supuesto.

Los economistas acostumbramos a decir tomemos como punto de partida de nuestros razonamientos algunos supuestos y por ello somos muy criticados, porque se nos dice que los supuestos de los que partimos no son los adecuados y en consecuencia todo el andamiaje o la estructuración posterior de nuestros razonamientos se cae justamente porque el punto de partida no es sólido.

La autonomía según yo interpreté implica una legislatura local, una justicia local, una policía local, órganos de control locales. Por supuesto ello añadido a las funciones que actualmente cumple la Municipalidad de Buenos Aires y alguna otra que sea derivada por la Nación al Municipio o alguna nueva función que aparezca a nivel municipal.

2. Consecuencia inmediata

Inmediatamente a esta reflexión viene una consecuencia desde el punto

de vista de los aspectos fiscales, o sea desde el punto de vista de las finanzas públicas. Estamos en presencia de lo que en la terminología de Juan Bautista Alberdi sería lo que él llamaba un problema rentístico. Esto se expresa en terminología actual, dentro del campo de las finanzas públicas, como un problema de federalismo fiscal.

¿Qué quiere decir esta terminología? En primer lugar cuando hablamos de aspectos fiscales o de lo fiscal nos estamos refiriendo al proceso ingreso-gasto propio de toda organización pública; los recursos, de dónde se van a tomar y en qué magnitud, para cumplir funciones, a través de la realización de gastos. Es decir todo aquello que tiene que ver con los ingresos y los gastos públicos, tiene que ver con lo fiscal. Y dentro de lo fiscal, el aspecto particular al que tenemos que hacer referencia es al federalismo fiscal que es aquella parte de las finanzas públicas que se ocupa de los problemas de ingresos y gastos públicos cuando existe un sistema de gobierno organizado por niveles. Caso típico: nuestro país, con niveles de gobierno, nacional, provincial y municipal.

En la medida que haya diferentes niveles de gobierno como es característico de todos los gobiernos con sistema federal ó incluso de aquellos unitarios que tienen dos niveles: el nacional y el municipal; nos vamos a encontrar con la necesidad de analizar cómo se distribuyen entre esos niveles de gobierno los recursos y los gastos públicos.

El análisis del federalismo fiscal transita dentro de la teoría de las finanzas públicas con una serie de consideraciones acerca de los bienes públicos. Los bienes públicos nacionales versus bienes públicos regionales. Los bienes públicos nacionales son aquellos que tienen la característica de que geográficamente su atención cubre la totalidad del territorio de un país. Los bienes públicos regionales son aquellos que tienen una esfera de influencia menor a la totalidad del país; están delimitados territorialmente.

A su vez los bienes públicos regionales nos llevan al análisis de lo que se conoce dentro del federalismo fiscal como los efectos de derrame, esto es, la relación entre el área de influencia de los servicios que se prestan versus el área de influencia de los recursos que se toman de la comunidad para atender esos servicios. Se trata del tipo de consideraciones, en las que no me voy a extender, que se utilizan en el campo de las finanzas públicas para analizar estos problemas.

3. Servicios a transferir

La primera cuestión que aquí se plantea es ¿cuáles serían los servicios a ser transferidos de la Nación al Municipio?

Consideré la hipótesis de que lo nuevo a transferir incluiría, en primer lugar la justicia, y en segundo lugar la policía. Partiendo de esta base analicé

el presupuesto de la Nación con el propósito de buscar cuál es la magnitud del gasto que se realiza en la Justicia Nacional y en la Policía Federal. El documento al que pude acceder fué el proyecto de presupuesto del año 1995 publicado por el Congreso de la Nación, y de allí extraje los datos que, en mi opinión, más se acercaban a lo que probablemente pudiese ser transferido.

Como referencia cabe citar que días pasados en el diario La Nación se publicó una información que hablaba de que la magnitud de los servicios a transferir se ubicaba en el orden de los cuatrocientos sesenta millones de pesos. No fué posible confirmar estas estimaciones y no logré tampoco definir cuál es el contenido local de la justicia nacional y cuál es el contenido local de la policía federal. Ese componente local de la justicia y de la policía es la base sobre la cual debiera efectuarse el cálculo, por lo menos estimativo, de cuales son las magnitudes de las que estamos hablando.

Hay otros temas que son más difíciles de precisar en términos de eventuales servicios a transferir. Por ejemplo, ¿los servicios penitenciarios son transferibles, y si son transferibles en qué magnitud? Algunos servicios que conserva el gobierno nacional en la órbita del transporte, por ejemplo la regulación del transporte de la ciudad de Buenos Aires, ¿son transferibles, y si son transferibles en qué magnitud? Algunos servicios en el área de cultura, como teatros, museos, orquestas, coros, ¿son transferibles y en qué magnitud? Lo mismo para algunos servicios sociales como salud materno infantil, control de enfermedades, atención de ancianos, deportes, etc.

En el presupuesto nacional también encontramos los costos de los regímenes jubilatorios de la Policía Federal y del servicio penitenciario federal y las cifras son importantes. Reflexioné sobre si debíamos considerar en los cálculos la eventual transferencia de estos servicios, y llegué a la conclusión de que no, porque si a partir del 1 de enero de 1994 el sistema previsional municipal se transfirió de la ciudad de Buenos Aires al orden nacional no parece lógico pensar que en el año 1996 el sistema previsional policial o el sistema previsional del servicio penitenciario pueda ser transferido a la órbita municipal.

4. Cuantificación de los servicios a transferir

Es posible efectuar estimaciones, partiendo del presupuesto nacional y aplicándole algún tipo de coeficiente de presunta o posible división entre el componente local y el componente nacional.

La magnitud de los servicios a transferir de justicia y policía sería del orden de los $ 823 millones. El monto correspondiente a penales, transporte y cultura sería de $ 67 millones, y el acumulado de $ 890 millones.

En el caso eventual, poco probable, de que hubiera transferencia de pasividades, tendríamos una magnitud del orden de $ 364 millones adiciona-

les con lo cual el monto total de la transferencia estaría en el orden de los 1.254 millones de pesos.

La alternativa intermedia se ubica en el orden de los 890 millones, y contempla transferir una parte del Poder Judicial (justicia civil, comercial o sea la parte local del Poder Judicial), la parte local de la policía federal (seguridad metropolitana) y un componente local de las áreas de transporte, cultura y servicio penitenciario.

5. Financiamiento afectado y resultado neto.

Ahora bien, parte de estos servicios tienen autofinanciamiento. En el Poder Judicial hay una tasa de justicia, en la Policía Federal hay determinado financiamiento por servicios prestados; en el área de transporte hay una tasa del transporte. Por lo tanto, para completar el análisis debemos considerar aquella parte de los recursos eventualmente transferibles pues si se transfiere un sector del Poder Judicial una parte del producido de la tasa de justicia también debería transferirse, etc. Tomando como base el presupuesto nacional, los eventuales recursos a transferir se ubicaban en el orden de los 66 millones de pesos, con lo cual, haciendo neto el balance de gastos menos probables mayores ingresos de carácter específico o sea afectados al financiamiento de esos gastos, llegué a tres alternativas sobre montos posibles de ser transferidos: una de $ 763 millones, otra de $ 824 millones y otra de $ 1.188 millones. Para simplificar el análisis voy a suponer que el probable costo de los servicios a transferir se ubica en $ 800 millones, un número fácil para retener y que se ubica entre la primera y la segunda de las hipótesis que trabajé.

6. Significación de los servicios a transferir.

¿Qué significan estos 800 millones de pesos? Significan una cifra - también redondeo- del orden del 30% del presupuesto municipal. En consecuencia el presupuesto municipal medido a través de sus erogaciones corrientes y de capital se incrementaría en un 30%. Por otro lado si miramos el presupuesto de la Nación, 800 millones de pesos significan algo así como el 2% del mismo.

¿Cual sería la magnitud del personal involucrado en esta transferencia? Cálculos realizados del estilo de los que vine explicando hasta ahora, de modo tal que no los voy a reseñar en particular, permiten llegar a la conclusión de que en esta transferencia estarían comprendidas 36.000 personas. ¿Qué significan 36.000 personas en relación con la cantidad de personas que trabajan en el Municipio o con la cantidad de personas que trabajan en el orden nacional? Significan aproximadamente el 30% del personal que trabaja en el Municipio y aproximadamente el 12% del personal que trabaja en el

orden nacional. Los 36.000 agentes mencionados dejarían de pertenecer al Gobierno Nacional y se sumarían a los correspondientes a la actual M.C.B.A.

7. Un antecedente.

La pregunta inmediata es cómo se va a financiar este eventual mayor gasto y antes de dar una respuesta a este tema recurrí a la consideración de un par de antecedentes de transferencia de servicios del orden nacional al orden municipal. Concretamente hay una experiencia cercana, la acontecida a partir del 1º de enero del año 1992 que implicó la transferencia de servicios del área de educación, fundamentalmente la educación media que luego se concretó también en el área de la educación normal, los establecimientos asistenciales o sea los hospitales nacionales, algunos programas de tipo social y los subsidios a la enseñanza privada primaria y secundaria.

Esta transferencia implicó, a valores de origen promediados, unos $ 300 millones, pero absorvidos estos servicios por la esfera municipal tuvieron incrementos de costos automáticos como consecuencia de diferencias en las remuneraciones relativas. Las remuneraciones del municipio eran más altas que las vigentes en el orden nacional, lo cual implicó un incremento en el costo del servicio transferido, que en términos totales lo ubicamos en $ 450 millones de pesos.

¿Cómo se financió esta transferencia que costó $ 450 millones de pesos a valores actualizados? El argumento que se utilizó en el orden nacional e incluso en la legislación, fué que el incremento de la recaudación por la coparticipación federal financiaba el mayor costo derivado de la transferencia de los servicios. Este fué el criterio general aplicado a todas las provincias.

En este caso particular de la Municipalidad de Buenos Aires lo que ocurrió fué que se liberó la coparticipación federal de la Municipalidad de Buenos Aires, que hasta el año 1991 estaba siendo afectada a la cancelación de avales caídos que había tenido que atender el gobierno nacional por la construcción de autopistas y el parque de la ciudad. Se liberó pues el monto de la coparticipación federal pero el total de la coparticipación federal es del orden de los $ 150 millones de pesos. Por lo tanto, si comparamos el mayor costo de $ 450 millones de pesos con la cifra de los recursos coparticipados liberados de $ 150 millones, observamos un faltante de financiamiento de $ 300 millones.

Aún en el caso de que comparáramos con el costo inicial de los servicios medidos como fueron en su momento en el orden nacional, o sea los $ 300 millones, contra esos ingresos de $ 150 millones habría un faltante de $ 150 millones. De modo de que la experiencia inmediata no ha sido conveniente para las finanzas municipales.

8. Otro antecedente

Otro antecedente más lejano se refiere a lo que ha pasado históricamente con la coparticipación federal. La coparticipación federal fue evolucionando a lo largo del tiempo tanto en los montos de los impuestos comprendidos y recaudados cuanto en los coeficientes de distribución. Allá por los años 50 la Municipalidad coparticipaba -redondeo nuevamente- en aproximadamente un 4% de los recursos coparticipados; en la primera parte de la década de los años 60 coparticipaba un 6%; en la segunda parte aproximadamente un 2%; en la década del 70 y a partir de la ley 20.221 la Municipalidad coparticipa con el 1,8%.

De modo que históricamente observamos que la coparticipación federal de la ciudad de Buenos Aires fué decreciendo, a pesar de que a finales de la década de los años 70 se produjo una transferencia de servicios. En aquel entonces se transfirió la enseñanza primaria, algunos establecimientos asistenciales y subterráneos de Buenos Aires. Por estas transferencias no hubo ningún tipo de contraprestación. Es más, en los años 81 y 82 se suspendió la coparticipación federal a la M.C.B.A. Luego se restableció el coeficiente de 1,8% de la ley 20.221, pero no se hizo desembolso de fondos porque quedaron en poder del gobierno nacional para afectarlos a la cancelación de avales caídos.

A partir de 1988 y con una nueva ley de coparticipación, se estableció que la coparticipación de la Municipalidad de Buenos Aires iba a ser un monto fijo, actualizado. Ese monto fijo actualizado es lo que hoy significa la cifra antes comentada de $ 150 millones de pesos, que se empezó a percibir en forma efectiva a partir de 1992.

9. Significación de la coparticipación federal

¿Cuánto es esa cifra de $ 150 millones de pesos si la comparamos con el total de los recursos coparticipados? Aquí se presenta un inconveniente en cuanto a determinar cual es la magnitud del total de los recursos coparticipados porque hay afectaciones y precoparticipaciones previas a la determinación de la coparticipación neta. Afectaciones porque, por ejemplo, los impuestos al valor agregado y a las ganancias, en una proporción, están destinados a financiar la seguridad social. Deducidas estas afectaciones se llega a la coparticipación bruta, que a su vez tiene precoparticipaciones, la más importante también para el sistema de seguridad social, con lo cual se llega a la coparticipación neta.

Si relacionamos los $ 150 millones con la coparticipación neta llegamos a la conclusión de que el coeficiente de coparticipación implícito es de 0,7%. La coparticipación federal de la Municipalidad de Buenos Aires está ya desde el año 1991 por debajo del 1% de los recursos coparticipados netos totales.

Si tomáramos en cuenta el coeficiente de 1,8%, la coparticipación en lugar de $ 150 millones tendría que ser $ 375 millones. También podríamos decir que desde la ley 20.221 a la actualidad la participación de las provincias en los recursos coparticipados aumentó en un porcentaje del 11%. Si al 1,8% lo aumentamos en un 11% el coeficiente de la Municipalidad debería ubicarse para seguir reglas parejas con las provincias en el 2%, o sea $ 400 millones, una cifra que permitirá cubrir una parte significativa de los costos adicionales por transferencias efectuadas.

Como marco de referencia, cabe citar dos datos relevantes a los efectos de un sistema de coparticipación, al menos aquella parte del mismo que se basa en criterios devolutivos. Esos datos son: la población de la ciudad de Buenos Aires es del orden del 9% de la población total; la actividad económica medida con el producto bruto de la Capital Federal significa cerca del 25% del total del país.

Por otro lado, cabe recordar que, de acuerdo a lo establecido por la Constitución Nacional, el régimen de coparticipación federal debería revisarse para 1996.

10. Otros gastos

¿Cuáles serían los mayores gastos que tendría la Ciudad por ejemplo, para organizar su legislatura local y sus órganos de control? Algunos cálculos realizados sobre la base de los presupuestos de organismos nacionales, permiten llegar a la conclusión de que los gastos adicionales que tendría la ciudad por este motivo podrían ser atendidos con el actual presupuesto del Concejo Deliberante de la Municipalidad que se ubica en el orden de los $ 90 millones de pesos. Ese monto permitiría financiar un órgano legislativo local y órganos de control interno y externo de la hacienda pública. El presupuesto del Concejo Deliberante significa el 25% del monto previsto en el presupuesto nacional para la Cámara de Diputados, Cámara de Senadores, Auditoría General de la Nación y Sindicatura General de la Nación.

11. Posibilidades de financiamiento.

Veamos el problema de cual es la posibilidad de financiamiento de los eventuales $ 800 millones de pesos netos adicionales de mayor gasto municipal. La Constitución Nacional en el art. 75 inc. 2) párrafo 5º dice: No habrá transferencia de competencia servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos aprobada por ley del Congreso cuando corresponiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso. Con lo cual todo hace pensar que, si bien la experiencia puede generar dudas, siguiendo este precepto constitucional el mayor costo adicional sería financiado a través de una reasignación de recursos (del orden nacional al municipal).

¿Cuál sería esta reasignación de recursos? Adviertan dos posibilidades. Una es lisa y llanamente un aporte del gobierno nacional por esta magnitud o la que se concluya que es la que corresponda; en ese caso si la magnitud del aporte fuera $ 800 millones, esto significaría un 2% del total del gasto del presupuesto nacional.

Otra manera, con toda seguridad más adecuada, sería que los recursos para financiar este mayor gasto surgieran de la coparticipación federal. Por supuesto que inmediatamente se presenta la discusión ¿de qué parte: del total, de lo que corresponde a la Nación, de lo que corresponde a las provincias? Si se hace la relación entre $ 800 millones y el total de los recursos coparticipados netos llegamos a que ese coeficiente es del 4%, o sea tomando el total de los recursos coparticipados netos, el 4% debería destinarse a financiar el mayor gasto de la ciudad. Si esto lo hiciéramos incidir no sobre el total de los recursos coparticipados netos sino sobre aquellos recursos coparticipados que percibe la Nación, la magnitud sería del orden del 9% de los recursos coparticipados absorvidos por el Gobierno Nacional.

Existe otra posibilidad de financiamiento parcial del costo de los servicios transferidos que tiene su origen en el hecho de que el impuesto de sellos que en este momento se recauda en el orden nacional pasara a ser recaudado en la órbita municipal, ya que en las provincias el impuesto de sellos es recaudado por ellas. De modo que siguiendo ese procedimiento el impuesto de sellos podría pasar a ser recaudado por el Municipio.

El impuesto de sellos en la actualidad produce un monto del orden de los 100 millones, de modo que de los $ 800 millones podríamos deducir $ 100 millones financiados con el impuesto de sellos. Sin embargo, debemos advertir que la tendencia actual es hacia la desaparición del impuesto a los sellos, con lo cual las bases de sustentación de este financiamiento serían endebles.

En el caso de que neteáramos los $ 800 millones del costo de la transferencia de los $ 100 millones del impuesto de sellos el costo adicional sería de $ 700 millones y su relación con el total de los impuestos coparticipados sería del 3,5%.

12. Efecto derrame

De acuerdo a algunos estudios realizados en el ámbito de la M.C.B.A. surge que una parte de las personas atendidas en hospitales y escuelas municipales no residen en la ciudad. En efecto, se calcula que más del 50% de los pacientes que concurren a los hospitales municipales viven en la provincia de Buenos Aires, otras provincias e, incluso, otros países. Asimismo, alrededor del 10% de los alumnos primarios que cursan en establecimientos educativos de esta jurisdicción no son vecinos de la ciudad.

Estos hechos de ninguna manera deberían llevarnos a pensar en dejar de prestar esos servicios pero si conducirnos a analizar sobre quienes recaen los costos de los mismos y sobre quienes deberían recaer.

La ciudad de Buenos Aires, a su vez, ha sido históricamente beneficiada por la presencia del Gobierno Nacional en la misma, hecho del cual se deriva el efecto económico positivo de la realización de una parte importante del gasto público nacional en este ámbito jurisdiccional. Esto incluye el otorgamiento de subsidios explícitos o implícitos a las actividades directamente productivas.

También podría argumentarse que si bien ciudadanos de la provincia de Buenos Aires utilizan servicios capitalinos y la infraestructura urbana, al desarrollar sus actividades en la ciudad pagan impuestos que gravan las mismas. El problema no es sencillo, y debería conducirnos a encarar acciones en un doble sentido: 1º) efectuar un estudio sobre la distribución de los beneficios y costos de los bienes públicos regionales en el ámbito de la Capital Federal, 2º) acordar con la Nación y, en particular, con la Provincia de Buenos Aires soluciones regionales a los problemas que aquejan al área metropolitana, como, por ejemplo, el del transporte.

13. El sistema tributario municipal.

El sistema tributario municipal se basa en tres impuestos: a los ingresos brutos, inmobiliario y patente del automotor. El impuesto a los ingresos brutos financia aproximadamente el 60% del gasto municipal; el inmobiliario el 15%, y el de patentes un 10%. El resto del gasto municipal se atiende con otros recursos tributarios (por ej. impuesto sobre energía eléctrica) y no tributarios (por ej. producido de autopistas).

La situación futura del impuesto a los ingresos brutos está relacionada con la adhesión de la Capital Federal al pacto fiscal. En 1994 se eximieron una serie de actividades que tenían una incidencia directa en la competitividad de la economía (actividad primaria e industria). Por otro lado existe un compromiso de transformación del impuesto a los ingresos brutos en un impuesto general al consumo que asegure neutralidad tributaria y competitividad, según lo establece el articulado del convenio.

