

INTRODUCCIÓN

El presente estudio se encuentra dentro de un proyecto mayor denominado **Estudio del Sistema Municipal Argentino con énfasis en los municipios de la Provincia de Mendoza**, acreditado por la Secretaría de Ciencia, Técnica y Posgrado de la Universidad Nacional de Cuyo y dirigido por el Prof. Orlando Andrés Braceli (Prof. Titular efectivo de la cátedra de Finanzas Públicas de la FCE-UNCuyo).

El Régimen Municipal Argentino se ha caracteriza por su diversidad, ya que desde sus orígenes existieron divergencias sobre la institución, que serían materia específica de una investigación histórica. Por esto, mucho se ha discutido sobre la naturaleza del municipio, sus elementos, sus funciones, sus fines, etc., aunque finalmente parece haber prevalecido en la doctrina y en legislación los principios de la autonomía municipal, afirmados gradualmente.

La evolución del Régimen Municipal Argentino se orienta con firmeza en un rumbo autonomista del gobierno local. No todas las leyes supremas provinciales reconocieron los cuatro aspectos de la autonomía municipal, lo hicieron las de Chubut, Formosa, Neuquén y Río Negro en 1957 y Misiones en 1958. Ese proceso fue continuado con la reforma de las Constituciones de las provincias de Santiago del Estero en 1960 y Catamarca en 1966. Es decir que hasta 1983, siete Constituciones provinciales posibilitaban la sanción de cartas orgánicas municipales, pero sólo una ciudad, Santiago del Estero, logró sancionar la suya en 1961.

A diferencia de otros ciclos históricos de reformas constitucionales provinciales, precedidos por la reforma de la Constitución nacional, esta vez se siguió un camino inverso, pues primero se produjeron las modificaciones en el orden provincial y municipal y finalmente la reforma de la ley suprema nacional,

con un signo claramente federalista.

En este ciclo comenzado en 1986 y todavía no concluido, se debe indicar que no sólo hubo ejercicio de poder constituyente derivado para reformar Constituciones provinciales, pues también se asistió al ejercicio de poder constituyente originario, en 1991, en el caso de la nueva provincia de Tierra del Fuego.

Se efectuaron reformas constitucionales en 1986 en las provincias de Jujuy, La Rioja, Salta, San Juan y Santiago del Estero; en 1987 en Córdoba y San Luis; en 1988 en Catamarca y Río Negro; en 1989 en Misiones; en 1990 en Tucumán; en 1991 en Formosa; en 1993 en Corrientes y en 1994 en Buenos Aires, Chaco, Chubut, La Pampa, Neuquén y Santa Cruz. Además se sancionó una nueva Constitución en 1991 en la provincia de Tierra del Fuego. Se reformaron, entonces, diecinueve Constituciones provinciales y se estableció en otra provincia la primer ley suprema.

Posteriormente a la reforma de la Constitución Nacional reformaron sus leyes supremas las provincias de: Santiago del Estero y La Rioja en 2002; Formosa y Salta en 2003.

Sólo cinco provincias no han asegurado todavía todos los aspectos de la autonomía municipal: Buenos Aires, Entre Ríos, *Mendoza*, Santa Fe y Tucumán. Dichos estados están obligados por el artículo 123 de la Constitución Nacional a modificar sus normas y posibilitar la sanción de cartas orgánicas municipales para asegurar el "orden institucional" de la autonomía local.

Los municipios que organiza cada provincia deben ser autónomos y los caracteres de esta autonomía deben estar fijados en las constituciones provinciales. Queda claro que las constituciones provinciales deben ajustarse a la Constitución Nacional, y que las provincias que no tengan incorporada en sus constituciones la

autonomía municipal tienen que adaptar el texto de las mismas, y están obligadas a reformar dichas constituciones.

La falta de vigencia en la Provincia de Mendoza de la autonomía municipal, debe ser un tema a tratar. La Provincia de Mendoza no cumplió, al reformarse la Constitución Nacional en 1994, con lo dispuesto en los artículos 5º y 123 de la misma. La Constitución Provincial debe adecuarse, fijando el alcance y contenido de la autonomía municipal en los aspectos institucional, político, económico-financiero y administrativo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Nacional.

La reforma de la Constitución de la Provincia de Mendoza es para algunos especialistas una necesidad impostergable y la definición del alcance y contenido de la autonomía municipal requiere de un análisis profundo para medir sus relaciones con otros temas tales como: ley de coparticipación provincial, descentralización, regionalización, presupuesto participativo, etc. El presente trabajo consiste en un análisis comparado del capítulo municipal de las leyes supremas provinciales, que pretende servir de base o insumo para la futura reforma de la Constitución provincial en el tema municipal. En el *primer capítulo* se caracteriza a los municipios en la sociedad actual, teniendo en cuenta su evolución histórica y estructura organizativa y funcional. En el *segundo capítulo* se hace hincapié en la naturaleza jurídica del municipio, considerando el sistema de jurisdicción territorial adoptado por las respectivas constituciones provinciales como así también los criterios para definir al municipio. En el *tercer capítulo* se estudia el régimen municipal que asegura a las provincias la Constitución Nacional y como las provincias a través de sus constituciones provinciales se han ajustado a este mandato. En el *cuarto capítulo* del trabajo se profundiza el análisis de la autonomía municipal consagrado por las respectivas constituciones provinciales. En el *quinto*

capítulo se analiza el régimen municipal en la Provincia de Mendoza. Finalmente se proponen algunas consideraciones finales.

CAPÍTULO I

LOS MUNICIPIOS EN LA SOCIEDAD ACTUAL

A. Evolución de los municipios

El régimen municipal argentino se caracteriza por su diversidad, ya que desde las horas de su gestación hubo divergencias sobre la institución. Por esto, mucho se ha discutido sobre la naturaleza del municipio, sus funciones, etc., aunque se han impuesto en la doctrina y legislación los principios de la autonomía municipal, afirmados gradualmente en virtud de los antecedentes que se desarrollarán a lo largo de este trabajo.

Las legislaciones que merituaban al municipio como simple dependencia (administrativa) de los gobiernos provinciales fueron suplantadas por otro ordenamiento, que se piensa más conforme con la verdadera índole política y autonómica del gobierno local. Se resumen entonces estos conceptos expresando que la evolución del régimen municipal argentino, es valiosa, desde el punto de vista normativo, pues se orienta con firmeza en el rumbo autonomista del gobierno local.

B. Los servicios públicos municipales

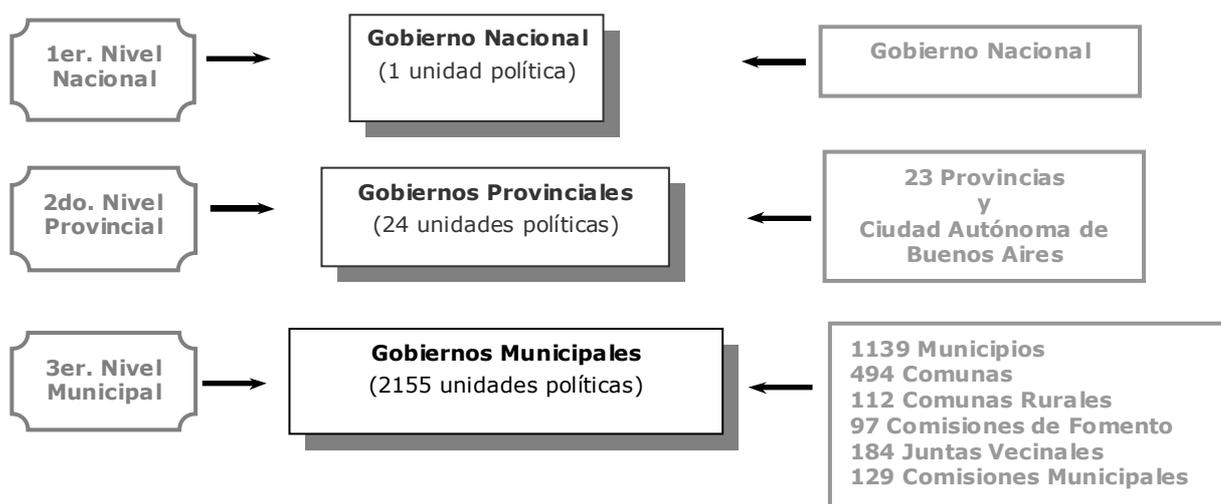
Muy variados pueden ser los objetivos de las relaciones intermunicipales e interjurisdiccionales, pues a las funciones y competencias tradicionales de los gobiernos locales, se suman nuevos roles de promoción del desarrollo integral humano. Además se está profundizando una tendencia mundial hacia la descentralización, como creadora de espacios de participación, eficacia de control y libertad. Esto importa la asunción de nuevas responsabilidades por los municipios en materia de salud, educación, seguridad, asistencia social, ecología, promoción

económica y desarrollo sustentable.

En el informe se incluye un análisis de las relaciones intermunicipales e interjurisdiccionales, que resultan de un instrumento fundamental para el mejor cumplimiento de los fines de los gobiernos locales y para la instauración de un federalismo moderno.

C. Estructura organizativa y funcional municipal

En un país de estructura federal, existen distintos niveles de gobierno; en el caso específico de la República Argentina, se pueden distinguir los siguientes niveles:



Los 2.155 gobiernos locales se encuentran distribuidos en forma muy heterogénea a lo largo de las distintas provincias, esto se debe a que cada provincia cuenta con su propio criterio para definir a los municipios y a su vez, en la mayoría de los casos no han establecido un único tipo de administración local sino varios, atendiendo especialmente a la importancia numérica de la población de las ciudades o villas.

Todas estas formas de organización presentan sus propias características, siendo los municipios la organización de mayor jerarquía.

1. Distribución de los municipios y las administraciones locales menores dentro del país

Cabe preguntarse cómo están distribuidos los municipios en las provincias argentinas. El Cuadro siguiente (pág. 8), refleja la estructura y forma de funcionamiento del sector público municipal en cada una de las provincias argentinas.

- Como se puede observar existen distintas categorías de administraciones locales, las mismas son función de los criterios de creación de municipios que cada Constitución Provincial haya previsto. En general, las Constituciones Provinciales sólo determinan la cantidad mínima de habitantes que pueden dar lugar a un municipio, sin vincularla, salvo excepciones, a una superficie territorial delimitada.
- La cantidad mínima necesaria para la conformación de un municipio varía según las Constituciones Provinciales.
- En ciertas provincias se establecen jerarquías municipales (municipios de 1º categoría, de 2º categoría, etc.) siguiendo el criterio de cantidad de habitantes. Así por ejemplo, las provincias de Corrientes, Chaco, Misiones, Neuquén, San Juan y Santiago del Estero definen tres categorías de municipios; en otras sólo se definen dos categorías y hay algunas que no hacen tal distinción, como por ejemplo Mendoza y Buenos Aires.
- En otros casos, se hace una distinción entre municipios y otras entidades menores, como ocurre en Santa Fe, Provincia en que se diferencian los municipios y las comunas.
- Para los centros poblados que no alcanzan la cantidad mínima fijada, las Constituciones Provinciales establecen diversas formas organizativas:

Comisiones, Juntas de Fomento, Comisiones Municipales, (cuerpos colegiados con diferentes denominaciones), con mayor o menor dependencia del poder provincial según el caso.

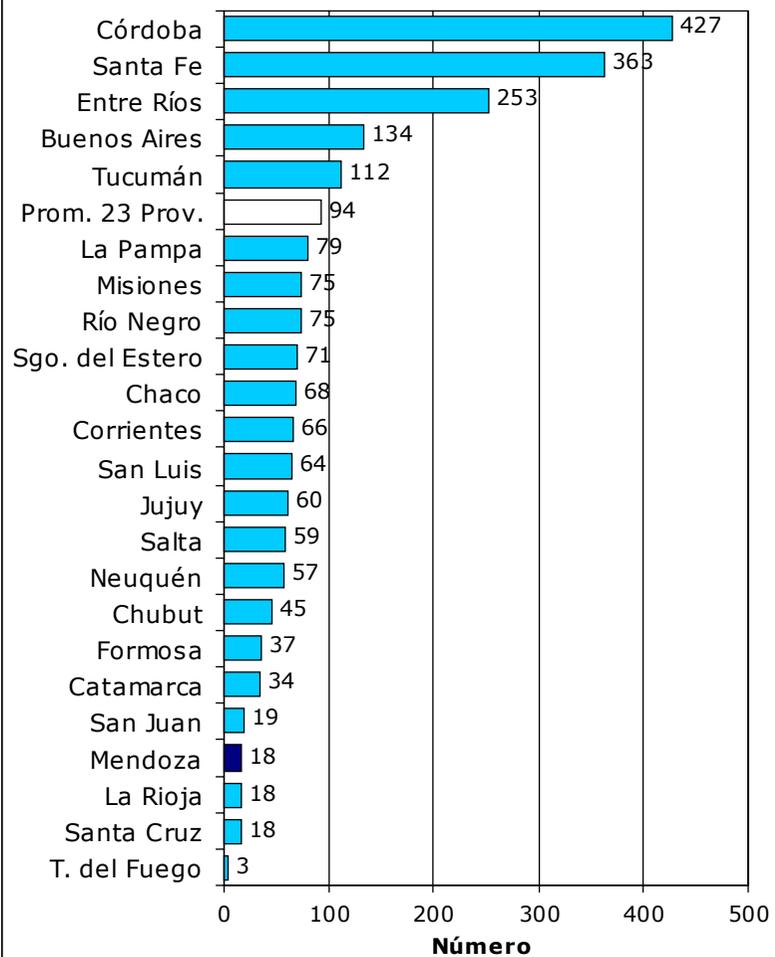
- Del total de los 2.155 administraciones locales, sólo 1.139 (53%) son municipios, 494 (23%) son comunas y el resto son unidades organizativas de menor nivel jerárquico.
- En general se observa que las provincias que han adoptado para definir el municipio el criterio de equivalencia, es decir, aquellas que han hecho coincidir el municipio con el departamento o partido (la unidad territorial) no presentan categorías inferiores de administraciones locales y son los que menos administraciones locales presentan.

CANTIDAD DE ADMINISTRACIONES LOCALES POR PROVINCIA Y SUS FORMAS DE ORGANIZACION

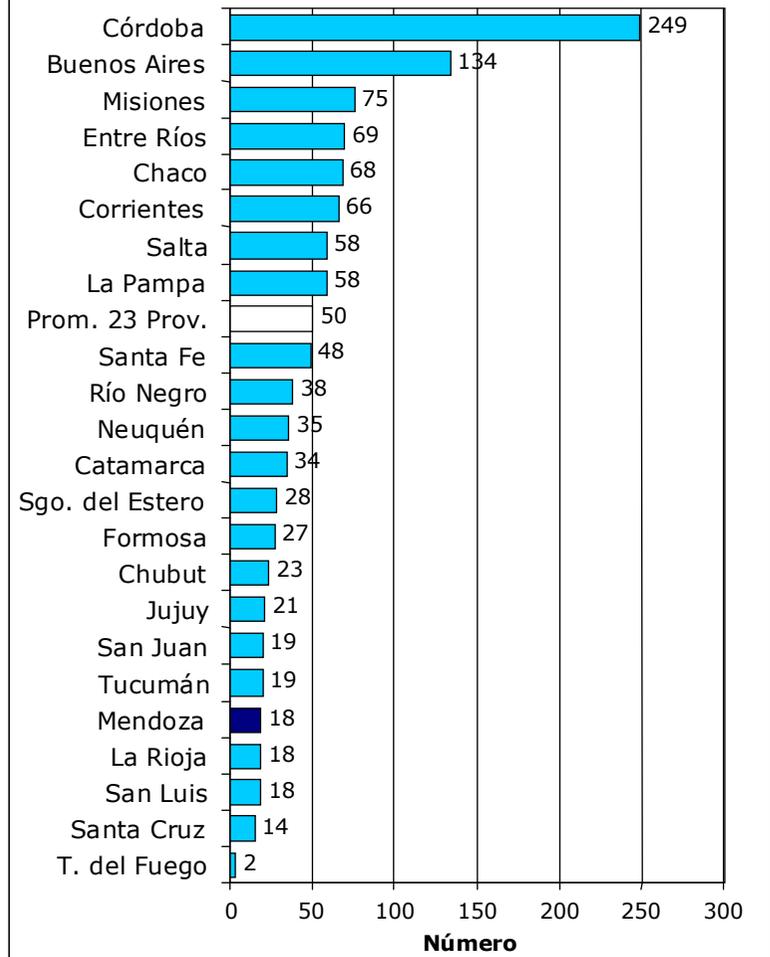
PROVINCIA	TOTAL ADMINISTRACIONES LOCALES			MUNICIPIOS						COMUNAS		COMUNAS RURALES		COMISIÓN DE FOMENTO		JUNTA VECINAL		COMISIÓN MUNICIPAL		
	Cantidad	% V	% H	TOTAL			1ª cat	2ª cat	3ª cat	Cantidad	% H	Cantidad	% H	Cantidad	% H	Cantidad	% H	Cantidad	% H	
				Cantidad	% V	% H														
Córdoba	427	19,8	100,0	249	21,9	58,3				178	41,7									
Santa Fe	363	16,8	100,0	48	4,2	13,2	2	46		315	86,8									
Entre Ríos	253	11,7	100,0	69	6,1	27,3	30	39							184	72,7				
Buenos Aires	134	6,2	100,0	134	11,8	100,0														
Tucumán	112	5,2	100,0	19	1,7	17,0						93	83,0							
Promedio 23 Prov.	94			50																
La Pampa	79	3,7	100,0	58	5,1	73,4								21	26,6					
Río Negro	75	3,5	100,0	38	3,3	50,7								37	49,3					
Misiones	75	3,5	100,0	75	6,6	100,0	14	36	25											
Sgo. del Estero	71	3,3	100,0	28	2,5	39,4	5	5	18										43	60,6
Chaco	68	3,2	100,0	68	6,0	100,0	8	24	36											
Corrientes	66	3,1	100,0	66	5,8	100,0	11	15	40											
San Luis	64	3,0	100,0	18	1,6	28,1													46	71,9
Jujuy	60	2,8	100,0	21	1,8	35,0													39	65,0
Salta	59	2,7	100,0	58	5,1	98,3	11	17	30										1	1,7
Neuquén	57	2,6	100,0	35	3,1	61,4	12	9	14					22	38,6					
Chubut	45	2,1	100,0	23	2,0	51,1	6	17				19	42,2	3	6,7					
Formosa	37	1,7	100,0	27	2,4	73,0								10	27,0					
Catamarca	34	1,6	100,0	34	3,0	100,0														
San Juan	19	0,9	100,0	19	1,7	100,0	6	3	10											
Santa Cruz	18	0,8	100,0	14	1,2	77,8								4	22,2					
La Rioja	18	0,8	100,0	18	1,6	100,0														
Mendoza	18	0,8	100,0	18	1,6	100,0														
Tierra del Fuego	3	0,1	100,0	2	0,2	66,7				1	33,3									
TOTAL DEL PAIS	2.155	100,0	100,0	1.139	100,0	52,9	105	211	173	494	22,9	112	5,2	97	4,5	184	8,5	129	6,0	

Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio del Interior e INDEC.

Cantidad Total de Administraciones Locales por Provincia



Cantidad de Municipios por Provincia

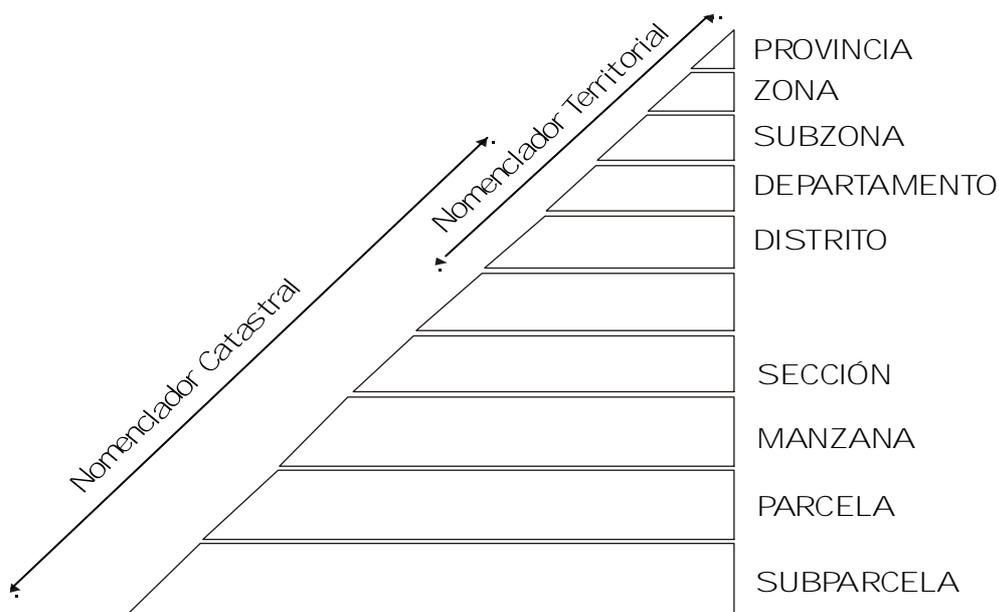


2. Los municipios en la Provincia de Mendoza.

La Provincia de Mendoza adopta el criterio de municipio-departamento para la organización política de los gobiernos locales. Esta provincia cuenta con dieciocho (18) municipios, junto con la Rioja y Tierra del Fuego son las provincias que menos municipios presentan.

Cada uno de los departamentos de la provincia de Mendoza, se subdivide territorialmente en función de los ordenadores territoriales existentes, como son por ejemplo, el **nomencldador catastral**, el **nomencldador territorial utilizado en el presupuesto 1994** y el **Código numérico utilizado por el INDEC** para divisiones políticas-territoriales.

Todos estos nomencladores tienen en común al departamento y al distrito, en el caso del nomenclador catastral, estos representan los puntos de partida hasta llegar a la máxima desagregación que es la subparcela; en cambio, en los otros dos el departamento y el distrito representan los niveles de información territorial más desagregados. Producto de la armonización de estos tres nomencladores se podría llegar a identificar los siguientes niveles de información territorial para la Provincia de Mendoza:



El primer nivel en que se subdividen territorialmente los departamentos en la Provincia de Mendoza es el de distritos. El Cuadro siguiente⁶ se muestra la estructura departamental y distrital de la Provincia de Mendoza.

- Existen 189 distritos en la Provincia de Mendoza, ubicados desigualmente a lo largo de los dieciocho (18) departamentos que componen su territorio.
- El departamento que más distritos tiene es Guaymallén con 21 distritos, lo cual no es sorprendente si se observa que también es el departamento de mayor población en Mendoza.
- El departamento que menos distritos tiene es la Capital que cuenta con sólo dos distritos.
- En general se observa que la cantidad de distritos esta directamente relacionada con la población.
- Si la Provincia de Mendoza hubiera elegido para su organización municipal el sistema de ejido urbano-rural, tendría aproximadamente ciento ochenta (180) unidades políticas.

⁶ **FUENTE:** Dirección de Catastro. Ministerio de Hacienda de la Provincia de Mendoza.

Estructura departamental y distrital de la Provincia de Mendoza											
Departamento	Distritos	Nº	%	Departamento	Distritos	Nº	%				
Capital	Ciudad Barrio La Favorita	2	1,05%								
Las Heras	Capdevila Borbollón Algarrobal El Resguardo El Chaltao La Cieneguita Panquehua Ciudad El Plumerillo El Zapallar El Pastal Uspallata Las Cuevas	13	6,87%		Rivadavia	Ciudad Medrano La Central Andrade Los Campamentos El Mirador La Libertad Los Árboles Reducción Santa María de Oro Mundo Nuevo San Isidro Huarpes	13	6,87%			
Guaymallén	Borrego San José Pedro Molina El Bermejo Gral. BeIgrano BuenaNueva Nueva Ciudad Villa Nueva Las Cañas San Fco. del Monte Jesús Nazareno Rodeo de la Cruz El Sauce Colonia Segovia Los Corralitos Kilómetro 11 Kilómetro 8 Capilla del Rosario La Primavera Puente de Hierro La Lagunita	21	11,11%		Santa Rosa	Villa de Sta Rosa Las Catitas La Dormida	3	1,58%			
	La Paz				Villa de La Paz Desaguadero Cadetes Chilenos Las Chacritas La Gloriosa Villa Antigua	6	3,17%				
	Lavalle				Tulumaya Jocolí La Asunción El Chifcal Las Violetas La Pega La Palmera La Holanda El Plumero Paramillos Gustavo Andrés C. de Araujo El Vergel 3 de Mayo San Miguel Laguna del Rosario San José San Francisco ElCarmén Jocolí Viejo	20	10,58%				
	Godoy Cruz				Ciudad San Francisco del Monte LasTortugas Gdor. Benegas Pte. Sarmiento	5	2,64%	Tupungato	Ciudad de Tupungato Villa Bastías Zapata San José La Carrera Gualtallary El Peral El Zampal La Arboleda C. del Plata Zampalito Anchoris Santa Clara	13	6,87%
	Luján de Cuyo				Ciudad La Puntilla Chacras de Coria Perdriel Vistalba Las Compuertas Agrelo Carrizal Mayor Potrerillos Carodilla Ugarteche	12	6,34%	Tunuyán	Ciudad V. Flores La Primavera C. Las Rosas Los Sauces Las Pintadas Campo Los Andes Los Árboles El Algarrobo El Totoral Villa Seca Los Chacayes La Arboleda	13	6,87%
	Maipú				Ciudad Gral.Gutierrez Coquimbito Rodeo del Medio Fray Luis Beltrán San Roque Russell Cruz Piedra Las Rarrancas Lunlunta Gral.Ortega Toribio de Luzuriaga	15	7,93%	San Carlos	Villa La Consulta E. Bustos Chilecito Pareditas	5	2,64%
San Martín	Ciudad Palмира Chimbas Alto Salvador Chapanay Buen Orden Alto Verde El Espino Chivilcoy Montecaseros Tres Porteñas El Central Nueva California Divisadero El Ramblón	15	7,93%		San Rafael	Ciudad 25 de Mayo Las Paredes El Cerrito C. Nacional Goudge La Llave Monte Comán Real del Padre Villa Atuel Cañada Seca Las Malvinas Rama Caída Cuadro Benegas Jaime Prats Punta del Agua El Nihuil	17	8,99%			
Junín	Ciudad La Colonia Barriales Phillips Medrano Algarrobo Grande M. Nuevo Rodríguez Peña Alto Verde	9	4,76%		Malargüe	Ciudad de Malargüe La Escondida Barrancas Río Grande	4	2,11%			
General Alvear	Villa de General Alvear Bowen San Pedro del Atuel	3	1,58%		TOTAL		189	100%			
SUBTOTAL		95	50,26%								

A partir de la nomenclatura catastral, cada uno de los distritos se sigue subdividiendo en secciones, manzanas, parcelas, hasta llegar a la subparcela. A continuación se presenta un ejemplo de armonización entre los nomencladores territoriales utilizado en el presupuesto y el nomenclador catastral. A partir de un análisis como este, se puede observar la cantidad de parcelas que atiende cada departamento y cuánto representan respecto del total de la Provincia.