Este proyectado impuesto a nivel minorista a los consumos tiene el defecto de causar un impacto muy fuerte en la etapa en que se recauda. En cambio un impuesto multifásico de tipo valor agregado requiere el uso de la misma alícuota que un impuesto de etapa final al consumo. Pero en el IVA, el importe a recaudar mediante esa misma alícuota se divide entre distintos contribuyentes que intervienen en el proceso productivo. Si el impuesto recae en una sola etapa hay una resistencia mayor al pago por el contribuyente y un incentivo mayor a ponerse de acuerdo con su vendedor para evadirlo. Por ello

se ha sugerido, como alternativa, el establecimiento de una cuota suplementaria sobre el impuesto al valor agregado.

El impuesto de etapa final tiene una ventaja y es que libera totalmente a las exportaciones; en general, el minorista no es exportador. En el caso del IVA suplementario, debería reintegrarse a las exportaciones. El IVA suplementario tendría una mayor armonía con la actual distribución del impuesto a los ingresos brutos en las provincias, que no son grandes consumidoras finales, pero si productoras de bienes.

Con el impuesto al consumo final habría que reforzar la coparticipación horizontal para que las provincias que resultan más recaudadoras, por ser más consumidoras, entreguen parte de lo recaudado a aquellas que son productoras y que no tienen percepción de impuestos sobre consumos finales, como es el caso de las grandes consumidoras con gran población como la Capital Federal.

Un aspecto muy importante es la tasa que tendría el futuro impuesto al consumo. Se ha hablado en el orden nacional de tasas entre el 3% y el 4%. Esta tasa no permitiría cubrir la actual recaudación municipal, salvo una reducción muy sustancial de la evasión.

Ante cambios de esta magnitud no es fácil suponer que pudieran existir recursos adicionales en esta fuente.

En cuanto a la patente automotor, el pacto fiscal tiende a la unificación en todo el país. La M.C.B.A. está relativamente alta en tasas y valuaciones por lo cual difícilmente obtenga mayores recursos, salvo por menor evasión. Una alternativa es una patente diferencial que tiene en cuenta la dificultad de que las calles de Buenos Aires absorvan la cantidad de automotores que circulan, lo que induciría a poner un impuesto más gravoso que en otras ciudades donde la circulación es menor.

En relación con el impuesto inmobiliario el pacto fiscal da margen para su aumento tanto por tasa como valuación. Por otro lado habría un porcentaje importante de viviendas que no ha denunciado mejoras que aumentan el valor fiscal. Lo mismo para los terrenos baldíos. También es posible disminuir la evasión.

Si el sistema impositivo municipal debiera atender al costo de nuevos servicios la síntesis de la situación sería la siguiente: 1º el impuesto a los ingresos brutos está en vías de ser sustituído por otro y difícilmente pueda estimarse una mayor recaudación; 2º en el impuesto de patentes tampoco podría esperarse una mayor recaudación ya que una menor evasión se compensaría con una menor valuación; 3º donde se puede pensar seriamente en una mayor recaudación es el impuesto inmobiliario, que tentativamente podrá duplicar su recaudación ($ 400 millones), con la lógica resistencia que ello motivaría.

14. Referencia al presupuesto municipal.

El presupuesto de la M.C.B.A. presenta la característica de la importante significación relativa de los gastos en salud y educación. Cada uno de ellos, significan, aproximadamente, un tercio del total. Los gastos en personal superan el 50% del gasto, y los gastos corrientes llegan casi al 90%, ubicándose las inversiones en un 10%. Los gastos en infraestructura, a cargo de la Secretaría de Producción y Servicios, se ubican en el orden del 10%, incluyendo servicios de limpieza, iluminación pública, semáforos, pavimentos, etc. El presupuesto del Concejo Deliberante supera el 3% del total. El personal total del presupuesto municipal se ubica en el orden de 115.000 personas; el gasto total para gastos corrientes y de capital es de $ 2.800 millones.

A esas magnitudes habría que agregar aquellas que se transfieran del orden nacional y las originadas en nuevos servicios que se asuman, con lo cual tendríamos las correspondientes a la Ciudad autónoma.

El presupuesto municipal podría liberar recursos para atender otros gastos, pero no es sencillo concretarlo. Una primera alternativa sería tratar de detectar duplicaciones entre la administración municipal y tareas contratadas al sector privado; en segundo lugar, tareas que puedan dejar de hacerse por no prioritarias; en tercer lugar mejorar la eficiencia de modo que el servicio cueste más barato. Esta no es una tarea que pueda hacerse en corto plazo, y requiere revisar normas legales, procedimientos, escalafones y estatutos de personal, estructuras organizativas, dotaciones de personal, etc.

También es cierto que hay servicios inadecuadamente prestados y que las remuneraciones son relativamente bajas. Por otro lado los problemas financieros dificultan bajar costos, ya que pagar con demora implica mayores gastos implícitos y explícitos.

15. Conclusión

En síntesis hemos planteado problemas financieros justificados en en millones de $

1	Eventual costo neto de servicios nacionales a transferir	800
2	Costo neto por servicios nacionales transferidos	300
3	Reducción de la coparticipación federal	250
4	Otros gastos netos por autonomía	----
5	Efecto derrame	500
	TOTAL	1.850

Cabe aclarar que los problemas señalados en 2, 3, y 5 están implícitos en el presupuesto de la M.C.B.A. y con relación al punto 4, se comentó anteriormente que podría ser atendido dentro de ese presupuesto.

Por otro lado, como posibilidades de financiamiento tenemos:

1	Mayor coparticipación federal (estableciendo un coeficiente de coparticipación) para financiar los servicios que se transfieren.	800
2	Alternativamente, un aporte del Tesoro Nacional por ese monto.	
3	Transferencia de recursos nacionales (impuesto de sellos)	100
4	Mayores recursos propios	
5	Reducción de gastos	400
6	Mayor coparticipación federal (por servicios transferidos y reducción por coparticipación federal)	550
	TOTAL	1.850

La coparticipación federal debería significar entonces $ 1.500 millones (150 + 800 + 550) lo que equivaldría al 7,5% de los recursos netos coparticipados. Si no hubiera ninguna transferencia de servicios el monto sería de $ 700 millones lo que equivaldría al 3,5% de los recursos coparticipados. En realidad de estos fondos $ 150 millones corresponden a la actual coparticipación federal por lo tanto los recursos adicionales por este concepto en relación a los que recibe la M.C.B.A. serían de $ 550 millones asignados en la coparticipación federal.

Los recursos adicionales totales netos con relación a los actuales que ingresa la Municipalidad serían de $ 1.050 millones (550 + 100 + 400). Sin embargo ello implica aumentar un 20% la presión tributaria municipal, lo que estaría justificado pero es muy difícil de concretar y reducir los recursos nacionales en $ 650 millones, lo cual no sería nada fácil de compensar con menores gastos o con mayores ingresos, sobre todo teniendo en cuenta la situación actual de las finanzas públicas nacionales.

Estos razonamientos quizás nos lleven a la conclusión de que lo que probablemente ocurra sea que todo quede, por ahora, como está, o sea. se transfiera a la Ciudad estrictamente lo que ahora hace el Municipio.

MIGUEL A. BOLIVAR

Es licenciado en Economía, Profesor Titular de la Facultad de Economía y Ciencias Sociales de UCA; Consultor financiero de Yaciretá.

LA CUESTION DE LA JUSTICIA

DR. BINDO CAVIGLIONE FRAGA

Me toca a mí hacer algunos comentarios sobre el tema de la autonomía y su incidencia sobre el poder judicial de la Nación. Sin duda la mía es una opinión comprometida en el sentido de que la entidad que presido, la Asociación de Magistrados de la Justicia Nacional, ha fijado una posición definida sobre este tema. Pero, más allá de eso creo que esa posición, por más comprometida que sea, está fundada en razones no solamente de conveniencia, sino en fundamentos científicos y jurídicos que la avalan.

Para situar y enfocar debidamente el tema de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, es necesario partir de dos premisas básicas e indiscutibles: 1) La ciudad de Buenos Aires sigue siendo la capital de la Nación Argentina; y 2) el régimen de autonomía, reconocido por la Constitución Nacional, no significa convertir a la ciudad en una provincia. Ambos datos son incontrovertibles. El primero es autoevidente y la propia Constitución reformada así lo reconoce de manera explícita (art. 129 cláusula segunda; cláusula transitoria séptima). El segundo lo admiten hasta los más fervorosos partidarios de la lllamada autonomía plena (v. gr. Raúl Alfonsín, Clarín 19-12-1994; Jorge De la Rúa "Una ciudad estado", La Nación 25-1-1995).

Como antecedente sociológico-político que explica el sentido de la iniciativa, debe recordarse que la reforma constitucional tuvo un claro origen y designio político-partidario. Fue tema introducido sin debate previo y sin mayores antecedentes, como una de las condiciones para acordar el proyecto reformista. Conviene tener en cuenta al respecto, que en los documentos del justicialismo anteriores al "acuerdo de Olivos", el tema que nos ocupa brilló por su ausencia (ver dictamen de la comisión de juristas del partido justicialista, 1992).

Resulta claro entonces, que si bien en el texto acordado (actual art. 129 CN) se reconoció "status" autónomo a la ciudad de Buenos Aires, la actitud mental y los propósitos de los partícipes que suscribieron las "coincidencias básicas" no fueron precisamente concordantes en cuanto se refiere a los alcances de esa autonomía. De allí las divergencias de interpretación y las discusiones que provocan las normas constitucionales concernientes al nuevo régimen (art. 124, 129, 75 inc. 30, y cláusula transitoria séptima y decimo

quinta). Por eso cabe preguntarse ¿la Convención Constituyente quiso dotar a la ciudad de un "status" equivalente al de las provincias, o se trató, en cambio, de otorgar una autonomía limitada o condicionada, más próxima a la que gozan los municipios?. La ambigüedad de los textos da margen para diversas respuestas, inevitablemente teñidas por el color político, porque el debate doctrinario tiene como trasfondo insoslayable una lucha de poder respecto del control o del gobierno del distrito en el que se asienta el conglomerado urbano más importante del país y uno de los más destacados del mundo.

En lo que respecta al tema específicamente judicial en el nuevo régimen de Buenos Aires, debemos partir de la base también indiscutible de que, lo que podemos llamar jurisdicción, esto es el poder de decir el derecho y aplicarlo a los casos contenciosos por medio de ciertos órganos llamados tribunales, es un poder que en un régimen democrático como el nuestro, emana de la soberanía del pueblo. En nuestra Constitución, la histórica y la actualmente vigente, esa soberanía se expresa en dos entidades con capacidad política plena dentro de sus respectivos límites, que son el Estado Nacional y los estados provinciales. ¿Qué entendemos por capacidad política plena? En primer lugar, darse su propia carta fundamental, es decir, su constitución, que no es solamente un instrumento para organizar ciertas instituciones básicas -eso también pueden hacerlo los municipios-, sino además, definir derechos, establecer límites y crear poderes. Significa también darse sus propias leyes y organizar su poder jurisdiccional. De modo tal que en nuestra Constitución, la capacidad política plena reside únicamente en estos dos entes que componen la República Argentina, la Nación y las Provincias autónomas, o a la inversa, las provincias y la Nación, si es que consideramos que las primeras generaron la Nación.

El régimen político autónomo de la ciudad de Buenos Aires, es un régimen intermedio que si bien no puede catalogarse como un municipio en un sentido estricto, tampoco alcanza para ser una provincia o gozar de facultades análogas. Primero, porque la Constitución no le ha otorgado a la ciudad la competencia para darse su propia Constitución. La Constitución reformada se refiere a un "estatuto organizativo", y ello en manera alguna puede conceptuarse como casual. Los constituyentes diferenciaron esta situación e incluyeron esa denominación y, en sentido coincidente, cuando la Constitución alude al órgano que dictará ese estatuto, no usa la expresión "constituyentes", sino que sólo hace mención a "representantes". De este modo, el régimen autónomo de la ciudad de Buenos Aires constituye un "status" particular que no alcanza a configurar una autonomía política en el sentido genuino y cabal de la expresión. Si la ciudad carece de esa capacidad política plena, también debemos entender que carece de facultad plena de jurisdicción. El sentido es claro, pues si la jurisdicción es la forma de actuación de la ley, la manera en que la ley se realiza en concreto, debemos concluir que ella

es una de las mayores manifestaciones de la soberanía del Estado. Son los tribunales de justicia los encargados de hacer vivir la ley justamente cuando se alega que alguien la ha infringido. Y esa ley es emanación de los representantes de la soberanía popular, es decir, del parlamento que la sanciona y del poder ejecutivo que la promulga.

Pero entonces, ¿qué quiere decir la Constitución cuando se refiere a que la ciudad de Buenos Aires tiene facultades de jurisdicción? Indudablemente, ese poder jurisdiccional solo puede referirse a cuestiones de derecho local, como pueden serlo los tribunales contravencionales o de faltas, u órganos que entienden en el contencioso administrativo local, como asimismo juzgados que atiendan cuestiones vecinales de un modo breve, simple y sin la complejidad de los tribunales de derecho, para resolver cuestiones propias de la convivencia urbana. Así debe ser entendido, porque la ciudad carece de potestad política para aplicar las leyes de derecho común o códigos de fondo. El art. 75 inc. 12 de la Constitución, impide que esas normas sean aplicadas por otros tribunales que no sean "federales o provinciales", según que las cosas o las personas caigan "bajo sus respectivas jurisdicciones", y es impracticable que tribunales locales o del municipio puedan conocer en esas materias, pues la Constitución lisa y llanamente lo imposibilita.

Desde otro punto de vista, llamémosle político, todas las conclusiones antes esbozadas tienen como presupuesto que la ciudad de Buenos Aires permanezca como capital de la Nación, pues en la oportunidad en que esta circunstancia se modifique, la historia puede ser diferente. Si Buenos Aires dejara de ser la Capital Federal, ya no habría obstáculo para convertirla en una provincia por decisión del Congreso Nacional. Pero al mantenerse como capital de la Nación no es posible ni jurídica ni políticamente la coexistencia de dos órdenes políticos plenos en un mismo territorio. Precisamente una de las cuestiones históricas más arduas de la organización argentina fue la tarea de eliminar y anular toda posibilidad de conflicto entre dos órdenes políticos que coexistieron hasta mil ochocientos ochenta en el ámbito territorial porteño. La llamada cuestión de la capital, no es un problema baladí, demandó setenta años para su solución y costó luchas y derramamiento de sangre en enfrentamientos armados entre argentinos. Por esa razón es que el art. 3º de la Constitución trató al problema de la capital de la República como una de las decisiones fundamentales de la organización nacional. Pensar en un régimen autónomo con características similares a los estados provinciales, cuando al mismo tiempo residen y operan en el mismo distrito las autoridades del gobierno nacional, equivale a tener encendida la mecha que provoque estallidos y disputas serias entre dos órdenes políticos. El régimen de la ciudad de Buenos Aires tiene que contribuir a dar respuesta a los problemas que afectan al ciudadano de la ciudad: adecuado funcionamiento de los servicios públicos, proveer al ordenamiento urbano de sus espacios, mejorar su capacidad financiera por medio de la coparticipación federal a la que

deberá concurrir, servicios policiales que aseguren la observancia de la legislación local, etc.

En cuanto atañe a la posible transferencia de órganos judiciales, se trata de una cuestión verdaderamente problemática que generaría indudables dificultades y no aportaría soluciones para los usuarios de esa administración de justicia. Cabe tener en cuenta que el traspaso de la justicia a la órbita local entrañaría el riesgo de provocar la inestabilidad en sus cargos de los actuales jueces. Ello es así, porque aunque el Congreso de la Nación dispusiera hipotéticamente esa transferencia nada podría garantizar que el estado local, si es que realmente es autónomo, aceptara lisa y llanamente esa transferencia manteniendo la estabilidad de sus funciones de los actuales jueces. Podría resolver de otra manera y organizar su justicia de un modo totalmente libre, con distintas características, con una organización diferente y con otra integración humana. De otro lado, se presentaría la cuestión de la validez de esa transferencia, en tanto en cuanto los actuales jueces fueron designados por la Nación y gozan de una inamovilidad proclamada y garantizada por la Constitución Nacional, motivo por el cual su transferencia o su conversión a jueces locales podría ser atacada en cuanto a su validez constitucional. Obsérvese que esos jueces nunca pensaron ni aceptaron, en el momento de su designación, la posibilidad de ese traspaso y es bien sabido que la inamovilidad judicial comprende no solamente el cargo, sino también la sede y el grado, de modo tal que el traslado nunca podría practicarse si no media consentimiento del afectado. El título constitucional de ese juez no podría variarse sin su conformidad a menos que el Congreso decidiera suprimir la Justicia Nacional de la Capital Federal, con lo que se daría carta abierta para que la Ciudad de Buenos Aires organizara su justicia del modo que les plazca.

Por otro lado, se presenta el interrogante de determinar de qué manera y en qué cantidad se podría realizar la transferencia de órganos judiciales, ya que es una verdad bien sabida que los tribunales de la Capital Federal tienen competencia mixta, tanto en asuntos ordinarios como en asuntos regidos por leyes federales (v.gr. justicia penal económica, justicia del trabajo, justicia comercial, etc.). Además, esa eventual transferencia obligaría a emplear la tijera en los actuales órganos administrativos del Poder Judicial de la Nación (oficinas de personal, tesorería, compras, servicios, etc.), o bien crear una nueva estructura administrativa para la justicia de la Ciudad de Buenos Aires. Ahora bien, la pregunta de rigor es, ¿Cómo se financia todo esto? ¿Solamente son la reasignación de los recursos actuales que brinda el Estado Nacional, o es qué la ciudad de Buenos Aires tendrá que procurar una cuota de coparticipación federal que signifique mayores recursos que sean suficientes para atender el universo de estas nuevas erogaciones?. Estos son problemas prácticos muy importantes que también hay que tener en cuenta al interpretar las normas constitucionales en juego, porque los resultados previsibles son una parte de la decisión y también de la interpretación.

En resumidas cuentas, la cuestión se reduce a concluir si es posible jurídicamente y , en su caso si es conveniente otorgar a la ciudad un "status" de autonomía plena, similar al que tienen las provincias, o si se trata de una autonomía condicionada y por ende limitada , en razón de que el territorio de la ciudad es asiento de las autoridades federales en el que el Congreso tiene poder de legislación exclusiva, mientras subsista la capitalización del distrito porteño. Esa es la materia que deberá definir precisamente el Congreso Nacional mediante la sanción de la denominada "ley de garantías" (art. 129 cláusula segunda de la CN). Parece evidente que en un territorio federalizado como el de la Ciudad de Buenos Aires, no puede serle ajeno al Congreso de la Nación lo que ocurra en el orden político-institucional de ese distrito. Y , en ese orden, todo lo que atañe al ejercicio de la jurisdicción y al desenvolvimiento de los tribunales de justicia, debe ser materia reservada en cuanto a su regulación a las autoridades nacionales, mientras la ciudad sea capital de la Nación Argentina.

BINDO B. CAVIGLIONE FRAGA

Es abogado, miembro de la Excma. Cámara de Apelaciones en lo Comercial de la Capital Federal y está cumpliendo su segundo mandato al frente de la Asociación de Magistrados de la Justicia Nacional.

PAUTAS CONSTITUCIONALES PARA LA LEY DE GARANTÍAS

ORLANDO J. GALLO

Como es sabido, uno de los grandes temas conflictivos que en el siglo pasado demoró la organización nacional durante 40 años, fue la cuestión de la Capital de la República. Tal es así que cuando la sanción de la Constitución de 1853, su resolución constituyó una de las decisiones políticas fundamentales.