Zona	Subzona	Departamento	Sección		Manzanas		Parcela	
Provincia			452	100,0	13.885	100,0	382.321	100,0
1	Zona Sur		61	13,5	3.079	22,2	74.274	19,4
	1.1 - Subzona Sur		61	13,5	3.079	22,2	74.274	19,4
	1.1.1 San Rafael		42	9,3	2.151	15,5	53.044	13,9
	1.1.2 General Alvear		13	2,9	644	4,6	16.546	4,3
	1.1.3 Malargue		6	1,3	284	2,0	4.684	1,2
2.	Zona Centro		28	6,2	780	5,6	22.194	5,8
	2. - Subzona Centro		28	6,2	780	5,6	22.194	5,8
	2.1.1 Tunuyan		12	2,7	386	2,8	9.481	2,5
	2.1.2 Tupungato		7	1,5	159	1,1	5.325	1,4
	2.1.3 San Carlos		9	2,0	235	1,7	7.388	1,9
3.	Zona Centro		298	65,9	8.213	59,2	227.756	59,6
	3.1 - Subzona Norte		69	15,3	1.583	11,4	44.637	11,7
	3.1.1 Las Heras		58	12,8	1.402	10,1	36.615	9,6
	3.1.2 Lavalle		11	2,4	181	1,3	8.022	2,1
	3.2 - Subzona Centro		145	32,1	4.931	35,5	127.926	33,5
	3.2.1 Capital		21	4,6	1.095	7,9	28.106	7,4
	3.2.2 Guaymallen		68	15,0	1.959	14,1	55.963	14,6
	3.2.3. Godoy Cruz		56	12,4	1.877	13,5	43.857	11,5
	3.3 - Subzona Sur		84	18,6	1.699	12,2	55.193	14,4
	3.3.1 Lujan		37	8,2	824	5,9	24.117	6,3
	3.3.2 Maipu		47	10,4	875	6,3	31.076	8,1
4.	Zona Este		65	14,4	1.813	13,1	58.097	15,2
	4.1 - Subzona Oeste		53	11,7	1.553	11,2	50.407	13,2
	4.1.1 San Martín		25	5,5	880	6,3	29.031	7,6
	4.1.2 Junín		11	2,4	243	1,8	8.373	2,2
	4.1.3 Rivadavia		17	3,8	430	3,1	13.003	3,4
	4.2 - Subzona Este		12	2,7	260	1,9	7.690	2,0
	4.2.1 Santa Rosa		6	1,3	136	1,0	5.393	1,4
	4.2.2 La Paz		6	1,3	124	0,9	2.297	0,6

FUENTE: Convenio Bolsa de Comercio – FCE –UNCuyo, **Bases metodológicas para la generación de estadísticas fundamentales en los nuevos escenarios,** (Mendoza, 1997), Tomo V, pag. 17.

CAPÍTULO II

NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO

El municipio ha sido definido históricamente de maneras diversas. Sin embargo, hay dos formas principales de encarar su definición:

- Desde una perspectiva jurídico-política, el municipio es el conjunto de instituciones públicas que constituyen el gobierno local.
- Desde una perspectiva sociopolítica y cultural, el municipio es un asentamiento humano.

Ambas perspectivas deben ser atendidas si se pretende comprender el doble papel de los municipios: el ser parte del Estado y, por lo tanto, de un régimen político global y, al mismo tiempo, el de constituirse en el marco institucional más cercano a las comunidades.

A. Concepto de municipio y sistema de jurisdicción territorial adoptado

El término municipio se usa en varios sentidos generalmente no coincidentes. Así es que comúnmente, suele llamarse municipio a una localidad incluyendo o no la zona rural circundante, a una comuna y, en algunos casos, a un departamento o partido. El alcance de la denominación municipio depende básicamente de la localización geográfica porque cada provincia en la Argentina, a través de su constitución, define por sí misma qué debe entenderse por municipio. Esto genera cierta anarquía conceptual que dificulta la formulación de una definición única, abarcativa de todos los municipios del país.

Se considera municipio al conjunto de población que, contando con un gobierno propio, dentro de un territorio determinado, es reconocido

como tal por el ordenamiento jurídico vigente. Este concepto considera cuatro elementos esenciales: población, territorio, gobierno y orden jurídico (el concepto de municipio es un concepto jurídico).

Los límites del área municipal son definidos por cada gobierno provincial a través de una ley, en virtud de que así lo establecen las constituciones provinciales o las leyes orgánicas municipales promulgadas por las autoridades provinciales, que definen las características generales de los regímenes municipales. En consecuencia, permanecen estables en tanto no sean modificados expresamente por otro instrumento legal que reemplace al anterior.

En cuanto a la clasificación de la competencia municipal por el *territorio*, existen dos sistemas principales en el derecho comparado: el municipio de *ejido* urbano o de *villa*, en que la competencia alcanza solamente a lo urbano, y el de tipo *condado*, *departamento* o *distrito*, en que ella comprende áreas urbanas y rurales, no quedando parte alguna del territorio estatal sin estar sujeto a la competencia local. Sin embargo, en algunas legislaciones se insinúan un sistema *mixto*, que partiendo del primero citado, amplía la competencia sobre la base de futuras prestaciones de servicios públicos o crecimiento de las ciudades.

El primer sistema presenta como aspectos positivos: la adecuación al concepto tradicional de municipio vinculado a las relaciones de vecindad; permite precisar el ejercicio de las competencias propias municipales; no subordina los centros urbanos menores a la ciudad cabecera asiento del gobierno local y tiende a preservar la autonomía de los municipios, al evitar que puedan ser considerados como meras delegaciones operativas o administrativas. El segundo sistema también tiene como aspectos positivos: una mejor correspondencia con el proceso de planeamiento y el cumplimiento de fines con otras entidades estatales; permite que el financiamiento de los servicios se efectúe también con quienes residen en zonas

circundantes y evita que se realicen actividades marginales a los centros urbanos atentatorias al poder de policía o financiero municipal.

La fijación de un buen sistema de competencia territorial dependerá no sólo de cuestiones legales, sino también demográficas, geográficas, sociales, económicas, históricas y políticas.

NATURALEZA DEL MUNICIPIO Y DEL RÉGIMEN MUNICIPAL		
Provincias	Concepto de municipio	Sistema de jurisdicción territorial adoptado
Corrientes	Comunidad natural Art. 156 "Están comprendidos en el Régimen Municipal de la Provincia, todos los centros de población que cuenten con más de quinientos habitantes..."	Ejido urbano-rural , pero admitiendo que puede extenderse hasta coincidir con el límite departamental.
Salta	Comunidad natural Art. 170 "... Municipio como una comunidad natural que, asentada sobre un territorio y unida por relaciones de vecindad y arraigo, tiende a la búsqueda del bien común local..."	Ejido urbano-rural
Formosa	Art. 174 "El Régimen Municipal de la Provincia será organizado de manera que todo centro poblado tenga representantes de sus intereses en las municipalidades o comisiones de fomento, cuya creación tendrá por base la densidad de la población respectiva..." Se reconoce, <i>implícitamente</i> , al municipio , como comunidad natural,	Implícitamente se adopta el sistema ejidal urbano , con alguna proyección suburbana rural.
Santa Cruz	Comunidad natural Art. 140 "En la Capital de la Provincia y en cada centro poblado que cuente con un número mínimo de mil habitantes constituirá un municipio encargado de la administración de los intereses locales"	Ejido urbano-rural , en forma implícita.
San Luis	Comunidad natural Art. 247 "... municipio como una comunidad natural con vida propia e intereses específicos, con necesarias relaciones de vecindad..."	Ejido urbano-rural
Córdoba	Comunidad natural Art. 181 "Toda población con asentamiento estable de más de dos mil habitantes, se considera Municipio..."	Ejido urbano-rural conforme al criterio de jurisdicción por radio de prestación de servicios .
Río Negro	Comunidad natural Art. 225 "...Municipio como una comunidad natural, célula originaria y fundamental de la organización política e institucional de la sociedad fundada en la convivencia..."	Ejidos colindantes (no debe confundirse con el municipio-departamento)
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	Comunidad natural Art. 169 "...municipio como comunidad socio política natural y esencial con vida propia sostenida en un desarrollo sociocultural y socioeconómico suficiente en la que unidas por lazos de vecindad arraigo, las familias concurren en la búsqueda del bien común..."	Ejido urbano-rural
Jujuy	Comunidad natural Art. 178 "Todos los municipios tienen asegurada por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten, la autonomía necesaria para resolver los asuntos de interés local a los fines del libre y mejor desarrollo de la comunidad..."	Ejido urbano-rural , debiendo contemplarse la situación de las pequeñas comunidades o poblados, a fin de que no queden excluidos del régimen municipal.
Misiones	Comunidad natural Art. 101 inc. 11 "Establecer ...los ejidos municipales, tomando por base la extensión, población y continuidad;..."	Ejido urbano-rural
Santa Fe	Art. 106 "Todo núcleo de población que constituya una comunidad con vida propia gobierna por sí mismo sus intereses locales..." Comunidad con vida propia desarrollada en un ámbito territorial que será fijado por ley provincial y que podrá coincidir o no con los límites departamentales.	Ejido urbano-rural .

NATURALEZA DEL MUNICIPIO Y DEL RÉGIMEN MUNICIPAL (Continuación)

Provincias	Concepto de municipio	Sistema de jurisdicción territorial adoptado
Entre Ríos	Art. 180 "Todo centro de población de más de mil quinientos habitantes dentro del ejido, constituye un Municipio,..." Comunidad natural desarrollada en un ámbito territorial definido como "ejido" municipal.	Ejido urbano-rural (que podrá o no coincidir según su desarrollo poblacional con los límites del departamento respectivo).
Neuquén	Comunidad natural Art. 182 "Todo centro de población que alcance a más de quinientos habitantes constituye un municipio..."	Ejido urbano-rural
Santiago del Estero	Comunidad natural Art. 202 "... municipio como una entidad jurídico política y como una comunidad natural, con vida propia e intereses específicos..."	Ejido urbano-rural
Chubut	Comunidad natural Art. 224 "...Municipio como comunidad sociopolítica fundada en relaciones estables de vecindad ..."	Ejido urbano-rural , teniendo en cuenta los <i>radios de prestación de servicios</i> .
Chaco	Comunidad natural Art. 182 "Todo centro de población constituye un municipio..."	Ejido urbano-rural , debiendo preverse un área de <i>proyección suburbana</i> .
Tucumán	Comunidad natural Art. 111 " En cada Municipio, los intereses morales y materiales de carácter local, serán confiados a la administración de un número de vecinos elegidos directamente por el pueblo,..."	Ejido urbano-rural , con un área de proyección.
La Pampa	Comunidad natural Art. 115 "Todo centro de población superior a quinientos habitantes, o lo que siendo de menor número determine la ley en función de su desarrollo y posibilidades económico-financieras, constituye un municipio..."	Ejido urbano-rural .
Catamarca	Comunidad natural Art. 244 "... toda población estable con más de quinientos habitantes, la existencia del municipio como comunidad natural,..."	Ejido urbano-rural , propio de las "poblaciones" a que se refiere la Constitución.
Buenos Aires	Art. 190 "La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una municipalidad,..." "No se lo reconoce como una unidad territorial, sino en tanto que municipalidad como organización político administrativa descentralizada.	Municipio-partido (que equivale al departamento en otras provincias).
La Rioja	Art. 115 "Todo centro de población superior a quinientos habitantes, o los que siendo de menor número determine una ley en función de su desarrollo u posibilidades económico-financieras, constituye un municipio..."	Se adopta implícitamente el sistema municipio-departamento . Se reconoce al municipio como unidad territorial natural, en tanto se le reconoce también, la autonomía , propia de aquella. Sin embargo el tipo de jurisdicción territorial adoptada (departamental), hace perder de vista el "rango municipal".
Mendoza	Art. 197 "La administración de los intereses y servicios locales en la capital y cada uno de los departamentos de la Provincia, estará a cargo de una municipalidad,..." No se lo reconoce como comunidad natural de base territorial, sino en tanto que municipalidad como organización político-administrativa descentralizada.	Municipio-departamento .
San Juan	Art. 239 "Municipios. Todo centro población demás de dos mil habitantes dentro del ejido, puede constituir municipio..." (Comunidad natural).	Ejido urbano-rural

B. Criterios para definir al municipio

La población es el criterio más utilizado en la genética municipal para la creación o reconocimiento de las instituciones locales. Reafirmando que este elemento es el más importante del municipio, la mayoría de las legislaciones establecen cifras mínimas de habitantes para el nacimiento de los municipios.

Con respecto a nuestro país, se requiere, según las Constituciones provinciales: 500 habitantes en las provincias de Catamarca (art. 244), Corrientes (art. 156), La Pampa (art. 115) y Neuquén (art. 182); 500 electores en Chubut (art. 206); 800 habitantes en la provincia de Chaco (art. 186); 900 habitantes en Salta (art. 164); 1000 habitantes en las provincias de Formosa (art. 175) y Santa Cruz (art. 140); 1500 habitantes en las provincias de Entre Ríos (art. 181) y San Luis (art. 256) y 2000 habitantes en las provincias de Córdoba (art. 181), Río Negro (art. 226), San Juan (art. 239), Santiago del Estero (art. 218) y Tierra del Fuego (art. 170).

En las provincias de Misiones (art. 162) y Tucumán (art. 111), las Constituciones difieren la fijación de la base poblacional a la ley orgánica municipal. La Constitución de la provincia de Santa Fe establece (art. 106) que "todo núcleo de población que constituya una comunidad con vida propia se gobierna por sí mismo", o sea que menciona la base poblacional sin exigir un número mínimo, pro con referencia a una "comunidad propia".

En la provincia de Jujuy (art. 179) se utilizan estos últimos dos criterios: se defiere a la ley la fijación de los límites territoriales de cada municipio, teniendo en cuenta las condiciones que le permitan desarrollar vida propia. En cambio, nada dicen al respecto las Constituciones provinciales de Buenos Aires, La Rioja y Mendoza, lo que se explica por el sistema de municipio-departamento adoptado. De todas maneras, ello no significa que no exista el elemento poblacional como

presupuesto de las instituciones locales.

No es fácil la decisión relativa al número mínimo de habitantes requeridos para un municipio. Más allá de las particularidades demográficas de un país, región o provincia en el que él esté comprendido, siempre será menester contar con el número que haga viable la nueva institución local. El gobierno propio requiere una estructura administrativa, capacidad de prestación de servicios y de cumplimiento de los fines; en consecuencia, se necesita, además una base económica.

De todas maneras, para un buen régimen municipal se ofrecen soluciones en el derecho comparado, por medio de los llamados *cuasi municipios*: una entidad comunal que, aun careciendo de personalidad completa y operando siempre en mayor o menor grado bajo la dependencia del municipio en cuyo territorio está enclavada, tiene a su cargo una peculiar actividad municipal, aunque secundaria, rentas propias y un órgano particular de gobierno de tipo deliberativo, poseyendo, por lo tanto, una verdadera categoría municipal de carácter restringido. En nuestro país estos son las: comisiones vecinales o de fomento.

Tal resumen confirma la importancia del elemento poblacional, como criterio principal para determinar la variedad estructural que un régimen municipal debe establecer, teniendo presente las realidades sociológicas que muestran los centros de población de apenas decenas de personas hasta los que albergan millones.

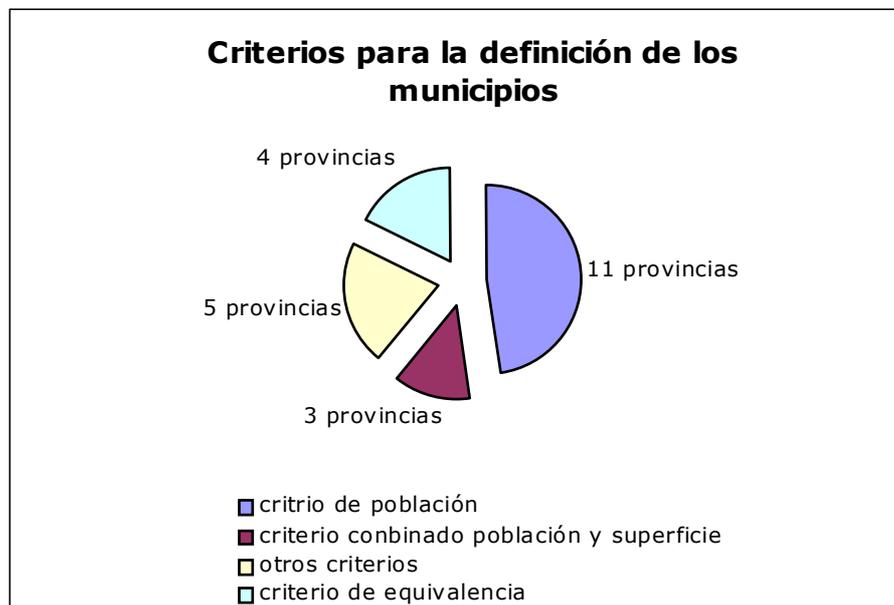
Para finalizar el análisis de dicho elemento, se hará sucinta referencia a la división que se puede formular entre *habitantes* y *ciudadanos*. Son los primero quienes viven, quienes habitan en un municipio, mientras que los segundos son quienes tienen el ejercicio de los derechos cívicos.

A continuación se sintetizan los **criterios** utilizados por las constituciones provinciales para la creación de los municipios:

- **Criterio de población:** las provincias han adoptado este criterio,

considerando municipio a los centros poblados que superen un determinado número de habitantes.

- **Criterio combinado de población y superficie.**
- **Otros criterios:** adoptados por otras provincias: electores mayores de 18 años; habitantes y electores; 5.000 habitantes en 250 ha y más de 300 propietarios privados; 500 habitantes o una población menor que cuente con posibilidades económico-financieras para subsistir; más de 500 habitantes que puedan sostener con sus recursos funciones y servicios esenciales.
- **Criterio de Equivalencia:** otras provincias definen a sus municipios con el criterio de equivalencia entre municipio y departamento o entre municipio y partido.



Criterios para la definición de municipios, comuna, comuna rural, comisión de fomento, junta vecinal y comisión municipal según las Constituciones y Leyes orgánicas provinciales

CRITERIO PARA DEFINIR EL MUNICIPIO		CATEGORÍAS DE MUNICIPIOS	COMUNA- COMUNA RURAL- COMISION DE FOMENTO- JUNTA VECINAL-COMISIÓN MUNICIPAL
POBLACIÓN	Corrientes	500 hab. (Art. 156)	1ª cat: más de 15.000 hab 2ª cat: más de 5.000 y menos de 15.000 hab 3ª cat: más de 500 y menos de 5.000 (Art. 157).
	Salta	1.500 hab. (Art. 170)	Para constituir un nuevo Municipio se requiere una población permanente de mil quinientos habitantes y una ley a tal efecto.
	Formosa	1.000 hab. (Art. 175)	
	Santa Cruz	1.000 hab (Art. 140)	
	San Luis	1.500 hab. (Art. 256)	
	Córdoba	2.000 hab. (Art. 181)	
	Río Negro	2.000 hab con asiento estable (Art. 226)	
	Tierra Del Fuego	2.000 hab de población estable (Art. 170)	
	Jujuy	3.000 hab (Art. 183)	
	Misiones	3.000 hab. (Ley Orgánica de Municipalidades 257/64. Art. 2º-)	La ley establecerá 3 categorías de municipios de acuerdo al número de habitantes. El gobierno de los municipios de primera y segunda categoría se ejercerá por una rama ejecutiva y otra deliberativa. Los municipios de tercera categoría, por comisión de fomento (Art. 162) Ley Orgánica de Municipalidades 257/64. Art. 2º Establécense municipios de primera, segunda y tercera categorías, según lo prescribe la Constitución Provincial 2ª cat: más de 5.000 hab y menos de 10000 hab. 3ª cat: más de 3.000 hab y menos de 5.000 hab.
Santa Fe	10.000 hab. (Art.106)		

CRITERIO PARA DEFINIR EL MUNICIPIO			CATEGORÍAS DE MUNICIPIOS	COMUNA- COMUNA RURAL- COMISION DE FOMENTO- JUNTA VECINAL-COMISIÓN MUNICIPAL
POBLACIÓN Y SUPERFICIE	Entre Ríos*	1500 hab y 75km ² (Art. 180).	1ª cat: ciudades de más de 5.000 hab 2ª cat: villas o pueblos de menos de 5.000 hab y más de 1.500 hab (Art. 181).	
	Neuquén*	500 hab y 8000 has (Art. 182)	1ª cat: más de 5.000 hab 2ª cat: menos de 5.000 y más de 1.500 hab. 3ª cat: menos de 1.500 y más de 500 hab (Art. 185)	
	Santiago del Estero*	500 a 20000 hab en un radio de 5km a partir del núcleo central urbano de población	1ª cat: las ciudades de Santiago del Estero, La Banda, Las Termas de Río Hondo, Frías, Añatuya y las que cuenten con una población que supere los 20.000 hab. 2ª cat: las ciudades de Quimilí, Fernández, Loreto, Clodomira, Monte Quemado y las que cuenten de 9.000 a 20.000 hab. 3ª cat: de 2.000 a 9.000 hab (Art. 204).	El gobierno municipal de las localidades o núcleos urbanos de hasta 2.000 hab, será ejercido por un Comisionado Municipal (Art. 209).
OTROS CRITERIOS	Chubut	500 electores mayores de 18 años (Art. 227)		Entre 200 y 500 electores: Comisiones de Fomento (Art. 227). Comunas rurales: La ley determina la competencia material, asignación de recursos y forma de gobierno de las comunas rurales, asegurando un sistema representativo con elección directa de sus autoridades (Art. 228)
	Chaco	800 hab. y 100 electores (Art. 186)	1ª cat: más de 20.000 hab 2ª cat: más de 5.000 hasta 20.000 hab. 3ª cat: hasta 500 hab.	Estos centros de población con menos de 800 hab. podrán constituirse en delegaciones de servicios rurales, dependiendo de un municipio (Art. 183).
	Tucumán*	5000 hab en 250 ha y más de 300 propietarios privados		
	La Pampa	500 hab o una población menor que cuente con posibilidades económico-financiero para subsistir (Art. 115).		La ley establecerá el régimen de los centros de población que no constituyan municipios (Art. 115).
	Catamarca	Más de 500 hab que puedan sostener con sus recursos funciones y servicios esenciales (Art. 244)		
EQUIVALENCIA	Buenos Aires	Municipio-partido (Art. 190)		
	La Rioja	Municipio-departamento (Art. 154)		
	Mendoza	Municipio-departamento (Art.197)		
	San Juan	Municipio-departamento Más de 2.000 hab (Art. 239)	1ª cat: ciudades de más de 30.000 hab 2ª cat: ciudades de más de 10.000 hab 3ª cat: las ciudades, villas o pueblos de más de 2.000 hab (Art. 240).	

* Fuente: Revista Municipium, Publicación del Programa de Información Estadística y Apoyo a los Municipios-PRIMEN, Nº 4, Octubre 1.999.

CAPÍTULO III

RÉGIMEN MUNICIPAL

Los municipios están subordinados a las provincias y son, para algunos especialistas, autónomos, es decir, que dictan sus propias normas y para otros, autárquicos, es decir, que se administran a sí mismos sobre la base de normas generales dictadas por los niveles de gobierno superiores (las provincias y la Nación).

Desde que se comenzaron a legislar los regímenes municipales, hubo acuerdo en que los municipios debían ser autónomos. Pero surgieron distintas discrepancias sobre los alcances y los límites de la autonomía, en relación con el Estado nacional y con los estados provinciales.

A. El régimen municipal en la Constitución Nacional

La organización institucional de la Argentina se fundamenta en el régimen federal de Gobierno (Art. 1º de la C.N.), que permite distinguir dos niveles de gobierno, cada uno de ellos con poderes fiscales (de erogaciones y de recursos): el nivel *federal o nacional*, por un lado y el nivel *provincia* constituido actualmente por 23 gobiernos provinciales, por el otro. Un tercer escalón, el nivel de gobierno *municipal*, está previsto en la Constitución Nacional (art. 5º) como requisito para el reconocimiento de las autonomías provinciales, y figura establecido expresamente en cada una de las Constituciones Provinciales; en cuanto a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, se trata de un régimen ad-hoc.⁷

⁷ El municipio es una institución natural, necesaria y tiene la naturaleza del Estado, y es la base de la descentralización política. Con el nuevo art. 123 surgido de la reforma constitucional de 1994, se encuentra reafirmado la trilogía institucional del Gobierno federal, provincias y municipios.

Los gobiernos municipales de cada Provincia tienen su existencia asegurada a través de lo previsto en el artículo 5º de la Constitución Nacional:

Art. 5º- "Cada Provincia dictará para sí una Constitución ... que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo estas condiciones, el Gobierno Federal garante a cada Provincia el goce y ejercicio de sus instituciones".

Es decir, el respeto a la autarquía de los gobiernos municipales es requisito del funcionamiento de la autonomía de cada gobierno provincial. Las Constituciones Provinciales han articulado el régimen municipal de gobierno con distintas variantes, pero fundamentalmente mediante la asignación de fuentes (exclusivas o concurrentes) de recursos y ciertas pautas respecto a los servicios a prestar. Típicamente se diferencian los organismos deliberativos (Concejos Deliberantes) de la autoridad ejecutiva (Intendente), con funciones específicas en el ciclo presupuestario.

La cuestión es si por "régimen municipal" debe entenderse *régimen de autonomía municipal*. Obviamente si se entiende por **autonomía**, en un sentido estricto, la facultad de dictarse la "propia norma" fundamental y organizar a través de ella el "propio régimen municipal", no es esto lo que la Corte entendía en un primer período como "asegurar el régimen municipal" ya que, para ella, bastaba que dicho régimen se organizara a través de la legislación provincial. Esto configuraba el régimen municipal de "**autarquía**", caracterizado por el "gobierno propio" pero en base a normas que dicta un orden superior.

Si bien es cierto que la primera jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, consideró a los municipios como entidades autárquicas de base territorial, en la actualidad la jurisprudencia más moderna reconoce la autonomía municipal de acuerdo a los siguientes conceptos:

- El origen constitucional del régimen municipal en contraposición al meramente jurídico de entes autárquicos y su consecuente imposibilidad

de supresión o desaparición.

- El carácter de legislación local de las ordenanzas municipales.
- El alcance de sus decisiones, que comprende a todos los habitantes del territorio municipal.
- La posibilidad que asiste a los municipios de crear entes autárquicos, potestad que no es propia de los entes de estas características.

En el campo tributario se puede distinguir entre potestades originarias y derivadas. Parte de la doctrina sostiene que las Provincias son autónomas porque se administran y dan sus normas de gobierno con independencia de otro poder y su poder tributario es originario porque nace de la Constitución. Los municipios son autárquicos, porque deben sujetarse a las prescripciones de las normas provinciales y su poder tributario es derivado porque no surgen de la Constitución sino de lo que le reconozcan los estados provinciales.

Sin embargo, en los últimos años se han logrado avances muy significativos con relación a los recursos municipales. Por un lado, reconociéndoseles su poder tributario originario, lo cual se encuentra plasmado en varias constituciones provinciales.

La autonomía municipal ha sido consagrada en las Constituciones provinciales reformadas en la última década, lo cual demuestra que el principio contempla las pretensiones de una mayor democracia sustentada en equidad, solidaridad y eficacia en la asignación y distribución de recursos entre los gobiernos locales.

Uno de los aspectos más complejos de este proceso es el de determinar los alcances y contenidos a transformar en materia municipal, por lo que la Constitución Nacional actúa como marco y como límite.

Al momento de reunirse la Convención Constituyente Reformadora de Santa

Fe-Paraná en 1994, sólo seis provincias no reconocían en sus Constituciones la autonomía plena al menos para algunos de sus municipios: Buenos Aires, Entre Ríos, La Pampa, **Mendoza**, Santa Fe y Tucumán.

La ley 24309 de "necesidad de reforma" incluyó expresamente como punto a tratar el de la autonomía municipal (por reforma del artículo 106-).

El nuevo artículo 123 (ex 106-) quedó redactado de la siguiente manera:

Art. 123 "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".

Cabe preguntarse cuál es el alcance que sobre este tema consagra la Constitución Argentina. "La autonomía municipal consagrada en la Constitución Nacional comprende estos aspectos:

- ✓ **Institucional:** Facultad de dictar su propia ley orgánica mediante una Convención convocada al efecto. Dicha ley debe ajustarse a los principios que contiene la Constitución Provincial.
- ✓ **Política:** Asegurar el gobierno representativo propio.
- ✓ **Administrativa:** Libre organización de sus servicios públicos o gestión de los intereses fiscales.
- ✓ **Económico-Financiera:** Definir su propio sistema rentístico, cobrar impuestos, contraer empréstitos, administrar su presupuesto, es decir robustecer sus fuentes de recursos y percepción e inversión de ellos sin contralor de otro poder político."⁸

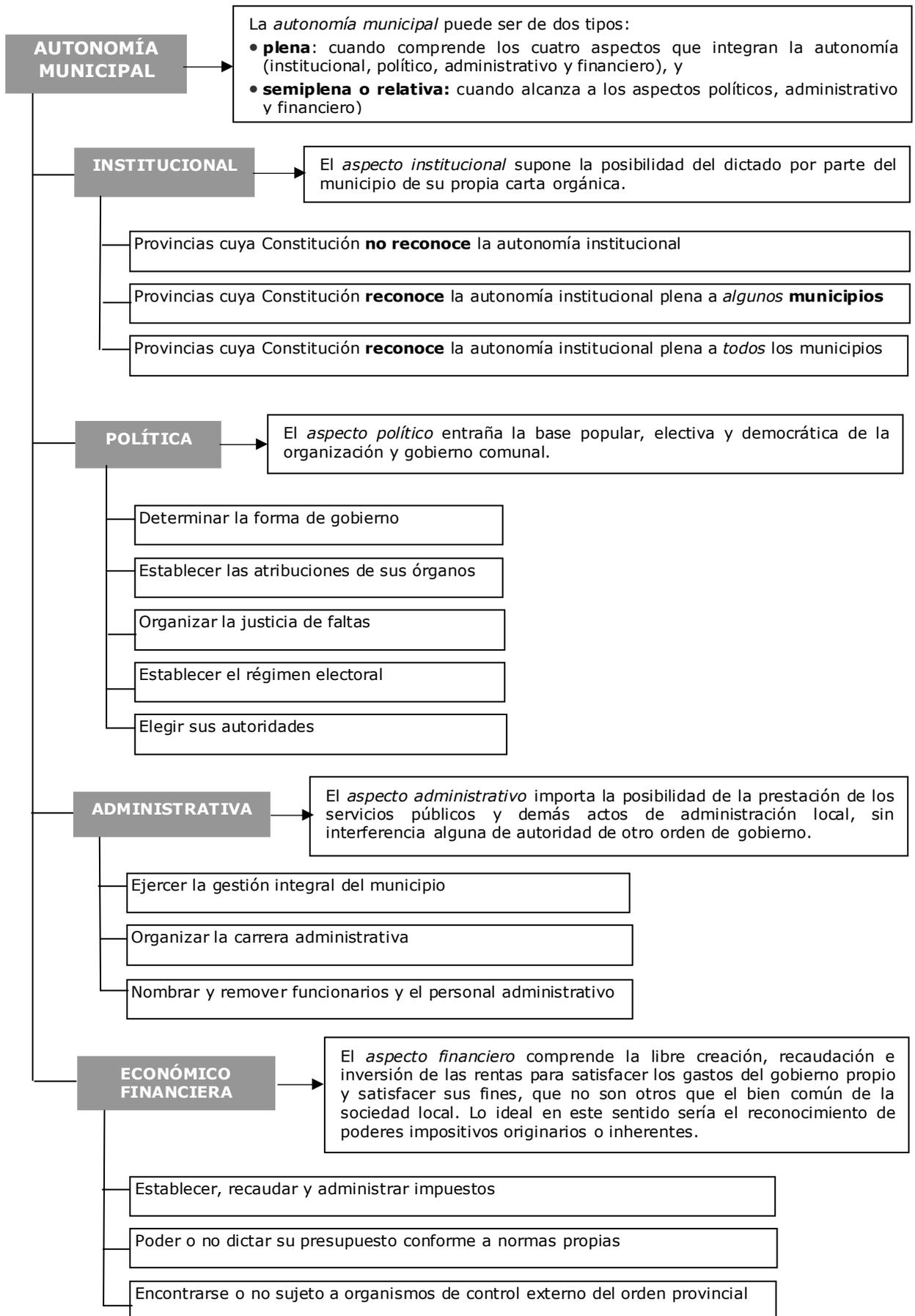
Con la reforma constitucional y en virtud de lo dispuesto en el art. 123 de la Constitución Nacional esta atribución de las provincias encuentra un límite, porque no sólo debe asegurar el régimen municipal sino que el diseño de éste debe estar

⁸ MARTÍNEZ, Patricia Raquel, "La autonomía en la Constitución Nacional" Tomo I: Derecho Constitucional de la Reforma de 1.994, pág. 466.

de acuerdo a las pautas del citado artículo. Los municipios que organiza cada provincia deben ser autónomos y los caracteres de esta autonomía deben ser fijados en las constituciones provinciales.

En consecuencia, a partir de la reforma constitucional el régimen municipal argentino:

- Debe organizarse sobre la base del reconocimiento de un "mínimo" de autonomía que, en lo institucional, puede llegar a abarcar: la competencia de establecer sus propias normas de organización, el autogobierno y la posibilidad de establecer impuestos.
- El "máximo" de autonomía municipal supone la posibilidad de dictarse la propia Carta Orgánica Municipal (la faz **institucional** de la autonomía ejercida en forma **plena**).
- El contenido de esta autonomía, en todos sus aspectos, será "reglado" por las provincias a través de sus constituciones. La regla fundamental en esta materia es la que distribuye las competencias entre la Provincia y sus municipios.



B. El régimen municipal en las Constituciones Provinciales⁹

Con la creación de nuevas provincias y la sanción de las Constituciones respectivas se afirmó el rumbo autonomista. En efecto, aunque no todas estas leyes supremas provinciales reconocieron los cuatro aspectos de la autonomía municipal, como se verá en el capítulo siguiente, lo hicieron las de Chubut (arts. 207 y 219), Formosa (art. 141, inc. 8), Neuquén (art. 186) y Río Negro (art. 176) en 1957 y Misiones (art. 170) en 1958. Ese proceso fue continuado con la reforma de dos Constituciones de provincias "históricas": Santiago del Estero (art. 156 bis) en 1960 y Catamarca (art. 250) en 1966. Es decir que hasta 1983, siete Constituciones provinciales posibilitaban la sanción de cartas orgánicas municipales, pero sólo una ciudad, Santiago del Estero, logró sancionar la suya en 1961.

Con el advenimiento del Estado de derecho en 1983 comenzó un notable proceso de modernización institucional, que implicó el ejercicio de poder constituyente en los distintos órdenes gubernamentales, tanto federal como provinciales y municipales.

A diferencia de otros ciclos históricos de reformas constitucionales provinciales, precedidos por la reforma de la Constitución nacional, esta vez se siguió un camino inverso, pues se produjeron las modificaciones en el orden provincial y municipal y finalmente la reforma de la ley suprema nacional, con un signo claramente federalista.

En este ciclo comenzado en 1986 y todavía no concluido, se debe indicar que no sólo hubo ejercicio de poder constituyentes derivado para reformar Constituciones provinciales, pues también se asistió al ejercicio de poder constituyente originario, en 1991, en caso de la nueva provincia de Tierra del Fuego.

⁹ GARAT, Pablo María, **Los municipios en la organización federal argentina. Análisis institucional, jurídico, político, administrativo, económico y financiero**, Consejo Federal de Inversiones, Enero de 1.999

Se reformaron, entonces diecinueve Constituciones provinciales y se estableció en otra provincia la primera ley suprema. Sólo tres estados no modificaron sus máximas normas: Entre Ríos, Mendoza y Santa Fe.

Como más adelante se verá, existen cinco provincias que no han asegurado todavía todos los aspectos de la autonomía municipal: Buenos Aires, Entre Ríos, Mendoza, Santa Fe y Tucumán. Dichos estados están obligados por el art. 123 de la Constitución nacional a modificar sus normas y posibilitar la sanción de cartas orgánicas municipales para asegurar el "orden institucional" de la autonomía local.

Rigen en este caso la supremacía federal consignada en el art. 31 de la ley suprema, y los estados provinciales deben ejercitar su poder constituyente de segundo grado según las prescripciones de los arts. 5º y 123, que han reconocido y garantizado incuestionablemente la autonomía municipal en todos sus órdenes: institucional, político, administrativo, económico y financiero.

Es más, si alguna provincia no "asegura" el régimen municipal autonómico ésta incursa en una de las causales de "intervención federal", prevista por el artículo 6º de la Constitución nacional.

Sin perjuicio del análisis más particularizado que merecen las reformas producidas, se considera que los siguientes son los grandes principios que se consagraron:¹⁰

- ✓ **La naturaleza sociológica del municipio:** es el primer principio establecido por las Constituciones, tal como surge de la cordobesa, que en su art. 180 dice: " Esta Constitución reconoce la existencia del municipio como una comunidad natural fundada en la convivencia"; la jujeña, que en su art. 178 expresa: "... la autonomía necesaria para resolver los asuntos

¹⁰ HERNÁNDEZ, Antonio María, **Derecho municipal**, Parte General, Universidad Autónoma de México, 2003, págs. 138/139.

de interés local a los fines del libre y mejor desarrollo de la comunidad"; la sanluiseña, que en su art. 247 prescribe:

Esta Constitución reconoce al municipio como una comunidad natural con vida propia e intereses específicos, con necesarias relaciones de vecindad. Como consecuencia de ello, es una institución política, administrativa, territorial, que sobre una base de capacidad económica, para satisfacer los fines de un gobierno propio, se organiza independientemente dentro del Estado, para el ejercicio de sus funciones, que realiza de conformidad a esta Constitución y a las normas que en su consecuencia se dicten.

La santiagueña, que en su art. 216 dispone: "Esta Constitución reconoce al municipio como una entidad jurídico-política y como una comunidad natural con vida propia e intereses específicos".

- ✓ **La autonomía municipal:** es el segundo principio, que es una derivación lógica del anterior. Surge incuestionablemente de las leyes supremas provinciales, según se aprecia de su expresa normativa: Córdoba, arts. 181 y 183; Corrientes, art. 158; Chaco, arts. 182 y 185; Jujuy, art. 188; La Pampa, art 115; La Rioja, art. 154; Salta, art. 168; San Juan, art. 241; San Luis, art. 254; Santa Cruz, art. 141 y Tierra del Fuego art. 170.
- ✓ La unión de la democracia y la eficacia: éste es otro de los postulados del municipalismo clásico: la confluencia de la democracia local y la eficacia. Dicho gran principio se ha constitucionalizado para los gobiernos locales al asegurarse la vigencia de organismos y principios técnicos, como el planeamiento urbano, códigos y tribunales municipales de faltas, garantías de la carrera administrativa, la asistencia técnica de la provincia a los municipios y las relaciones intermunicipales, entre otros.
- ✓ Un municipio de plena participación ciudadana: éste es último gran

principio que se puede señalar entre los definatorios del nuevo régimen municipal. Se han asegurado ampliamente las formas de participación ciudadana: la participación política, mediante la elección popular de las autoridades locales, los partidos políticos y la posibilidad del ejercicio de los institutos de democracia semidirecta como la consulta popular, la iniciativa, el referéndum y la revocatoria; la participación vecinal; otras que se pueden calificar como especiales e incluso la participación sectorial.

Queda por ahora por adelante el desafío de hacer vigentes estos grandes principios para superar la brecha entre "norma" y "realidad", expresión de la falta de cultura política y jurídica.

C. Régimen municipal de la Provincia de Mendoza¹¹

La provincia de Mendoza se separó de la intendencia de Cuyo en 1820. Desde esa fecha hasta 1854, los mendocinos se rigieron por varios reglamentos y tratado, como el "Reglamento provisional de Gobierno para los Pueblos de Cuyo", el proyecto de creación de la República de Cuyo en 1821, los tratados de San Miguel de las Lagunas en 1822 y el Guanacache en 1827. Estas disposiciones, solamente tenían como finalidad la integración de Cuyo. En 1831, la Provincia adhirió al Pacto Federal, al que estaba ligado institucionalmente.

Luego de la batalla de Casero y la caída de Juan Manuel de Rosas, se asentaron las bases de la Constitución Nacional.

Tiempo después, se realizó el Acuerdo de San Nicolás y el gobernador de Mendoza, Pedro Pascual Segura, se propuso impulsar la Constitución provincial. Para concretar la iniciativa se reunieron los antecedentes, los que fueron remitidos al destacado constitucionalista Juan Bautista Alberdi para su observación.

¹¹ Diario Los Andes, FERMOSEL L. y ACEVEDO F, **Simposio sobre la primera Constitución de Mendoza**, 25 de noviembre de 2004.

Mendoza fue una de las primeras provincias que cumplió con la disposición que establecía el artículo 5º de la Constitución Nacional.

En estas circunstancias, la Sala de Representantes designó una comisión para discutir y analizar los dos proyectos constitucionales elevados por el Poder Ejecutivo. Se analizó un intento por convertir a la Legislatura en Asamblea Constituyente, pero, Damián Hudson cuestionó el procedimiento y quedó sin efecto. Luego se convocó a elecciones convencionales y se conformó un cuerpo de 33 miembros, de los cuales 25 fueron titulares y 8 suplentes, representando a los 5 distritos políticos en que en esa época se dividía la provincia: Ciudad, San Vicente, Valle de Uco, Villa de San Martín y Villa de la Paz. La máxima reunión fue presidida por Agustín Delgado.

El 9 de julio de 1854, se reunió la convención con sus representantes y desde el 20 de noviembre hasta el 14 de diciembre se discutió y se aprobó el proyecto constitucional. Finalmente, el 14 de diciembre la Constitución de Mendoza fue sancionada por la Convención Provincial.

El 22 de marzo de 1855, la provincia presentó el proyecto para que el Senado de la Confederación, reunido en la ciudad de Paraná, lo examinara. Éste recomendó la aprobación, previo a algunas enmiendas en algunos artículos y después de la corrección, son aprobadas en ambas cámaras del Congreso Nacional el día 22 de agosto de ese año, como "ley Nº 36".

El 1 de noviembre de 1855 la Constitución fue promulgada por el gobernador Pedro Pascual Segura.

El primer gobernador constitucional fue Juan Cornelio Moyano quien asumió el 22 de febrero de 1856.

La Constitución dictada en 1854 por Mendoza fue la primera Carta Magna provincial, después de la Constitución Nacional de 1853. Esta mandaba, en su

artículo 5º, que las provincias dictaran sus constituciones, de acuerdo a 5 o 6 pautas, como garantizar el régimen representativo y republicano, asegurar la vigencia de la declaración de derechos y garantías, la administración de justicia, el régimen municipal y de educación. Bajo estas condiciones la Constitución Nacional le garantizaba a cada una de las 13 provincias, bajo el liderazgo de Urquiza, el goce y ejercicio de sus instituciones...

La Constitución mendocina sirvió de modelo para varias provincias. En ese entonces el gobernador, Pedro Pascual Segura, un equivalente a lo que era Urquiza en el orden nacional, un hombre con una gran capacidad política de origen federal, pero no rosista, era tolerante con los opositores ya que había tenido siempre un manto de olvido hacia sus enemigos políticos. Ese hombre convocó a una convención constituyente donde estuvieron representados todos los intereses y a todos los grupos políticos. Se sentaron juntos los ex federales rosistas, los federales y los unitarios que volvieron del exilio.

La Constitución mendocina actual acata todas las normas del constitucionalismo moderno. Trae la declaración de derechos y la organización de los poderes e introduce, como novedad, el régimen municipal, que sirvió de modelo en todo el país y dispone una gran tolerancia a los extranjeros a los que se da participación con el voto. Aún más, es una de las primeras constituciones en el Mundo que consagra garantías de progreso como el fomento de la industria, la inmigración, los ferrocarriles y la importancia de los capitales extranjeros. Luego se destacó la Constitución de 1916 por ser la primera en la Argentina de incorporar cláusulas sobre derechos sociales: jornada de 8 horas, descanso dominical, garantías laborales para los empleados de la administración pública y trabajo de las mujeres y los niños. Fue otro ejemplo de modernidad, sin renunciar al capital histórico heredado en 1854.

Según el constitucionalista Dr. Dardo Pérez Guilhou, es aconsejable que se le hagan retoques o arreglos a la constitución de 1916, pero hay un espacio en que Mendoza está en deuda. Si bien no es partidario de la reforma total, pero sí cree que la Constitución, ineludiblemente, tiene que reformarse para ponerse a tono con la exigencia de la nueva Constitución Nacional de 1994. En ella se ha consagrado un artículo que compromete a las provincias a que reglen sobre la autonomía municipal para dictar sus propias cartas y manejar sus recursos. Ésa es la deuda y Mendoza no puede postergarla, ya que es un mando de la Constitución Nacional.

CAPÍTULO IV

AUTONOMÍA MUNICIPAL

A. Autonomía municipal institucional

Al resultar el ejercicio de un poder constituyente de tercer grado, las cartas orgánicas municipales deben respetar las bases constitucionales establecidas por cada ley suprema provincial por la Constitución nacional. Esto significa que las cartas no deben subordinarse a la ley orgánica municipal de las provincias, aunque es necesario que exista una adecuada compatibilidad con ella y el resto de la legislación provincial.

En relación a la Constitución nacional, que ocupa la máxima jerarquía normativa, las cartas deben respetar escrupulosamente su letra y espíritu.

A continuación se exponen algunas disposiciones constitucionales sobre cartas orgánicas. Se señala en primer término una distinción entre las Constituciones que requieren la **aprobación** de la carta orgánica por parte de la legislatura y las que no lo hacen, expresando que sólo las leyes supremas de Chubut, art. 231, Neuquén, art. 188, y Salta, art. 168, establece dicha aprobación.

Todas las Constituciones prescriben requisitos para las cartas, que pueden ser resumidos en:

- Sistema representativo, republicano, democrático, con elección directa de las autoridades mediante voto universal, obligatorio, igual, secreto y de extranjeros.
- Imposición ampliamente mayoritaria del tradicional sistema de gobierno de intendente y concejo deliberante.
- Un régimen de control de la legalidad del gasto.

- Los derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria popular.
- Los de mas requisitos indicados por el régimen municipal de cada provincia en cuanto a la competencia material y territorial, finanzas locales, relaciones intermunicipales, etc.

En cuanto al procedimiento, una amplia mayoría de Constituciones indica que las convocatorias de las convenciones municipales deben efectuarlas los departamentos ejecutivos en virtud de ordenanzas sancionadas por los concejos deliberantes: Catamarca, art. 245; Córdoba, art. 182; Chaco, art 185; Chubut, art. 230; Formosa, art. 177, Jujuy, art. 188, inc. 2; San Juan, art. 241; San Luis, art. 255; Santa Cruz, art. 142, y Santiago del Estero, art. 220, incs. i, a.

Respecto de los **requisitos para ser convencional**, las Constituciones exigen los correspondientes a los concejales, y en cuanto al número de convencionales, las leyes supremas de Corrientes, art. 158; Chubut, art. 230; La Rioja, art. 154, y Santiago del Estero, art. 220, incs. i, a, establecen al mismo número que los concejales; prescriben el doble de dicho número: Catamarca, art. 246; Córdoba, art. 182; Chaco, art. 185; San Juan, art. 241; San Luis, art. 255; Santa Cruz, art. 143, y Tierra del Fuego, art. 176, siempre que no excedan de quince. Ordenan que no se puede exceder el doble del número de concejales las Constituciones de Formosa, art. 177 y Salta, art. 168; y fija un número de doce convencionales, Jujuy, art. 188, inc. 2 y de quince convencionales Río Negro, art. 228.

Acerca del **sistema electoral** para la elección de convencionales, la mayoría de las leyes supremas prescribe el de representación proporcional: Córdoba, art. 182; Corrientes, art. 158; Chubut, art 230; Formosa, art. 177; Jujuy, art. 188, inc. 2; Neuquén, art. 187 y 66, inc. 4; Río Negro, art. 228; Salta, art. 168; San Juan, art. 241; Santa Cruz, art. 143; Santiago del Estero, art. 220, incs.

i, b, y Tierra del Fuego, art. 176.

Sobre el término del mandato de las convenciones municipales, en general las Constituciones nada dicen, lo que significa que ello queda deferido a las ordenanzas de los respectivos concejos deliberantes o a las propias convenciones. Son una excepción Jujuy, cuyo art. 188, inc. 2, impone un plazo "no mayor de seis meses contados a partir de su integración", y Tierra del Fuego, que en el art. 176 establece uno de noventa días prorrogable por una sola vez por treinta días, lo que parece prudente,

Finalmente, con respecto a los **municipios** que deben **sancionar cartas**, existe una primera distinción entre las Constituciones provinciales que lo disponen para todos ellos, y las que lo indican para algunos, en expresa o implícita categorización.

En el primer caso están La Rioja, art. 154; Río Negro, art. 255, y Santa Cruz, art. 141; aunque también se puede incluir a Formosa, art. 177, ya que establece que pueden hacerlo los que tengan plan regulador aprobado por el Concejo Deliberante. Se advierte además una obligación de sancionar las cartas para todos los municipios de La Rioja, a diferencia de las otras provincias que prescriben una potestad de realizarlo.

En el segundo caso, la sanción de cartas por algunos municipios, las leyes supremas provinciales les efectúan una expresa o implícita categorización. Se refieren a los *municipios de primera categoría en forma expresa*: Corrientes, arts. 157 y 158, los demás de 15000 habitantes, aunque el art. 159 establece una opción para los municipios de más de 4000 hab., que también puede decidir la sanción de cartas; Chaco, art. 185, los de más de 20000 hab.; Misiones, art. 170, según lo indique la ley, art. 162; Neuquén, arts. 185 y 186, los de más de 5000 hab.; San Juan, art. 241, los de más de 30000 hab. y Santiago del Estero, art. 220,

inc. a, Termas de Río Hondo, Frías, Añatuya y los de más de 20000 hab.

Efectúan una categorización *implícita* para sancionar cartas las Constituciones de Chubut, art. 226, para los municipios de más de 2000 hab.; Jujuy, art. 188, inc. 1, para los de más de 20000 hab.; Salta, art. 168, para los de más de 10000 hab.; San Luis, art. 254, para los de más de 25000 hab. y Tierra del Fuego, art 170, para los de más de 10000 hab.

Existe además el caso de las leyes supremas que defieren a la ley la fijación de esto municipios, como Catamarca, art. 245, y Córdoba, art. 181, para los que sean considerados ciudades. Se debe incluir aquí a La Pampa, cuyo art. 115 reconoce la autonomía institucional, sin realizar otras referencias.

Se mencionan a continuación las cartas orgánicas sancionadas en las ciudades y provincias respectivas:

Cartas Orgánicas sancionadas	
Provincias	Municipios
Catamarca	San Fernando del Valle de Catamarca
Chaco	Resistencia
Córdoba	Almafuerte, Arroyito, Bell Ville, Córdoba, Corral de Bustos, General Cabrera, Laboulaye, La Falda, Las Varillas, Marcos Juárez, Morteros, Río Cevallos, Río Cuarto, Villa Allende, Villa Dolores, Villa María y Villa Nueva
Corrientes	Bella Vista, Curuzú Cuatiá, Paso de los Libres, Santo Tomé y Virasoro
Chubut	Comodoro Rivadavia, Puerto Madryn y Trelew
Jujuy	Libertador General San Martín, Palpalá, Perico, San Pedro de Jujuy y San Salvador de Jujuy
La Rioja	Ángel Vicente Peñalosa, Arauco, Castro Barros, Chamical, Chepes, Chilecito, Famatina, Felipe Varela, General Belgrano, General Lamadrid, General Ocampo, General San Martín, Independencia, Juan Facundo Quiroga, La Rioja, Rosario Vera Peñalosa, Sanagasta y San Blas de los Sauces.
Misiones	El Dorado, El Soberbio, Montecarlo, Oberá, Posadas y Puerto Iguazú.
Neuquén	Centenario, Cutral Có, Neuquen, Plaza Huincol, Plottier, San Martín de los Andes y Zapala.
Río Negro	Allen, Catriel, Cervantes, Cinco Saltos, Cipolletti, Chichinales, Choele Choel, El Bolsón, General Conesa, General Roca, Ingeniero Huergo, Ingeniero Jacobacci, Lamarque, Luis Beltrán, Mainqué, Maquinchao, Río Colorado, San Antonio Oeste, San Carlos de Bariloche, Sierra Grande, Valcheta, Viedma y Villa Regina.
Salta	Embarcación, General Güemes, General Moscón, Hipólito Irigoyen, Joaquín V. González, Metán, Pichanal, Rosario de la Frontera, Rosario de Lerma, Salta, San Ramón de la Nueva Orán y Tartagal
San Juan	Chimbas, Jáchal, Rawson, Rivadavia, San Juan y Santa Lucia.
San Luis	San Luis y Villa Mercedes
Santiago del Estero	Frías, La Banda, Santiago del Estero y Termas de Río Hondo
Tierra del Fuego	Ushuaia

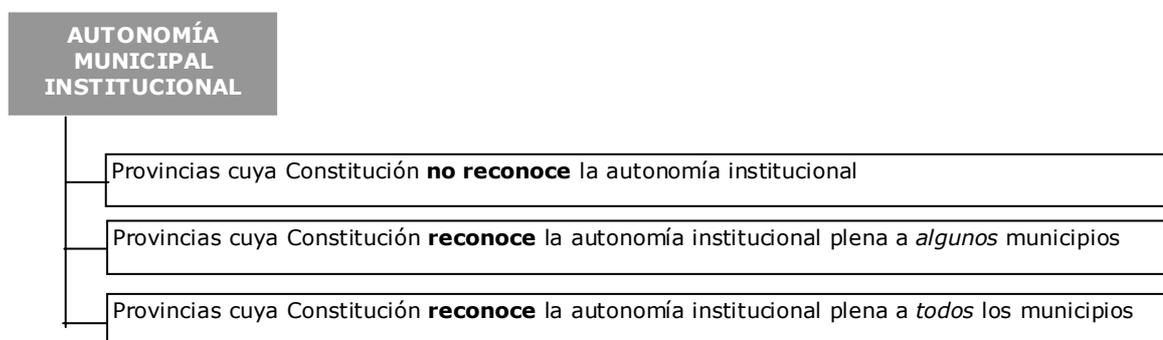
FUENTE: HERNÁNDEZ, Antonio María, **Derecho municipal**, Parte General, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, págs. 145/146.
 MINISTERIO DEL INTERIOR, Secretaría de Asuntos Municipales, **Cartas Orgánicas Municipales**.