Sin embargo, el criterio adoptado en 1853 demora la unión nacional, entre otras causas, casi durante otra década. En 1860 es objeto de reforma el art. 3º de la ley fundamental, pero la cuestión no tiene solución definitiva sino recién veinte años después y luego de una sangrienta guerra civil. La cuestión de la Capital de la República fue el último de los grandes temas históricos en tener solución.

Transcurrieron más de cien años desde aquellos acontecimientos. Durante ellos tomó un nuevo rostro la demografía del país. También quedó demostrado que el sistema adoptado por la constitución de 1853/60, en conjunción con las leyes constitucionales que consagraron a Buenos Aires capital de la república y que organizaron sus instituciones, funcionaba sin conflictos.

Si algún problema se planteó a nivel práctico y con proyección política para el siglo venidero fue la enorme concentración demográfica y el tremendo poder económico de Buenos Aires, pero no estalló ningún conflicto que pusiera en peligro el sistema consagrado en 1853/60, por esa causa, tal como había ocurrido hasta 1880.

Así llegamos a la reforma de 1994 la cual, olvidando más de un siglo sin problemas institucionales a consecuencia de la relación entre la Capital Federal y las autoridades federales, cambia la situación jurídica de la ciudad, poniendo nuevamente el tema en el centro del debate.

Me parece muy acertada la imagen vertida por el Dr. Julio Lascano en este panel en el sentido que la autonomía consagrada por la reforma de 1994 puede devenir un monstruo que amenaza devorar a sus padres.

Lo cierto es que la reforma consagrada corresponde a una inquietud de la

población de la ciudad de Buenos Aires. Ella, de un modo creciente, sobre todo desde el advenimiento del proceso democrático iniciado en 1993, reclamó la necesidad de tener un intendente de origen electivo y con legitimidad popular.

A partir de esa base comenzó así todo el espectro político a elaborar y formular proyectos que aumentaron las expectativas de los dirigentes y dio pie al desarrollo de su fantasía política.

La reforma de 1994 incluye una veintena de cláusulas, de las cuales unas ocho apuntan directamente al nuevo régimen jurídico de la ciudad de Buenos Aires (arts. 124, 129, cl. trans. 7ma. y 15; art. 75 inc. 12, 30 e inc. 31 y art. 99 inc. 20) en tanto que del resto se infieren o restan atribuciones a la autonomía de la ciudad por su referencia indirecta a la nueva situación.

El nuevo régimen de la ciudad estuvo incluido en el acuerdo previo a la reforma (pacto de olivos) e incluido, obviamente, en la Ley Declarativa de la Reforma (24.309). Pero se llegó a ese acuerdo y a la reforma, existiendo reservas mentales por parte de los intervinientes; es decir: propiciaban o avalaban un texto, pero pensaban o imaginaban interpretaciones o instituciones diferentes.

Por esa razón los conflictos interpretativos que surgen, que adquieren mayor singularidad y agudeza por cuanto los constituyentes de 1994 están vivos y son ellos los principales actores de esta disputa.

Por ello es necesario una interpretación de los textos constitucionales que armonice los nuevos textos con todo el sistema establecido y también con nuestra experiencia histórica de los últimos cien años.

En este sentido no dudo que debe realizarse una interpretación restrictiva en orden a los alcances de la reforma.

La reforma de 1994 crea un ente especial, autónomo, con facultades de legislación y de jurisdicción; pero este ente no es una nueva provincia. Tiene las características propias de la autonomía municipal establecida por el art. 123 de la Constitución Nacional y sometida, a todo el sistema de supra y subordinación contenido en la estructura federal de nuestra constitución.

En el mismo art. 129 C.N. están las limitaciones que se establecen a esta autonomía. El art. 129 contiene dentro de su texto dos tipos de normas diferentes. La primera parte crea este nuevo ente dentro de nuestro estado federal, ya anunciado en el art. 124, última parte, o sea, la existencia para la ciudad de Buenos Aires de un sistema de gobierno autónomo con sus facultades de legislación y de jurisdicción. Sin embargo el constituyente advierte que ese ente es, a la vez, Capital de la República y lugar de asiento de las autoridades federales. Por ello es necesario dotar al Gobierno Federal de resguardos o garantías que aseguren el funcionamiento de sus poderes dentro de ese ámbito. Ese resguardo para las autoridades federales mientras

Buenos Aires sea Capital está contenido en el segundo párrafo del art. 129, cuando exige el dictado previo de una ley de garantía de los intereses federales.

Debe ser destacado que, en tanto que el Estatuto de la Ciudad constituiría una norma de naturaleza local, *la ley de garantías será una ley de naturaleza federal.* Las leyes federales dictadas en consecuencia de la Constitución, son superiores a las Constituciones provinciales y, obviamente, al Estatuto de la ciudad, en virtud de la supremacía del derecho federal consagrada por el art. 31 de la Constitución Nacional.

Quiere decir que la segunda parte del art. 129 C.N. obra como norma habilitante de una ley federal que limite la autonomía de la Capital Federal a los fines de garantizar el funcionamiento de las autoridades federales.

Pero, asimismo, el nuevo constituyente ha sancionado otras normas que nos dan las líneas orientativas de lo que ha querido establecer en esa norma federal, a pesar de sus reservas mentales.

Veamos cuáles son los criterios interpretativos que surgen en materia de legislación. la cláusula transitoria séptima dice que el Congreso ejercerá en la Ciudad de Buenos Aries, mientras sea capital de la Nación, las atribuciones legislativas que conserve con arreglo al art. 129, pero ubica el art. 75 inc. 30, sucesor del anterior art. 67 inc. 27, que establece que es atribución del Congreso ejercer una legislación exclusiva sobre la Capital de la Nación. Este inciso no pasó inadvertido puesto que fue reformado y cambiado en su redacción, de modo que no pueden quedar dudas que la reserva mental de los constituyentes de 1994 decía con toda claridad que su voluntad era que el Congreso Nacional ejerciera una legislación exclusiva sobre ese territorio, salvo sobre los temas propios de la organización de los poderes locales. Sin duda es esta la interpretación más acorde con la letra de la norma fundamental.

Ello se ve reforzado por disposiciones análogas contenidas en la Constitución reformada en materia de jurisdicción. Así el art. 75 inc.12, sucedáneo del anterior art. 67 inc. 11, no menciona a la justicia de la Capital Federal o de la ciudad de Buenos Aires como alternativa para la aplicación del derecho común. Ese artículo también fue retocado por la constituyente, de modo que no fue un olvido y la intencionalidad manifestada por esa omisión es que la justicia de la Capital Federal continúe siendo nacional, reservando las facultades de jurisdicción de que habla el art. 129 primera parte, para el juzgamiento de todas aquellas cuestiones directamente vinculadas con las autoridades municipales o con las competencias municipales.

A ello deben sumarse los arts. 116 y 117, continuadores de los arts. 100 y 101, quienes en materia de competencia federal y de competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, no contemplan a la Capital Federal como ente intrafederal susceptible de suscitar competencia.

Estas disposiciones del texto constitucional directamente alusivas al tema de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, se ven corroboradas por otras disposiciones del mismo rango, pero que aluden indirectamente al tema, o bien consagran omisiones que implican una neta manifestación de voluntad. Así el art. 75 inc. 2º que no incluye a la ciudad de Buenos Aires en igualdad con las Provincias para la confección de la ley convenio en materia de coparticipación impositiva; el art. 75 inc. 13 que omite la mención de la ciudad de Buenos Aires como ente similar a una provincia a los efectos de la regulación del comercio interprovincial, amén de la cláusula sexta de las disposiciones transitorias, que es corroborante de estas disposiciones.

El art. 41 que reserva a la Nación la legislación en materia de protección ecológica y a las provincias su complementación, omite a la Ciudad de Buenos Aires que, como gran conglomerado urbano es precisamente quien más problemas vinculados a la ecología tiene. Lo mismo cabe decir respecto de la norma del art. 42 C.N. en materia de leyes de defensa del consumidor.

El mismo nombre de Estatuto Municipal y no de Constitución que le da el art. 129 primera parte, que se ve corroborado por la omisión del art. 123 que habla de las constituciones provinciales e incluye como novedad la obligación de las provincias de asegurar la autonomía municipal, pero que omite la mención al régimen jurídico de la ciudad de Buenos Aires nos da la idea que tal Estatuto tiene un rango de autonomía inferior al de las provincias.

El art. 125 que ignora a la Ciudad de Buenos Aires para la celebración de tratados interprovinciales, pero que, sin embargo, en su segunda parte la menciona a los fines del mantenimiento de sus organismos de seguridad social y la creación de otros entes con esos fines, es también una norma corroborante de todo lo anteriormente dicho.

El art. 127 tampoco alude a la ciudad de Buenos Aires como ente cuyas disputas con las provincias deban ser resueltas por la Corte Suprema ni el art. 128 dice que el intendente, gobernador o presidente de la Ciudad de Buenos Aires sea agente natural del gobierno federal para la ejecución de las leyes de la nación.

Esta rápida reseña del articulado constitucional es ilustrativa de la intencionalidad del constituyente de 1994, más allá de las declaraciones políticas y de las reservas mentales.

Por otra parte parece sensato innovar lo menos posible en un campo que tantas zozobras constitucionales trajo antes de 1880 y que desde hace más de un siglo funciona sin inconvenientes.

Cierto es que parece un anhelo de la ciudadanía de Buenos Aires elegir todas sus autoridades; eso lo tendrá o más aún: tendrá sus instituciones dictadas por su propia asamblea, lo cual es un inicio importante en el camino de su participación en la plenitud de los problemas argentinos vinculados con

la ciudad de Buenos Aires, pero avanzar más allá parece peligroso. La constitución sancionó para Buenos Aires una autonomía municipal que deberá mantenerse con sus alcances restringidos mientras sea capital de la Nación.

Lo que sí necesita una solución quirúrgica y revolucionaria en el orden jurídico es el conglomerado urbano del Gran Buenos Aires. Sus problemas, para ser tratados, necesitan algo más que organismos regionales de coordinación como los que puedan crearse con motivo de la región metropolitana. La concentración del Gran Buenos Aires constituye el problema más grave de orden interno que tiene el país, la degradación cultural que se está dando habla de la necesidad de un gobierno unitario sobre todo el conglomerado, incluida la ciudad de Buenos Aires, que tenga jurisdicción plena sobre toda esa concentración a los fines de poder encarar las soluciones.

Pero ello excede nuestro tema e inclusive el marco de la reforma constitucional de 1994.

ORLANDO J. GALLO

Es abogado, Doctor en Derecho (Univ. de Madrid), ex Juez Federal, actualmente Diputado Nacional, profesor titular de Derecho Constitucional en UCA.

BREVE CRONOLOGIA HISTORICA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

ALICIA CAFFERA

Antes de tratar el tema de la cronología de los hechos más relevantes de la historia de la ciudad de Buenos Aires se imponen algunas reflexiones. Es evidente que desde sus orígenes hasta avanzado el siglo XVIII la ciudad apenas logra sobrevivir en un contexto caracterizado por las penurias y la miseria. En las últimas décadas del siglo XVIII se nota el comienzo de un crecimiento que se acelera en el siglo XIX y en las primeras décadas del XX.

Podríamos sintetizar la evolución de la ciudad en estos términos: miseria, crecimiento, pujanza, inercia en el bienestar, desaceleramiento, amesetamiento, depresión.

Desde luego la pregunta es ¿por qué? Pero no es lo único que llama la atención. ¿Cómo explicar que en medio de conflictos públicos graves los porteños se ocupen de actividades muy alejadas de la política y de la guerra? La inauguración de la primera temporada de ópera italiana de la ciudad se realiza pocos días antes del controvertido ingreso de los diputados del interior a la Primera Junta y el estreno de *El Barbero de Sevilla* a dos meses de la declaración de guerra del Brasil. Cuando Francia decide bloquear a la ciudad, en 1838, los porteños que construían el teatro Victoria continuaron sus tareas... Curiosamente al año siguiente -uno de los más complicados de la vida política de la ciudad y del país- un artista comienza a realizar daguerrotipos *al mismo tiempo* que en Francia.

Ya no se trata de la dicotomía Buenos Aires-provincias del interior. Parecería que en la misma ciudad conviven dos mundos. Por un lado el de los políticos discutiendo sus puntos de vista sobre la vida y por otro la vida misma de los vecinos que se abre paso con su inapelable realidad aun a pesar de las contingencias exteriores.

Hay progreso en la ciudad. Hay un dinamismo que se traduce en emprendimientos de toda índole y que resultan sorprendentes. Buenos Aires será la *primera ciudad en el mundo que tendrá un cable telefónico subfluvial* que la conecta con otra, Montevideo. Apenas se conoce el cinematógrafo y se instala una sala de proyecciones en EEUU en Buenos Aires ocurre lo mismo

y sólo ha transcurrido un año escaso. La anestesia se emplea con fines médicos en Buenos Aires cuando en Europa y EEUU todavía se la discute. El primer record mundial de altura lo realiza un porteño, Jorge Newbery, sobre la ciudad de Buenos Aires. Y se podrían citar más ejemplos. Sin embargo en algun momento se nota la desaceleración Si se compara la llegada de la iluminación a gas o eléctrica y la construcción de automóviles en Buenos Aires con las primeras transmisiones de televisión la diferencia es notable. 1951 es fecha tardía para la inauguración del primer canal televisivo y, decididamente, esperar a la década del 80 para la televisión color es una muestra de atraso.

¿Por qué? Se frena una pujanza en el quehacer urbanístico que se había traducido en actividades de particulares con inquietudes y visión de futuro pero también de funcionarios públicos. Como la de aquel arquitecto Carlos Thays que hace plantar *dos millones de árboles* en la ciudad desde su cargo de Director municipal.

Los datos que hacen al crecimiento de una ciudad quedan reflejados en esta cronología. Pero también resalta que en un cierto momento hay una suerte de inflexión que cambia el rumbo. Da la impresión de que la ciudad se queda y sus habitantes también. O lo que es peor: se resignan. Parecería que la política partidaria, la de de facciones adquiere una dimensión desmesurada que casi lo ahoga todo. *Al hombre que esta solo y espera* solo le queda refugiarse en el arte, resignarse a la rutina cotidiana o naufragar en su mufa. Esa expresión tan porteña como el tango que identifica y define a los porteños. Sin duda se trata de muchos años de fracasos, de tener que enfrentarse a una ciudad desprolija, sucia, que no funcionaba y que hasta costaba querer. Sin embargo fueron más los años de crecimiento y pujanza a tal punto que pueden convertir nuestra nostalgia en esperanza bien fundada. En especial porque hay una faceta en la vida de los porteños que no conoce freno: la artística. Escritores y artistas le dieron renombre internacional a la ciudad y al país aun en los momentos más deprimidos en otros órdenes.

La intención de esta introducción ha sido, simplemente, señalar un problema que es muy serio y profundo y que, por cierto, merece un estudio aparte. En la presentación de los hechos seleccionados me ha parecido más conveniente separar los acontecimientos estrictamente políticos de aquellos otros que conforman la rica vida de una Buenos Aires que asomó como una gran ciudad y parece haber quedado en ciudad grande.

SIGLO XVI

- Posiblemente para el día de la Purificación de la Virgen de 1536 don Pedro de Mendoza se instala en el puerto al que denomina Santa María

del Buen Aire. El P. Lezcano, primer párroco del puerto enseña las primeras letras y evangeliza a los indios principales y a sus hijos. En Junio de este año los indígenas sitian la nueva fundación. — En 1537 Pedro de Mendoza retorna a España y al año siguiente Ruíz Galán como gobernador interino reconstruye lo quemado por los indios y erige la primera Iglesia. — En Junio de 1541 Domingo Martínez de Irala ordena la despoblación del puerto de Buenos Aires. — El 11 de Junio de 1580 Juan de Garay funda la ciudad de la Santísima Trinidad y puerto de Buenos Aires. Se elige a San Martín de Tours como patrono y el mismo Garay hace el escudo de la ciudad.

— Al año siguiente se establece el primer molino hidráulico para fabricar harina.

— En Enero de 1583 llega a la ciudad de la Santísima Trinidad puerto de Buenos Aires una expedición de pobladores para la región en la que viaja fray Juan de Ribadeneyra con catorce franciscanos.

- En el mes de Marzo es asesinado Juan de Garay.

— En 1587 se realiza la que se considera primera exportación por el puerto de Buenos Aires. Se trata de productos del Tucumán destinados al Brasil. Este camino comercial había sido *descubierto* tiempo antes por el obispo Francisco Vitoria como forma de resolver el problema del hambre y la miseria de su diócesis. Estas necesidades de otras regiones tendrán importancia fundamental para la ciudad porteña. — En 1593 se levanta el primer fuerte en Buenos Aires, hoy casa de gobierno.

- El 28 de Enero de 1594 la Corona prohibe el comercio con ultramar desde Buenos Aires con lo cual se intenta favorecer a Lima pero, indirectamente, se promueve el contrabando para evitar el ahogo económico. — Entre 1597 y 1599 gobierna Hernandarias de Saavedra, el primer criollo en ocupar dicho cargo en nuestras tierras.

SIGLO XVII

En el siglo XVII hay tanta pobreza en la ciudad de Buenos Aires que en muchas oportunidades las autoridades eclesiásticas se ven obligadas a celebrar las misas de noche a fin de facilitar la concurrencia de las mujeres que no lo hacían de día por los remiendos que tenían sus ropas.

— En 1601 se construye en la ciudad el primer molino de viento para elaborar harina.

- En 1602 Hernandarias de Saavedra se hace cargo del gobierno hasta

1609. Vuelve a gobernar entre 1615-1618. Fue el gran enemigo de los contrabandistas con lo que se enemistó con casi toda la población de la ciudad que vivía de ese comercio ilícito.

— Comienza la construcción de la catedral.

• La Corona autoriza las exportaciones de harina, sebo y carne salada desde Buenos Aires a Brasil y Guinea. — En 1605 comienzan los embarques de cueros vacunos desde BSAS.

— Se registra una epidemia de viruela y el Cabildo autoriza a Manuel Alvarez a ejercer la medicina. — Don Diego Rodríguez solicita se le abonen salarios por haber enseñado a leer y escribir a los niños porteños. — En 1608 se construye el Cabildo de la ciudad que no pasa de ser un rancho de adobe y se instala el primer horno de ladrillos que tendrá la ciudad. — En 1609 se abre el registro para explotar las vaquerías. Los que más se benefician con este negocio son los holandeses que llegan a tranportar, en el año 1670, más de 380. 000 cueros.

• Una plaga de ratones y hormigas, en 1611, obliga al Cabildo a elegir como abogado para terminar con el mal a San Simón Judas.

— Se establece el primer hospital, de San Martín. — En 1614 se construye el primer puente sobre el arroyo Maldonado. En 1930 se lo entuba y por encima corre la actual avda J. B. Justo.

• En 1617 al crearse la gobernación del Río de la Plata queda la ciudad de Buenos Aires como capital. En la ciudad se instala al año siguiente el primer gobernador: Diego de Góngora. — En 1620 se crea la diócesis de Buenos Aires y el 9 de Enero del año siguiente llega el primer obispo: fray Pedro Carranza. — En 1649 se diseña un nuevo escudo de la ciudad por haberse perdido el realizado por Garay. El nuevo es base del que existe en la actualidad: se trata de un óvalo con una paloma que simboliza a la Trinidad, un mar agitado y un ancla que representaba al puerto. — Hacia 1658 Se rechaza un ataque de una flota francesa que quería tomar Buenos Aires. — En 1663 se instala la primera Audiencia con el fin de combatir el contrabando. Fue suprimida en 1671.

— En 1690 la Compañía de Jesús construye el templo de San Ignacio. El frente y la torre se mantienen hasta la actualidad y constituyen la fachada más antigua de una iglesia porteña. El resto se terminó en 1734.

SIGLO XVIII

— En 1713 comienza la reconstrucción del fuerte de Buenos Aires que se termina en 1725 y se conserva hasta su demolición en 1853.