En consecuencia, existen más de ciento ochocientos cartas orgánicas municipales vigentes, en quince provincias. Además de la continuidad de este proceso en algunas de dichas provincias, se lo debe iniciar en las de Chaco, Formosa, La Pampa y Santa Cruz, que también han reconocido el aspecto institucional de la autonomía municipal.

Asimismo, debe producirse necesariamente la reforma constitucional de las cinco provincias que todavía no han asegurado dicha autonomía con la amplitud requerida por el art. 123 de la ley suprema federal.

A continuación se analizará el régimen municipal que establece cada constitución provincial según el alcance de la autonomía institucional reconocida:

1. Aquellas que **no reconocen** a sus municipios, aún admitiendo en algún caso su naturaleza de comunidad territorial, la autonomía *institucional* que incluya la posibilidad de dictarse su propia Carta Orgánica.
2. Aquellas que **reconocen** al municipio como comunidad natural pero **exigen ciertos requisitos** para el reconocimiento, también, de la autonomía *institucional*.
3. Aquellas que **reconocen** al municipio como comunidad natural del orden territorial y, en todos **los casos**, también la autonomía *institucional*, con posibilidad del dictado de sus Cartas Orgánicas.



Con respecto al **orden o aspecto institucional de la autonomía**

municipal, la provincia de Mendoza podrá o no categorizar a sus municipios, para que tengan autonomía municipal plena o semiplena. Un buen régimen municipal deber tener presente las distintas infraestructuras sociológicas sobre las que se asistan los municipios, y, en consecuencia, es difícil que los más pequeños puedan afrontar la sanción de su propia carta orgánica. También habrá de tenerse en cuenta el elemento poblacional del gobierno local.

Incluso, en el reconocimiento del aspecto institucional, la reforma de la Constitución puede diferir el alcance y contenido de las cartas orgánicas a estar o no sujetas a la revisión del:

- ✓ Poder Legislativo provincial (posibilidades de amplia revisión o posibilidades de que la legislatura sólo apruebe o rechace la carta), o
- ✓ Tribunal Superior de la provincia.

Provincias cuya Constitución no reconoce la autonomía institucional a sus municipios		
Provincias	Artículos de las constituciones de las respectivas provincias	Comentarios
Buenos Aires	Art. 190 "La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos político que formen la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo..."	El municipio-partido es una división político-administrativa que se gobierna autárquicamente sin derecho a la autonomía institucional plena, rigiéndose en el marco de la legislación provincial para la sanción de sus propias ordenanzas.
Entre Ríos	Art. 81 "...constituye un municipio que será gobernado por una Corporación Municipal, con arreglo a las prescripciones de esta Constitución, y de la ley orgánica que, en consecuencia, se dicte por la Legislatura".	El régimen municipal será organizado por una " ley orgánica " provincial dictada por la Legislatura, que regirá uniformemente en todo el territorio provincial.
La Pampa	Art. 115 "...constituye un municipio con autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional, cuyo gobierno será ejercido con independencia de todo otro poder, de conformidad a las prescripciones de esta Constitución y de la Ley Orgánica".	A pesar de determinarse expresamente en el texto constitucional que los municipios tienen reconocida la autonomía institucional, sin embargo ello no los habilita para ejercerla plenamente, dado que no pueden dictar su propia norma o Carta Orgánica.
Mendoza	Art. 197 "La administración de los intereses y servicios locales en la capital y cada uno de los departamentos de la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un Departamento Ejecutivo y otro Deliberativo,..."	El municipio-departamento es una división político-administrativa que se gobierna autárquicamente sin derecho a la autonomía institucional plena, rigiéndose en el marco de la legislación provincial para la sanción de sus ordenanzas.
Santa Fe	Art. 106 "Todo núcleo de población de constituya una comunidad con vida propia gobierna por sí mismo sus intereses locales con arreglo a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes que se sancionen..."	El régimen municipal será organizado por " ley o leyes orgánicas " provinciales de municipios y comunas dictas por la Legislatura, que regirá o regirán uniformemente en todo el territorio provincial. Por ello los municipios y las comunas no pueden dictar su propia norma fundamental par organizar su régimen local y aquellas normas provinciales constituyen el marco par la sanción de sus ordenanzas.
Tucumán	Art. 111 "En cada Municipio, los intereses morales y materiales de carácter local, serán confiados a la administración de un número de vecinos elegidos directamente por el pueblo, que funcionará en dos departamentos: ejecutivo y el deliberativo..."	Se determina un régimen de autarquía organizado por una ley provincial y fuertemente limitada por encontrarse además sujeta el examen político-administrativo del Poder Legislativo en forma ordinaria y permanente.

Provincias cuya Constitución **reconoce la autonomía institucional** plena a *algunos* municipios

Provincias	Artículos de las constituciones de las respectivas provincias	Comentarios
Catamarca	Art. 244 "...la existencia del municipio como comunidad natural, fundada en la convivencia y la solidaridad goza de la autonomía administrativa, económica y financiera. Ejercer sus atribuciones conforme a esta Constitución y las leyes que en consecuencia se dicten ..."	Se reconoce la autonomía institucional plena en los casos que se verifiquen los requisitos de población y territorio que por ley provincial se establezcan. Los demás municipios y las comunas, y aquellos con autonomía institucional reconocida mientras no dicten sus respectivas Cartas Orgánicas, se gobiernan conforme a la <i>Ley orgánica de Municipalidades y Comunas</i> , como régimen uniforme para todos ellos.
Córdoba	Art. 158 "... Los municipios de primera categoría deben dictarse su propia Carta Orgánica, conformándose con esta Constitución..." Art. 159º- "...Los municipios que tengan más de 4.000 hab pueden optar entre dictar su propia Carta Orgánica..., o regir por las disposiciones de la Ley Orgánica Municipal; los municipios de menos de 4.000 hab se rigen por esta ley"	Se reconoce autonomía institucional plena a los municipios que, por su población y territorio, la ley provincial les reconozca carácter de ciudades, lo que se ha determinado por la ley orgánica de municipios exigiendo que para ello alcancen el número de 10.000 hab.
Corrientes	Art. 158 "... Los municipios de primera categoría deben dictarse su propia Carta Orgánica, conformándose con esta Constitución..." Art. 159 "...Los municipios que tengan más de 4.000 hab pueden optar entre dictar su propia Carta Orgánica..., o regir por las disposiciones de la Ley Orgánica Municipal; los municipios de menos de 4.000 hab se rigen por esta ley"	Se reconoce autonomía institucional plena a los municipios de 1ª cat estableciéndose respecto de ellos la obligación de dictar sus Cartas Orgánicas para organizar su régimen de gobierno y administración. Se reconoce la misma autonomía pero con ejercicio optativo , para aquellos municipios de 2ª cat con más de 4000 hab. Carecen de autonomía institucional plena los municipios de menos de 4000 hab y los municipios rurales.
Chaco	Art. 182 "Todo centro de población constituye un poder autónomo, cuyo gobierno será ejercido con independencia de otro poder, de conformidad con las prescripciones de esta Constitución, de la Ley Orgánica que dicte la Cámara de Diputados o de la Carta Orgánica Municipal, si correspondiere" Art. 185 "Los municipios de primera categoría podrán dictarse sus Cartas Orgánicas municipales, sin más limitaciones que las contenidas en esta Constitución..."	Se reconoce autonomía institucional plena a los municipios de 1ª cat. Los demás municipios deberán regirse por el régimen municipal que se organiza por ley provincial.
Chubut	Art. 225 "Los municipios son independientes de todo otro poder en el ejercicio de sus funciones y gozan de autonomía política, administrativa y financiera con arreglo a las prescripciones de esta Constitución..." Art. 227 "cuando una municipalidad tenga más de 1.000 inscriptos en el padrón municipal de electores, puede dictar su propia carta orgánica cuya redacción goza de plena autonomía"	Se distingue a los efectos del régimen de gobierno y administración, entre los municipios que tienen más de 500 electores inscriptos, cuyo régimen será de una Municipalidad (con 2000 electores inscriptos tienen reconocida la autonomía institucional plena) y los de entre 200 y 500 cuyo régimen será el de Comisión de Fomento .
Jujuy	Art. 178 "Todos los municipios tienen asegurada por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten, la autonomía necesaria para resolverlos asuntos de interés local..." Art. 188 "Los municipios con más de 20.000 hab dictarán una carta orgánica para su propio gobierno, sin más limitaciones que las establecidas en esta Constitución..."	Se reconoce la autonomía institucional plena a los municipios con más de 20000 hab.

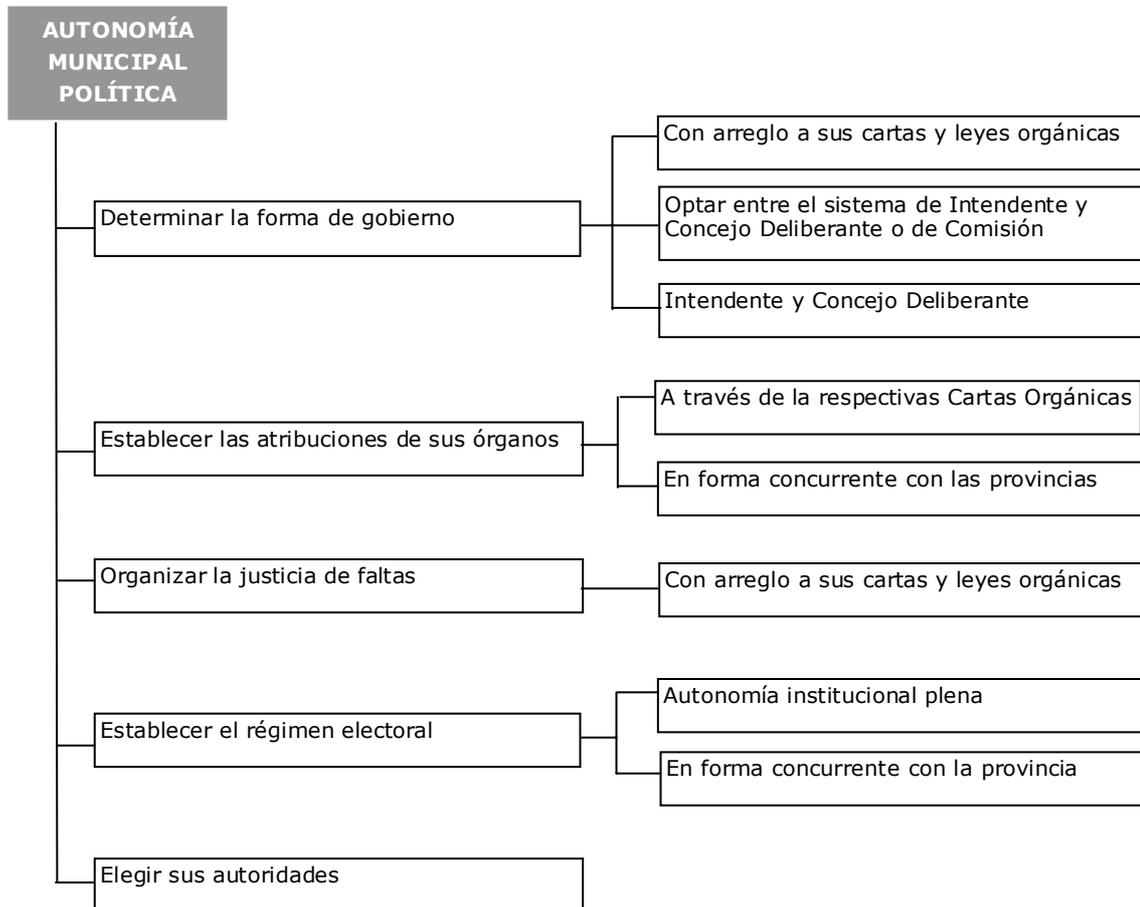
Provincias cuya Constitución reconoce la autonomía institucional plena a <i>algunos</i> municipios		
Provincias	Artículos de las constituciones de las respectivas provincias	Comentarios
Misiones	Art. 161 "El municipio gozará de autonomía política, administrativa y financiera, ejerciendo sus funciones con independencia de todo otro poder" Art. 170 " Los municipios comprendidos en la primera categoría podrán dictarse sus respectivas cartas orgánicas para su gobierno, de acuerdo a los principios contenidos en esta Constitución"	Se reconoce la autonomía institucional plena para los municipios de 1ª cat.
Neuquén	Art. 184 "Los municipios son autónomos en el ejercicio de sus atribuciones y sus resoluciones dentro de la esfera de sus facultades no pueden ser revocadas por otra autoridad" Art. 186 "Los municipios comprendidos en la primera categoría dictarán sus respectivas Cartas Orgánicas para el propio gobierno sin más limitaciones que las contenidas en esta Constitución"	Se reconoce la autonomía institucional pleno para los municipios de 1ª cat.
Salta	Art. 170 "...Los municipios gozan de autonomía política, económica, financiera y administrativa..." Art. 174 "Los Municipios de más de 10.000 hab dictan su Carta Municipal, como expresión de la voluntad del pueblo, en un todo de acuerdo con las disposiciones de esta Constitución..."	Reconoce la autonomía institucional plena para el dictado de las Cartas Municipales a los municipios con más de 10000 hab. El resto se rige por la Ley Orgánica de Municipios.
San Juan	Art. 239 "Municipios..., que será gobernado con arreglo a las prescripciones de esta Constitución, de las demás cartas municipales y de la Ley Orgánica que en su consecuencia dicte el Poder Legislativo" Art. 241 "Los municipios de primera categoría dictarán su propia carta municipal, sin más limitaciones que las contenidas en esta Constitución..."	Se reconoce la autonomía institucional plena a los municipios de 1ª Cat para el dictado de sus Cartas Municipales.
San Luis	Art. 248 "Se reconoce autonomía política, administrativa y financiera a todos los municipios. Aquellos que dicten su carta orgánica municipal, gozan además de autonomía institucional" Art. 254 "Las municipalidades que cuentan con un número de habitantes mayor de 25.000, pueden dictar su propia carta orgánica municipal conforme a esta Constitución..."	Se reconoce autonomía institucional plena a aquellos municipios con una población mayor a 25000 hab.
Santiago del Estero	Art. 202 "Esta Constitución al municipio...la autonomía municipal, reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero" Art. 205º, inc. 1º- "Los municipios de primera categoría serán autónomos y en consecuencia dictarán su carta orgánica con las atribuciones que se delegan por esta Constitución..."	Se reconoce la autonomía institucional plena para el dictado de la propia Carta Orgánica, a los municipios de 1ª cat.
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	Art. 169 "...Asegura el régimen municipal basado en la autonomía política, administrativa y económica financiera de las comunidades. Aquellos municipios a los cuales se reconoce autonomía institucional podrán establecer su propio orden normativo mediante el dictado de cartas orgánicas, gobernándose conforme al mismo y con arreglo a esta Constitución" Art. 170 "...Se les reconoce autonomía institucional a aquellos que cuenten con una población estable mínima de 10.000 hab."	Se reconoce la autonomía institucional plena a aquellos que cuenten con una población de más de 10000 hab.

Provincias cuya Constitución reconoce la autonomía institucional plena a <i>todos</i> sus municipios		
Provincias	Artículos de las constituciones de las respectivas provincias	Comentarios
Formosa	Art. 177 "Los municipios con su plan regular, aprobado por su Concejo Deliberante, podrán dictarse su propia Carta Orgánica, conforme con el sistema republicano y representativo, respetando los principios establecidos en esta Constitución"	En la provincia, hasta enero de 1.999, ningún municipio había hecho uso de la autonomía institucional plena para el dictado de su propia Carta Orgánica.
La Rioja	Art. 154 "Los municipios tienen autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera. Las funciones que esta Constitución les reconoce no podrán ser limitadas por ley ni autoridad alguna. Deberán dictar su propia carta orgánica..."	La autonomía plena , se reconoce a todos los municipios y es de ejercicio obligatorio para el dictado de sus respectivas Cartas Orgánicas.
Río Negro	Art. 228 " Los municipios dictan su Carta Orgánica para el propio gobierno conforme a esta Constitución,..."	Se reconoce la autonomía institucional plena a todo municipio que haya dictado su propia carta orgánica.
Santa Cruz	Art. 141 "Esta Constitución reconoce autonomía política, administrativa, económica y financiera a todos los Municipios. Aquellos que dicten su Carta Orgánica Municipal, gozarán además de autonomía institucional. La autonomía municipal que aquí se reconoce no podrá ser limitada por ley ni autoridad alguna"	Se reconoce a los centros poblacionales con un mínimo de 1000 hab la facultad de dictarse sus Cartas Orgánicas.

El contenido de los cuadros precedentes tienen como fuente: los respectivos textos constitucionales provinciales y GARAT, Pablo María, **Los municipios en la organización federal argentina**.

B. Autonomía municipal política

El *aspecto político* entraña la base popular, electiva y democrática de la organización y gobierno comunal.



Con respecto al **orden o aspecto político de la autonomía municipal**, la Provincia de Mendoza, luego de asegurar los principios republicanos, puede establecer un amplio alcance y contenido en esta materia. Pueden existir diferentes formas de gobierno local, sistemas de opción para que cada municipio resuelva al respecto, distintos sistemas electorales, mayor o menor participación ciudadana, etc.

ASPECTOS POLÍTICOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES

<p>Determinar la forma de gobierno</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas: Neuquén (art. 204); Río Negro (art. 228); Tierra del Fuego (art. 175 inc. 2º) ➤ Optar ente el sistema de intendente y concejo o de comisión: Córdoba (art. 183, 184 y 194) ➤ Las demás provincias establecen directamente en la Constitución la obligación de adoptar el sistema de Intendente y Concejo Deliberante.
<p>Competencia para establecer las atribuciones de sus órganos</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A través de la Carta Orgánica: Catamarca (art. 252 en forma implícita); Córdoba (art. 186 idem); Corrientes (art. 154 idem); Chubut (art. 229); Formosa (art. 179 en forma implícita); Jujuy (arts. 189 y 190); La Rioja (art. 157 idem); Misiones (art. 170 idem); Neuquén (art. 204); Río Negro (art. 228); Salta (art. 176); San Juan (art. 251 en forma implícita); Santa Cruz (art. 146 "a contrario sensu"); Santiago del Estero (art. 211) y Tierra del Fuego (art. 175 inc. 2). ➤ En forma concurrente con el mismo Gobierno Provincial: Chaco (art. 185 en forma implícita y arts. 205 y 206) y San Luis (arts. 258 y 261).
<p>Organizar la Justicia de Faltas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas: Catamarca (art. 252 inc. 13.b); Córdoba (art. 187); Corrientes (art. 163 inc. 15); Chaco (art. 200); Chubut (arts. 226 y 238 en forma implícita); Formosa (art. 179 idem); Jujuy (art. 190 inc. 14); La Rioja (art. 157); Misiones (art. 170 en forma implícita); Neuquén (art. 204); Río Negro (art. 229); Salta (art. 176, inc. 20); San Juan (art. 251, inc. 5º); Santa Cruz (art. 150 inc. 14 y competencias implícitas del mismo artículo par los municipios con autonomía institucional); Santiago del Estero (art. 211 en forma implícita) y Tierra del Fuego (art. 175 inc. 4º).
<p>Establecer el régimen electoral</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Autonomía institucional plena: Córdoba (art. 183); Chubut (art. 229); Formosa (art. 179 en forma implícita); Neuquén (art. 204); Salta (art. 176 en forma implícita); San Juan (art. 242, inc. 3º); San Luis (254, inc. 3º); Santa Cruz (art. 145 inc. 2º en forma implícita); Río Negro (art. 228 inc. 2º). ➤ En forma concurrente con la provincia: Corrientes (arts. 33 y siguientes y 158 y 163, inc. 1º, en forma implícita); La Rioja (art. 157 y arts. 74 y sgtes.) y Tierra del Fuego (art. 175, inc. 3º y 6º y arts. 201 y 206).
<p>Elegir autoridades</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reconocen la elección de autoridades Grado básico de autonomía política (reconocido a todos sus municipios por todas las constituciones provinciales): Buenos Aires (art. 190); Catamarca (art. 244); Córdoba (art. 183 y 184); Corrientes (art. 158, 159 y 160); Chaco (arts. 193 y 194); Chubut (art. 229); Entre Ríos (art. 195 inc. 4º); Formosa (art. 176); Jujuy (art. 178); La Pampa (art. 118); La Rioja (art. 155); Mendoza (art. 197 y 198); Misiones (art. 163); Neuquén (arts. 184 y 194); Río Negro (arts. 228, 233 y 241); Salta (art. 171); San Luis (art. 257); San Juan (arts. 244 y 245); Santa Cruz (arts. 144 y 145); Santa Fe (art. 107); Santiago del Estero (arts. 206 y 207); Tierra del Fuego (arts. 175 y 180) y Tucumán (art. 112).

**ASPECTOS POLÍTICOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Determinar la forma de gobierno

Con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas	<p>Neuquén Art. 204 "Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas: 1. Las de su propia organización legal y libre funcionamiento económico, administrativo y electoral; ..."</p>		
	<p>Río Negro Art. 228 "Los Municipios dictan su Carta Orgánica para el propio gobierno conforme a esta Constitución, que asegura básicamente: 1. Los principios del régimen representativo y democrático. 2. La elección directa con representación proporcional en los cuerpos colegiados."</p>		
	<p>Tierra del Fuego Art. 175 "Competencia exclusiva de los municipios autónomos La Provincia reconoce las siguientes competencias sólo a los municipios con autonomía institucional: 2. Determinar su forma de gobierno y establecer las atribuciones de sus órganos..."</p>		
Optar ente el sistema de intendente y concejo o de comisión	<p>Córdoba Art. 183 "Las Cartas Orgánicas deben asegurar: 1. El sistema representativo y republicano, con elección directa de sus autoridades, y el voto universal, igual, secreto, obligatorio y de extranjeros. 2. La elección a simple pluralidad de sufragios para el órgano ejecutivo si lo hubiera, y un sistema de representación proporcional para el Cuerpo Deliberante, que asegure al partido que obtenga el mayor número de votos la mitad más uno de sus representantes. Artículo 184 "La Legislatura sanciona la Ley Orgánica Municipal para los municipios que no tengan Carta Orgánica. Estos pueden establecer diferentes tipos de gobierno..." Artículo 194 "En las poblaciones estables de menos de dos mil habitantes, se establecen Comunas. La ley determina las condiciones para su existencia, competencia material y territorial, asignación de recursos y forma de gobierno que asegure un sistema representativo con elección directa de sus autoridades."</p>		
	<p>Las demás provincias establecen directamente en la Constitución la obligación de adoptar el sistema de Intendente y Concejo Deliberante</p>		
	Provincia	Departamento Deliberativo	Departamento Ejecutivo
	Buenos Aires	6 a 24 concejales s/población	Intendente
	Catamarca	Municipio autónomo, Concejo Deliberante, representación de los distritos	Intendente
	Corrientes	Número impar de concejales según población Máximo 9 Municipio 2º y 5 Municipio 3º	Intendente y viceintendente
	Chaco	Concejos Municipales de 3 a 11 concejales s/categoría	Intendente
	Chubut	Cuerpo Deliberativo	Intendente
	Entre Ríos	1º Categ. Departamento Deliberativo 2º Categ. Junta de Fomento	1º Categ - Intendente
	Formosa	4 a 12 concejales s/poblac.	Intendente
	Jujuy	Más de 3.000 hab. 4 a 18 concejales s/poblac. Menos 3.000 hab., Comisión Municipal de 4 miembros	Intendente
	La Pampa	Rama Deliberativa	Rama Ejecutiva
	La Rioja	7 a 18 miembros	Intendente
	Mendoza	No menor de 10 miembros	Intendente
	Misiones	1º y 2º Categ. Rama Deliberativa 3º Categ. Comisión de Fomento	Rama Ejecutiva
	Salta	Más de 3 concejales s/límites, según población	Intendente
	San Juan	1º Categ., de 5 a 12 miembros 2º y 3º, no determina composición	Intendente
	San Luis	Más de 25.000 hab. más 12 concejales s/límite De 1.500 a 25.000 hab., de 4 a 10 concejales Menos de 1.500, concejo de vecinos de 3 miembros	Intendente Intendente Presidente
	Santa Cruz	De 5 a 7 miembros	Intendente
	Santa Fe	Concejo Municipal	Intendente
	Santiago del Estero	1º Categ., máximo 18 concejales 2º y 3º Categ., máximo 9 concejales De 1.000 a 2.000 hab. Menos 1.000 hab.	Intendente Intendente Comisión Municipal Comisionado Municipal
	Tucumán	Composición según ley	Intendente

**ASPECTOS POLÍTICOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Competencia para establecer las atribuciones de sus órganos