- En el año 1716 el rey Felipe V concede a la ciudad de Buenos Aires el título de *muy noble y muy leal ciudad* por haber reconquistado Colonia del Sacramento. — Dos años después España otorga a una compañía inglesa el tráfico negrero y se instalan en la actual plaza San Martín galpones para los esclavos. En 1727 se subastaron en el lugar 8. 600 piezas.

  — En 1725 comienza la construcción del Cabildo que debe ser suspendida tiempo después por falta de fondos con lo cual se perfila una suerte de constante histórica en la ciudad y el país.

- El gobernador Miguel Salcedo crea en 1734 ocho cuarteles en la ciudad para combatir el contrabando que ya es un mal endémico.

  — En 1738 se construye el primer convento de religiosas de la ciudad:el de Santa Catalina. — Hacia 1740 las exportaciones de cueros se incrementan al punto de registrarse un promedio de 150.000 por año. En esos momentos se podía comerciar con cualquier puerto hispanoamericano. — El Cabildo autoriza, en 1742, la realización de la *primera autopsia* que se practica en la ciudad. — En 1744 se produce *el primer intento de alumbrado público* en la ciudad. Por orden del gobernador Domingo Ortíz de Rosas las pulperías y tiendas debían poner en sus frentes faroles iluminados hasta las 9 o 10 de la noche segun la estación del año. — Al año siguiente se produce una modificación en el escudo de la ciudad. Al acuñarse las monedas por la proclamación del rey Fernando VI se agregaron dos naves. Los festejos por este acontecimiento incluyeron funciones de ópera interpretadas por los indios de las Misiones Jesuíticas. También se representaron obras de teatro como La Vida es Sueño de Calderón de la Barca. — Se establece, en 1748, *un servicio regular de correo* entre la ciudad y las provincias del interior. — En 1750 se construye la capilla de San Roque contigua a la iglesia de San Francisco que será terminada en 1762. El panteón que poseía fue el más amplio de Buenos Aires hasta que se lo clausuró en 1882. — En 1751 se termina la construcción del Cabildo. En 1765 se le coloca la torre, la campaña y el reloj. — Se derrumban las bóvedas de la Catedral en 1752 y sólo permanecen en pie las torres y la fachada. — En 1757 comienzan a nivelarse las calles de BSAS por disposición del gobernador Pedro de Cevallos. — En 1759 se instala el *primer teatro estable:* Teatro de Operas y Comedias pero no tuvo larga vida ya que en 1761 cerró sus puertas. — Para los festejos por la coronación del rey Carlos III, en 1760, se ilumina la ciudad nada menos que con 86. 000 luces !!! — En 1764 aparece la que se considera *primera publicación periodística de la ciudad:* Gazeta de Buenos Aires que era *manuscrita.* Tuvo corta vida.

- El 3 de Junio de 1767: expulsión de los jesuítas.

  — En 1770 en la casa de Domingo Basavilbaso -ubicada en las actuales Balcarce y Belgrano, más tarde sede de la Aduana- se instala uno de los primeros aljibes. Ya existían los aguateros y los 'pozos de balde' que eran los que recogían el agua de las napas subterráneas. — Al año siguiente se establece el primer cargo de cartero de la ciudad. — El 10 de Febrero de 1772 comienza sus cursos el Real Colegio de San Carlos creado por Vértiz en el antiguo colegio jesuita que se encontraba al lado de la iglesia de San Ignacio. — El 1ºdiciembre de 1774 Vértiz prohibe bañarse frente a la ciudad de día. Las penas para quien desobedeciera eran graves: se le debía quitar la ropa... — En 1776 se instala el primer hospital de mujeres.

- En 1776: creación provisional del virreinato del Río de la Plata. — El 27 de Octubre de 1777 en la ciudad de Buenos Aires asume como virrey don Pedro Cevallos. Se declara ese día la creación permanente del vierreinato y se designa a Vértiz para suceder a Cevallos. — Por el Reglamento de Libre Comercio de 1778 el puerto de Buenos Aires puede comerciar con puertos de América y España.

  — En 1778 de acuerdo al censo que hace confeccionar el virrey Vértiz en Buenos Aires hay 24. 205 habitantes, de los cuales 15. 719 eran blancos (españoles y criollos), 6268 negros y mulatos y 1219 indios y mestizos.

- Se crean los alcaldes de barrio que se ocupan de la vigilancia de los diez distritos de la ciudad.

  — En 1779 se crea el Tribunal del Protomedicato que queda al cargo del irlandés: Miguel O'Gorman. — Se instala en Buenos Aires, en 1780, la primera imprenta que había estado antes en el Colegio jesuítico de Córdoba. Se la ubicó en la Casa de Niños Expósitos. — En 1783 se inaugura el Teatro de la Ranchería - por iniciativa del virrey Vértiz- que fue destruído por un incendio en 1792. — El 3 de noviembre se inaugura el Real Convictorio Carolingio -con internado-en el edificio del Colegio Jesuítico (al lado de la Iglesia de San Ignacio). — Hacia 1785 progresan las tareas de nivelación de calles en la ciudad dirigidas por el ingeniero Antonio Mosquera. Se generaliza la costumbre de hacer veredas de ladrillos. Más adelante aparecerá el empedrado. — Se construye en la Plaza Mayor la casa de dos pisos conocida como los Altos de Escalada, de don Antonio de Escalada. — En 1789 se realiza el *primer empedrado* de una calle en Buenos Aires: la de las Torres -actual Rivadavia entre San Martín y Florida. — En 1791 se construye la primera plaza de toros permanente en BSAS, en la plaza de Monserrat, que funciona hasta 1799.

— Ese mismo año, 1791, el Cabildo establece a su costa un servicio de 'barrido y limpieza' permanente.

- Por Real Cédula de 1794 se crea el Consulado en Buenos Aires.

— Por iniciativa de sor María Antonia de la Paz y Figueroa comienza la construcción, en 1795, de la Casa de Ejercicios Espirituales que queda concluída en 1799. — En 1797 el Cabildo se hace cargo de la iluminación de la ciudad debido al fracaso del sistema de 'concesionarios'. En 1799 para poder empedrar más calles el virrey Avilés establece un impuesto especial a los vehículos y lugares de esparcimiento. — Se construye el 'puente de Gálvez', que era de madera, primer puente sobre el Riachuelo.

SIGLO XIX

— En 1800 comienza la construcción de la Plaza de Toros de Retiro (plaza San Martín) *con capacidad para ocho mil espectadores.* Se inauguró el 14 de octubre de 1801 y se demolió en 1819. — En 1801 publicación del *primer periódico impreso* de Buenos Aires: El Telégrafo Mercantil. — En 1802 se construye el *primer muelle de pasajeros* a la altura de la actual calle Sarmiento. — Comienza la construcción de la 'Recova Vieja' suerte de galería comercial en la Plaza Mayor. Se habilitó al año siguiente, en 1803. — El 1º de Septiembre de 1802 aparece el primer número del *Semanario de Agricultura, Industria y Comercio* dirigido por Hipólito Vieytes. — El virrey Sobremonte comienza, en 1804, la reconstrucción del paseo de La Alameda. — El 1ºde Mayo de ese año se inaugura el Coliseo Provisional con una *capacidad para 1200 personas.* Hasta 1838 fue el único teatro de la ciudad. — En 1805, en una casa de la calle San Martín 137 de la familia Olazábal se instala el Consulado de la ciudad. Se trata de la misma casa en la que se reunirá la Asamblea del año XIII, será sede del primer Banco Nacional y primera casa de la Moneda.

- Primera Invasión Inglesa. El 25 de Junio de 1806 tropas inglesas desembarcan en Quilmes y avanzan hacia la ciudad a la que toman el día 27. Liniers logra recuperar la plaza y el protagonismo del pueblo de Buenos Aires y del Cabildo alcanza un punto culminante en *el Cabildo Abierto del 14 de Agosto de 1806* en el que se reconoce como gobernador político y militar a Santiago de Liniers. — En Febrero de 1807 en cabildo abierto se suspende al virrey Sobremonte de su cargo y se trata de que no 'embarace' la situación.

- Segunda Invasión Inglesa. La participación de los porteños y del

Cabildo es clave. Se destacan Martín de Alzaga y Santiago de Liniers. Los ingleses se rinden.

- En 1808 se cambian los nombres de numerosas calles porteñas para honrar a los héroes de la Reconquista y Defensa. — En la reunión del Cabildo del 1º de Enero de 1809 Alzaga intenta destituir a Liniers, pero éste recibe el respaldo de Saavedra y de los Patricios. A los jefes de la intentona se los confina a Carmen de Patagones. — Pocos días después en Buenos Aires se jura a la Junta Central del reino. — La Junta Central nombra a Baltasar Hidalgo de Cisneros virrey del Río de la Plata. — En el mes de Julio la Audiencia y el Cabildo porteños hacen llegar su acatamiento al nuevo virrey que se encuentra en Colonia. El día 23 Santiago de Liniers le entrega el mando a Cisneros. — Luego de consultar a las autoridades locales el nuevo virrey establece la apertura del puerto de Buenos Aires al comercio exterior.

- En Enero de 1810 vuelven a Buenos Aires los protagonistas de la asonada del 1º de Enero de 1809. — La península ibérica queda prácticamente en manos de los ejércitos napoleónicos. Al caer Sevilla la Junta Central se establece en la isla de León bajo directa protección de Inglaterra. — En Mayo se informa al pueblo de los sucesos de España y el síndico Leiva propone que se convoque a un cabildo abierto. — El 22 de Mayo en el Cabildo Abierto la mayoría de los vecinos consideró que debía delegarse la soberanía en el cabildo para conformar una Junta de Gobierno. La preeminencia de Buenos Aires sobre el Virreinato se hace sentir en momentos tan difíciles.

- El 25 de Mayo de 1810 asume la Primera Junta de Gobierno en la ciudad de Buenos Aires. — El día 27 la Junta envía desde Buenos Aires una circular a las autoridades del resto del virreinato para invitarlos a incorporarse a la Junta.

  — El 7 de Junio se crea la Gaceta de Buenos Aires. — El 11 de Noviembre comienza la primera temporada de óperas italianas que tienen lugar en Buenos Aires, en el teatro Coliseo Provisional.

- Se deposita en el Cabildo de Buenos Aires una bandera tomada a los realistas en la batalla de Suipacha. — El 18 de Diciembre se decide la incorporación de los diputados del interior a la Junta y comienza a sesionar, al día siguiente, con los representantes del Virreinato como Junta Grande.

- En Abril de 1811 comienza la construcción de la pirámide de Mayo frente a la cual se celebrará el 25 de Mayo. — El 20 de Abril la Junta Grande dicta el Reglamento de Libertad de Imprenta. — Entre Julio y Agosto de 1811 escuadrillas realistas atacan la ciudad. — En Septiembre se instala en la ciudad el primer Triunvirato. — En Octubre el

tirunvirato da a conocer un decreto sobre libertad de imprenta. — Entre el 6 y 7 de Diciembre se produce el 'motín de las trenzas'. — El 13 de Enero de 1812 se crea el gobierno-intendencia de Buenos Aires. — El 9 de Marzo llega a la ciudad de Buenos Aires José de San Martín.

— A fines de ese mes aparece *Mártir o Libre* y en Julio *El Grito del Sud.*

- El 6 de Julio de 1812 se produce el fusilamiento de Martín de Alzaga. — El 23 de Agosto se iza por primera vez en la ciudad de Buenos Aires la bandera argentina. Fue en la iglesia de San Nicolás de Bari ubicada en Corrientes y Carlos Pellegrini. — En Octubre se conoce en la ciudad la noticia del triunfo de Tucumán por Belgrano. — El 31 de Enero 1813 comienza sus sesiones en la ciudad de Buenos Aires la Asamblea General Constituyente. — Al conocerse el 3 de Marzo la victoria de Salta se realizan festejos en la ciudad que duran todo el mes. — En Mayo se declara como única canción patriótica de las Provincias Unidas la escrita por Vicente López y Blas Parera. El día 25 de Mayo los alumnos de la escuela de Rufino Sánchez la cantan en forma pública frente a la pirámide de Mayo. Se considera que había sido interpretada por primera vez en casa de Mariquita Sanchez de Thompson (Florida 273) — El 9 de Diciembre se establece una tarifa de derechos de aduana a diversos artículos. — En 1814 recrudece el enfrentamiento entre las fuerzas centralistas porteñas y las artiguistas que tienen su máxima expresión en el decreto del Ejecutivo que pone fuera de la Ley a José G. de Artigas. En Agosto del mismo año se lo rehabilita.

  — El 10 de Enero aparece El Independiente.

- El 18 de Diciembre Rondeau informa a Posadas que los oficiales se oponen a Alvear como jefe del ejército. No obstante lo cual es nombrado, el 9 de Enero de 1815, Director del Estado.

- El 15 de Abril de 1815 el Cabildo de Buenos Aires, debido a una revolución contra Alvear, reasume el mando y convoca al pueblo a elegir una autoridad provisional el 18 de Abril. Los electores de Buenos Aires con un miembro del Cabildo eligen a Rondeau como director y a Alvarez Thomas como suplente.

- En Agosto inicia sus actividades la Academia de Dibujo en la sede del Consulado. — Aparece *El Censor* el 15 de Agosto, el 12 de Septiembre *La Prensa Argentina* y el 18 de Noviembre de 1815 *Los amigos de la Patria y de la Juventud.*

- El 28 de Mayo de 1816, de acuerdo al Pacto de Santo Tomé, se celebran tratados definitivos de paz entre Buenos Aires y Santa Fe que no fueron ratificados por el Directorio con lo cual la guerra en el litoral continuó. — En el mes de Junio se produce en Buenos Aires un intento de revolución

para erigir una provincia en su territorio. — El 19 de Julio de 1816 llega a la ciudad de Buenos Aires la noticia de la declaración de la independencia y se viven diez días de fiesta. — El Cabildo de Buenos Aires y la Junta de Observación destituyen a González Balcarce y nombran a sus reemplazantes hasta la llegada del director Pueyrredón. — El 4 de Agosto Eustaquio Díaz Vélez invade la ciudad de Santa Fe con la idea de que esa provincia pase a depender de Buenos Aires. — En una ceremonia presidida por Pueyrredón, el 13 de Septiembre, se proclama y jura la Independencia en la Plaza de la Victoria de la ciudad de Buenos Aires.

— El 19 de Noviembre el vapor inglés 'Druit' hace el viaje de Buenos Aires a San Isidro, ida y vuelta, *primer viaje de barco a vapor por aguas argentinas.* — Este año llega a Buenos Aires Emeric Vidal autor de famosas acuarelas sobre la ciudad y su gente.

- El 24 de Febrero de 1817 se conocen las primeras noticias del triunfo de Chacabuco, batalla librada por San Martín el 12 de Febrero. Dos días después arriba el mayor Manuel de Escalada con la información oficial. — En Mayo de 1817 el Congreso, que había sesionado hasta Enero en Tucumán, pasa a la ciudad de Buenos Aires. — El general San Martín obtiene un triunfo definitivo en Chile en la batalla de Maipú, el día 5 de Abril de 1818

  — Llega San Martín a la ciudad de Buenos Aires el 6 de Mayo de 1818 con la idea de pasar inadvertido pero el pueblo le rinde homenaje. El gobierno le dona, en 1819, la casa de los Altos de Riglos, al lado del Cabildo.

- El 31 de Julio de 1818 el Congreso comienza a tratar el proyecto de Constitución que habría de sancionarse al año siguiente. — El 12 de Abril de 1819 se firma el armisticio de San Lorenzo que concluye los enfrentamientos armados entre Buenos Aires y el litoral. — El 22 de ese mismo mes se sanciona la Constitución. — El 9 de Junio de 1819 el director Pueyrredón debe renunciar a su cargo de director supremo. — La anarquía se expande y Ramírez comienza su campaña contra Buenos Aires.

  — Ese mismo año el maestro Francisco Cañete construye la 'Recova Nueva', frente a la Plaza de Mayo en la cuadra de la hoy llamada Hipólito Yrigoyen, entre Bolívar y Defensa.

- El 1 de Febrero de 1820 tiene lugar la batalla de Cepeda entre Estanislao López y Francisco Ramírez, por un lado, y el director Rondeau por otro. Renuncia el director y queda disuelto el Congreso de tal modo que asume el mando de la ciudad y la provincia el Cabildo de Buenos Aires. — El 17 de Febrero los miembros de la Junta de Representantes eligen gobernador a Manuel de Sarratea quien firma

con López y Ramírez el *Tratado del Pilar* el 23 de Febrero de 1820 por el cual se establece que las provincias se han pronunciado por la Federación. — **La ciudad de Buenos Aires, al disolverse el Directorio, pierde su condición de capital hasta 1880 salvo un breve período en 1826.** — Durante la anarquía del año XX asumen varios gobernadores en Buenos Aires hasta que es elegido Martín Rodríguez el 26 de Septiembre de 1820. — El 24 de Noviembre de 1824 se firma el Tratado de Benegas entre Buenos Aires y Santa Fe.

— En 1821 comienza a publicarse el periódico *El Argos* en Buenos Aires. — Se instala el primer cementerio para protestantes de la ciudad cerca de la Iglesia del Socorrro. Fue clausurado en 1829. — El 12 de Agosto se inaugura la Universidad de Buenos Aires con un acto realizado en la Iglesia de San Ignacio.

- Entre Agosto y Noviembre de 1821 se dicta la ley de sufragio universal y se elige la Junta de Representantes;se aprueba un plan de reforma administrativa y se sanciona la ley de reforma militar. — El 24 de Diciembre se suprimen los cabildos de Buenos Aires. Para reemplazarlos se crean otros organismos: en el orden policial, el Departamento de Policía y en el judicial, los Jueces de Paz. — El 25 de Enero de 1822 se firma el *Tratado del Cuadrilátero* entre Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes. — En Mayo se promulga la ley del Olvido. — En Junio de ese año se crea el primer banco de Buenos Aires, el de Descuentos.

  — Se inaugura el edificio nuevo de la Sala de la Junta de Representantes de la Provincia de Buenos Aires construído por el el ingeniero francés Próspero Catelin. — Catelin y Pierre Benoit inician el frente de la Catedral. — El 8 de Julio por decreto se crea el cementerio del Norte (Recoleta).

- El 19 de Marzo de 1823 se produce en Buenos Aires el motín de Tagle.

  — En Abril se crea la Sociedad de Beneficencia.

- Se establece el Departamento de Policía al lado del Cabildo en la casa del antiguo seminario.

  Para el 25 de Mayo se ilumina el Departamento de Policía con luces a gas obra del ingeniero Santiago Bevans. — Queda establecido el primer servicio de limpieza de las calles de la ciudad. La concesión la obtiene Manuel Irigoyen. El 23 de Diciembre se crea el Museo Público.

- El 27 de Febrero de 1824 la Junta de Representantes de Buenos Aires y el Gobierno convocan a las provincias a un Congreso. — A fin de Marzo hace su arribo a la ciudad Woodbine Parish. — El 13 de

Noviembre la Junta de Representantes de Buenos Aires dicta la ley de autonomía provincial por la que se reserva el derecho de aceptar o no las resoluciones del próximo congreso. — El 16 de Diciembre se inaugura oficialmente el Congreso. — El 23 de Enero de 1825 se sanciona la *Ley Fundamental*. — El 19 de Abril se produce el desembarco en Uruguay de los treinta y tres orientales quienes cuentan con apoyo de sectores porteños.

— Por primera vez se presenta una ópera completa en Buenos Aires:el 27 de septiembre se estrenó El Barbero de Sevilla.