A través de la Carta Orgánica	<p>Catamarca Art. 252 en forma implícita "Son atribuciones y deberes del Gobierno Municipal, sin perjuicio de lo que establezcan las Cartas Orgánicas y la Ley Orgánica de Municipalidades y Comunas: 1. Convocar a Comicios para la elección de sus autoridades..."</p>
	<p>Córdoba Art. 186 en forma implícita "Son funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal: 1. Gobernar y administrar los intereses públicos locales dirigidos al bien común..."</p>
	<p>Corrientes Art. 163 en forma implícita "El municipio debe desarrollar su actividad preferentemente conforme a criterios técnicos. Son atribuciones y deberes del municipio sin perjuicio de las demás facultades o gestiones que pueda atribuir la ley:..."</p>
	<p>Chubut Art. 229º "La ley orgánica de municipios y las cartas que se dicten las municipalidades deben asegurar los principios del régimen democrático, representativo y republicano y establecer el sistema electoral que ha de regir ..."</p>
	<p>Formosa Art. 179 en forma implícita "Son atribuciones del gobierno municipal entender y resolver en todos los asuntos de interés comunal que no hayan sido expresamente delegados en la Constitución Nacional o en la presente, y de conformidad con la carta orgánica del municipio."</p>
	<p>Jujuy Art. 189 "Es de competencia de los municipios, en los términos de esta Constitución y la ley, lo siguiente:..." Art. 190 "Atribuciones y deberes de las municipalidades Las municipalidades tienen las atribuciones y deberes siguientes, conforme a esta constitución, la ley y la carta orgánica: 1. Convocar a elecciones y juzgar la validez de las mismas; 2. Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su dependencia y establecer la carrera municipal..."</p>
	<p>La Rioja Art. 157 en forma implícita "Las Cartas Orgánicas Municipales establecerán las estructuras funcionales del municipio, conforme a los requerimientos del Departamento, incorporando los aspectos de educación, salud pública, gobierno y cultura, hacienda, obras y servicios públicos, y el desarrollo social y económico..."</p>
	<p>Misiones Art. 170 en forma implícita "Los municipios comprendidos en la primera categoría podrán dictarse sus respectivas cartas orgánicas para su gobierno, de acuerdo a los principios contenidos en esta Constitución."</p>
	<p>Neuquén Art. 204 "Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas: Las de su propia organización legal y libre funcionamiento económico, administrativo y electoral</p>
	<p>Río Negro Art. 228 "Los Municipios dictan su Carta Orgánica para el propio gobierno conforme a esta Constitución, que asegura básicamente: 1. Los principios del régimen representativo y democrático. 2. La elección directa con representación proporcional en los cuerpos colegiados..."</p>
<p>Salta Art. 176 "Compete a los Municipios sin perjuicio de las facultades provinciales con arreglo a las Cartas Orgánicas y Leyes de Municipalidades: 1. Darse su propia organización normativa, económica, administrativa y financiera..."</p>	

**ASPECTOS POLÍTICOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Competencia para establecer las atribuciones de sus órganos (continuación)

A través de la Carta Orgánica	<p>San Juan Art. 251 en forma implícita "Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a los principios de sus cartas y Ley Orgánica, los siguientes:..."</p>
	<p>Santa Cruz Art. 146 a contrario sensu "La Legislatura sancionará la Ley Orgánica Municipal para los municipios que no tengan carta orgánica; la que establecerá, conforme lo estatuido por esta Constitución: 1. Las funciones y atribuciones del Intendente y del Concejo Deliberante y el régimen de subrogancia legal del Jefe del Departamento Ejecutivo. 2. La libre gestión de las materias de su competencia..."</p>
	<p>Santiago del Estero Art. 211 "La Ley y las Cartas Orgánicas, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Provincia, determinarán las funciones a cumplir por las Municipalidades, conforme a sus respectivas categorías y referentes a las siguientes áreas: ..."</p>
	<p>Tierra del Fuego Art. 175 "Competencia exclusiva de los municipios autónomos-La Provincia reconoce las siguientes competencias sólo a los municipios con autonomía institucional:... 2. Determinar su forma de gobierno y establecer las atribuciones de sus órganos..."</p>
En forma concurrente con el mismo Gobierno Provincial	<p>Chaco Art. 185 en forma implícita "Los municipios de primera categoría podrán dictarse sus Cartas Orgánicas municipales, sin más limitaciones que las contenidas en esta Constitución, y serán sancionadas por convenciones convocadas por la autoridad ejecutiva local, en virtud de ordenanza aprobada por los dos tercios del Concejo..." Art. 205 "Son atribuciones y deberes del concejo municipal:... 2. Dictar su propio reglamento:..." Art. 206 "Son atribuciones y deberes del Intendente..."</p>
	<p>San Luis Art. 258 "Son atribuciones y deberes de los concejos deliberantes, dictar ordenanzas y reglamentos sobre..." Art. 261 "Son atribuciones y deberes del departamento ejecutivo municipal..."</p>

**ASPECTOS POLÍTICOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Organizar la Justicia de Faltas

**Con arreglo a sus
cartas y leyes
orgánicas**

Catamarca

Art. 252 "Son atribuciones y deberes del Gobierno Municipal, sin perjuicio de lo que establezcan las Cartas Orgánicas y la Ley Orgánica de Municipalidades y Comunas:...
13. Los Municipios Autónomos podrán además:...
b. Crear los Tribunales Municipales de Faltas con competencia en materia contravencional, limitada al juzgamiento de las faltas y violación de las normas dictadas en ejercicio del Poder de Policía Municipal."

Córdoba

Art. 187 "...Las disposiciones orgánicas pueden establecer Tribunales de Faltas"

Corrientes

Art. 163 "El municipio debe desarrollar su actividad preferentemente conforme a criterios técnicos. Son atribuciones y deberes del municipio sin perjuicio de las demás facultades o gestiones que pueda atribuir la ley:...
15. Crea Tribunales de Faltas para el juzgamiento de las infracciones municipales, en la oportunidad y bajo las condiciones que establece la ley..."

Chaco

Art. 200 "La ley orgánica municipal o la Carta Orgánica respectiva, en su caso, preverán la creación de tribunales de faltas, su organización, funcionamiento, integración, atribuciones, condiciones de elegibilidad remoción de sus miembros y competencia."

Chubut

Art. 226 "Cuando una municipalidad tiene en su ejido urbano más de mil inscriptos en el padrón municipal de electores, puede dictar su propia carta orgánica para cuya redacción goza de plena autonomía"

Art. 238 en forma implícita "Los municipios pueden imponer sanciones compatibles con la naturaleza de sus poderes, tales como multas, demolición de construcciones, secuestro, destrucción y decomiso de mercaderías. A tal efecto pueden requerir del juez competente las medidas correspondientes."

Formosa

Art. 179 en forma implícita "Son atribuciones del gobierno municipal entender y resolver en todos los asuntos de interés comunal que no hayan sido expresamente delegados en la Constitución Nacional o en la presente, y de conformidad con la carta orgánica del municipio."

Jujuy

Art. 190 "Las municipalidades tienen las atribuciones y deberes siguientes, conforme a esta constitución, la ley y la carta orgánica:..

14. Crear tribunales para el juzgamiento de las faltas municipales, garantizando el derecho de defensa y el de acceder a los tribunales de justicia;..."

La Rioja

Art. 157 "... Las Cartas Orgánicas deberán asegurar:

1. Órganos de fiscalización y contralor, tales como la Fiscalía Municipal y Tribunales de Cuentas regionales, asegurando en estos la representación de todos los Departamentos. Como así también deberá asegurar la Justicia municipal de faltas..."

Misiones

Art. 170 en forma implícita "Los municipios comprendidos en la primera categoría podrán dictarse sus respectivas cartas orgánicas para su gobierno, de acuerdo a los principios contenidos en esta Constitución."

Neuquén

Art. 204 "Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas:...

13. Crear tribunales de faltas y policía municipal ..."

Río Negro

Art. 229 "El Municipio tiene las siguientes facultades y deberes:...

15. Ejerce el poder de policía e impone sanciones en materias de su competencia..."

Salta

Art. 176º "Compete a los Municipios sin perjuicio de las facultades provinciales, con arreglo a las Cartas Orgánicas y Leyes de Municipalidades:...

20. La facultad de crear órganos de control y tribunales de faltas de conformidad a sus respectivas Cartas Orgánicas."

**ASPECTOS POLÍTICOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Organizar la Justicia de Faltas (continuación)

Con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas	<p>San Juan Art. 251 "Atribuciones y deberes. Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a los principios de sus cartas y Ley Orgánica, los siguientes:..." 5. Crear tribunales de faltas y policía municipal..."</p>
	<p>Santa Cruz Art. 150 "En el ámbito territorial que la Legislatura le fije y conforme a criterios técnicos, el Municipio desarrollará su actividad y tendrá competencia en las siguientes materias, sin perjuicio de otras que las leyes le fijen:..." 14. Juzgar las contravenciones a las disposiciones que dicte..."</p>
	<p>Santiago del Estero Art. 211º en forma implícita " La Ley y las Cartas Orgánicas, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Provincia, determinarán las funciones a cumplir por las Municipalidades, conforme a sus respectivas categorías..."</p>
	<p>Tierra del Fuego Art. 175 "La Provincia reconoce las siguientes competencias sólo a los municipios con autonomía institucional:..." 4. Establecer un sistema de revisión y control de cuentas y de la legalidad de los actos..."</p>

**ASPECTOS POLÍTICOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSIDERADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Establecer el régimen electoral

Con autonomía institucional plena	<p>Córdoba Art. 183 "Las Cartas Orgánicas deben asegurar: 1. El sistema representativo y republicano, con elección directa de sus autoridades, y el voto universal, igual, secreto, obligatorio y de extranjeros. 2. La elección a simple pluralidad de sufragios para el órgano ejecutivo si lo hubiera, y un sistema de representación proporcional para el Cuerpo Deliberante, que asegure al partido que obtenga el mayor número de votos la mitad más uno de sus representantes..."</p>
	<p>Chubut Art. 229 "La ley orgánica de municipios y las cartas que se dicten las municipalidades deben asegurar los principios del régimen democrático, representativo y republicano y establecer el sistema electoral que ha de regir..."</p>
	<p>Formosa Art. 179 en forma implícita "Son atribuciones del gobierno municipal entender y resolver en todos los asuntos de interés comunal que no hayan sido expresamente delegados en la Constitución Nacional o en la presente, y de conformidad con la carta orgánica del municipio."</p>
	<p>Neuquén Art. 204 "Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas: 1. Las de su propia organización legal y libre funcionamiento económico, administrativo y electoral..."</p>
	<p>Salta Art. 176º en forma implícita "Compete a los Municipios sin perjuicio de las facultades provinciales, con arreglo a las Cartas Orgánicas y Leyes de Municipalidades:..."</p>
	<p>San Juan Art. 242 "Condiciones básicas. Las cartas municipales deberán asegurar 3. un régimen electo al directo, por sistema de representación proporcional..."</p>
	<p>San Luis Art. 254 "Las municipalidades que cuentan con un número de habitantes mayor de 25.000, pueden dictar su propia carta orgánica municipal conforme a esta Constitución, asegurando las siguientes condiciones básicas:... 3. Un régimen de elección directa con un sistema que asegure la representación de las minorías..."</p>
	<p>Santa Cruz Art. 145 " Las Cartas Orgánicas deberán asegurar:... 2. La elección directa y a simple pluralidad de sufragios órgano ejecutivo y la representación proporcional en cuerpos colegiados..."</p>
En forma concurrente con la provincia	<p>Río Negro Art. 228 "Los Municipios dictan su Carta Orgánica para el propio gobierno conforme a esta Constitución, que asegura básicamente:... 2. La elección directa con representación proporcional en los cuerpos colegiados..."</p>
	<p>Corrientes Art. 163 "El municipio debe desarrollar su actividad preferentemente conforme a criterios técnicos. Son atribuciones y deberes del municipio sin perjuicio de las demás facultades o gestiones que pueda atribuir la ley: 1. Convoca a los comicios para la elección de autoridades municipales y juzga de la validez o nulidad de la elección de sus miembros..."</p>
	<p>La Rioja Art. 157 "Las Cartas Orgánicas Municipales establecerán las estructuras funcionales del municipio, conforme a los requerimientos del Departamento, incorporando los aspectos de educación, salud pública, gobierno y cultura, hacienda, obras y servicios públicos, y el desarrollo social y económico.... Todos los demás requisitos que establece esta Constitución." Arts. 74 al 83: Derechos políticos y Régimen electoral (Constitución Provincial)</p>

**ASPECTOS POLÍTICOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Establecer el régimen electoral (continuación)

Tierra del Fuego

Art. 175 La Provincia reconoce las siguientes competencias sólo a los municipios con autonomía institucional:

3. Convocar a comicios para la elección de sus autoridades.

6. Considerar el otorgamiento a los extranjeros del derecho electoral activo en forma voluntaria y confeccionar el padrón especial a ese efecto, si correspondiere. El derecho electoral pasivo es exclusivo de los ciudadanos argentinos.

Art. 201 Ley Electoral "Se dictará una ley electoral de acuerdo con las siguientes bases:

1. Voto secreto, universal, igual, personal y obligatorio.

2. Escrutinio público inmediato en cada mesa.

3. Uniformidad en toda la Provincia.

4. Se garantizará la representación efectivamente proporcional en los cuerpos colegiados.

5. En las elecciones para cuerpos colegiados, el elector podrá tachar candidatos en las listas que utilice para sufragar.

6. Elección de suplentes para los cuerpos colegiados en forma simultánea con los titulares.

7. Se sufragará con boletas separadas y de distintos colores para las diferentes categorías de cargos a cubrir.

Por ley se establecerá el modo y el tiempo en que se podrá, además, incluir en las boletas que se utilicen para votar a candidatos que figuren en otras listas oficializadas.

Artículo 206 Competencia "Compete a la Justicia Electoral, entre otras atribuciones que establezca la ley:

1. Reconocer a los partidos políticos provinciales y municipales y registrar a los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales.

2. Controlar que los partidos políticos cumplan con las disposiciones establecidas en esta Constitución y la ley.

3. Confeccionar los padrones electorales.

4. Oficializar las candidaturas y las boletas a utilizar en los comicios.

5. Decidir las impugnaciones de candidaturas.

6. Designar los miembros de las mesas receptoras de votos y disponer lo necesario para la organización y funcionamiento de los comicios.

7. Practicar los escrutinios definitivos en acto público.

8. Juzgar la validez de las elecciones y otorgar los títulos.

9. Proclamar a las autoridades electas.

**ASPECTOS POLÍTICOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Elegir autoridades

Reconocen la elección de autoridades Grado básico de autonomía política (reconocido a todos sus municipios por todas las constituciones provinciales)

Buenos Aires

Art. 190 "La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo, cuyos miembros, que no podrán ser menos de seis ni más de veinticuatro, durarán cuatro años en sus funciones, renovándose cada dos años por mitad y serán elegidos en el mismo acto que se elijan los senadores y diputados, en la forma que determine la ley."

Catamarca

Art. 244 "Esta Constitución reconoce y garantiza en toda población estable con más de quinientos habitantes, la existencia del municipio como comunidad natural, fundada en la convivencia y la solidaridad. Goza de autonomía administrativa, económica y financiera. Ejerce sus atribuciones conforme a esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten. Sus autoridades son elegidas directamente por el pueblo."

Córdoba

Art. 183 "Las Cartas Orgánicas deben asegurar:
1.El sistema representativo y republicano, con elección directa de sus autoridades, y el voto universal, igual, secreto, obligatorio y de extranjeros.
2. La elección a simple pluralidad de sufragios para el órgano ejecutivo si lo hubiera, y un sistema de representación proporcional para el Cuerpo Deliberante, que asegure al partido que obtenga el mayor número de votos la mitad más uno de sus representantes...."

Corrientes

Art. 158 "El gobierno de los municipios de Primera Categoría se ejerce por un Departamento Ejecutivo y un Departamento Legislativo denominado Consejo Deliberante. El Departamento Ejecutivo es ejercido por una persona con el Título de Intendente Municipal que se elige por el cuerpo electoral del Municipio en distrito único y en forma directa a simple pluralidad de sufragios. De igual forma se elige también un Viceintendente que lo secundará en sus funciones ..."
Art. 159 "...A los municipios de segunda y tercera categoría le son aplicables las disposiciones del artículo anterior en lo referido a la forma de elección del Departamento Ejecutivo, duración del mandato y reelección, condiciones para ser intendente, convocatoria a Convención Municipal, número de miembros que deben integrarla, requisitos para ser convencional y su forma de elección..."
Art. 160 "Los miembros de los Consejos Deliberantes y Consejos Municipales, se eligen por el sistema proporcional. Duran cuatro años en el ejercicio de sus cargos, pudiendo ser reelegidos y deberá renovarse la composición de los cuerpos por mitades, cada dos años, en la oportunidad y forma en que determina la ley"

Chaco

Art. 193 "El Intendente será elegido por el pueblo y a simple pluralidad de sufragios "
Art. 194 "Los concejales serán elegidos en forma directa por el pueblo. La distribución de los cargos se hará en forma proporcional de conformidad con las normas electorales específicas que esta Constitución establezca para los cuerpos colegiados"

Chubut

Art. 229 "La ley orgánica de municipios y las cartas que se dicten las municipalidades deben asegurar los principios del régimen democrático, representativo y republicano y establecer el sistema electoral que ha de regir. En toda municipalidad hay un cuerpo deliberativo y un departamento ejecutivo que se eligen por voto directo del cuerpo electoral municipal y son renovables por períodos no superiores a cuatro años, pudiendo sus miembros ser reelectos en los casos que se determine. En los organismos colegiados los extranjeros no pueden exceder del tercio de la totalidad de sus miembros."

**ASPECTOS POLÍTICOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Elegir autoridades (continuación)

Reconocen la elección de autoridades Grado básico de autonomía política (reconocido a todos sus municipios por todas las constituciones provinciales)

Entre Ríos

Art. 195 "Los Municipios de primera categoría serán gobernados por Municipalidades, las que funcionarán con arreglo a las siguientes bases:...

4. Corresponde a las Municipalidades:

a. Convocar a los comicios para la elección de su Presidente y miembros del Concejo Deliberante y sus suplentes y juzgar la validez o nulidad de las elecciones...

c. Nombrar los funcionarios y empleados municipales y alcaldes del municipio..."

Formosa

Art. 176 "La ley orgánica comunal y las cartas orgánicas municipales se sujetarán a las siguientes bases

1. Cada Municipalidad se compondrá de un departamento ejecutivo a cargo de un Intendente, y de otro deliberativo, desempeñado por un Concejo.

2. El gobierno municipal deberá ser representativo, participativo y social. El Concejo debe ser elegido conforme con lo que para los cuerpos colegiados se establece. El Intendente será elegido por el voto directo conforme con el régimen electoral..."

Jujuy

Art. 178 "... la elección directa de sus autoridades..."

La Pampa

Art. 118 "...Todas las autoridades municipales serán elegidas en forma directa y de conformidad a lo que establezca la ley, la que deberá asegurar la representación minoritaria en los cuerpos colegiados."

La Rioja

Art. 155 "El departamento ejecutivo será ejercido por una persona con el título de Intendente, ... ; en igual forma se elegirá un vice Intendente..."

El departamento deliberativo será desempeñado por un cuerpo que se denominará Concejo Deliberante, será presidido por el vice Intendente y estará compuesto por Concejales elegidos simultáneamente..."

Mendoza

Art. 197 "La administración de los intereses y servicios locales en la capital y cada uno de los departamentos de la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un Departamento Ejecutivo y otro Deliberativo, cuyos miembros durarán 4 años en el ejercicio de sus funciones, renovándose el Departamento Deliberativo por mitades cada 2 años. Los integrantes del Departamento Deliberativo serán elegidos directamente por el pueblo de los respectivos municipios, conforme con el sistema establecido para la elección de diputados."

Art. 198 "Los intendentes serán elegidos directamente por el pueblo de los respectivos municipios por simple mayoría de los votos válidos emitidos, pudiendo ser reelectos". (Texto según Ley N° 5499)."

Misiones

Art. 163 "Todas las autoridades municipales son electivas en forma directa. Los intendentes a simple pluralidad de sufragios; los concejales y los miembros de las comisiones de fomento, por el sistema de representación proporcional."

Neuquén

Art. 184 "Los municipios son autónomos en el ejercicio de sus atribuciones y sus resoluciones dentro de la esfera de sus facultades no pueden ser revocadas por otra autoridad."

Art. 194 "Los municipios de tercera categoría estarán gobernados por comisiones municipales, que se regirán por la ley general que determine su organización y funcionamiento, y se compondrán de cinco miembros e igual número de suplentes, que deberán tener unos y otros dos años de residencia inmediata por lo menos. Se elegirán por el mismo sistema que los de segunda categoría."

**ASPECTOS POLÍTICOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Elegir autoridades (continuación)

Río Negro

Art. 228 "Los Municipios dictan su Carta Orgánica para el propio gobierno conforme a esta Constitución, que asegura básicamente:

1. Los principios del régimen representativo y democrático.
2. La elección directa con representación proporcional en los cuerpos colegiados..."

Art. 233 "El gobierno municipal se divide en Poder Legislativo, Ejecutivo y de Contralor en la forma establecida en esta Constitución y la ley que se dicte en su consecuencia:

1. Los Consejos Deliberantes están integrados por un número no menor de tres miembros ni mayor de quince, elegidos sobre la base de uno cada dos mil quinientos habitantes. Duran en sus funciones cuatro años y se renuevan por mitades cada dos años. En la primera elección se sortean los que deban cesar.
2. El Poder Ejecutivo está a cargo de un ciudadano con el título de intendente. Se lo elige a simple pluralidad de sufragio y en caso de empate se procede a una nueva elección. Debe tener veinticinco años de edad como mínimo. Dura cuatro años en sus funciones y puede ser reelegido..."

Art. 241 "Toda población con asentamiento estable de menos de dos mil habitantes constituye una Comuna. La ley determina su organización, su competencia material y territorial, asignación de recursos, régimen electoral y forma representativa de gobierno con elección directa de sus autoridades."

Salta

Art. 171 "El Gobierno de los Municipios se compone de:

1. Un Departamento Ejecutivo a cargo de un Intendente que es elegido en forma directa y a simple mayoría de sufragios .
2. Un Concejo Deliberante cuya integración se establece sobre la base poblacional..."

San Luis

Art. 257 " Son órganos de gobierno de las municipalidades:

1. Un departamento ejecutivo a cargo de un intendente municipal, quien es elegido directamente por el pueblo del municipio, a simple pluralidad de sufragios.
2. Un concejo deliberante cuya integración se establece sobre la base poblacional:...

Los concejales son elegidos directamente por el pueblo del municipio, asegurándose la representación de las minorías. Conjuntamente con los concejales titulares se elige igual número de suplentes, quienes reemplazan a aquéllos, de la misma forma que los diputados suplentes a los titulares en la Legislatura.

San Juan

Art. 244 "Departamento ejecutivo. Intendente. El departamento ejecutivo de las municipalidades es ejercido por un intendente, elegido por el voto directo del pueblo a simple pluralidad de sufragios..."

Art. 245 "El departamento deliberativo de las municipalidades está integrado por un concejo, compuesto por cinco concejales fijos, a los que se suma uno por cada quince mil habitantes, elegidos directamente por el pueblo de acuerdo al sistema de representación proporcional..."

Santa Cruz

Art. 144 "Los Municipios deberán contar con un Ejecutivo unipersonal y un Cuerpo Deliberativo,... Durarán cuatro años en el ejercicio de su función pudiendo ser reelegidos"

Art. 145 "Las Cartas Orgánicas deberán asegurar:

1. Los principios del régimen representativo y democrático.
2. La elección directa y a simple pluralidad de sufragios órgano ejecutivo y la representación proporcional en cuerpos colegiados..."

Santa Fe

Art. 107 "Los municipios son organizados por la ley sobre la base:...

2. constituido por un intendente municipal, elegido directamente por el pueblo y por un período de cuatro años, y un Concejo Municipal, elegido de la misma manera, con representación minoritaria, y renovado bianualmente por mitades; ..."

**ASPECTOS POLÍTICOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Elegir autoridades (continuación)

Santiago del Estero

Art. 206 "Los concejales durarán cuatro años en sus mandatos y podrán ser reelegidos, renovándose el cuerpo por mitad cada dos años..."

Art. 207 "El Intendente será elegido directamente por el pueblo de cada municipio, a simple pluralidad de sufragios y en elección simultánea con las elecciones provinciales."

Tierra del Fuego

Art. 175 "La Provincia reconoce las siguientes competencias sólo a los municipios con autonomía institucional:..."

3. Convocar a comicios para la elección de sus autoridades..."

Art. 180 "Los municipios habilitados para dictar sus cartas orgánicas mientras no hagan uso de ese derecho y los restantes previstos en esta Constitución, se rigen por Ley Orgánica de Municipalidades la que, respetando las diversidades geográficas, socio económicas y culturales que caracterizan a las diferentes zonas y regiones, se ajustará a las siguientes pautas:

1. El departamento legislativo estará formado por un Concejo Deliberante de siete miembros, elegidos directamente por el Pueblo y por el sistema de representación proporcional. Cuando el municipio haya superado la cantidad de cincuenta mil habitantes, el Concejo Deliberante podrá incrementarse en un concejal por cada diez mil habitantes más. Durarán cuatro años en sus funciones, pudiendo ser reelectos.

2. El departamento ejecutivo estará a cargo de un intendente que será electo en forma directa, durará cuatro años en sus funciones y podrá ser reelecto por un período consecutivo, después del cual no podrá serlo sino con el intervalo de un período legal..."

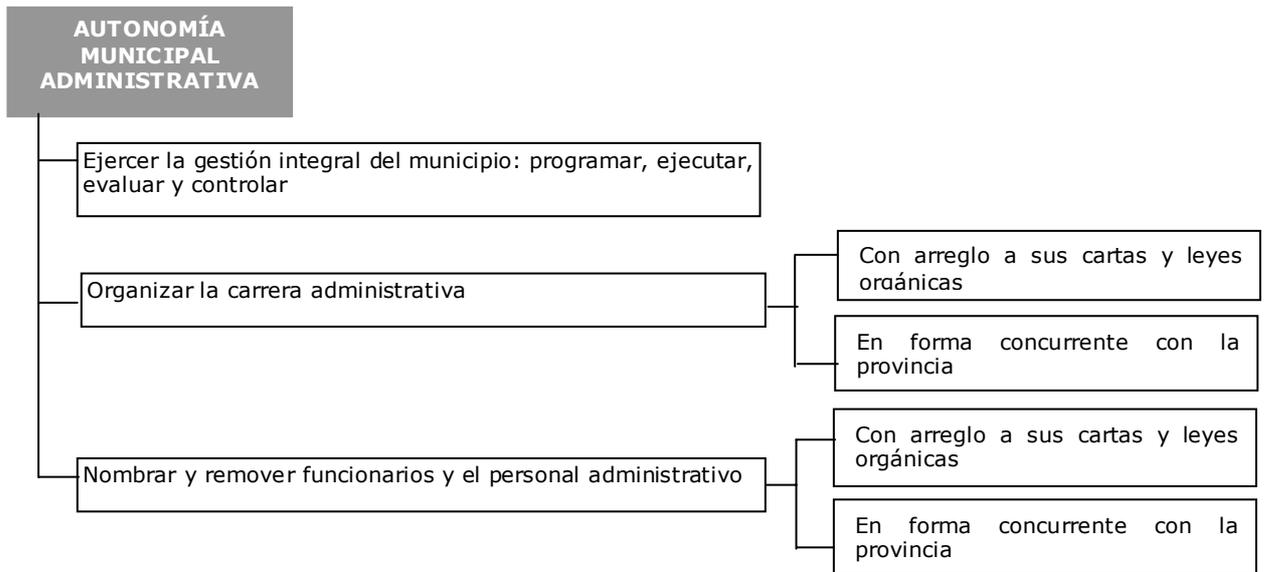
Tucumán

Art. 112 "El Departamento Ejecutivo estará a cargo de un Intendente elegido directamente por el pueblo, a simple pluralidad de sufragios; en caso de empate, decidirá el Concejo Deliberante. El Intendente durará cuatro años en sus funciones, no pudiendo ser reelegido sino con intervalo de un período."