- El 10 de Diciembre Brasil declara la guerra como reacción por la incorporación de la Banda Oriental a las Provincias Unidas. — El 6 de Febrero de 1826 se dicta la ley de presidencia y dos días después es elegido Bernardino Rivadavia como presidente. — El 7 de Marzo se dicta la ley de capitalización de Buenos Aires. — En el Consulado se establece la primera casa de la moneda de la ciudad. Las primeras monedas de cobre son de 1827. — El 24 de Diciembre se sanciona la Constitución que será rechazada por las provincias. — El 3 de Julio de 1827 el Congreso acepta la renuncia de Rivadavia. — El mismo Congreso restituye la autonomía a Buenos Aires. — El 21 de Septiembre suscriben un acuerdo Buenos Aires y Córdoba. — El 2 de Octubre se firma un pacto entre Buenos Aires y Santa Fe para continuar la guerra contra Brasil y celebrar una convención nacional. — El 28 de Agosto de 1828 se firma la paz con Brasil. — La Convención de Santa Fe aprueba ese tratado. — El 1º de Diciembre se produce la revolución de Juan Lavalle contra el gobernador Manuel Dorrego. El día 13 Dorrego es fusilado. — El general Lavalle es derrotado en Puente de Márquez y la ciudad de Buenos Aires queda rodeada por fuerzas federales el 26 de Abril de 1829. — El 24 de Junio Lavalle y Rosas firman el *Pacto de Cañuelas*. Se produce un nuevo enfrentamiento entre los unitarios y los federales de Buenos Aires y finalmente se llega a un acuerdo y se elige a Viamonte gobernador. — La Convención de Santa Fe se declara única autoridad nacional. — Queda en funciones la Legislatura conformada en la gestión del gobernador Dorrego. — El 8 de diciembre de 1829 asume Juan Manuel de Rosas la gobernación de Buenos Aires.

En 1830 llega a Buenos Aires Esteban Echeverría. — Carlos E. Pellegrini inicia sus actividades como pintor en la ciudad. — El gobernador Rosas deroga el decreto por el cual no se podían realizar entierros en las iglesias.

- El 4 de Enero de 1831 se firma el *Pacto Federal* entre Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos.

Ese mismo año se construye la Catedral Anglicana San Juan

Bautista -ubicada en 25 de Mayo entre Cangallo y Sarmiento- obra de Richard Adams y también la iglesia de San José de Flores, de Felipe Senillosa. — En 1832 se cierran *El Nuevo Tribuno* y *El Cometa* por sus comentarios políticos.

— Renuncia Rosas a la Gobernación de Buenos Aires y al año siguiente, 1833, inicia la campaña al Desierto.

— En 1833 se crea un Registro Civil para anotar los matrimonios de personas no católicas. — Ese año se realizan numerosas reuniones en casa de doña Encarnación Ezcurra de Rosas que tendrán especial importancia para el futuro político del país. — Se funda, en 1833, la Asociación de Estudios Históricos y Sociales que es un antecedente del Salón Literario de 1837. Entre los fundadores se destaca Vicente Fidel López. — En 1833 se habilita un segundo cementerio protestante en los terrenos de la actual plaza 1º de Mayo que será clausurado en 1922. — Ese mismo año el vapor *Federación* comienza el servicio regular Buenos Aires-Montevideo.

- En 1834 La situación económica en Buenos Aires se agrava y el gobierno solicita dos empréstitos a la Legislatura.

  — Pedro de Angelis escribe *Memoria sobre el estado de la hacienda pública* a pedido de las autoridades.

- En 1834 se produce la renuncia de Viamonte y no hay candidatos que acepten el cargo de gobernador. Asume finalmente Manuel V. Maza.

  — En 1834 se realiza una reforma universitaria en Buenos Aires. — Comienza en los periódicos de la época la polémica entre los románticos y los partidarios del clasicismo. — En 1834 se establece un Cuerpo de Serenos en la ciudad. Se lo disuelve en 1873.

- Es elegido gobernador de Buenos Aires don Juan Manuel de Rosas en 1835. — En diciembre de 1835 se dicta la Ley de Aduanas.

  — El arquitecto Richard Adams, en 1835, construye la Iglesia Presbiteriana de San Andrés en la calle Piedras que fue demolida al ensancharse la avda. de Mayo.

- En 1836 se funda la Casa de la Moneda y se disuelve el Banco Nacional.

  — Rosas comienza a construir su casa de San Benito de Palermo concluída en 1838. Los planos son de Felipe Senillosa. Estaba ubicada en las actuales avenidas Libertador y Sarmiento. — A fines de 1836 queda organizado un cuerpo Médico para el puerto de Buenos Aires. — El 23 de Junio de 1837 se inaugura el Salón Literario.

- En la ciudad de Buenos Aires, el 30 de Noviembre de 1837 se ejecuta a

los asesinos de Facundo Quiroga. — El 28 de Marzo de 1838 se declara el bloqueo francés a Buenos Aires. — El 12 de Abril Rosas envía una circular sobre el bloqueo a todas las provincias.

— Ese mismo año se construye el teatro Victoria situado en Hipólito Yrigoyen entre Bernardo de Irigoyen y Tacuarí.

- Mueren Estanislao López y poco después Encarnación Excurra de Rosas. — En Junio de 1839 se fusila a Ramón V. Maza. Al día siguiente se asesina a su padre.

  — En 1839 en la ciudad de Buenos Aires Gregorio Ibarra anuncia que tiene máquinas para hacer retratos. Se trata de los primeros daguerrotipos porteños. El método había sido perfeccionado por Daguerre en 1837 pero hasta 1839 no se había presentado el invento en la Academia de Ciencias de París.

- El 16 de Septiembre de 1840 se dicta un decreto sobre confiscación de bienes a los unitarios. Al mes siguiente se produce una escalada de terror en la ciudad. — Se firma la Convención Arana-Mackau con lo que concluye el bloqueo a Buenos Aires. — El país entero se encuentra convulsionado. — En 1841 continuan los combates entre unitarios y federales.

  — Desde 1841 La Gaceta Mercantil publica sus ediciones con una imprenta accionada a vapor. — Ese mismo año se funda el Club de los Residentes Extranjeros que es el primer club de la ciudad y el país.

- Buenos Aires realiza arreglos comerciales con Paraguay pero se niega a reconocer su independencia. — En 1843 y 1844 continúan las acciones militares contra el predominio porteño de Rosas.

  — En 1845 en las calles Balcarce y Alsina comienza a funcionar el Molino San Francisco accionado por una máquina a vapor que fue la primera de la ciudad.

- El 18 de Agosto se inicia un nuevo bloqueo por parte de Francia y de Inglaterra a todos los puertos del país. El 20 de Noviembre se libra la batalla de Obligado. — En Julio de 1846 el representante inglés llega a establecer una serie de puntos de coincidencia para lograr la paz con Buenos Aires. Las bases redactadas sirvieron en posteriores tratativas.

  — En 1846 se produce lo que podría considerarse un antecedente de la Bolsa de Buenos Aires: una sociedad de corredores y cambistas que se había fundado con el nombre de 'El Camoatí'. — El 18 de Enero de 1847 se pone la piedra fundamental del Paseo de Julio, hoy Avda. Leandro N. Alem, obra de Felipe Senillosa. Se la construye sobre la Alameda antigua. — El 18 de Octubre del mismo año el

médico Guillermo Makenn *utiliza por primera vez anestesia en una operación.*

- El 24 de Noviembre de 1848 se firma el Tratado Arana-Southern que termina con el diferendo con Gran Bretaña. — El 4 de Abril de 1849 se firma el acuerdo Arana-Lepredour entre el ministro de Rosas y el representante francés. Las bases, como en el caso con Gran Bretaña, son las que había planteado la misión Hood. El 24 de Enero de 1850 se realizan festejos en Buenos Aires por la paz con Gran Bretaña.

  — El 17 de Agosto de 1850 fallece en el exilio el general San Martín.

- El 31 de Agosto se firma la paz con Francia. — El 23 de Octubre de ese año el ministro Tomás Guido solicita la devolución de sus pasaportes al gobierno de Brasil. — A fines de 1850 y principios de 1851 se suceden las manifestaciones de adhesión a Rosas por el conflicto inminente con Brasil. — El 5 de Enero de 1851 en Entre Ríos se publica en el periódico *La Regeneración* un artículo en el que se afirma que ése sería el año de la reorganización nacional. — 1º de Mayo se produce el Pronunciamiento de Urquiza que se hace público el día 13. En Buenos Aires los diarios hablan de traición — El día 18 de Agosto de ese año Rosas declara la guerra a Brasil. — A fines de 1851 Urquiza cruza el Paraná resuelve el conflicto en Uruguay e incia su avanzada sobre Buenos Aires. — El 29 de Enero de 1852 las fuerzas de Urquiza comienzan a llegar a Luján sitio que se encuentra abandonado. El 2 de Febrero el Ejército Grande avanza hacia el puente de Márquez para cruzarlo. El día 3 se produce la batalla de Caseros. Rosas pide asilo en la Representación británica.

  — El 12 de Marzo es designado Barros Pazos como nuevo rector de la Universidad de Buenos Aires. — El 1º de Abril de 1852 comienza a publicarse *Los Debates* y el 1º de Mayo *El Nacional.* — Se inaugura el Club del Progreso.

- A partir del 5 de Mayo comienza a discutirse el proyecto Pujol referido a la capitalización de Buenos Aires.

- El 31 de Mayo de 1852 se firma el Acuerdo de San Nicolás que será rechazado por Buenos Aires en las Jornadas de Junio. — El 2 de Septiembre de 1852 Urquiza establece por decreto la Municipalidad de Buenos Aires. — El 11 de Septiembre se produce la Revolución en Buenos Aires y el día 18 la separación oficial de Buenos Aires de la Confederación. — El 31 de Octubre se elige a Valentín Alsina gobernador de Buenos Aires. — El 20 de Noviembre comienza sus sesiones el Congreso Constituyente en Santa Fe. — El 9 de Marzo de 1853 se firman tratados de paz entre la Confederación y Buenos Aires. — Los porteños que se encuentran sitiados logran sobornar al comodoro Coe quien entrega la escuadra de la Confederación a Buenos Aires. — El 9

de Julio se jura la Constitución de 1853. — Desde el 24 de Julio Pastor Obligado es el gobernador de Buenos Aires.

— El 14 de Noviembre de 1853 comienza la demolición del fuerte porteño con excepción de un sector sobre la calle Rivadavia que será utilizado como Casa de Gobierno por los presidentes constitucionales hasta el gobierno de Roca. Será Sarmiento quien ordene pintarla de rosa. — El 7 de Agosto aparece *La Tribuna* y en Septiembre la *Revista del Plata* que dirige Carlos Pellegrini. — En septiembre de 1853 se presenta en la ciudad un *proyecto de iluminación eléctrica* a cargo de Juan Etchepareborda. — En enero de 1854 se aprueba el proyecto de construcción de un ferrocarril a Floresta.

- El 8 de Abril se promulga la constitución del Estado de Buenos Aires.

— A partir de Junio hace su aparición *El Plata Científico y Literario* cuyo director es Navarro Viola.

- El 20 de Diciembre se realiza un convenio de paz entre Buenos Aires y la Confederación. — En Diciembre de 1854 empieza a funcionar la Bolsa de Buenos Aires en una sede ubicada en la esquina de las actuales calles San Martín y Juan Perón. — En enero de 1855 se firma un tratado de paz entre Buenos Aires y la Confederación.

— Comienza la construcción del muelle de pasajeros en Buenos Aires que será inaugurado en el mes de septiembre. — Aparece, en Julio de ese año, un periódico católico: *El Orden*. — En 1855 el arquitecto Eduardo Taylor comienza la construcción de la Aduana Nueva en terrenos que habían pertenecido al fuerte de Buenos Aires. — El 14 de Octubre de 1855 se realiza *la primera transmisión telegráfica de la ciudad en forma experimental* entre Plaza de Mayo y el Hotel Provence en la actual calle Presidente Perón (ex Cangallo). — En Enero de 1856 la empresa Jaunest Hnos. *comienza a suministrar gas para iluminación a casas particulares en la zona céntrica de la ciudad.*

- El 18 de Marzo de 1856 la Confederación denuncia los pactos del 20 de Diciembre de 1854 y del 8 de Enero del año siguiente con Buenos Aires.

— En 1856 comienza la venta de helados en la ciudad de Buenos Aires.

- El 3 de Abril de 1856 se integra la primera Municipalidad de Buenos Aires con 21 miembros que ocupaban cargos electivos. — El 1º de Enero de 1857 comienza a tener vigencia la *Ley de Derechos Diferenciales.*

— El 3 de Marzo fallece en Buenos Aires el almirante Brown. — El 25 de Abril de 1857 se inaugura el edificio del Teatro Colón -iniciado en 1855- en la sede en la que se encuentra en la actualidad en Banco Nación, frente a Plaza de Mayo.

- El 3 de Mayo de ese año se lo elige a Valentín Alsina gobernador de Buenos Aires.
- En el mes de Septiembre se inician tratativas para la reincorporación de Buenos Aires.

  — Entre 1856 y 1857 se realiza una remodelación en la Plaza Victoria y la pirámide de Mayo queda encerrada en una de dimensiones superiores que es la que existe en la actualidad.

  — El 29 de Agosto de 1857 se realiza el viaje inaugural del *primer ferrocarril porteño* desde la Plaza Lavalle a Floresta. La locomotora era la 'Porteña'. — En Septiembre de 1858 Juan María Gutiérrez preside el *Ateneo del Plata* recien fundado en Buenos Aires. — Ese año de 1858 se instalan en la ciudad la Asociación de San Vicente de Paul y Unione e Benevolenza. — En 1858 queda instalado el *primer telégrafo eléctrico* entre El Parque y Floresta.
- El 5 de Mayo de 1859 se dicta una ley en Buenos Aires por la que se autoriza la guerra contra la Confederación. El día 20 del mismo mes la Confederación, por ley, autoriza a Urquiza a movilizar sus tropas para reincorporar a Buenos Aires. — El 7 de Octubre se aprueba el código de comercio redactado por Vélez Sarsfield en Buenos Aires. A partir del 10 de septiembre de 1862 será ley nacional. — El 23 de Octubre de 1859 se produce la batalla de Cepeda. — El 11 de Noviembre se firma el *Pacto de San José de Flores.*

  — Se construye un puente sobre el Riachuelo en el sitio que ocupa en la actualidad el puente Alsina.
- La Comisión que se había formado para revisar la Constitución de 1853 presenta su proyecto de reformas el 3 de Abril de 1860.

  — El 1º de Mayo de este año hace su aparición el diario *The Standard and Argentina News.*
- El 3 de Mayo asume la gobernación de Buenos Aires el general Mitre. El 6 de Junio de 1860 se firma un pacto entre la Confederación y Buenos Aires. — Las modificaciones a la Constitución propuestas por Buenos Aires son sancionadas por la Convención Nacional el 24 de Septiembre de 1860. — En Buenos Aires se jura la Constitución el 21 de Octubre de 1860.

  — En Buenos Aires, en 1860 se funda el *Club del Plata* que tendrá como presidente a don Bernardo de Irigoyen.
- El 11 de Junio de 1861 por decreto se autoriza a Urquiza a movilizar sus fuerzas a fin de reincorporar a Buenos Aires. — El 5 de Julio de 1861 una ley de la Confederación autoriza al Poder Ejecutivo Nacional a intervenir contra Buenos Aires para lograr su reincorporación. — El

5 de Agosto de 1861 se entrevistan Derqui, Mitre y Urquiza pero sin obtener buenos resultados. — El 17 de Septiembre de 1861 se produce la batalla de Pavón. El 1º de Diciembre de ese año Urquiza por ley provincial reasume la soberanía de Entre Ríos. — El 12 de Diciembre el vicepresidente Pedernera declara en receso al Poder Ejecutivo Nacional. — El 12 de Abril de 1862 Mitre asume el Ejecutivo nacional en forma provisoria, por delegación de las legislaturas provinciales. — El 20 de Agosto el Congreso sanciona una ley de federalización de Buenos Aires que la legislatura no acepta.

— El 13 de septiembre aparece el diario *La Nación Argentina.*

- El 1º de Octubre se sanciona la ley de residencia de las autoridades nacionales conocida como ley de Compromiso:las autoridades nacionales residirán en la ciudad porteña hasta el establecimiento de la Capital Federal.

  — Se organiza en Buenos Aires en 1862 una compañía de bomberos que fue la primera que tuvo la ciudad. — En abril de 1863 comienza la construcción del ferrocarril Central Argentino. El 14 de Mayo de 1863 comienza a funcionar el Colegio Nacional bajo la dirección de Eusebio Agüero como rector y Amadeo Jacques como director de estudios.

- En mayo de este año la moneda de Buenos Aires es declarada de curso legal.

  — En Mayo aparecen *La Revista de Buenos Aires* dirigida por Miguel Navarro Viola y Vicente G. Quesada y *El Mosquito fundado* por Enrique Meyer. También el diario *Deutsche La Plata Zeitung.*

- El 21 de Septiembre de 1863 se firma el Tratado de Reconocimiento, Paz y Amistad con España.

  — En la ciudad de Buenos Aires, en 1863, se construye la primera sinagoga. — En 1864 las sesiones del Congreso se inauguran en el nuevo edificio aún no terminado. Estaba ubicado en Hipólito Yrigoyen y Balcarce y se concluyó en 1866. — En 1864 Guillermo Perkins instala la *primera fábrica de papel.*

- El 18 de Marzo de 1865 el gobierno paraguayo aprueba la declaración de guerra a la Argentina. El 1º de Mayo de ese año se firma la Triple Alianza entre la Argentina, Uruguay y Brasil. Mitre queda al frente de las fuerzas de los aliados. — En Buenos Aires se instala el Hospicio de Inválidos -en la actualidad Hospital Rawson-para la atención de los heridos de la guerra. — El 25 de Mayo se crea el arzobispado de Buenos Aires.

  — En Octubre de este año se organiza la primera compañía de

seguros del país. — La colectividad francesa a partir de este año de 1865 tiene su periódico: *Le Courrier de la Plata.* — En la ciudad de Buenos Aires se realiza el empedrado de las calles adoquinadas. — En Febrero de 1866 comienza a circular en la ciudad la *primera línea de tranvías a caballo* con un recorrido desde Plaza Constitución a plaza Montserrat.

- El 14 de Junio de 1866 se convoca a una Convención nacional para reformar la constitución y el 12 de Septiembre se aprueba la reforma.

  — Se funda la Sociedad Rural Argentina, el Colegio de Escribanos y el club Francés.

- En Noviembre de 1867 el presidente Mitre da a conocer su testamento político con la opinión sobre el futuro presidente.

  — En 1867 se funda el Buenos Aires Foot-ball Club.

- El 2 de Enero de 1868 fallece el vicepresidente Marcos Paz víctima de una epidemia de cólera.

  — Los jesuítas reabren el Colegio del Salvador en la ciudad de Buenos Aires. — Comienza la publicación de *La Revista Argentina* de José María Estrada y Pedro Goyena y el semanario femenino *El Correo de las Niñas.* — Se produce en 1868 una *huelga de tipógrafos.*

- El 29 de Agosto de 1868 llega a Buenos Aires el presidente electo Domingo F. Sarmiento, una multitud lo recibe en el muelle y lo acompaña a su domicilio en la calle Belgrano entre Defensa y Bolívar.

  — El ingeniero Juan Coghlan instala una *planta de agua corriente* en el bajo de la Recoleta.

- El 25 de Septiembre de 1869 se aprueba el Código Civil que tendrá vigencia desde el 1º de Enero de 1871. — El 8 de Octubre de 1869 se sanciona la ley 346 por la que se establece el *jus soli* como base para la ciudadanía. — En el mes de Septiembre de 1869 se realiza el primer Censo Nacional que registra para la ciudad de Buenos Aires una población de 187. 100 habitantes. — En Octubre de 1869 se crea el Colegio Militar que comienza a funcionar en la antigua casa de Rosas en Palermo.