El Concejo Deliberante estará compuesto por un número de miembros establecidos por la ley conforme a la categoría de cada municipio, que durará en sus funciones cuatro años y no podrán ser reelegidos, sino con intervalo de un período."

C. Autonomía municipal administrativa

El *aspecto administrativo* importa la posibilidad de la prestación de los servicios públicos y demás actos de administración local, sin interferencia alguna de autoridad de otro orden de gobierno.



Con respecto al **orden o aspecto administrativo de la autonomía municipal**, la Provincia de Mendoza deberá reglar sobre el alcance y contenido de cuestiones tales como servicios públicos, obras públicas, poder de policía, organización administrativa, etc.

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES

<p>Ejercer la gestión integral del municipio: programar, ejecutar, evaluar y control</p>	<p>➤ Este grado básico de autonomía en su aspecto administrativo (reconocido a todos sus municipios por todas las constituciones provinciales):</p> <p>Buenos Aires (art. 190); Catamarca (art. 244); Córdoba (art. 186); Corrientes (art. 163 en forma implícita); Chaco (art. 196); Chubut (art. 225); Entre Ríos (art. 195 inc. 4º, k); Formosa (art. 179); Jujuy (art. 178); La Pampa (art. 115); La Rioja (art. 154); Mendoza (art. 197); Misiones (arts. 161 y 171); Neuquén (arts. 184 y 204 inc. a); Río Negro (art. 225); Salta (art. 176 inc. 1); San Luis (art. 248); San Juan (art. 247); Santa Cruz (art. 141); Santa Fe (art. 107); Santiago del Estero (art. 202); Tierra del Fuego (art. 173, inc. 1º) y Tucumán (arts. 111 y 118).</p>
<p>Organizar la carrera administración municipal</p>	<p>➤ Con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas:</p> <p>Catamarca (art. 252 inc. 12, en forma implícita); Córdoba (art. 186, inc. 5); Corrientes (la Constitución no lo atribuye a la provincia por lo que los municipios con autonomía institucional podrían ejercer esta competencia conforme al art. 157); Chaco (art. 206 inc. 2º en forma implícita); Chubut (art. 225, 226 y 233 inc. 5); Formosa (art. 179 en forma implícita); Misiones (art. 161 y 170 en forma implícita); Neuquén (arts. 186 y 204 inc. a); Río Negro (art. 229 inc. 17 en forma implícita); San Juan (art. 247 idem); San Luis (art. 247 en forma implícita); Santa Cruz (art. 150 inc. 3º en forma implícita) y Tierra del Fuego (art. 173 inc. 6º idem).</p> <p>➤ En forma concurrente con la provincia:</p> <p>Salta (art. 176 inc. 1º) y Jujuy, respecto de todos los municipios (art. 190 inc. 2º)</p>
<p>Nombrar y remover los funcionarios y el personal administrativo conforme a normas propias</p>	<p>➤ Con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas:</p> <p>Catamarca (arts. 244 y 252 inc. 12, en forma implícita y principios generales de aplicación supletoria en los arts. 164 a 170); Córdoba (art. 186 inc. 5º); Corrientes (art. 163 inc. 4º en forma implícita conforme al art. 157); Chaco (art. 206, inc. 2º); Chubut (arts. 67 y 233 inc. 5º); Formosa (art. 179 en forma implícita); Misiones (art. 171 inc. 8º); Neuquén (art. 204 inc. a); Río Negro (arts. 229, inc. 4º); San Juan (art. 251, inc. 4º); Santa Cruz (art. 150 inc. 3º) y Tierra del Fuego (art. 173 inc. 6º).</p> <p>➤ En forma concurrente con la provincia:</p> <p>Salta, respecto de los municipios con autonomía institucional (art. 176 inc. 1º) y Jujuy, respecto de todos los municipios (art. 190 inc. 2º)</p>

**ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Ejercer la gestión integral del municipio: programar, ejecutar, evaluar y control

<p>Grado básico de autonomía en su aspecto administrativo (reconocido a todos sus municipios por todas las constituciones provinciales)</p>	<p>Buenos Aires Art. 190 "La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, ..."</p>
	<p>Catamarca Art. 244 "Esta Constitución reconoce y garantiza en toda población estable con más de quinientos habitantes, la existencia del municipio como comunidad natural, fundada en la convivencia y la solidaridad. Goza de autonomía administrativa, económica y financiera. Ejerce sus atribuciones conforme a esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten. Sus autoridades son elegidas directamente por el pueblo."</p>
	<p>Córdoba Art. 186 "Son funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal: 1. Gobernar y administrar los intereses públicos locales dirigidos al bien común..."</p>
	<p>Corrientes Art. 163 en forma implícita "El municipio debe desarrollar su actividad preferentemente conforme a criterios técnicos..."</p>
	<p>Chaco Art. 196 "Los municipios ejercerán sus facultades de administración y disposición de las rentas y bienes propios,..."</p>
	<p>Chubut Art. 225 "Los municipios son independientes de todo otro poder en el ejercicio de sus funciones ..."</p>
	<p>Entre Ríos Art. 195 "Los Municipios de primera categoría serán gobernados por Municipalidades, las que funcionarán con arreglo a las siguientes bases: ... 4. Corresponde a las Municipalidades... k. Todas las demás atribuciones y facultades que se derivan de las enumeradas, o que sean indispensables para hacer efectivos los fines de las instituciones municipales."</p>
	<p>Formosa Art. 179 "El Régimen Municipal de la Provincia será organizado de manera que todo centro poblado tenga representantes de sus intereses en las municipalidades o comisiones de fomento, cuya creación tendrá por base la densidad de la población respectiva que para unas y otras determina esta Constitución..."</p>
	<p>Jujuy Art. 178 "Todos los municipios tienen asegurada por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten, la autonomía necesaria para resolver los asuntos de interés local a los fines del libre y mejor desarrollo de la comunidad. A esos efectos se les garantiza la organización del propio gobierno, la elección directa de sus autoridades y los medios suficientes para el cumplimiento eficaz de sus funciones."</p>
	<p>La Pampa Art. 115 "Todo centro de población superior a quinientos habitantes, o los que siendo de menor número determine la ley en función de su desarrollo y posibilidades económico-financieras, constituye un municipio con autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional, cuyo gobierno ser ejercido con independencia de todo otro poder, de conformidad a las prescripciones de esta Constitución y de la Ley Orgánica."</p>

**ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Ejercer la gestión integral del municipio: programar, ejecutar, evaluar y control
(continuación)

<p>Grado básico de autonomía en su aspecto administrativo (reconocido a todos sus municipios por todas las constituciones provinciales)</p>	<p>La Rioja Art. 154 "Los municipios tienen autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera. La Legislatura Provincial sancionará un régimen de cooperación municipal en el que la distribución entre la Provincia y los municipios se efectúe en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada uno de ellos, contemplando criterios objetivos de reparto; y sea equitativa, proporcional y solidaria, dando prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades. La autonomía que esta Constitución reconoce no podrá ser limitada por ley ni autoridad alguna. Deberán dictar su propia Carta Orgánica, con arreglo a lo que disponen los Artículos 155º y 157º, a cuyos fines convocarán a una Convención Municipal, la que estará integrada por un número igual al de los miembros del Concejo Deliberante y será elegida directamente por el pueblo del Departamento."</p>
	<p>Mendoza Art. 197 "La administración de los intereses y servicios locales en la capital y cada uno de los departamentos de la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un Departamento Ejecutivo y otro Deliberativo..."</p>
	<p>Misiones Art. 161 "El municipio gozará de autonomía política, administrativa y financiera, ejerciendo sus funciones con independencia de todo otro poder." Art. 171 "Son atribuciones y deberes de los municipios:... 12. Dictar las ordenanzas y reglamentos dentro de las atribuciones conferidas por esta Constitución y por ley orgánica de las municipalidades"</p>
	<p>Neuquén Arts. 184 "Los municipios son autónomos en el ejercicio de sus atribuciones y sus resoluciones dentro de la esfera de sus facultades no pueden ser revocadas por otra autoridad " Art. 204 "Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas: 1. Las de su propia organización legal y libre funcionamiento económico, administrativo y electoral; las referentes a su plan edilicio, apertura, construcción y mantenimiento de calles, plazas, parques y paseos; nivelación y desagües, uso de calles y del subsuelo, tránsito y vialidad; transportes y comunicaciones urbanas, edificación y construcciones; servicios públicos locales; matanza, mercados, ferias populares y abasto; higiene, cementerios, salud pública, moralidad y costumbres; recreos, espectáculos públicos y comodidad; estética; organización de servicios fúnebres; y, en general, todas las de fomento o interés local..."</p>
	<p>Río Negro Art. 225 "Esta Constitución reconoce la existencia del Municipio como una comunidad natural, célula originaria y fundamental de la organización política e institucional de la sociedad fundada en la convivencia. Asegura el régimen municipal basado en su autonomía política, administrativa y económica. Aquellos que dictan su propia Carta Orgánica municipal gozan además de autonomía institucional. La Provincia no puede vulnerar la autonomía municipal consagrada en esta Constitución y, en caso de superposición o normativa contradictoria inferior a la Constitución, prevalece la legislación del Municipio en materia específicamente comunal. Solamente pueden intervenirse por ley en caso de acefalía total o cuando expresamente lo prevea la Carta Orgánica. En el supuesto de acefalía total debe el interventor disponer el llamado de elecciones conforme lo establece la Carta Orgánica o en su defecto la ley."</p>
	<p>Salta Art. 176 "Compete a los Municipios sin perjuicio de las facultades provinciales, con arreglo a las Cartas Orgánicas y Leyes de Municipalidades: 1. Darse su propia organización normativa, económica, administrativa y financiera..."</p>
	<p>San Luis Art. 248 "Se reconoce autonomía política, administrativa y financiera a todos los municipios. Aquellos que dicten su carta orgánica municipal, gozan además de autonomía institucional."</p>

**ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Ejercer la gestión integral del municipio: programar, ejecutar, evaluar y control
(continuación)

<p>Grado básico de autonomía en su aspecto administrativo (reconocido a todos sus municipios por todas las constituciones provinciales)</p>	<p>San Juan Art. 247 "...Todos los municipios ejercen sus funciones con independencia de todo otro poder."</p>
	<p>Santa Cruz Art. 141 "...La autonomía municipal que aquí se reconoce no podrá ser limitada por ley ni autoridad alguna..."</p>
	<p>Santa Fe Art. 107 "Los municipios son organizados por la ley sobre la base: 1. de un gobierno dotado de facultades propias, sin otras injerencias sobre su condición o sus actos que las establecidas por esta Constitución y la ley;..."</p>
	<p>Santiago del Estero Art. 202 "Esta Constitución reconoce al municipio como una entidad jurídico-política y como una comunidad natural, con vida propia e intereses específicos y asegura la autonomía municipal, reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero"</p>
	<p>Tierra del Fuego Art. 173 "La Provincia reconoce a los municipios y a las comunas las siguientes competencias: 1.El Gobierno y la administración de los intereses locales orientados al bien común..."</p>
	<p>Tucumán Art. 111 "En cada Municipio, los intereses morales y materiales de carácter local, serán confiados a la administración de un número de vecinos elegidos directamente por el pueblo, que funcionará en dos departamentos: el ejecutivo y el deliberante..." Art. 118 "Las municipalidades son independientes en el ejercicio de sus funciones. Sus resoluciones dentro de la esfera de sus atribuciones no pueden ser revocadas por otras autoridades administrativas, y se comunican a la Legislatura por conducto del Poder Ejecutivo. La ley determinará los casos en los que podrán ser intervenidas."</p>

**ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Organizar la carrera administración municipal

Con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas	<p>Catamarca Art. 252 en forma implícita "Son atribuciones y deberes del Gobierno Municipal, sin perjuicio de lo que establezcan las Cartas Orgánicas y la Ley Orgánica de Municipalidades y Comunas: ... 12. Todas las atribuciones y facultades necesarias para poner en ejercicio las enumeradas y las referidas a la propia organización legal y al libre funcionamiento económico, administrativo y electoral..."</p>
	<p>Córdoba Art. 186 "Son funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal:... 5. Nombrar y remover los agentes municipales, con garantía de la carrera administrativa y la estabilidad..."</p>
	<p>Corrientes La Constitución no lo atribuye a la provincia por lo que los municipios con autonomía institucional podrían ejercer esta competencia conforme al Art. 157 "La ley debe establecer tres clases de municipios, de acuerdo al número de habitantes, a saber: Municipios de primera categoría los de más de quince mil habitantes; Municipios de segunda categoría, los de más de cinco mil y menos de quince mil habitantes, Municipios de tercera categoría, los de más de quinientos y menos de cinco mil habitantes. Los censos nacionales, provinciales o municipales, legalmente practicados y aprobados, determinan el tipo de cada municipio."</p>
	<p>Chaco Art. 206 en forma implícita "Son atribuciones y deberes del Intendente:... 2. Nombrar y remover los funcionarios del órgano ejecutivo y empleados municipales respetando la carrera administrativa, con sujeción a las normas sobre estabilidad..."</p>
	<p>Chubut Art. 233 "Es de competencia de las municipalidades y comisiones de fomento:... 5. Nombrar al personal de su dependencia y removerlo previo sumario..."</p>
	<p>Formosa Art. 179 en forma implícita "Son atribuciones del gobierno municipal entender y resolver en todos los asuntos de interés comunal que no hayan sido expresamente delegados en la Constitución Nacional o en la presente, y de conformidad con la carta orgánica del municipio."</p>
	<p>Misiones Art. 161 "El municipio gozará de autonomía política, administrativa y financiera, ejerciendo sus funciones con independencia de todo otro poder. Art. 170 "Los municipios comprendidos en la primera categoría podrán dictarse sus respectivas cartas orgánicas para su gobierno, de acuerdo a los principios contenidos en esta Constitución."</p>
	<p>Neuquén Art. 186 "Los municipios comprendidos en la primera categoría dictarán sus respectivas Cartas Orgánicas para el propio gobierno sin más limitaciones que las contenidas en esta Constitución. Art. 204 "Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas: 1. Las de su propia organización legal y libre funcionamiento económico, administrativo y electoral;..."</p>
	<p>Río Negro Art. 229 en forma implícita "El Municipio tiene las siguientes facultades y deberes:... 17. "Las necesarias para poner en ejercicio las enumeradas y las referidas a su propia organización y funcionamiento..."</p>
	<p>San Juan Art. 247 en forma implícita "Se reconoce autonomía política, administrativa y financiera, a todos los municipios, los de primera categoría tienen además autonomía institucional. Todos los municipios ejercen sus funciones con independencia de todo otro poder."</p>

**ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Organizar la carrera administración municipal (continuación)

<p align="center">Con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas</p>	<p>San Luis Art. 247 en forma implícita "Esta Constitución reconoce al municipio como una comunidad natural con vida propia e intereses específicos, con necesarias relaciones de vecindad. Como consecuencia de ello es una institución política-administrativa-territorial, que sobre una base de capacidad económica, para satisfacer los fines de un gobierno propio, se organiza independientemente dentro del Estado, para el ejercicio de sus funciones, que realiza de conformidad a esta Constitución y a las normas que en su consecuencia se dicten."</p>
	<p>Santa Cruz Art. 150 "En el ámbito territorial que la Legislatura le fije y conforme a criterios técnicos, el Municipio desarrollará su actividad y tendrá competencia en las siguientes materias, sin perjuicio de otras que las leyes le fijen:..." 3. Designar y remover a sus funcionarios y empleados..."</p>
	<p>Tierra del Fuego Art. 173 "La Provincia reconoce a los municipios y a las comunas las siguientes competencias:..." 6. Nombrar, promover y remover a los agentes municipales conforme a los principios de la ley, de las cartas orgánicas y de esta Constitución..."</p>
<p align="center">En forma concurrente con la provincia</p>	<p>Salta Art. 176 "Compete a los Municipios sin perjuicio de las facultades provinciales, con arreglo a las Cartas Orgánicas y Leyes de Municipalidades: 1. Darse su propia organización normativa, económica, administrativa y financiera..."</p>
	<p>Jujuy Art. 190 "Atribuciones y deberes de las municipalidades Las municipalidades tienen las atribuciones y deberes siguientes, conforme a esta constitución, la ley y la carta orgánica:..." 2. Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su dependencia y establecer la carrera municipal;..."</p>

**ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Nombrar y remover los funcionarios y el personal administrativo conforme a normas propias

Con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas	<p>Catamarca Art. 252 en forma implícita "Son atribuciones y deberes del Gobierno Municipal, sin perjuicio de lo que establezcan las Cartas Orgánicas y la Ley Orgánica de Municipalidades y Comunas: ... 12. Todas las atribuciones y facultades necesarias para poner en ejercicio las enumeradas y las referidas a la propia organización legal y al libre funcionamiento económico, administrativo y electoral..."</p>
	<p>Córdoba Art. 186 "Son funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal:... 5. Nombrar y remover los agentes municipales, con garantía de la carrera administrativa y la estabilidad..."</p>
	<p>Corrientes La Constitución no lo atribuye a la provincia por lo que los municipios con autonomía institucional podrían ejercer esta competencia conforme al Art. 157 "La ley debe establecer tres clases de municipios, de acuerdo al número de habitantes, a saber: Municipios de primera categoría los de más de quince mil habitantes; Municipios de segunda categoría, los de más de cinco mil y menos de quince mil habitantes, Municipios de tercera categoría, los de más de quinientos y menos de cinco mil habitantes. Los censos nacionales, provinciales o municipales, legalmente practicados y aprobados, determinan el tipo de cada municipio."</p>
	<p>Chaco Art. 206 en forma implícita "Son atribuciones y deberes del Intendente:... 2. Nombrar y remover los funcionarios del órgano ejecutivo y empleados municipales respetando la carrera administrativa, con sujeción a las normas sobre estabilidad..."</p>
	<p>Chubut Art. 233 "Es de competencia de las municipalidades y comisiones de fomento:... 5. Nombrar al personal de su dependencia y removerlo previo sumario..."</p>
	<p>Formosa Art. 179 en forma implícita "Son atribuciones del gobierno municipal entender y resolver en todos los asuntos de interés comunal que no hayan sido expresamente delegados en la Constitución Nacional o en la presente, y de conformidad con la carta orgánica del municipio."</p>
	<p>Misiones Art. 171 "Son atribuciones y deberes de los municipios:... 8. Nombrar al personal de su dependencia y removerlo, previo sumario;..."</p>
	<p>Neuquén Art. 204 "- Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas: 1. Las de su propia organización legal y libre funcionamiento económico, administrativo y electoral;..."</p>
	<p>Río Negro Art. 229 "El Municipio tiene las siguientes facultades y deberes:... 4. Designa y remueve a su personal..."</p>
	<p>San Juan Art. 251 "Atribuciones y deberes. Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a los principios de sus cartas y Ley Orgánica, los siguientes: 4. Nombrar funcionarios y empleados municipales, y removerlos con causa;</p>
<p>Santa Cruz Art. 150 "En el ámbito territorial que la Legislatura le fije y conforme a criterios técnicos, el Municipio desarrollará su actividad y tendrá competencia en las siguientes materias, sin perjuicio de otras que las leyes le fijen:... 3. Designar y remover a sus funcionarios y empleados..."</p>	

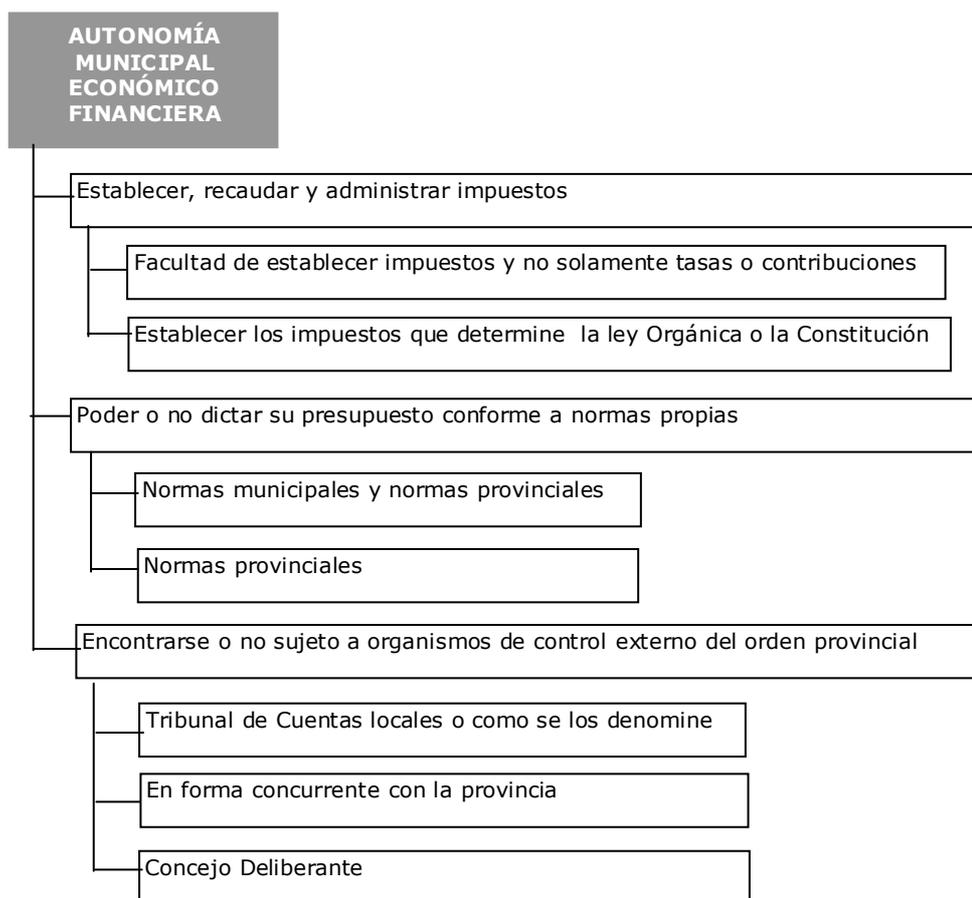
**ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Nombrar y remover los funcionarios y el personal administrativo conforme a normas propias (continuación)

<p align="center">Con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas</p>	<p>Tierra del Fuego Art. 173 "La Provincia reconoce a los municipios y a las comunas las siguientes competencias:..." 6. Nombrar, promover y remover a los agentes municipales conforme a los principios de la ley, de las cartas orgánicas y de esta Constitución..."</p>
<p align="center">En forma concurrente con la provincia</p>	<p>Salta Art. 176 "Compete a los Municipios sin perjuicio de las facultades provinciales, con arreglo a las Cartas Orgánicas y Leyes de Municipalidades: 1. Darse su propia organización normativa, económica, administrativa y financiera..."</p> <p>Jujuy Art. 190 "Atribuciones y deberes de las municipalidades Las municipalidades tienen las atribuciones y deberes siguientes, conforme a esta constitución, la ley y la carta orgánica:..." 2. Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su dependencia y establecer la carrera municipal;..."</p>

D. Autonomía municipal económica-financiera

El *aspecto financiero* comprende la libre creación, recaudación e inversión de las rentas para satisfacer los gastos del gobierno propio y satisfacer sus fines, que no son otros que el bien común de la sociedad local. Lo ideal en este sentido sería el reconocimiento de poderes impositivos originarios o inherentes.



Con respecto al **orden o aspecto económico-financiero de la autonomía municipal**, se presenta, asimismo, una notoria amplitud sobre el alcance y contenido que la Provincia de Mendoza puede ordenar, por las materias relacionadas: tributos (impuestos, tasas y contribuciones), servicios o prestaciones públicas, promoción del desarrollo económico y regionalización, etc.