  — Se funda el Ateneo argentino presidido por Vicente G. Quesada. — Se funda el Hospital Español por parte de la Sociedad española de Beneficencia. — El 18 de Octubre José C. Paz funda *La Prensa* que es una continuación de El Inválido Argentino. — El 1º de Enero de 1870 el diario *La Nación Argentina* pasa a denominarse *La Nación.*

- El 11 de Abril de 1870 es asesinado Justo J. de Urquiza. — Por ley 387

se autoriza la contratación de un empréstito de 30 millones de pesos fuertes para obras públicas:puerto de Buenos Aires y ferrocarriles.

— En Septiembre de 1870 se crea el Boletín Oficial, se inicia la instalación del telégrafo de Buenos Aires a Rosario y se aprueba la Ley de Contabilidad. Se funda la Biblioteca del Maestro. — El ingeniero Bateman comienza el estudio para construir el puerto de la ciudad de Buenos Aires. — En 1870 se adoquina la calle Rivadavia entre San Martín y Reconquista. — A comienzos de enero de 1871 comienzan a registrarse los primeros casos de fiebre amarilla. La epidemia se extendió durante varios meses en la ciudad de Buenos Aires. Se establece el receso administrativo y parlamentario por la epidemia y el presidente abandona la ciudad. — En Mayo de 1871 se inaugura el telégrafo entre Buenos Aires y Córdoba. — El 4 de Agosto se autorizan los estudios para que la ciudad de Buenos Aires tenga desagües, cloacas, agua corriente y adoquinado conforme lo establecido por la ley del 29 de septiembre de 1870.

- Por ley 462 se propicia el estudio de la instalación de la capital permanente en las cercanías de Villa María sobre el Río Tercero. Se pensaba llamar a la ciudad Rivadavia pero el Poder Ejecutivo veta la ley.

  — Aparece la Revista del Río de la Plata que dirigen Juan M. Gutiérrez, Andrés Lamas y Vicente F. López. — Queda habilitado, en 1871 también, el puente Barracas sobre el Riachuelo. Hoy se lo conoce como puente Pueyrredón. — En 1871 el ingeniero Bateman construye una planta de bombas de Obras Sanitarias donde se encuentra el Museo Nacional de Bellas Artes en la actualidad. — El 25 de Mayo de 1872 se abre el teatro La Opera en la ciudad de Buenos Aires. — El 3 de Agosto de 1872 la Legislatura decide construir una penitenciaría en la ciudad que sería conocida, más tarde, como *Cárcel de Las Heras.* — En Octubre de 1872 se autoriza al Poder Ejecutivo a contraer un empréstito de diez millones de pesos fuertes para las obras de 'salubrificación' de la ciudad. — Se funda la Escuela Naval Militar y la Sociedad Científica Argentina. — En los primeros días de Octubre de 1872 abre sus puertas el Hospital Italiano. — Aparece en la ciudad de Buenos Aires el *Martín Fierro* de José Hernández escrito en el Hotel Argentino ubicado en la calle Rivadavia frente a la casa de gobierno.

- En la ciudad de Buenos Aires, en 1873 se produce un atentado contra la vida del presidente Sarmiento en la esquina de Corrientes y Maipú. — Es designada la ciudad de Rosario como capital del país y el poder ejecutivo veta la ley.

  — Se establece en la ciudad el Círculo Italiano.

- Se realizan las elecciones presidenciales en 1874 y ante el fraude estalla una revolución dirigida por Mitre. Se cierran, por orden del Poder Ejecutivo, los diarios La Prensa, La Tribuna, La Nación y se declara el estado de sitio.

  — Se decide la construcción del Parque Tres de Febrero de acuerdo a la ley 658. — En Agosto *se inauguran las comunicaciones por cable transatlántico.* — Entre 1873 y 1876 se construye la sede de Correos y Telégrafos en la esquina de Hipólito Yrigoyen y Balcarce. El arquitecto es el sueco Carlos Kinnlderg. — En 1875 se funda el Hospital de Niños que habrá de dirigir Ricardo Gutiérrez. — Se realiza la primera exposición realizada por la Sociedad Rural en Buenos Aires. — Se ataca el Colegio del Salvador que es incendiado. — Félix Frías organiza, al año siguiente, en 1876, la Asociación Católica Argentina. Ese mismo año aparece el diario *Buenos Aires Herald.* — Se inaugura la fundación Estímulo de Bellas Artes y se instala el Hipódromo Argentino. — En 1877 se realiza por primera vez un envío de carne congelada a Europa. — El 22 de Mayo de 1878 comienza a funcionar el Monte de la Piedad, actual banco Municipal. — En 1878 se fundan el Hospital Alemán y la Unión Tipográfica. El arquitecto Pedro Benoit, también en ese año, construye el edificio para la Universidad de Buenos Aires que es el actual Museo Etnográfico. — Tiene lugar, en febrero de 1878, por primera vez *el empleo de la comunicación telefónica en la ciudad*: fue entre el diario La Prensa y una sala de la calle Bartolomé Mitre actual.

- Se funda el Hotel de Inmigrantes que será demolido en 1911.

  — El 20 de Abril de 1879 se funda la Academia Literaria del Plata. — También ese año de 1879 se funda el Instituto geográfico Militar que dirigirá Zeballos. — En Julio de 1879 se funda el Centro Gallego. — Se publica la segunda parte del Martín Fierro. — Se habilita el teatro Politeama. — Se calcula que en 1879 hay en la ciudad unas 3500 casas.

  — En 1880 se produce un conflicto de poderes entre las autoridades nacionales y provinciales. El presidente Avellaneda abandona la ciudad de Buenos Aires y se establece en Belgrano a la que declara capital provisoria del país. Se produce una revolución en la que pierden la vida unas dos mil personas. El 26 de Noviembre la Provincia de Buenos Aires cede por ley el territorio para establecer la Capital Federal. — El 6 de Diciembre por ley se establece la federalización de Buenos Aires.

  — En 1880 llegan los restos del general San Martín que se ubican en la Catedral de Buenos Aires en un mausoleo obra del escultor francés

Carrier Belleuse. — Se funda la Cruz Roja Argentina. — Se instala *la primera empresa de teléfonos:* la Pantelefónica Gower Bell. — Se establece la primera *fábrica de hielo.* — El 31 de Enero de 1881 se crea la Asistencia Pública que dependía de la Municipalidad de Buenos Aires. — En Julio se funda el Club -Círculo en la actualidad- Militar presidido por Nicolás Levalle.

- El 15 de Diciembre de 1881 se organizan por ley los Tribunales de la Capital.

— En 1881 se funda el Jockey Club. — El Club Industrial organiza en 1882 la Exposición Continental en la plaza Miserere. — Se inaugura el Congreso Pedagógico. — Se funda el Centro Naval. — En Flores se funda el primer club de polo. — El presidente Roca ordena la demolición de parte de la casa de gobierno y hace construir el ala norte por el arquitecto sueco Enrique Aberg.

- El 14 de Mayo de 1883 Torcuato de Alvear se convierte en el primer intendente de la ciudad de Buenos Aires y comienza una gestión controvertida en la que modifica la fisonomía de la ciudad.

— En 1883 se produce la demolición de la Recova Vieja. — El Hospital Buenos Aires pasa a depender de la Facultad de Medicina con el nombre de Hospital de Clínicas. — Se instala en Buenos Aires *la primera fábrica de fósforos.* — En agosto de 1883 se instala una línea telefónica entre Buenos Aires y Rosario. — Ese mismo mes se inaugura el hipódromo de Palermo.

- En Abril de 1884 se trasladan las autoridades provinciales a la ciudad de La Plata.

— En 1884 se inaugura también la línea telegráfica entre Buenos Aires y Asunción del Paraguay.

- En Julio de 1884 se promulga la ley 1420. En octubre se establece el Registro civil para la Capital Federal y territorios nacionales.

— Se decide abrir la avenida de Mayo que será inaugurada en 1894. — Se funda el Hospital Británico. — En diciembre de 1884 se decide la construcción del puerto de Buenos Aires en base al proyecto de Eduardo Madero. — En 1886 se inaugura la línea telefónica entre Buenos Aires y La Plata. — La actriz Eleonora Duse actúa en el Politeama.

- Se aprueban los Códigos de Minería y Penal. — Este año se organiza la Unión telefónica del Río de la Plata.

— Sarah Bernard actúa en Buenos Aires en el teatro Politeama.

- Se produce una epidemia de cólera en la ciudad de Buenos Aires. — En

1886 se organizan los Tribunales de la Capital, el Registro de la Propiedad y el Archivo General de Tribunales.

— Entre 1885 y 1886 el arquitecto italiano Francisco Tamburini construye en la casa de gobierno el arco central que une el sector sur, antiguo edificio de Correos y el norte hecho construir por Roca. Antes estaban divididos por un callejón. La parte ubicada sobre la calle Rivadavia la concluye antes de 1890.

- En 1887 el intendente de Buenos Aires es Antonio F. Crespo.

  — Se funda la Unión Industrial Argentina. — La Municipalidad vende el edificio antiguo del Teatro Colón al Banco Nacional para poder construir uno nuevo. — Se funda en 1887 el Hospital Rivadavia. — Se funda La Fraternidad. — Se funda en Agosto de 1887 el teatro Andrea Doria que se convertirá en el Marconi. — Rufino Varela instala *una usina eléctrica* frente a la Catedral e ilumina la calle Florida. — Se arriendan las obras de salubridad de la Capital Federal.

- Se incorporan los partidos de Flores y Belgrano el 29 de Septiembre de 1887. Se amplía de este modo la Capital Federal en 170 km2 y unos 26.000 habitantes con una renta superior a los 160. 000 pesos. Las negociaciones por el traspaso de la ciudad al gobierno nacional continuaron hasta los convenios del 12 de agosto y 4 de septiembre de 1888. — De acuerdo al Censo Municipal de 1887 la población porteña asciende a 433. 375 habitantes. Hay instaladas 6. 128 fábricas que emplean a 42321 obreros. De los habitantes de la ciudad más de la mitad son extranjeros: 228. 651 frente a 204. 734 del país. — El 21 de Septiembre de 1888 se entierra en La Recoleta a Domingo F. Sarmiento fallecido el 11 en Asunción. — Ley de matrimonio civil. — En 1888 se lo designa a Guillermo Cranwell intendente de Buenos Aires. — En 1889 Francisco Seeber es nombrado intendente de Buenos Aires. — Se inaugura una parte del puerto Madero.

  — Se funda el Museo Histórico de la Capital dirigido por Adolfo P. Carranza. Más tarde será nacional. — Llegan a Buenos Aires los restos de Juan B. Alberdi. — Mitin en el Jardín Florida. — Cecilia Grierson se doctora en la Facultad de Medicina y se convierte en la primera mujer médica del país. — Se inicia la construcción del edificio de Correos concluída durante la presidencia de Alvear. — En Noviembre de 1889 *por primera vez en el mundo* quedan unidas por un cable telefónico subfluvial dos ciudades: Buenos Aires y Montevideo.

- En 1890 el intendente es Francisco P. Bollini. — En Abril de 1890 se realiza el mitin del Frontón Buenos Aires, en la calle Córdoba 1130. — El 26 de Julio de 1890 estalla la Revolución y el 6 de Agosto renuncia

el presidente Juárez Celman. — Se funda la Escuela de Comercio. — En 1891 se elige senadores por la Capital Federal a los representantes de la Unión Cívica Leandro Alem y Aristóbulo del Valle. — Se funda la Unión Cívica Radical como escisión de la Unión Cívica.

— En 1891 se aplica por primera vez el método de Vucetich para identificación de las personas. — Comienza a funcionar el Colegio de La Salle. — Se establece en 1891 en la ciudad el mercado de Abasto. — Por iniciativa del Director General de Paseos de la Municipalidad, arquitecto Carlos Thays *se plantan en la ciudad más de dos millones de árboles.* — En 1892 es designado Miguel Cané intendente de Buenos Aires. — El P. Federico Grote funda el Círculo Católico de Obreros. — Se funda el Patronato de la Infancia en 1892. — En 1893 el intendente de Buenos Aires es Federico Pinedo. — En 1893 se establece en Buenos Aires la Alianza Francesa. — En 1894 el intendente de Buenos Aires es Emilio V. Bunge. — Queda inaugurada la avenida de Mayo y se concluyen las obras de la Casa de Gobierno. — Comienza a editarse el periódico La Vanguardia. — Se implanta en la ciudad el sistema de numeración de calles del 1 al 100 por cuadras. — En 1895 se realiza el segundo censo que da para la ciudad de Buenos Aires una población de 663. 200 habitantes de los cuales 345.493 son extranjeros. — Se funda el Museo de Bellas Artes. Su primer director es Eduardo Schiaffino. — Por primera vez se pavimenta con asfalto una calle porteña se trata de Bartolomé Mitre entre San Martín y Florida. — En 1896 el intendente es Francisco Alcobendas. — Se suicida Leandro Alem. — En 1896 se funda la Facultad de Filosofía y Letras. — En ese año de 1896 Juan B. Justo organiza el partido socialista obrero. — Se realiza *la primera exhibición de cine en Buenos Aires* en el teatro Odeón. — En 1896 también se funda la Asociación Dante Alighieri. — En 1897 se inaugura la dársena norte del puerto y también el edificio del Jockey Club en la calle Florida al 500. — Comienza a circular *el primer tranvía eléctrico* en Buenos Aires. — Se publica el diario La Protesta de tendencia anarquista. — En 1898 el intendente es Adolfo Bullrich.

- Se realiza una reforma constitucional en 1898.

— Ese mismo año se inaugura el Jardín Botánico.

En 1899 se realiza el primer sorteo de conscriptos de la ciudad de Buenos Aires.

— Se organiza la Escuela Industrial que se separa de la Escuela de Comercio bajo la dirección de Otto Krause. — Se crea la Escuela Superior de Guerra. — En la esquina de Paraguay y Reconquista se instala la usina de electricidad de la Compañía Transatlántica de Electricidad que abasteció a casi toda la ciudad. — En el año 1900 se

instala en el Parque tres de Febrero una estatua de Sarmiento realizada por Augusto Rodin. — Se amplía el Palacio Municipal. — En 1901 cambia de edificio el Correo de la Capital que pasa de la antigua casa de Rosas a ubicarse en Corrientes y Reconquista. — En 1901 comienzan los estudios para instalar el primer subterráneo en Buenos Aires. — En 1901 se funda la *Asociación de Universitarias Argentinas* y en ese mismo año se crea la Liga Argentina contra la tuberculosis. — *Se construye el primer auto argentino* con capacidad para cuatro personas. — En 1902 el intendente es Alberto Casares. — Se dispone por ley la construcción del Palacio de Justicia en Buenos Aires. — En 1903 se inaugura el edificio del diario La Prensa en avenida de Mayo en la actualidad posesión de la Municipalidad de Buenos Aires. — Se funda la Compañía Alemana Transatlántica de Electricidad. — Se establece la obligatoriedad de la vacunación antivariólica en Buenos Aires. — Se inaugura el Mausoleo de Manuel Belgrano en la Iglesia de Santo Domingo. — En Julio de 1903 terminan las tareas de rectificación del Riachuelo. — En 1903 se inaugura el servicio de tranvía eléctrico y comienza a circular el 'omnibus automóvil' antecedente del colectivo porteño. Ese año de 1903 se inaugura la fuente de Las Nereidas de Lola Mora en el Paseo de Julio, en la actualidad Leandro N. Alem. — En 1903 ya circulan taxis en la ciudad de Buenos Aires. — En 1904 el intendente de Buenos Aires es Carlos Rosetti.

- En los primeros días de Enero se producen enfrentamientos entre los obreros del puerto y la policía y finalmente tropas del Ejército ocupan la zona portuaria. — En la Capital los comerciantes comienzan a respetar el feriado dominical obligatorio.

— Se crean el Instituto Nacional del Profesorado Secundario con sede en la Capital y el Instituto Superior de Agronomía y Veterinaria más tarde incorporado a la Universidad.

- Alfredo Palacios es elegido diputado por la Capital Federal y se convierte en el primer socialista en alcanzar dicho cargo. — De acuerdo a lo establecido por el Segundo Censo Municipal de Buenos Aires la población de la ciudad asciende a 905. 891 habitantes de los cuales 427.850 son extranjeros.

  — En 1905 se funda la Cooperativa El Hogar Obrero. — Comienza a aparecer en 1905 el diario La Razón. — Se termina de construir la red de cloacas y agua corriente en la ciudad.

- En 1906 fallecen Mitre, Quintana, Pellegrini y Bernardo de Irigoyen. — Se realizan las sesiones del Parlamento en el nuevo edificio del Congreso que se había comenzado a construir en 1897.

  — En 1907 se produce *una huelga de inquilinos* en Buenos Aires que

dura un par de meses. — Se funda el primer Liceo de Señoritas de la Capital Federal. — En 1907 por primera vez dos argentinos, Jorge Newbery y Aarón de Anchorena realizan el primer vuelo en la ciudad: en el globo Pampero parten de la Sociedad Sportiva -Campo Hípico Militar de Palermo- y llegan a Colonia, Uruguay. — En 1908 se realiza la inauguración del teatro Colón en su edificio actual. — En 1909 visitan el país *Clemenceau* y *Anatole France.*

- En 1909 el día de la celebración del trabajador, 1º de Mayo, se producen serios enfrentamientos entre obreros y fuerzas de seguridad. — En 1909 en la ciudad de Buenos Aires un anarquista asesina al jefe de Policía Ramón Falcón y a su secretario Lartigau.

  — *Se instala en Dock Sud una usina de electricidad con una potencia de 130. 000HP, una de las más grandes del mundo de esos momentos.* — Se construye el edificio del Hotel Plaza, frente a la plaza San Martín que, con nueve pisos, resulta el más alto de la ciudad. — En 1910 el intendente de Buenos Aires es Joaquín S. de Anchorena. — Visitan el país y se alojan en Buenos Aires la infanta Isabel de España y el presidente de Chile Montt entre otras personalidades invitadas para la celebración del Centenario. — En Buenos Aires se celebra la Cuarta Conferencia Panamericana. — En 1910 la población de la ciudad de Buenos Aires supera el 1. 200. 000 de habitantes. — El 19 de Mayo en Buenos Aires se contempla el cometa Halley.

- El 4 de Julio de 1911 se promulga la ley de enrolamiento general. En agosto de ese año el presidente Saenz Peña envía su proyecto de reforma electoral.

  — Llega a Buenos Aires Jean Jaures. — El 4 de Enero comienzan los trabajos para construir la Diagonal Sur.

- En febrero de 1912 se aprueba la Ley Electoral.

  — Instala su primera usina la Compañía Italo Argentina de Electricidad. — El 15 de Septiembre de 1913 hace su aparición el diario Crítica dirigido por Natalio Botana. — Llega a Buenos Aires Theodor Roosevelt. — El 1º De diciembre *se inaugura el subterráneo* que cubre la zona de Plaza Mayo a Plaza Once. — En 1914 el intendente de Buenos Aires es Arturo Gramajo. — En el mes de Marzo de 1914 en la Capital Federal el socialismo obtiene el triunfo en las elecciones de diputados nacionales. — Se realiza el Tercer Censo Nacional y se establece que en la ciudad de Buenos Aires habitan 1. 575. 800 personas. — En 1914 llega a la ciudad y visita el país Ramón Menéndez Pidal. — El doctor Luis Agote realiza *su primera transfusión de sangre.* — En la ciudad de Buenos Aires *Jorge Newbery bate el record mundial de altura* al elevarse con su avión a 6. 150 metros. El deportista fallece poco después en un accidente en Mendoza y al

llegar sus restos a la Capital Federal asisten a la ceremonia una cincuenta mil personas. — En 1915 se crea en el Congreso la Comisión de Casas Baratas para resolver el problema de la habitación, especialmente en la ciudad de Buenos Aires. — Alfredo Palacios funda el Partido Socialista Argentino, una escisión del Partido Socialista. — Visita Buenos Aires el filósofo Ortega y Gasset. — El 8 de Enero de 1916 se funda la Unión de Obreros y Empleados Municipales. — El intendente es Joaquín Llambías. — Monseñor Gustavo J. Franceschi organiza una serie de conferencias sobre la cuestión obrera la misión de la mujer y la Iglesia. Este ciclo dio lugar a la creación de:Sindicato Católico de la Aguja, Sindicato de Obreras de Nueva Pompeya y Sindicato Católico de Empleadas, inaugurado en 1917.

- En 1917 se establece que el Concejo Deliberante de la Capital Federal sea elegido por voto universal. — Este año triunfan los socialistas en las elecciones municipales porteñas.

  — En 1918 nieva por primera vez en la ciudad. — En Diciembre se inaugura el Balneario Municipal y se ubica frente a él la fuente de Lola Mora. — El intendente de Buenos Aires es José Luis Cantilo.

- En Enero de 1919 se producen los enfrentamientos entre obreros y fuerzas del orden que se conocen como la Semana Trágica.

  — El 26 de Mayo se realiza en la ciudad de Buenos Aires el primer Congreso Católico Latinoamericano de Obreros. — En 1920 se construye el primer barrio de las denominadas casas baratas de acuerdo a la ley Cafferata. — Se realiza la primera transmisión radiofónica en Buenos Aires. — En 1921 el intendente es Juan R. Barnetche. — Se inaugura el Teatro Nacional Cervantes. — La Unión Popular Católica Argentina inaugura un barrio para trabajadores en la zona porteña de Barracas. — En 1922 el presidente Yrigoyen presenta un proyecto de ley a fin de que la Municipalidad de Buenos Aires pueda emitir 30 millones de pesos en bonos públicos para pavimentar la ciudad.

- En 1922, el presidente Alvear designa intendente de Buenos Aires a Carlos M. Noel. — En 1923 en las elecciones para senador por Capital Federal triunfa el socialista Mario Bravo.

  — Monseñor de Andrea funda la Federación de Empleadas católicas.

- En 1924 el socialista Juan B. Justo es elegido senador por la Capital Federal. — El Poder Ejecutivo crea, por decreto, el Conservatorio Nacional de Música y Declamación que dirige Carlos López Buchardo

  — Llega a Buenos Aires el príncipe Humberto de Saboya. — El 27 de Noviembre de 1924 se designa administrador apostólico de la

arquidiócesis de Buenos Aires al obispo de Santa Fe Monseñor Juan Agustín Boneo. El Poder Ejecutivo desconoce el nombramiento en base a los dictámenes del procurador General y de la Suprema Corte. — En 1925 visitan Buenos *Albert Einstein* y el príncipe de Gales. En 1926 llega a Buenos Aires, desde Palos de Moguer, el hidroavión Plus Ultra. — Se inaugura el monumento al general Carlos de Alvear obra del escultor francés Bourdelle. — En las elecciones de concejales de 1925 es electo por la minoría, por el partido Gente de Teatro, el actor Florencio Parravicini. — El 1º de Mayo de 1927 es designado intendente Horacio Casco. — Desde el teatro Colón se realiza la primera transmisión radial de una obra presentada en dicho sitio, Rigoletto. — Se crea la Casa del Teatro por inspiración de Regina Pacini de Alvear. — Se constituye el Partido Socialista Independiente. — Visita Buenos Aires *Luigi Pirandello*. — En 1928 se inaugura el Palacio de Correos y telégrafos. — El 8 de Marzo aparece la revista Criterio. — Aparece en Buenos Aires el primer colectivo. — El 15 de Noviembre se designa a José Luis Cantilo intendente de Buenos Aires. — En 1929 visitan la ciudad el conde *Keyserling, Waldo Frank* y *Le Corbusier*. — Se establece la jornada laboral en ocho horas.

- En 1930 el intendente Cantilo establece que todas las reparticiones municipales adquieran sólo nafa a YPF. — Se designa a José Guerrico intendente de Buenos Aires. — Revolución del 6 de Septiembre de 1930 y Acordada del 10 de septiembre de la Corte Suprema que legitima a las autoridades de facto. — En 1931 se producen los fusilamientos de Severino Di Giovanni y Paulino Scarfó.

  — En 1931 aparece la revista Sur que marcó una época en la cultura del país.

- Vuelve Marcelo T. de Alvear al país y se convierte en el líder del radicalismo.

  — Queda concluída la Diagonal Norte y comienzas las obras en la Diagonal Sur.

- Con la abstención radical se realizan elecciones nacionales y en febrero de 1932 asumen Agustín P. Justo y Julio A. Roca (h). — En Noviembre se hace cargo de la intendencia Mariano de Vedia y Mitre.

  — En 1933 visitan la ciudad y el país Pirandello y García Lorca. — El 3 de Julio de 1933 fallece Hipólito Yrigoyen.

- El 4 de Marzo de 1934 se realizan elecciones y en la Capital Federal el triunfo del socialismo es de unos 130. 000 votos frente a 36. 000 de la fórmula del oficialismo. — En Junio de 1934 llega a Buenos Aires el Graf Zeppelin.

  — Se celebra en la capital Federal el XXXII Congreso Eucarístico al

que asiste el cardenal Eugenio Pacelli quien sería, años después el papa Pío XII. — Se aprueba el proyecto de construir la avenida General Paz. — En 1935 realiza una visita oficial al país y se aloja en Buenos Aires el presidente de Brasil Getulio Vargas.

- Ese año es reelegido senador por Buenos Aires Alfredo Palacios. — Se produce el asesinato de Enzo Bordabehere. — En Mayo de 1936 se inaugura, para celebrar el cuarto centenario de la fundación del puerto de Buenos Aires, el obelisco y el ensanche de la calle Corrientes.

— El maestro Igor Stravinsky dirige en el teatro Colón.

- El 23 de Diciembre de 1936 se dictan las ordenanzas municipales 8028 y 8029 por las que se prorroga por 40 años la concesión eléctrica de la CADE y de la CIADE. Las denuncias fueron numerosas y en 1943 se designa una comisión investigadora dirigida por el coronel Matías Rodríguez Conde.

— Entre 1933 y 1936 se realiza la construcción del edificio Kavanagh con 32 pisos y 120 metros de altura. — En Junio de 1937 se le otorga el premio Nobel de la Paz a Saavedra Lamas por su actuación en la guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay. — En julio de 1937 se inaugura la avenida Juan B. Justo sobre el arroyo Maldonado que ha sido entubado. En Octubre de ese año se inaugura también la avenida 9 de Julio. — En 1938 se concluye la ruta a Mar del Plata.

- En Febrero de 1941 el presidente Ortíz alejado del gobierno por su enfermedad, condena el fraude que respalda su vicepresidente Castillo. — El 10 de Octubre de 1941 el presidente Castillo clausura el Concejo Deliberante por haber perdido 'su autoridad moral'. Había sido una exigencia de un grupo de oficiales. — En 1942 fallecen Marcelo T. de Alvear, Roberto M. Ortíz y a principios de Enero de 1943 el general Agustín P. Justo quien ya había proclamado su candidatura presidencial. — El 4 de Junio de 1943 varias guarniciones militares avanzan sobre la ciudad de Buenos Aires para respaldar un golpe de Estado. Se produce un enfrentamiento sangriento frente a la Escuela de Mecánica de la Armada. — Las autoridades surgidas de esta revolución de 1943 designan como intendente de Buenos Aires al general Basilio Pertiné. — El gobierno militar de 1943 dispone que el Colegio Nacional de Buenos Aires se llame Colegio de San Carlos.

— El 28 de Agosto de 1945 se funda el diario Clarín que dirige Roberto Noble.

- El 17 de Octubre de 1945 se realiza en la Plaza de Mayo una manifestación de apoyo al coronel Juan Perón quien había sido trasladado desde Martín García al Hospital Militar. Finalmente Perón pronuncia un discurso desde los balcones de la Casa Rosada y comienza

a prepararse para las próximas elecciones. — El 24 de Febrero de 1946 se realizan las elecciones presidenciales y triunfa la fórmula Perón-Quijano. — El 7 de septiembre de 1947 se sanciona la ley de voto femenino.

— Bernardo Houssay recibe el Premio Nobel de Medicina y Fisiología. — De acuerdo al Censo Nacional de 1947 la población de Buenos Aires es de 2. 981. 000 habitantes.

- En Agosto de 1948 se aprueba el proyecto de reformas a la Constitución Nacional. En Diciembre de ese año se realizan los comicios para convencionales constituyentes.

— El Gobierno decide expropiar el papel para diarios que correspondía a La Prensa que se publicaba en Buenos Aires y tenía distribución en gran parte del país.

- — El 24 de Enero de 1949 se constituye la Convención Reformadora de la Constitución Nacional. — El 11 de Marzo la Convención aprueba y jura la Constitución. Los representantes radicales se han retirado.

— En esta época se evidencia una llamativa inmigración del interior a la Capital Federal. — En noviembre de 1949 la Comisión Bicameral Investigadora de Actividades Antiargentinas allana las instalaciones de los diarios Prensa, Nación, Clarín y La Hora. También se producen allanamientos en agencias de noticias internacionales ubicadas en la Capital Federal:Associated Press y United Press. — En Diciembre de ese año la Comisión Bicameral interviene, entre otros lugares, al: Jockey Club, Automóvil Club, Banco Francés del Río de la Plata y Banco de Londres y América del Sur, todos ubicados en la Capital Federal. — En Abril de 1951 el Congreso aprueba la expropiación del periódico capitalino La Prensa. Pasa a poder de la CGT hasta que es devuelto a sus dueños y vuelve a aparecer el 3 de febrero de 1956. — El 17 de Octubre de 1951 comienzan las transmisiones de Canal 7 de televisión. — En la ciudad de Buenos Aires se habilita la Ciudad Estudiantil. — La ciudad de Buenos Aires recibe con una gran manifestación popular al corredor Juan Manuel Fangio quien se había convertido en campeón mundial de automovilismo el 28 de Octubre de ese año.

- El 19 de Noviembre reaparece La Prensa en manos de la CGT y a principios de Diciembre el Poder Ejecutivo le otorga un préstamo de 20 millones de pesos.

— El 1º de Enero de 1952 comienza a funcionar la empresa Transportes de Buenos Aires que reemplaza a la Corporación de Transportes. — A partir de este año lectivo dejan de dictarse clases los sábados en la docencia. — Fallece, en la ciudad de Buenos Aires, Eva Perón. —

El 15 de Abril de 1953 en la Plaza de Mayo estallan dos bombas durante un acto en el que hablaba el presidente: hay seis muertos y numerosos heridos. Esa noche se incendian el Jockey Club, la Casa del Pueblo, la Casa Radical.

— El 7 de Noviembre se inicia el Primer Concilio del Episcopado en la catedral de Buenos Aires. — En 1954 comienza la persecución religiosa en la ciudad de Buenos Aires y el resto del país.

- En Mayo de 1955 se sanciona la ley de reforma de la Constitución para separar a la Iglesia del Estado. — El 11 de Junio una multitud asiste a la Catedral dentro de la cual se celebra la procesión de Corpus Christi. Los asistentes se dirigen después al Congreso. Se acusa a los manifestantes de haber quemado una bandera argentina. — El gobierno expulsa a los monseñores Manuel Tato y Ramón Novoa. — El 16 de Junio se produce un intento revolucionario y es bombardeada la Casa Rosada. La noche del 16 de Junio se queman y saquean la Curia de la Ciudad, y las iglesias de San Ignacio, San Francisco, La Merced, San Nicolás, San Miguel, del Socorro, la Piedad y otras.

- El 16 de Septiembre se produce una revolución contra el gobierno encabezada por el general Lonardi quien se hace cargo de la presidencia el 23 de Septiembre de 1955 hasta el 13 de Noviembre de ese año cuando es reemplazado por el general pedro E. Aramburu. — El 22 de Marzo de 1956 fallece el general Eduardo Lonardi. — El 27 de Abril se anula la Constitución de 1949 y el 1º de Mayo se reimplanta la de 1853 por decreto. — El 9 de Junio de 1956 se inicia un movimiento revolucionario dirigido por el general Juan José Valle. Se ordena el fusilamiento de los principales responsables muchos de los cuales son ajusticiados en la cárcel de la calle Las Heras de la ciudad de Buenos Aires. — El 12 de Abril de 1957 se convoca a elecciones para la Convención Constituyente que habrá de reformar la Constitución. — El 14 de Noviembre la Convención Constituyente queda sin quorum al retirarse los convencionales de la UCRI que la habían impugnado y los representantes de otros partidos. Sólo se había sancionado el artículo 14bis el 26 de Octubre. — En 1958 asume la presidencia el doctor Arturo Frondizi. Su gestión se caracteriza por numerosas huelgas y pronunciamientos militares.

  — Se sanciona la Ley de Enseñanza Libre. — El 31 de Octubre de 1958 se firma el convenio que constituye a SEGBA (Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires) entre el Estado, la CADE y la Compañía de Electricidad de la provincia de Buenos Aires. — En Junio de 1959 se da a conocer el supuesto pacto entre Perón y Frondizi que le permitió a éste último contar con el respaldo peronista para acceder al gobierno. — A mediados de Marzo de 1960 se aplica el Plan Conintes -Conmoción Interna del Estado- ante las

acciones de sabotaje de la Resistencia Peronista. Y el 20 de Junio se aprueba la Ley Federal de represión al terrorismo. — En Noviembre de 1961 se inicia una huelga ferroviaria que concluye al mes siguiente por mediación del cardenal primado Monseñor Antonio Caggiano.

- Un planteamiento militar exige la dimisión de Frondizi quien no dimite y es encarcelado. Asume el doctor Guido que se encontraba al frente del Senado. — Quedan en evidencia los enfrentamientos entre los sectores militares azul y colorado que hacen circular tanques de guerra y tropas armadas por las calles porteñas.

- Es elegido presidente el radical Arturo Illia.

  — El 3 de Octubre llega a Buenos Aires el presidente de Francia Charles De Gaulle.

- El 28 de Junio de 1966 el presidente Illia es derrocado por un golpe de estado y asume la presidencia el general Juan Carlos Onganía. — A partir del 22 de Julio de 1966 se ocupa de la moralidad de la ciudad de Buenos Aires el inspector Luis Margaride. — Se realiza una huelga portuaria que cuenta con el apoyo de un boicot mundial a los barcos argentinos solicitado por el dirigente portuario Eustaquio Tolosa en Londres. — En 1969 se producen ataques extremistas que se acentúan en los años siguientes. — El 30 de Junio de 1969 es asesinado Augusto Timoteo Vandor. — El 29 de Mayo de 1970 Montoneros secuestran en su casa de Buenos Aires y poco después asesinan al ex presidente Pedro E. Aramburu. — El 2 de Junio de 1970 se establece la pena de muerte para los actos terroristas. — El 8 de Junio La Junta de Comandantes reasume el poder y exige la renuncia de Onganía. Lo remplaza el general Roberto M. Levingston. — El 27 de Agosto es asesinado el sindicalista José Alonso. — El 23 de Marzo de 1971 renuncia Roberto M. Levingston y el 26 asume la presidencia el comandante en jefe del Ejército Alejandro A. Lanusse.

  — El 1º de Julio de 1971 Florida es habilitada como calle peatonal.

  — El 10 de Abril de 1972 son asesinados por grupos terroristas Oberdan Sallustro, ejecutivo de Fiat y el general Juan Carlos Sánchez.

- El 3 de Mayo se dicta la ley declarativa fundamental que plantea la necesidad de una reforma constitucional.

  — El 28 de Diciembre de 1972 es asesinado el contraalmirante Emilio R. Berissso por un grupo comando terrorista. Aumentan los hechos de violencia en Buenos Aires y el país. —

- El 11 de Marzo se realizan elecciones nacionales y el día 15 de Abril de

1973 se realiza la segunda vuelta electoral en la Capital Federal para elegir senador

- El 23 de Septiembre es elegida la fórmula Perón-Perón. El 1º de Mayo en un discurso pronunciado desde los balcones de la casa rosada el presidente Perón ataca a los jóvenes del peronismo disidente reunidos en la plaza quienes optan por retirarse. — El 12 de Junio hace su última aparición en público desde los balcones de la Casa Rosada para hablar a una multitud que llena la plaza de Mayo. — El 1º de Julio de 1974 fallece el presidente Juan D. Perón

- El 15 de Julio de 1974 es asesinado Arturo Mor Roig. — El 16 de Octubre secuestran de la Recoleta los restos del general Aramburu.

  — Se calcula que entre 1974 y mediados de 1975 ha habido 385 asesinatos producidos por el terrorismo. — De acuerdo a datos estadísticos de la época entre el 1º de Julio de 1974 y junio de 1975 murieron 510 personas en actos terroristas. De ellas hubo unas 70 que no pudieron ser identificadas. — El 20 de Noviembre de 1975 se realizan en Buenos Aires operativos de rastrillaje por parte de las Fuerzas Armadas en su acción antisubversiva. — En 1975 se estima que los muertos en enfrentamientos subversivos son alrededor de mil lo que significa unos tres asesinatos por día. — En 1976 se publica una estadística en el diario La Prensa que señala que desde el 25 de mayo de 1973 hasta el 21 de marzo de 1976 ha habido 1358 muertos víctimas del terrorismo a los que debe sumárseles 445 terroristas que perdieron la vida. El total es de 1803 personas muertas.

- El 24 de Marzo de 1976 se produce un pronunciamiento militar que da por terminado el gobierno de Isabel M. de Perón. Asume una Junta militar y es designado presidente el teniente general Videla. — El 1º de abril se designa intendente de Buenos Aires al brigadier Osvaldo A. Cacciatore. — El 25 de Junio se implanta la pena de muerte— A mediados de este año los atentados terroristas disminuyen y son abatidos numerosos guerrilleros. — El 2 de Mayo concluye el 'período de excepcionalidad' y la Junta Militar designa al teniente general Videla presidente hasta el 29 de Marzo de 1981. A partir del 1º de Agosto de 1978 se encuentra en situación de retiro y deja de ser el comandante en jefe del ejército.

  — El 25 de Junio de 1978 en la ciudad de Buenos Aires el seleccionado argentino gana el Mundial de Futbol. El campeonato se transmite en la Argentina por televisión en blanco y negro y al resto del mundo en color. — Se construyen en la ciudad autopistas. — Como fruto de la acción contra la guerrilla se informa de manera oficial que existen 1723 personas detenidas a disposición del poder ejecutivo y 1077 bajo el régimen de libertad vigilada o con opción

concedida para abandonar el país. — El 28 de Marzo de 1980 el Banco Central informa que ha dispuesto liquidar el Banco de Intercambio Regional. Comienza una serie de intervenciones a bancos y quiebras de entidades financiera:intervención a bancos Los Andes, Internacional y Oddone y a empresas del grupo Sasetru, Oddone y Greco. Para fines de año son 25 las entidades financieras liquidadas. — El 11 de Junio se celebra en Buenos Aires el cuarto centenario de la fundación de la ciudad

- El 29 de Marzo de 1981 asume el gobierno el general Roberto Viola. — El 7 de Julio la justicia federal dispone la excarcelación de la ex presidente Isabel Perón. — El 11 de Diciembre de 1981 es removido de su cargo el general Viola y designado, por la Junta Militar, el general Leopoldo Galtieri.

- El 2 de Abril de 1982 una avanzada de las Fuerzas Armadas recupera las islas Malvinas. Con este motivo se produce una multitudinaria reunión en la plaza de Mayo. — El 11 de Junio llega a la ciudad de Buenos Aires S. S. Juan Pablo II. — El 14 se firma el armisticio en Malvinas y el 22 el Ejército asume el Poder Ejecutivo. El 1º de Julio es designado el general Reynaldo Bignone a cargo de la presidencia. — El 28 de Octubre de 1983 se pone fin al estado de sitio y el 30 se realizan los comicios nacionales.

- El 10 de Diciembre asume la presidencia Raúl Alfonsín. — Se dispone la formación de la CONADEP que recibe numerosos testimonios de familiares y víctimas de la lucha antisubversiva y da a conocer un informe. — El 25 de Julio de 1984 por decreto se convocó a una consulta popular con relación al diferendo con Chile. Se discute la constitucionalidad de la medida. La consulta se realiza el 25 de Noviembre. — El 30 de Septiembre de 1984 se sanciona la ley por la que se convoca al II Congreso Pedagógico. — El 29 de Noviembre de 1984 se firma el Tratado de Paz y Amistad entre el país y Chile.

- El 22 de Abril de 1985 comienza en Buenos Aires el juicio a los ex comandantes del Proceso de Reorganización Nacional por la Cámara Nacional Federal de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal. El fallo se dio a conocer el 9 de diciembre de 1985. — El 23 de Diciembre se aprueba en el Congreso una ley, cuyo proyecto había enviado el presidente, conocida como ley de *punto final.*

  — Llega a la ciudad de Buenos Aires por segunda vez S. S el papa Juan Pablo II.

- El 13 de Mayo de 1987 el presidente envía al Congreso el proyecto de ley de *obediencia debida.* Fue sancionada el 4 de Junio de ese año. — El 8 de Junio de 1987 se promulga la ley de traslado de la Capital Federal. En esta ley no se aclara cuál habrá de ser la situación de la ciudad de

Buenos Aires. — En julio de 1988 se realizan las internas de la UCR y del PJ para elegir la candidatura para la presidencia y vice. — En Enero de 1989 se produce el copamiento del Regimiento de la Tablada. — La situación económica se escapa al control del gobierno y el país padece una hiperinflación. — El presidente Alfonsín y el vice Martínez resignan el poder.

- El 8 de Julio de 1989 asume el doctor Carlos Menen como presidente y Eduardo Duhalde como vice. — Se inicia la reforma del Estado y comienzan las privatizaciones. — Antes de fin de año se han privatizado los canales 11 y 13 de televisión de la Capital Federal. — A partir de 1990 se acrecienta el ritmo privatizador que afecta en buena medida a la ciudad de Buenos Aires ya que pasan a manos privadas Entel, Segba, los ferrocarriles, los subtes, aguas sanitarias y otras empresas de servicios.
- En Abril de 1991 se promulga la ley de Convertibilidad. En 1992 se transfieren a la Municipalidad de Buenos Aires los servicios educativos de nivel secundario y al año siguiente los terciarios.
- El presidente Menem otorga un indulto a jefes militares del Proceso de Reorganización Nacional y a jefes guerrilleros. — Entre los hechos más salientes de esta gestión se puede señalar la Reforma Educativa, la Reforma de la Justicia, el control de la inflación, el aumento del índice de desocupación, la reanudación de las relaciones con Inglaterra, la abolición del Servicio Militar Obligatorio.
- El Pacto de Olivos entre el presidente Menem y el ex presidente Alfonsín facilita el quorum para poder votar la ley de reforma constitucional, un proyecto que había alentado sin éxito el presidente radical y que finalmente es aprobado en 1993. — En las elecciones para convencionales constituyentes en la Capital Federal obtiene un triunfo claro el Frente Grande que se presenta como partido opositor al gobierno. El Justicialismo obtiene la mayoría en el país. — En 1994 se realiza la reforma constitucional que contempla dar a la ciudad de Buenos Aires un nuevo status en un plazo estipulado de 270 días. — El 20 de mayo de 1995 vence el plazo para aprobar la ley de garantías de los intereses del Estado nacional en tanto la ciudad de Buenos Aires sea capital dela República. — El 22 de julio de 1995 se aprueba en el Senado un proyecto de autonomía restringida para Buenos Aires.

ALICIA CAFFERA

Es licenciada en historia y profesora de la asignatura en la Escuela de Periodismo de la UCA, y otras universidades.

Notas bibliográficas

HOBSBAWM, E.J.; "Naciones y nacionalismo desde 1780", Barcelona, Crítica, 1992, 212 páginas.

El autor, de reconocida formación marxista, es profesor emérito de historia social y económica del Birkdeck College de la Universidad de Londres y mundialmente conocido por una serie de importantes trabajos vinculados al tema de la burguesía y de los movimientos sociales de protesta. Entre ellos sobresale el ya clásico "Las revoluciones burguesas", cuya denominación ha sido casi definitivamente aceptada como encabezamiento de un proceso revolucionario y de una época histórica.

El libro que reseñamos es uno de sus últimos trabajos, basado en las conferencias Wiles de 1985 en Belfast, y se ocupa de uno de los temas históricos de mayor actualidad: las naciones, replanteando el interrogante: las naciones y los nacionalismos mueren o resurgen?

Hobsbawm comienza por un interesante repaso de la bibliografía tradicional sobre el tema, citando autores clásicos como Carleton Hayes, Hans Kohn y Karl Deutsch, que han sido hasta ahora bibliografía obligada para investigar la cuestión, para pasar luego a analizar la bibliografía de las últimas décadas, que casi no ha llegado a nuestro medio, con excepción de la obra de Ernest Gellner (Naciones y nacionalismos— 1988). Parece de interés citarla: Miroslav Hroch [Social preconditions of national revival in Europe— 1985], Benedict Anderson [Imagined comunities— 1983], J. Amstrong [Nations before nationalism— 1982], J. Breully [Nationalism and the State— 1982], A. Smith [Theories of nationalism— 1983], Jenö Szües [Nation und Geschichte— 1981] y C. Tilly [The formation of national states in Western Europe— 1975]. El autor acota que todos estos trabajos coinciden en replantear la pregunta que hiciera Renán en el siglo pasado; qué es una nación?

La mayoría de ellos, igual que Hobsbawm, critican el enfoque tradicional basado en la lengua, el territorio o la etnicidad para replantear el tema desde otra óptica no apriorística. Un ejemplo claro de las indefiniciones en el tema —y motivo de esta revisión— fue indudablemente la situación existente en la Europa central, donde es muy discutible que cada pueblo combatiente sea una nación (por ej., bosnios, serbios, herzegovinos, moldavos, válacos, macedonios, etc.). El interrogante surge de manera evidente: se trata realmente de un resurgimiento de los nacionalismos, como intentan señalar varios comentaristas políticos —más que historiadores— contemporáneos?

Uno de los principios que señala el autor es que el concepto de "nación" es

una idea relativamente moderna, más exactamente originada a partir de la Revolución francesa y fundamentalmente durante el siglo pasado en que se confundiera con el "Estado-nación". En alguna otra oportunidad nosotros mismos analizamos este tema en relación con el romanticismo político.

Hobsbawm, con su visión ortodoxamente marxista, agrega que es un enfoque "burgués liberal" y no duda en afirmar que el "principio de nacionalidad" defendido por los diplomáticos decimonónicos tiene poco que ver con el fenómeno del nacionalismo que él vincula con la democratización y la política de masas en Europa.

Más adelante analiza el tema de la lengua y su relación con la educación, que influye en la formación y funcionalidad de la misma, observando que, contra la creencia generalizada, "las lenguas nacionales son, pues, casi siempre semi-artificiales y de vez en cuando, como el cerebro moderno, virtualmente inventadas" (p. 62).

A una crítica similar somete la concepción étnica afirmando que "un grupo étnico como forma de organización social es cultural en lugar de biológico" (p. 72). Conviene recordar que para Weill y la mayoría de sus seguidores historiadores, el nacionalismo decimonónico está directamente vinculado al desarrollo del biologismo. En defensa de su contundente argumentación Hobsbawm observa que el nacionalismo suizo, por ejemplo, es pluri-étnico.

Tampoco omite, en su tarea hipercrítica, la relación étnico-religiosa, concluyendo prudentemente que "las relaciones entre la religión y la identificación protonacional o nacional siguen siendo complejas...y no permiten generalizaciones sencillas" (p. 79).

El capítulo siguiente está dedicado al análisis del papel que le cabe al Estado moderno en la organización de las nacionalidades, en el contexto del proceso de democratización política de la sociedad de masas, recordando el axioma moderno de "cada nación un estado". Esta tarea de centralización fue favorecida por la configuración de las llamadas "economías nacionales", propugnadas, a su vez, por los respectivos estados.

El autor observa la ironía que la mayoría de las monarquías nacionales modernas estaban en manos de dinastías extranjeras, circunstancia que habría acentuado la necesidad, proclamada por Rousseau, de crear religiones cívicas.

Para Hobsbawm no quedan dudas que esos estados-naciones fueron comunidades creadas artificiosamente y ese Estado manipuló peligrosos nacionalismos explosivos, que explotaron en el siglo siguiente.

Luego el autor dedica sendos capítulos a la transformación del nacionalismo entre 1870 y 1918 —al que caracteriza por la tarea de intelectuales

dedicados a descubrir nacionalidades en recónditas tradiciones populares— y a su apogeo entre 1918 y 1950, período en el que Wilson, a través de sus catorce puntos, intentó hacer coincidir las fronteras nacionales con los estados modernos, mientras la naciente U.R.S.S. defendía su propio esquema local de nacionalidades.

La reconstrucción del mapa de Europa sobre estos principios implicó la expulsión de las minorías y este proceso continuó en la segunda postguerra. Como bien señala el autor los estados descolonizados no pueden ser identificados con las naciones según el modelo decimonónico. Basten algunos ejemplos curiosos, pero no únicos, como Argelia, Chipre, Pakistán o el Chad. En este período el nacionalismo quedó profundamente ligado a los movimientos de derechas primero y de izquierdas antifascistas posteriormente. Las crisis de esta visión del nacionalismo europeísta —y fundamentalmente de Europa occidental— quedó claramente evidenciada con la descolonización, que generó nuevos problemas de grupos étnicos y comunales —convertidos en naciones— que hoy deben hacer frente a dramáticos cambios socioeconómicos; como también se aprecia con el desmembramiento de naciones de Europa centro-oriental como Yugoslavia o la Unión Soviética.

En la actualidad todos los estados son oficialmente naciones, pero en muchos casos multilingüísticos, con lo que no puede aplicárseles los antiguos criterios. Como señala Hobsbawm el nacionalismo ha dejado de ser la fuerza histórica que fue a partir de la Revolución francesa y hasta fines de la era del colonialismo. Mal que nos desagrade hoy surge un nuevo sistema internacional en el que la nación, en su acepción tradicional, pierde importancia aceleradamente.

El autor observa que frente al futuro "la llama de la etnicidad o de la lengua no proporciona absolutamente ninguna orientación de cara al futuro, ni siquiera cuando se forman estados nuevos basándose en estos criterios. Es simplemente una protesta contra el *statu quo*, o, para ser más exacto, contra "los otros" que amenazan al grupo étnicamente definido. Porque, a diferencia del fundamentalismo [hoy de moda] que, por estrecha y sectaria que sea su atracción, obtiene su fuerza de la pretensión de poseer la verdad universal, teóricamente aplicable a todos, el nacionalismo por definición excluye de su esfera a todos los que no pertenecen a su propia "nación", es decir, a la inmensa mayoría de la raza humana" (p. 186).

Concluye Hobsbawm que "nación" y "nacionalismo" ya no son términos apropiados para describir, y mucho menos para analizar, las entidades políticas que se califican de tales, o siguiera los sentimientos que en otro tiempo se describían con ellos".

Una pesada traducción no facilita la lectura de este texto que debe servir de advertencia sobre los grandes cambios que se están produciendo a fines de este siglo, y que muchas veces pasan inadvertidos para quienes insisten en

considerar a nuestro país, como una "gran Aldea" sin advertir que hace décadas ya que está formando parte de otra "Aldea global".

Esta realidad, en el más puro sentido aristotélico del término, obliga a encarar una urgente revisión terminológica e ideológica del concepto de nación. Para ello la obra de Hobsbawm implica un aporte invalorable. Es indispensable re-pensar el mundo actual, y replantear nuestro papel en él, a riesgo de "perecer" arrastrados por el cambio para caer en el "estercolero de la historia".

FLORENCIO HUBEÑÁK

PATTERSON, Orlando; "La libertad. La libertad en la construcción de la cultura occidental", Santiago de Chile, Andrés Bello, 1993, 633 páginas.

El autor —profesor de Sociología en Harvard e investigador dedicado al tema de la esclavitud— parte de la premisa que la libertad es "el valor supremo del mundo occidental", que se supone como evidente y que no necesita ser explicado, pero ha sido, a su vez, un término clave en las discusiones de filósofos, teólogos, políticos y economistas, observando asimismo que "nuestro compromiso" con este valor es tal que creemos que es natural a todo el mundo y a todos los momentos de la historia de la humanidad.

Precisamente el objetivo de su investigación, realizada en un seminario de la Universidad de Yale en 1983, completada como profesor visitante en Phi Beta Kappa en 1988-89 y aquí publicada en su primera parte, es examinar la historia del Occidente y el compromiso de los hombres de distintas épocas con referencia a este valor. Asimismo advierte que dicho estudio no es una historia de la idea de libertad, sino un estudio sociológico de la misma, a través del tiempo; en este caso particular la Antigüedad y el mundo medieval.

El propio Patterson define la razón del libro cuando señala en el prefacio que pretende responder a cuatro preguntas: Cuándo y cómo y por qué se construyó por primera vez socialmente la libertad como un valor social? Cómo y por qué, después que se lo inventó surgió como el valor supremo, distinto de tantos otros valores? Por qué esta emergencia a la supremacía cultural aconteció solamente en Occidente y permaneció confinada en esta civilización durante tantos siglos? y finalmente qué fuerzas, después que consiguiera esta preeminencia, le mantuvieron el estatus de valor central de la civilización occidental en el curso de la historia?" (p. 14).

Para contestar a estos interrogantes trascendentales el autor dedica más de seiscientas páginas, en las que divide la libertad en personal, cívica y

soberana y analiza las características de las mismas a través de casi dos mil años.

El primer lugar sostiene que la libertad surge como valor hacia el siglo VI o V antes de Cristo, observando que quienes se han dedicado a su estudio, después de analizarla en sus orígenes griegos efectúan un espectacular salto hasta el siglo XVII, retomándola sólo en el mundo moderno; de este modo queda un "abismo" de dos milenios de amplitud. Precisamente llenar este abismo es el tema del libro que reseñamos.

En otro aspecto, el autor, condicionado por sus estudios anteriores, afirma como premisa de su obra que "la libertad se generó a partir de la experiencia de la esclavitud" (p- 16).

En este aspecto evidencia un excelente manejo de la bibliografía dedicada a la esclavitud en la Antigüedad, especialmente cita a Finley, a Pohlenz y a Raaflaud, de quienes discrepa por la escasa importancia que asignaron a la mujer en la invención social de la libertad personal, su aporte más novedoso. Para él, aunque su demostración es discutida, su papel ha sido esencial hasta las guerras médicas (mejor dicho pérsicas) que implicaron la reacción de los varones. En esta tarea, en cuanto se refiere a la libertad cívica, estuvo auxiliada por el pequeño agricultor. Así aparecía un nuevo valor popular frente a los valores aristocráticos (la **areté**) tradicionales del honor, la gloria y el poder y también —en este contexto— surgía el concepto de libertad soberana.

Patterson defiende la tesis que entre los siglos VII y V. a C. ocurrieron en Atenas cinco revoluciones —vinculadas con el tema de la esclavitud— que transformaron la historia del Occidente. Luego dedica un capítulo especial a estudiar "la fuerza femenina y la ideología de la libertad en la tragedia y la sociedad griegas" para concluir que en la Hélade del siglo V se logró el más alto grado de libertad que conoció la Antigüedad, llegando inclusive, hacia fines del siglo V y comienzos del IV, la noción de libertad interior o espiritual.

En este aspecto advierte que "se ha dicho con frecuencia que la libertad personal es un producto peculiar del mundo moderno, especialmente la versión peculiar que destaca la libertad frente al estado. Uno de los objetivos principales de este libro es demostrar el error total de esas dos nociones" (p. 232/3).

Así vemos como el valor libertad nació en Atenas clásica, pero no fue inventado sino que fue una lenta construcción social y difícil lucha frente a la realidad de la esclavitud, mientras que Roma es para el autor "la universalización de la libertad". Este marca algunos hitos particulares y diferencias de interpretación del concepto latino *libertas*, a la vez que cae en algunas exageraciones dignas de mencionar como por ejemplo que ese sistema político, que tanto elogiara Polibio, era "verdaderamente asesino" (p. 303).

El autor estudia luego la diferente interpretación de la libertad en Roma en los diversos grupos sociales, las élites o las masas urbanas, reiterando, en el segundo caso, su relación directa con la esclavitud y la importancia que adquirieron, precisamente, los *libertos*. Obviamente no puede faltar, ni falta, la referencia al estoicismo y a las figuras modélicas del emperador Marco Aurelio y el esclavo Epicteto.

La cuarta parte está dedicada al cristianismo, al que analiza en el contexto de las religiones mistéricas y salvíficas y señala que agrega a la salvación en Cristo el ideal de la libertad. El análisis que efectúa del mismo es estrictamente, y hasta exageradamente, sociológico, llegando a sostener ideas provenientes de la moderna teología alemana hoy sumamente discutibles. Asimismo Patterson repite aquí su tendencia a hacer aseveraciones temerarias favorables a su tesis, pero que no demuestra, como por ejemplo cuando sostiene que "Pablo rehizo el primitivo credo apocalíptico del cristianismo temprano y lo convirtió en un evangelio de libertad..." (p. 433).

A diferencia de tantos autores que persisten en la explicación de la Edad Media como "edad oscura" el autor, al titular la quinta parte, la define como el período de la "reconstrucción de la libertad", obviamente en un contexto economicista en el que no se encuentra ausente la temática de la esclavitud. Para él la llamada Edad Media identifica la libertad con un privilegio obtenido.

Según Patterson no existen muchas diferencias concretas entre la esclavitud del mundo antiguo y la servidumbre feudal, acentuando los anhelos de libertad y del "estatus de libre" claramente manifestadas en las rebeliones de la etapa tardía y en las aspiraciones de la naciente burguesía. Un renglón aparte en su obra merecen los movimientos heréticos y mesiánicos — beguinas incluídas entendidas como antecedente de los movimientos de liberación femenina— como defensores de una libertad perdida.

Patterson concluye que "la historia moderna de la libertad, que va a encarar en una obra posterior más breve, es una mera serie de notas al pie del gran texto de civilización que ya estaba completo, y casi editado enteramente, hacia fines de la Edad Media" (p. 21).

Creemos que de alguna manera la tesis previa del autor puede sintetizarse en el siguiente párrafo "todos los que viven en una sociedad de esclavitud en gran escala están de un modo u otro influídos por ella, se trate de un monarca o de un mendigo, de un esclavo o de un libre, de un rico o de un pobre, de un varón o de una mujer. Dentro de una sociedad de esclavitud en gran escala, la relación de esclavitud, como un cáncer en la sangre, todo lo invade, todo lo contamina, todo lo degrada y en todos magnifica la abrumadora bondad y desiderabilidad de la libertad" (p. 434). Esta afirmación que es la base de toda la investigación no desmerece el importante análisis que hace

del desarrollo ideológico y socio-histórico de la libertad y a la cantidad de importante material que ofrece a los interesados en esta temática, aportando una obra que merece ser leída y será de consulta obligatoria para estos temas.

Después de su paso detallado por toda la Antigüedad y el Medioevo y el análisis de los diferentes aspectos de la libertad, para el autor, en síntesis, la lucha por la libertad es, básicamente, "el don de la sabiduría ganada en el dolor" (p. 543).

FLORENCIO HUBEÑÁK

En virtud del principio de libertad de expresión, los artículos firmados son reproducidos textualmente, no haciéndose responsable la Editorial de los conceptos vertidos en los mismos.

Se terminó de imprimir en
los Talleres Gráficos CYAN,
Potosí 4471, Buenos Aires, tel. 982-4426
en el mes de setiembre de 1995.