ASPECTOS ECONÓMICOS-FINANCIEROS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES

<p>Tener reconocida la facultad de establecer, recaudar y administrar impuestos, además de tasas y contribuciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tener reconocida la facultad de establecer, recaudar y administrar <i>impuestos</i>, además de tasas y contribuciones Facultad de establecer impuestos y no sólo tasas y contribuciones: Catamarca (arts. 175 y 253 inc. 5º); Córdoba (arts. 188 inc. 1º); Corrientes (art. 164 inc. 6º); Catamarca (arts. 175 y 253 inc. 2º); Córdoba (art. 188 inc. 1º); Corrientes (art. 164 inc. 6º); Chaco (arts. 59 a 62 y 196); Chubut (arts. 93, 94, 223 inc. 3º y 240º); Formosa (arts. 178 incs. 1º y 9º); Jujuy (arts. 82 y 192 inc. 1º y 2º); La Rioja (art. 158); Misiones (art. 71 a 74, 171 inc 4º); Neuquén (art. 204 inc. b); Río Negro (arts. 230 y 231); Salta (arts. 67 y 175 incs. 1º, 2º y 3º); San Juan (arts. 109 y 253 inc. 1º); San Luis (art. 258 inc. 8º); Santa Cruz (art. 152) y Tierra del Fuego (arts. 173 inc. 4 y 179 inc. 2º). ➤ Establecer los impuestos que determine la Ley Orgánica de Municipios respectiva: Buenos Aires (art. 192 inc. 5º); Entre Ríos (arts. 187 y 189) y La Pampa (arts. 116, 121 y 122); Mendoza (art. 200 inc. 4); Santiago del Estero (arts. 212 y 231) y Tucumán (art. 114).
<p>Poder o no dictar su presupuesto conforme normas propias</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Normas municipales y normas provinciales: Buenos Aires (art. 192); Catamarca (art. 252 inc. 13 a); Córdoba (art. 186 inc. 3º); Corrientes (art. 163º inc. 2º); Chaco (art. 205 inc. 3º); Chubut (art. 233º inc. 2º); Entre Ríos (art. 195 inc d) e.); Jujuy (arts. 190 inc. 3º y 195 inc. 3º); La Pampa (art. 123 inc. 2); Mendoza (arts. 200 inc. 4 y 202 inc. 8); Misiones (art. 171º inc 2º); Neuquén (arts. 204 inc 9 y 206); Río Negro (art. 229 inc. 3º); Salta (art. 176 inc. 2º); San Juan (art. 251 inc. 2º); San Luis (arts. 258 incs. 9º y 10º); Santa Cruz (art. 150 inc. 2º); y Tierra del Fuego (art. 179 inc. 3º). ➤ En estas mismas provincias los municipios sin autonomía institucional plena y en las demás todos sus municipios, se rigen en materia presupuestaria por las normas provinciales.
<p>Encontrarse o no sujeto a la intervención de organismos de contralor externos del orden provincial</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tribunales de Cuentas locales o como se los denominen: Buenos Aires (arts. 159, 193 inc. 1,2,6); Córdoba (arts. 183 inc. 3º y 186 inc. 11); Corrientes (art. 167º en forma implícita); Chaco (arts. 178, 205 y 206 inc. 6); Chubut (arts. 219 inc. 1º y 233 inc. 4º); Entre Ríos (arts. 143 y 200); Formosa (art. 147); Jujuy (arts. 190 inc. 17 y 200); Mendoza (arts. 202 inc. 1 y 202 inc. 6); Misiones (art. 133); Neuquén (arts. 194 y 142); Río Negro (arts. 228 inc. 5 y 163); Salta (art. 169); San Juan (art. 242 inc. 4º); San Luis (art. 254 inc. 4º); Santa Cruz (art. 145 inc. 5º); Santiago del Estero (art. 208) y Tierra del Fuego (arts. 175 inc. 5º y 177 inc. 4º). ➤ El control se ejerce en concurrencia con la provincia: La Rioja (art. 155 inc. 1º) ➤ El contralor está a cargo del Concejo Deliberante: La Pampa (art. 124º)

**ASPECTOS ECONÓMICOS-FINANCIEROS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Tener reconocida la facultad de establecer, recaudar y administrar impuestos, además de tasas y contribuciones

Provincia	Potestades tributarias	Limitaciones a las potestades	Regímenes de Coparticipación
Catamarca	Art. 175 Tasas, contribuciones impuestos sobre industria, profesiones, diversiones, patente automotor, licencia conductor, ocupación de la vía pública y contribución de mejoras. Renta de bienes propios, actividad económica, donaciones	No establece	Art. 253 5. Participación obligatoria a determinar por ley sobre impuestos nacionales y provinciales
Córdoba	Art. 188 1. Impuestos municipales, precios públicos, tasas, derechos, patentes, contribuciones por mejoras, multas	Art. 186 14. Armonización con el régimen impositivo federal y provincial	Art. 188 3. Coparticipación federal y provincial no inferior al 20%. Distribución por ley sobre la base del criterio proporcional y solidario
Corrientes	Art. 163 2. Sanciona ordenanzas de cálculo de recursos Art. 164 6. Contribuciones de mejoras, patentes, tasas, multas, recargos, locación, otros impuestos.	Art. 164 5. Incompatibilidad con gravámenes nacionales y provinciales. Enajena bienes con 2/3 del total del cuerpo. Municipalidad de 3º categoría la ordenanza va a aprobación de la Legislatura	Art. 164 1. Participación impuesto inmobiliario hasta el 50% del percibido en su jurisdicción. 6. Participación en impuestos internos unificado entre el 10 y el 50%.
Chaco	Art. 196 Ejercicio de la facultad impositiva Art. 197 1. impuesto inmobiliario, patente vehículos, sellos y al mayor valor libre de mejoras, 2º tasas y tarifas, cánones, 3º otros impuestos, derechos, multas. donaciones, subsidios, enajenar bienes. Art. 205 Sanción cálculo de recursos, ordenanza impositiva y tributaria	Art. 196 Incompatibilidad de bases impositivas con nacionales y provinciales. Art. 205 3. Autoriza enajenar bienes con 2/3 del cuerpo	Art. 197 4. Participación y coparticipación impositiva federal
Chubut	Art. 240 Impuesto de seguridad e higiene y otros de carácter esencialmente municipal	Art. 240 Impuestos al tránsito de la producción de frutos del país	Art. 239 Coparticipación de los tributos, regalías y derechos que percibe la provincia, automaticidad de la percepción y propendiendo a la homogeneidad de los servicios y justicia interregional, por ley con 2/3 total Legislatura
Formosa	Art. 178 1. Impuesto inmobiliario y gravámenes sobre tierras libres de mejoras, 2. Tasas ocupación vía pública, 3. contribuciones de mejoras, 4. Rentas de bienes propios y contraprestación por uso diferenciado de bienes municipales y 9. Demás impuestos, tasas, patentes u otros gravámenes	Art. 178 9. Límite de su competencia	Art. 178 5. Coparticipación de impuestos nacionales y provinciales. 6. La ley determina proporciones y constituye fondo compensador que se distribuye sobre la base de menor densidad poblacional y mayor brecha desarrollo relativo. 8. Participación sobre explotación de recursos renovables y no renovables

**ASPECTOS ECONÓMICOS-FINANCIEROS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Tener reconocida la facultad de establecer, recaudar y administrar impuestos, además de tasas y contribuciones (continuación)

Provincia	Potestades tributarias	Limitaciones a las potestades	Regímenes de Coparticipación
Jujuy	<p>Art. 190 3. Sanción ordenanza cálculo de recursos. 4. Sanción Código Tributario y anualmente la ordenanza impositiva.</p> <p>Art. 192 2. 1) Impuestos, tasas, cánones, contribuciones 3) Contribuciones por mejoras, 4) rentas s/bienes, 5) patentamiento y transferencia automotor, licencia conducir, 7) Subsidios y donaciones</p>	<p>Art. 179 4º Respetar los principios establecidos en la Constitución provincial</p>	<p>Art. 192 2. 2) Participación en impuestos nacionales y provinciales. 6) Participación 50% impuesto inmobiliario</p>
La Rioja	<p>Art. 158 Producido actividad económica, servicios que presta, venta y locación, subsidios</p>	No establece	<p>Art. 158 Participación de impuestos provinciales o federales</p>
Misiones	<p>Art. 167 2. Tasas y patentes, 3. contribuciones por mejoras, 4. multas</p> <p>Art. 171º 2. Sancionar cálculo recursos, 4. Establecer impuestos, tasas, contribuciones y forma de percibirlos.</p>	<p>Art. 171 Impuesto Inmobiliario y actividades lucrativas en concurrencia con la Provincia. Ventas bienes con 2/3 del cuerpo</p>	<p>Art. 167 1. Participación impuestos provinciales o nacionales por actividades realizadas dentro del municipio</p>
Neuquen	<p>Art. 204 2. Crear recursos transitorios o permanentes, impuestos, tasas o contribución de mejorar. Facultades concurrentes con fisco nacional y provincial 9. Sancionar cálculo recursos.</p> <p>Art. 205 1. Impuesto inmobiliario, producción, 2. servicios retributivos, tasas, 5. patentes, multas y recargos, 6. ventas de bienes, 7. propaganda, 8. concesiones.</p>	<p>Art. 204 3. Prohíbe gravar introducción de artículos de primera necesidad, ni de la construcción, ampliación, reforma y reparación de vivienda. 6. Enajenación de bienes con 2/3 concejo y legislativa si se destinan a servicio público</p>	<p>Art. 205 3. Participación impuestos nacionales y provinciales</p>
Río Negro	<p>Art. 229 3. Confecciona y aprueba cálculo recursos. 6. Administra y enajena bienes.</p> <p>Art. 230 2. Impuestos y tributos pueden ser progresivos, abarcar inmuebles libres de mejoras y tener fin determinado s/ordenanza especial, renta, tasa y contribuciones de mejoras, donaciones y legados</p>	<p>Art. 230 4. Las alícuotas se determinan teniendo en cuenta entre otros conceptos el servicio o beneficio recibido, el costo de la obra y el principio de solidaridad</p>	<p>Art. 231 Coparticipación por complementariedad (Ley Convenio)</p>

**ASPECTOS ECONÓMICOS-FINANCIEROS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

**Tener reconocida la facultad de establecer, recaudar y administrar impuestos,
además de tasas y contribuciones (continuación)**

Provincia	Potestades tributarias	Limitaciones a las potestades	Regímenes de Coparticipación
Salta	Art. 175 1. Inmobiliario urbano, 2. impuestos cuya facultad de imposición corresponda a la municipalidad, 3. radicación de automotores, 4. tasas, 5. contribuciones de mejoras, 6. contraprestación por uso diferenciado de bienes municipales.	No establece	Art. 175 7. De los impuestos nacionales y provinciales, con la alícuota que fije la ley, con transferencia automática. Participación recursos no renovables. Con parte de los recursos coparticipados constituye fondo compensador para municipios con insuficiencias
San Juan	Art. 253 1. Impuesto cuya percepción no haya sido delegada a la provincia, servicios retributivos, tasas y patentes, 2. contribución de mejoras, 4. servicio de peaje, 6. concesiones servicios públicos.	No establece	Art. 253 7. y 8. De los impuestos nacionales y provinciales, tendiendo a favorecer a municipios de menores recursos o áreas de frontera
San Luis	Art. 270 1. Tasas, patentes, contribución de mejoras, 2. producto actividad económica, servicios que preste o concesionados.	Art. 258 2. 2/3 de los miembros del concejo para disponer bienes	Art. 270 9. De los impuestos de nación y provincia, asegurando distribución automática sobre la base de la solidaridad y la equidad
Santa Cruz	Art. 152 Imposición respecto de cosas, personas o formas de actividad sujetas a jurisdicción municipal.	Art.152 Incompatibilidad con gravámenes provinciales o provinciales	Art. 154 Impuestos fiscales que se perciben en su jurisdicción
Santiago del Estero	Art. 212 1. Tasas, patentes, multas, licencias, permisos, 2. contribución de mejoras, 4. donaciones, 5. producido actividad económica y concesiones, venta y locación, 6. otros por ley	No establece	Art. 213 Nacionales y provinciales según ley convenio del Estado provincial y los municipios. La ley dispondrá la creación de un fondo especial; para equilibrios financieros y emergencia. Distribución equitativa y solidaria priorizando el desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades
Tierra del Fuego	Art. 179 2. Renta bienes y actividad económica, impuestos, tasas, derechos, patentes, contribución de mejoras, multas, tributos.	Art. 179 2. Armonizar con régimen provincial y federal, prohibido la doble imposición	Art. 179 4. Provincial y federal

**ASPECTOS ECONÓMICOS-FINANCIEROS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Tener reconocida la facultad de establecer, recaudar y administrar impuestos, además de tasas y contribuciones (continuación)

Establecer los impuestos que determine la Ley Orgánica de Municipios

Provincia	Potestades Tributarias	Limitaciones a las potestades	Regímenes de Coparticipación
Buenos Aires	Art. 192 5. Votar los recursos para costear el presupuesto Art. 193 2. Creación de impuestos o contribución de mejoras	Art. 193 2. Mayoría absoluta de votos asamblea de concejales y mayores contribuyentes	No establece
Entre Ríos	Art. 187 Imposición sobre personal, cosas o formas de actividad. Art. 189 Recursos emergentes del poder de imposición y rentas y bienes propios, impuestos Art. 195 d. Municipio 1º: e. Votar el cálculo de recursos. f. Establecer o aumentar impuestos, contribuciones o tasas. h. Enajenar con 2/3 total de vocales. Art. 200 Municipio 2º: Someten su orden impositiva a la Legislatura.	Art. 187 Incompatibilidad con gravámenes nacionales y provinciales. Art. 189 Municipios 1º y juntas de fomento no pueden establecer impuestos directos o indirectos sobre la producción, salvo tasas u otros municipales	Art. 188 En la proporción que determine la ley
La Pampa	Art. 123 2. Sanciona cálculo recursos, Art. 121 tasa retributiva de servicios, impuestos fiscales, multas, enajenación y locación, donación, subsidios	No establece	Art. 116 Por ley se determina el monto de coparticipación
Mendoza	Art. 200 4. Votar cálculo de recursos y administrar sus bienes raíces Ley Orgánica N° 1.079, art. 107.	Art. 199 6. Crear impuestos o contribuciones	No establece
Santa Fe	Art. 107 Se determinan por ley Ley Orgánica arts. 43, 45 y 48.	No establece	Art. 107 En gravámenes directos o indirectos provinciales con un mínimo del 50% del producido del inmobiliario, asegurando distribución proporcional simultánea e inmediata
Tucumán	Art. 114 1. Tasas, patentes, permisos, licencias, 3. contribución de mejoras, 6. producido actividad económica, concesiones, 7. otros por ley.	No establece	Art. 114 2. Nacional y provincia de acuerdo con la Ley

**ASPECTOS ECONÓMICOS-FINANCIEROS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Poder o no dictar su presupuesto conforme a normas propias

Normas municipales y provinciales

Provincia	Aprobación	Equilibrio en proyecto	Equilibrio en ejecución
Buenos Aires	Art. 192 Concejo Deliberante, si no lo hace rige el del ejercicio anterior	No establece	No establece
Catamarca	Art. 252 13 a. Autónomos, votan su propio presupuesto, para el resto no establece	No establece	No establece
Córdoba	Municipalidad Art. 186 3. Crear, determinar y percibir los recursos económico-financieros, confeccionar presupuestos, realizar la inversión de recursos y el control de los mismos	No establece	No establece
Corrientes	Art. 163 2. Municipalidad, excepto los municipios de 3ª categoría que remiten a la Legislatura	No establece	No establece
Chaco	Art. 205 3. Concejo Deliberante, si no lo hace rige el del ejercicio anterior	No establece	No establece
Chubut	Art. 233 Municipalidades y Comisiones de Fomento 2. Sancionar, anualmente su presupuesto de gastos y cálculo de recursos.	No establece	No establece
Entre Ríos	Municipalidad 1ª cat. Art. 195 d) e. Votar su presupuesto de gasto y cálculo de recursos. Art. 200 Las Juntas de Fomento someterán su presupuesto, cuentas de inversión de sus rentas y ordenanzas impositivas, a la aprobación legislativa.	No establece	No establece
Jujuy	Municipalidad Art. 190 3. Sancionar anualmente el presupuesto de gastos y cálculo de recursos;	Art. 195 3. No podrán votarse refuerzos de partidas sin los correspondientes recursos, ni imputarse gastos a rentas generales.	No establece
La Pampa	Municipalidad Art. 123 2. sancionar anualmente el presupuesto de gastos y cálculo de recursos	No establece	No establece
Mendoza	Municipalidad Art. 200 4. Votar anualmente su presupuesto de gastos y los recursos para costearlos con arreglo a la ley, Art. 202 8. el % en sueldos deberá ser fijado en forma general por la Legislatura	No establece	No establece

**ASPECTOS ECONÓMICOS-FINANCIEROS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Poder o no dictar su presupuesto conforme a normas propias

Normas municipales y provinciales

Provincia	Aprobación	Equilibrio en proyecto	Equilibrio en ejecución
Misiones	Municipalidad Art. 171 2. Sancionar anualmente su presupuesto de gastos y su cálculo de recursos;	No establece	No establece
Neuquén	Municipalidad Art. 204 9. Votar anualmente su presupuesto de gastos y cálculo de recursos para costearlos y resolver sobre las cuentas del año vencido, remitiéndolas inmediatamente al Tribunal de Cuentas provincial.	Art. 206 No más del 30% de las rentas en personal administrativo	No establece
Río Negro	Municipalidad Art. 129 3. Confecciona y aprueba su presupuesto de gastos y cálculo de recursos	No establece	No establece
Salta	Municipalidad Art. 176 2. Aprobar su presupuesto, el que deberá ser elaborado dentro de un marco de disciplina fiscal, conforme a los principios de esta Constitución.	No establece	No establece
San Juan	Municipalidad Art. 251 2. Sancionar anualmente el presupuesto de gastos y cálculo de recursos;	No establece	No establece
San Luis	Municipalidad Art. 259 9. Presupuesto de gastos y cálculo de recursos que debe sancionarse anualmente antes de la iniciación de cada ejercicio. 10. La cuenta de inversión de los fondos municipales aprobándola o desaprobándola.	No establece	No establece
Santa Cruz	Municipalidad Art. 150 2. Confeccionar y aprobar su presupuesto de gastos y cálculo de recursos, percibiendo y aplicando los impuestos, contribuciones, tasas y precios que fije.	No establece	No establece
Tierra del Fuego	Municipalidad Art. 173 3. La confección y aprobación de los presupuestos de gastos y cálculo de recursos.	No establece	No establece

En estas mismas provincias los municipios sin autonomía institucional plena y en las demás todos sus municipios, se rigen en materia presupuestaria por las normas provinciales.

ASPECTOS ECONÓMICOS-FINANCIEROS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES				
Encontrarse o no sujeto a la intervención de organismos de contralor externos del orden provincial				
Tribunal de Cuentas locales o como se lo denominen				
Provincia	De gestión	De legalidad	Interno	Por el ciudadano (publicidad de cuentas)
Buenos Aires	Art. 193 2. Concejo Deliberante	Art. 159 Tribunal de Cuentas Prov.	Art. 193 6. Comisión de vecinos para obras públicas. Otros según ley	Art. 193 1. Memoria anual
Córdoba	No establece	Art. 183 3. Municipio de Carta: tribunal de Cuentas, con elección directa y representación minoría. Lo mismo prevé la Ley Orgánica de Municipios para el resto de los municipios	No establece	Art. 186 12. Periódicamente ingresos y gastos y anualmente una memoria
Chaco	Art. 205 Concejo Deliberante y sin reglamentación del Ejecutivo municipal	Art. 178 Tribunal Cuentas provincial	No establece	Art. 206 6. Balance y memoria anual
Chubut	No establece	Art. 219 1. Tribunal Cuentas provincial	No establece	Art. 233 4. Dar a publicidad por lo menos semestralmente el estado de sus ingresos y gastos, y anualmente una memoria sobre la labor desarrollada.
Entre Ríos	Art. 200 Las Juntas de Fomento someterán su presupuesto, cuentas de inversión de sus rentas y ordenanzas impositivas, a la aprobación legislativa.	Art. 143 Tribunal Cuentas provincial	No establece	No establece
Formosa	No establece	Art. 147 Tribunal Cuentas provincial	No establece	No establece
Jujuy	No establece	Art. 200 Tribunal Cuentas provincial	No establece	Art. 190 17. Periódicamente ingresos y gastos y anualmente una memoria y balance
Mendoza	No establece	Art. 181 Tribunal Cuentas provincial	Art. 202 6. Dos miembros del Concejo, control de obras municipales	Art. 202 1. Dar publicidad por la prensa a todos sus actos, publicando mensualmente el balance de la inversión de sus rentas y uno general a fin de cada año.

ASPECTOS ECONÓMICOS-FINANCIEROS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES				
Encontrarse o no sujeto a la intervención de organismos de contralor externos del orden provincial				
Tribunal de Cuentas locales o como se lo denominen (continuación)				
Provincia	De gestión	De legalidad	Interno	Por el ciudadano (publicidad de cuentas)
Misiones	No establece	Art. 133 Tribunal Cuentas provincial	No establece	No establece
Neuquén	No establece	Art. 142 Tribunal Cuentas provincial	No establece	Art. 194 Comisiones municipales podrán ser inspeccionadas por el PE a pedido de los vecinos
Río Negro	No establece	Art. 163 Art. 228 5. Tribunal Cuentas provincial, a pedido	No establece	No establece
Salta	No establece	Art. 169 Tribunal Cuentas provincial	No establece	No establece
San Juan	No establece	Art. 242 4. Las cartas municipales deberán asegurar un régimen de control de legalidad del gasto	No establece	No establece
San Luis	No establece	Art. 254 Las municipalidades que cuentan con un número de hab. mayor de 25.000, asegurar: 4. Un sistema de control de legalidad del gasto.	No establece	No establece
Santa Cruz	No establece	Art. 145 Las Cartas Orgánicas deberán asegurar: 5. Un sistema de contralor de las cuentas públicas.	No establece	No establece
Santiago del Estero	No establece	Art. 208 Tribunal Cuentas Municipal en municipio 1º cat, en los otros municipios el tribunal provincial	No establece	No establece
Tierra del Fuego	No establece	Art. 175 Municipios 1ª cat. 5. Establecer un sistema de revisión y control de cuentas y de la legalidad de los actos. Art. 177 4. Las cartas orgánicas deben asegurar un sistema de contralor de las cuentas públicas.	No establece	No establece

ASPECTOS ECONÓMICOS-FINANCIEROS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL CONSADRADOS POR LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES				
Encontrarse o no sujeto a la intervención de organismos de contralor externos del orden provincial				
Control se ejercen en concurrencia con la provincia				
La Rioja	No establece	Art. 155 Las Cartas Orgánicas deberán asegurar: 1. Órganos de fiscalización y contralor, tales como la Fiscalía Municipal y Tribunales de Cuentas regionales, asegurando en estos la representación de todos los Departamentos.	No establece	No establece
El contralor está a cargo del Concejo Deliberante				
La Pampa	Art. 124 Departamento Deliberativo	Art. 124 Tribuna Cuentas provincial para los municipios intervenidos	No establece	No establece
No explicita organismo de control				
Tucumán	No establece	No establece	No establece	No establece
Catamarca	No establece	No establece	No establece	No establece
Corrientes	No establece	No establece	No establece	Art. 163 11. Periódicamente ingresos y gastos y anualmente una memoria
Santa Fe	No contempla	No contempla	No contempla	No establece

1. La autonomía económica – financiera y los sistemas de coordinación financiera

La **autonomía económico-financiera de los gobiernos locales** es uno de los objetivos que podría plantear la política fiscal. El máximo de autonomía en términos de decisiones fiscales, se alcanzaría cuando el gobierno local pueda decidir en forma totalmente independiente sus recursos, el grado de utilización de cada uno de ellos y el destino de los mismos en la órbita municipal.

- **Esquemas alternativos de coordinación financiera**¹²

Se denominan **sistemas de coordinación financiera** a los distintos mecanismos de distribución de los recursos entre los diferentes niveles de gobierno. Los sistemas de coordinación financiera **no son buenos ni malos en sí mismos, sino que pueden resultar satisfactorios o presentar inconvenientes según sean los objetivos de política fiscal que se busquen.**

Existen cinco mecanismos “puros” de coordinación financiera, aunque en la práctica los gobiernos han implementado combinaciones de más de uno de ellos o variaciones de estos sistemas que en esencia responden a uno de los mismos.

- * Método de concurrencia de fuentes
- * Método de separación de fuentes
- * Método de cuotas adicionales
- * Método de participación (Coparticipación)
- * Método de asignaciones

La Argentina ha adoptado una combinación de todos estos sistemas, exceptuando el de cuotas adicionales.

¹² NUÑEZ MIÑANA, Horacio, **Finanzas Públicas**, 2ª ed. actualizada (Buenos Aires, Ediciones MACCHI, 2001), págs. 319/326.

<p>Método de concurrencia de fuentes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No existen restricciones en cuanto al uso por parte de cada nivel de gobierno de los recursos, ni al nivel de utilización efectivo de los mismos. • Cada nivel de gobierno establece su propio régimen legal independiente (tipos de tributos, alícuotas, bases imponibles) y decide el tipo de prestación de cada servicio. • No se producen transferencias de fondos entre niveles de gobierno. • La Constitución Nacional Argentina establece en su Art. 75 que la Nación puede imponer contribuciones indirectas en forma concurrente con las provincias.
<p>Método de separación de fuentes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las potestades tributarias de cada nivel de gobierno están pre-establecidas (o limitadas) por vía constitucional o acuerdo. • Cada gobierno decide, dentro de sus recursos exclusivos, el nivel efectivo de utilización de cada uno de ellos. • No se producen transferencias de fondos entre niveles de gobierno. • La Constitución Nacional establece en su Art. 75 que le corresponden a cada nivel de gobierno: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Impuestos directos: provincias y en el caso de la Nación sólo por tiempo determinado y por los motivos que allí se establecen. ✓ Impuestos comercio exterior: exclusivos de la Nación.
<p>Método de cuotas adicionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Variante del método de concurrencia de fuentes. • Cada nivel de gobierno tienen poder tributario, pero el nivel inferior de gobierno ejerce el suyo a través de la fijación de alícuotas suplementarias al tributo legislado y recaudado a nivel nacional. • El gobierno local puede optar por cobrar directamente su propio tributo o que el gobierno central también recaude el tributo local y distribuya lo producido a cada jurisdicción.
<p>Método de participación (coparticipación)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se unifica la recaudación de todos o un grupo de impuestos en el nivel superior de gobierno, con participación de la recaudación obtenida a los gobiernos locales. • Luego esta participación puede distribuirse entre los gobiernos locales con el criterio de "devolución" según los montos recaudados en cada jurisdicción, con criterios "redistribuidos", o con "otros criterios". • En Argentina esta vigente este sistema, con la Ley 23.548 y sus modificatorias.
<p>Método de Asignaciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La recaudación se unifica en cabeza del nivel superior de gobierno, del producido, el gobierno central puede destinar una parte a asignaciones de fondos a los gobiernos locales. • Estas asignaciones pueden ser globales o no condicionadas o condicionadas. En este último caso los gobiernos locales deberán destinar esas partidas al destino que haya especificado el gobierno central. • En Argentina también existe este método, por ejemplo: <ul style="list-style-type: none"> ✓ La Constitución Nacional en su Art. 75 (inc. 9), establece la asistencia a gobiernos que estén desfinanciados a través de subsidios del Tesoro Nacional (ATN). ✓ Programas presupuestarios específicos: Programa Trabajar, Programa Solidaridad, Programa Vidas, etc.

- **Criterios alternativos de evaluación de los distintos sistemas de coordinación financiera.**

Cada método de coordinación financiera puede resultar bueno o malo según los objetivos de política fiscal que se hallan planteado. Por ello podrían identificarse distintos criterios de evaluación según sean los objetivos perseguidos:

- * Autonomía fiscal de los gobiernos locales

- * Responsabilidad fiscal
- * Costo de recaudación
- * Equidad territorial horizontal
- * Equidad territorial vertical
- * Política fiscal conjunta
- * Guerras tributarias entre gobiernos locales
- * Traslación territorial de la carga tributaria local.

La aplicación de cada uno de los ocho criterios principales de evaluación aplicados a los mecanismos “puros” de coordinación financiera, pueden resumirse en el siguiente cuadro:

Evaluación de los mecanismos de coordinación financiera

Art. 123 C.N.

OBJETIVOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN	Autonomía económica - financiera de los gobiernos locales	Responsabilidad fiscal	Costo de recaudación	Equidad territorial (horizontal y vertical)	Política fiscal conjunta (inc. red. territorial)	Guerras tributarias interprovinciales	Traslación territorial de la carga
CONCURRENCIA DE FUENTES	Amplia (excepto uso excesivo del tributo por el nivel central)	Completa	Hay superposición (vertical y horizontal)	Posible falta (tributos locales)	Restringida	Posible	Posible
SEPARACIÓN DE FUENTES	Amplia (excepto definición demasiado restringida de las fuentes exclusivas locales)	Completa	No hay superposición vertical (puede haber superposición horizontal)	Posible falta (tributos locales)	Restringida	Posible	Posible
CUOTAS ADICIONALES a. Recaudación independiente b. Recaudación unificada	Condicionada (especialmente con topes centrales para las alícuotas adicionales)	Completa	-Superposición atenuada - No hay superposición	Posible falta (tributos locales)	Amplia	Posible	Posible
PARTICIPACIÓN a. devolutiva b. restrictiva	Restringida	Restringida	No hay superposición	Posible falta	Amplia Muy amplia	No	No
ASIGNACIONES	Mínima	Mínima	No hay superposición	No	Total	No	No

Art. 75 inc. 2º C.N.

FUENTE: NUÑEZ MIÑANA, **Finanzas Públicas**, 2ª edición actualizada (Buenos Aires, Ediciones MACCHI, 2001)

Puede observarse que cuanto más predominen los sistemas de participación (coparticipación) y asignaciones, disminuye la autonomía.

El **art. 123** de la Constitución Nacional como ya se ha mencionado, establece que “cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el art. 5º asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.

Pero a su vez, el **art. 75 inc. 2º**, establece “... Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de fondos...”¹³

Como se puede observar por un lado la Constitución Nacional otorga autonomía municipal a los municipios en el orden económico-financiero, pero por otro lado esta autonomía se ve restringida por los sistemas coparticipación provincial.

2. Interrelación entre la autonomía integral, los sistemas de coordinación financiera, las potestades tributarias y las normas que regulan el funcionamiento municipal¹⁴

Existen ciertos prejuicios respecto a que a mayores potestades tributarias conferidas a los municipios, necesariamente se produce un incremento de la autonomía municipal.

El presente análisis se va a apoyar en una serie de distinciones referidas a las potestades tributarias, los sistemas de coordinación financiera y a las normas de funcionamiento municipal.¹⁵

- **Con relación a las potestades tributarias:** se pueden distinguir dos tipos de municipios.

¹³ En la provincia de Mendoza rige la Ley 6396 desde el año 1996 (Ley de coparticipación provincia-municipios)

¹⁴ BRACELI, Orlando A. y otros, **Estudio de los municipios de la Provincia de Mendoza con énfasis en los aspectos fiscales**, Cooperación Técnica C.F.I. (Consejo Federal de Inversiones) y Gobierno de la provincia de Mendoza, Primer Informe, 2001.

¹⁵ Este análisis se podría ampliar e incluir dentro de las normas de funcionamiento a los Pactos y Acuerdos Fiscales, analizando su incidencia en la autonomía de los gobiernos locales.

- * **Con potestades tributarias reducidas:** son aquellos municipios que solamente están autorizados a cobrar "tasas y contribuciones".
- * **Con potestades tributarias amplias:** son aquellos municipios que además de poder cobrar "tasas", están facultados para imponer tributos, como por ejemplo el impuesto inmobiliario, el impuesto automotor, ingresos brutos, etc.
- **Con relación a las normas de funcionamiento:** estas pueden provenir de las leyes orgánicas de municipalidades o de las mismas leyes de coparticipación. A partir de este aspecto se pueden distinguir tres casos:

- * **Sistemas paternalistas:** son aquellos que ya sea en la Ley Orgánica de Municipalidades o en la Ley de Coparticipación, *determinan* el funcionamiento de los gobiernos municipales.

Estos sistemas imponen restricciones como por ejemplo:

- ✧ El gasto del Consejo Deliberante no puede superar el 3% de los gastos totales;
 - ✧ Los presupuestos deben ser equilibrados incluyendo las amortizaciones de la deuda;
 - ✧ Los presupuestos deben corresponderse con determinado tipo de presentación, etc.
- * **Sistemas Inductores:** son aquellos mecanismos que tienden a promover determinadas conductas, pero la decisión final se concentra en el gobierno local. Si los comportamientos locales van en determinado sentido son premiados; o castigados si van en otros.

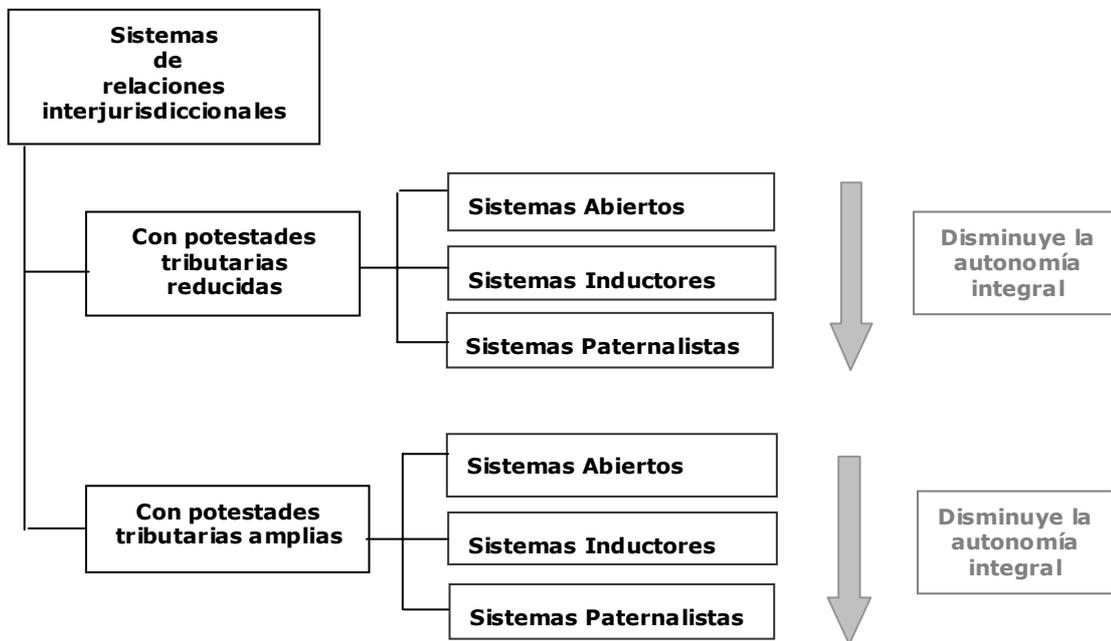
Este sistema es más común que aparezca en las leyes de coparticipación que en leyes orgánicas, por ejemplo:

- ✧ La Ley de Coparticipación 5379 de la Provincia de Mendoza incorporó tres inductores de conducta a través de los mecanismos de distribución secundaria, a saber: promover la inversión municipal, promover el incremento de la autonomía financiera y promover el manejo racional del empleo público. Municipios que tenían comportamientos en dichas direcciones, eran compensados o premiados financieramente por el sistema y viceversa.
- * **Sistemas abiertos:** son aquellos sistemas donde las conductas no están normadas ni son inducidas. Son sistemas sin tutelaje ni conducción.
 - ✧ Por ejemplo: el caso más conocido es la vieja Ley de Coparticipación 20.227, donde los mecanismos de distribución estaban determinados por inductores externos o exógenos al comportamiento del gobierno local (población, superficie, nivel de desarrollo, dispersión territorial).
- * Para completar el análisis, se incorporan los sistemas mixtos:
 - ✧ Por ejemplo el caso de la Provincia de Buenos Aires, con una Ley Orgánica de Municipalidades paternalista que determina aspectos específicos de la conducta municipal y por otro lado un régimen de coparticipación abierto, sin mecanismos inductores ni coactivos.
 - ✧ El caso de Mendoza hasta 1996, con una Ley Orgánica abierta (excepto el tema de las potestades tributarias) y con mecanismos inductores o promotores de conducta en su Ley de Coparticipación (Ley N° 5379).

Lo expuesto anteriormente justifica un análisis integral de todas las provincias argentinas; porque pueden existir municipios con altísima autonomía

financiera y sin embargo muy limitadas normativamente en sus funciones por leyes orgánicas o inducidas por sus leyes de coparticipación.

Sintéticamente lo expuesto se puede resumir en el siguiente cuadro:



Las **conclusiones** que surgen del presente análisis son:

- Sin un previo análisis particular de cada caso, no es posible asegurar que a mayores potestades tributarias la autonomía integral municipal aumente.
- La autonomía tributaria amplia no asegura la autonomía de gobierno amplia.
- A priori, uno podría decir que un sistema del tipo: potestades tributarias reducidas y abierto puede llegar a ser más autónomo integralmente que un sistema del tipo: potestades tributarias amplias y paternalista.
- Es por esta razón, que se introduce un nuevo concepto: la *autonomía presupuestaria*. Este concepto implica definir un determinado tamaño de

la actividad, un determinado tamaño de gasto y la forma de financiación con independencia del nivel superior de gobierno.

3. Controversia entre el punto de vista jurídico y la visión económica del financiamiento municipal¹⁶

El Estado, como los particulares, necesitan recursos para financiar la actividad que desarrolla. La forma de obtenerlos puede tomar diversas modalidades, la forma o el tipo de financiación depende, en el caso de la provisión de bienes, fundamentalmente de su naturaleza y, además, de si se desea alcanzar alguno o algunos efectos diferentes a los estrictamente financieros (por ejemplo: efectos redistributivos).

Tradicionalmente pueden identificarse cuatro grandes mecanismos para financiar la actividad estatal:

- ✓ El precio
- ✓ El tributo
- ✓ El endeudamiento
- ✓ La emisión monetaria (modalidad muy usada en la Argentina hasta principios de la década de los noventa.

¹⁶ BRACELI, Orlando A., **Sistemas tarifarios de servicios públicos de naturaleza tributario**, IDEA, Buenos Aires, 1985.

Formas de financiar la actividad estatal

	El Precio	El tributo
Modalidad distintiva	El precio se determina en el mercado; surge del libre juego de la oferta y la demanda y su principal característica es que no existe coacción para ninguna de las partes intervinientes en la transacción. Si desea el bien, se paga y de este modo se adquiere el derecho a acceder a él, en caso contrario, si no desea el bien, no paga el precio y, como consecuencia, no es posible acceder al mismo. El precio es un pago voluntario.	Este instrumento financiero es particular del Estado y a lo largo del tiempo se le han ido incorporando otras funciones que exceden a las estrictamente financieras. Los tributos pueden tomar múltiples modalidades, pero todas ellas tienen un común denominador, el carácter <i>coactivo</i> o <i>coercitivo</i> . A diferencia del precio, en cualquiera de sus modalidades, el tributo constituye un pago forzoso, no voluntario.
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> * Financieros: éste ha sido el objetivo tradicional en los organismos prestatarios de servicios públicos, es decir, el o los precios de los servicios han estado dirigidos a recuperar los costos de la prestación de los servicios. * Económicos: entre los más conocidos están los dirigidos a inducir un uso racional del recurso por parte de los usuarios que posibilite una adecuada política de inversiones, que impida el sobredimensionamiento de estos y evite que se genere capacidad ociosa innecesariamente. También, a través del manejo (fijación) de los precios se pueden perseguir efectos redistributivos de diferente índole: sectoriales, regionales y temporales. 	<p>Los objetivos que se procuran obtener a través de los tributos han ido creciendo a lo largo del tiempo, en la actualidad son múltiples, cada uno de ellos tiene vinculación directa con los distintos objetivos que actualmente se plantea la Economía Pública: de asignación, de distribución, de estabilidad y de crecimiento.</p> <p>Concretamente los objetivos que puede perseguir un tributo o un sistema tributario son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Generar recursos para financiar el gasto público. * Afectar o no la asignación de recursos * Afectar o no la distribución del ingreso. * Afectar o no el nivel del gasto privado (consumo y/o inversión privada).
Formas de determinación	<p>En el caso de las organizaciones prestatarias de servicios públicos, por lo general toman la forma de monopolios públicos.</p> <p>Existen dos grandes modalidades para determinar los precios de estos servicios:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Basados en costos contables: este tipo de precios se fundan en costos de naturaleza histórica, el objetivo que persiguen es que los ingresos que se generen en un determinado período cubran los costos incurridos de ese período. Estos están representados por los gastos corrientes y respecto de los costos de capital, se componen con la depreciación del equipamiento existente más un porcentaje de la rentabilidad sobre ciertas partes de los activos. Los precios calculados sobre esta base son expresados en magnitudes unitarias o medias, es decir, estos precios expresan costos unitarios del pasado. * Basados en costos económicos: este criterio, para determinar los precios, toma como base de cálculo el costo de los recursos que se van a asignar en el futuro. Los costos que determinarán los precios del o de los servicios públicos tienen en cuenta la decisión a tomar en el futuro, se calculan tomando en consideración los recursos a emplear en la producción según la retribución que obtendrían en el mejor uso alternativo. Estos precios representan una expresión marginal. <p>Los conceptos que se han vertido sobre este mecanismo de financiamiento tiene como finalidad sólo destacar algunas de las características relevantes que permitan identificar las diferencias que se presentan con los mecanismos tributarios.</p>	<p>Las características y modalidad del tributo varían según cuál sea el objetivo prioritario.</p> <p>Existen dos criterios o modalidades en que se sustentan los sistemas tributarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> * El método del beneficio * El método de la capacidad de pago

Criterios o modalidades en que se sustentan los sistemas tributarios

	Tributación por el método del beneficio	Tributación por el método del beneficio
Justificación	<p>Es el método de tributación más antiguo.</p> <p>Su fundamentación está inspirada en una interpretación del principio de equidad que puede sintetizarse en la siguiente expresión: los beneficiarios del servicio público deben pagar por esta ventaja en relación al beneficio que reciben.</p> <p>Este criterio de tributación procura incorporación al sector público los principios que regulan el funcionamiento del mercado, este criterio al Estado lo asimila a un vendedor y al tributo lo asemeja a un precio.</p>	<p>Su aparición es posterior al método del beneficio.</p> <p>Su fundamentación, al igual que el método anterior, también se sustenta en una interpretación del principio de equidad que sintetiza de la siguiente forma: debe pagar quien menos sacrificio soporte, cuanto mayor sea la capacidad de pago de las personas, menor es el sacrificio en que incurren éstas.</p> <p>Tres son los parámetros utilizados para medir la capacidad contributiva: el ingreso, el patrimonio y el consumo.</p>
Características	<p>Las principales características de este criterio tributario son tres:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Simultáneamente se resuelven tres de los problemas que presenta el funcionamiento del sector público: el nivel del gasto, el nivel de ingresos por tributación y la contribución o participación de cada usuario o beneficiario del servicio. 2. Se produce una identidad entre quien recibe los beneficios del servicio público y quien debe contribuir, es decir, el beneficiario es la misma persona que el contribuyente. 3. Considera que existe una relación de cambio entre el Estado y el o los particulares. <p>El método del beneficio proporciona su principal utilidad en relación con la asignación de recursos, es el criterio que menos la afecta, el más neutro. Es de escasa o nula utilidad esta modalidad de tributación para generar efectos redistributivos, incidir en el crecimiento o perseguir objetivos vinculados a obtener la estabilidad económica. Esta forma de imposición es la que desde el punto de vista jurídico se denomina "tasas", "tasas retributivas", etc.</p>	<p>Las principales son dos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los servicios públicos puros y los gastos que originan se tratan por separado de los ingresos; como dos problemas independientes. 2. No necesariamente hay identidad entre el contribuyente y el usuario, esta característica significa que quien paga no requiere que sea el que recibe el beneficio de la prestación del servicio público. <p>Sus ventajas aparecen cuando se desea cumplir objetivos vinculados a la distribución del ingreso, la estabilidad económica y el crecimiento económico. Si se desea con este sistema procurar objetivos de neutralidad económica, es decir, afectar lo menos posible la asignación de recursos que resulta del funcionamiento del mercado, es mucho menos apto que el método del beneficio.</p> <p>Estas formas de tributación son las que desde el punto de vista jurídico se denominan impuestos.</p>

	EJEMPLO TIPOLOGÍA DE METODOLOGÍA DE CÁLCULO DE "TASAS" Tasas retributivas de servicios públicos municipales	EJEMPLO TIPOLOGÍA DE METODOLOGÍA DE CÁLCULO "PRECIO" Derecho de edificación y obras
Descripción de la metodología para la determinación de los distintos tipos de retribuciones	$t = \alpha \cdot A \quad [1]$ $A = B + C \quad [2]$ $B = s \cdot V \quad [3]$ $C = SVf \quad [4]$ $T = \alpha[(sv) + (SVf)] \quad [5]$ <p>t: Tasa retributiva de servicios públicos municipales. α: Alícuota que determinan las ordenanzas tarifarias. A: Avalúo municipal total de la propiedad. B: Avalúo del terreno. s: Superficie del terreno. v: La valuación del terreno por m². S: Superficie cubierta. V: Valor base del m² cubierto establecido por los sistemas catastrales. f: Coeficiente de ponderación por categoría de vivienda. Se establecen distintas categorías, la categoría 1 es la más cara y la x es vivienda para demolición. Se toma como base la categoría igual 1.</p>	$t = \alpha \cdot A \quad [6]$ $A = \frac{s \cdot V}{D} \quad [7]$ $t = \frac{[\alpha (s \cdot V)]}{D} \quad [8]$ <p>t: Derecho de edificación y obra. α: Alícuota que determine la ordenanza tarifaria. A: Aforo. V: Valor promedio del m². S: Superficie real de la obra. D: Divisor que varía entre 10 galpones y 8 para el resto de las construcciones.</p> <p>Estas tasas o derechos tienen naturaleza de precio, paga quien solicita el servicio.</p>
Caracterización del bien final en el caso de tasas retributivas del servicio público	<p>Son comprensivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Limpieza de calles. - Riego de calles. - Tratamiento de residuos domiciliarios. - Conservación del arbolado público. - Extracción de residuos domiciliarios. - Higienización y conservación de plazas y espacios verdes. - Mantenimiento del sistema de alumbrado público. - Mantenimiento de la red pluvial. - Etc. <p>Entre las consideraciones que se pueden formular es que no constituye un único servicio público sino que, por lo contrario, constituye un conjunto de servicios públicos.</p> <p>Por otra parte, si se analiza la naturaleza de cada uno de ellos, en todos los casos se observan los atributos típicos de los bienes sociales (bienes de uso y oferta conjunto), no hay exclusión; es decir, no es posible la apropiación del bien o servicio y de este modo no es factible que se revelen las preferencias. Si esta característica se observa en cada uno de los servicios municipales (por ejemplo: conservación del arbolado público, limpieza y riego de calles y cunetas), en el momento que se define el conjunto de servicios como un solo bien, aparece con mucho más nitidez las características de los bienes sociales o públicos puros, donde nadie tiene posibilidad de apropiarse totalmente del bien, dado que los beneficios llegan en forma conjunta a la comunidad. Esta característica profundiza la imposibilidad para que los individuos revelen sus preferencias y por lo tanto se pueda cobrar un precio</p>	<p>El bien o servicio consiste en un permiso que otorga la Municipalidad para poder construir. Para su concesión el órgano deberá aprobar los planos y documentación técnica de la obra conforme a las reglamentaciones vigentes en materia de edificación.</p> <p>En este bien aparece con claridad la exclusión y la necesidad de revelar las preferencias. El bien tiene un único destinatario, el permiso otorgado para construir, al señor A, no le sirve o no puede usar el señor B. Lo que si aparece en este bien es un beneficio externo que alcanza a la sociedad como un todo. Este beneficio está dado por el aumento de la seguridad pública al tomar a su cargo el municipio la tarea de fiscalizar el cumplimiento de las normas edilicias. El beneficio particular que brinda el permiso al señor A y el beneficio externo que alcanza a la comunidad en su conjunto determina que este tipo de bien posea características de bien preferente o meritorio.</p>

	EJEMPLO TIPOLOGÍA DE METODOLOGÍA DE CÁLCULO DE "TASAS" Tasas retributivas de servicios públicos municipales	EJEMPLO TIPOLOGÍA DE METODOLOGÍA DE CÁLCULO "PRECIO" Derecho de edificación y obras
Naturaleza del régimen retributivo de los servicios públicos utilizados por muchos municipios	<p>En el desarrollo anterior quedó evidente el carácter de bien social o público puro de las prestaciones municipales. Por esta razón y ante la imposibilidad que el público revele individualmente sus preferencias el régimen de "tasas" por los servicios a la propiedad raíz adoptan forma o naturaleza tributaria, constituyen pagos de carácter coactivos porque nadie puede renunciar al uso del servicio. Por otra parte, la contribución es independiente de los beneficios y costos de cada uno de los servicios.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criterio de tributación adoptado El régimen utilizado tiene características mixtas: elementos del método del beneficio y de método de la capacidad contributiva. -Elementos del método del beneficio: este método tributario aparece representado en este sistema como consecuencia que hay identidad entre los beneficiarios y los contribuyentes. Son los vecinos de un determinado municipio y no los de los municipios vecinos los que contribuyen. -Elementos del método de la capacidad contributiva: los elementos de este método están representados en este régimen por la valuación del terreno ($B = s.v$) y por la valuación de la superficie cubierta ($C = SVf$). <p>De la simple observación de la fórmula para determinar las tasas municipales desarrollada, se observa que no existe ningún tipo de vinculación directa o indirecta con el servicio y con el costo del servicio público. El nivel de tributación necesario es independiente del nivel de prestación que recibe. Por otra parte, la evolución del nivel de tributación va a estar determinada fundamentalmente por la evaluación del terreno y de la superficie cubierta y no necesariamente va a coincidir en el mismo sentido y magnitud que evolución de los requerimientos financieros y con el nivel y calidad de las prestaciones o la evolución de los costos.</p> <p>La manifestación de la capacidad contributiva elegida es el patrimonio.</p> <p>La contribución es totalmente independiente del servicio público y, por ende, del costo del servicio. Tiene idéntica naturaleza que el impuesto inmobiliario que es un impuesto basado en el método de la capacidad contributiva.</p>	<p>En el desarrollo anterior se determina el carácter de bien preferente de los permisos de edificación y obras constituyan pagos de carácter voluntario; constituye una compra, existe apropiación y el pago adquiere una forma de revelar la preferencia por el permiso. La persona que paga accede, por ejemplo, al permiso para construir y quien no lo hace no puede acceder al mismo. La voluntariedad del pago determina que es una contribución que posee la naturaleza de un PRECIO.</p> <p>La metodología para su determinación establece que es un precio que posibilita una compra de una autorización. La provisión de ésta, se realiza bajo la forma de un monopolio estatal y la justificación de esta modalidad de provisión se encuentra fundamentada en el interés público existente.</p> <p>Si se analiza la metodología de determinación se observa que no existe ningún fundamento económico y que tampoco su determinación tiene un fundamento en los costos (históricos o proyectados) de la prestación. Su determinación se caracteriza por no poder responder a ningún criterio de tipo económico explícito ni contable.</p>

Objetivos explícitos e implícitos del régimen de "tasas"	
<p>Objetivos financieros</p>	<p>En el régimen de "tasas" por los servicios públicos municipales utilizado en gran número de municipalidades se pueden formular las siguientes consideraciones con relación a los objetivos que persigue:</p> <p>Si se observa la importancia relativa de las tasas municipales, por ejemplo en los municipios de la provincia de Mendoza oscilan en un 30% del costo de las prestaciones. El resto esta financiado por recursos de coparticipación. Esto indicaría que las tasas municipales no se corresponden con el costo de los servicios y por lo tanto la correspondencia fiscal es baja.</p> <p>Por otra parte, la estructura presupuestaria de los municipios no posibilita conocer los costos de los servicios públicos en particular de la Provincia de Mendoza, porque no están explícitos en el presupuesto. En otros términos, los presupuestos municipales no expresan o explicitan los servicios públicos que proveen.</p> <p>De lo expuesto pueden deducirse dos consideraciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> * La metodología de cálculo no explícita que las tasas resultantes deban alcanzar una determinada magnitud que garantice el financiamiento total o de una parte del presupuesto de la organización. Esto significa que en la metodología de cálculo, al contrario de lo que ocurre por ejemplo con el sistema tarifario utilizado por el Departamento General de Irrigación, no aparece explícito el objetivo del autofinanciamiento (coeficiente α). * Lo que si puede deducirse es que este tipo de tributo constituye una de las formas de financiamiento que dispone el municipio y su estructura, más allá de buscar determinados efectos, obedece a que es una metodología simple, fácil de administrar (no requiere, por ejemplo, conocer el costo de los servicios, puesto que su cálculo es totalmente independiente) y al gravar de acuerdo a la capacidad contributiva paga más quien potencialmente más tiene, luego el sacrificio es menor.
<p>Objetivos distributivos</p>	<p>Las características más relevantes del sistema o régimen de "tasas" de los servicios municipales se identifican con los efectos redistributivos que generan, que tienen su origen en la metodología de cálculo.</p> <p>Los objetivos de este tipo que aparecen adquieren dos modalidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Objetivos redistributivos regionales o zonales, que aparecen como consecuencia de la metodología de valuación del terreno libre de mejoras ($B = sv$); el valor m^2 depende de la zona y de la subzona, donde se encuentra ubicado el inmueble, las propiedades ubicadas en zonas más cotizadas contribuyen en mayor medida que las ubicadas en zonas menos valorizadas. Esto significa que dos personas con viviendas de similares características enfrentan contribuciones diferentes en función de la ubicación del terreno. * Objetivos redistributivos personales, que aparecen como consecuencia de la metodología para establecer la valuación de la superficie cubierta ($C = SVf$) por la aplicación del coeficiente f. Este coeficiente es el que pondera la calidad y categoría de la vivienda. Esto significa que dos propietarios colindantes con diferente calidad de vivienda, reciben en principio igual servicio y se obligan con contribuciones diferentes.

Otras consideraciones particulares	
<p>Factibilidad de cobrar un precio</p>	<p>Si se tiene en cuenta, en el caso de los servicios públicos municipales, su naturaleza de bienes sociales o públicos puros se puede concluir que no es factible cobrar un precio. No funciona la exclusión, como consecuencia del uso o consumo conjunto de este tipo de bienes y esta situación impide que revelen las preferencias por ellos. Necesariamente la forma de financiar estos bienes pasa por alguna de las modalidades de tipo tributaria.</p>
<p>Factibilidad de cobrar tributos fundamentado en el método del beneficio</p>	<p>Para poder establecer un sistema tributario inspirado en el método del beneficio se deben resolver simultáneamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> * El nivel de gasto que origina un determinado tamaño de servicio público. * El nivel de tributación exigida que posibilita financiar el nivel de erogación que requiere el servicio público. * La contribución de los usuarios debe ser función del costo de la prestación suponiendo un servicio homogéneo. * Para poder concretar esta tarea es fundamental disponer de un sistema de información (presupuestos, contabilidad, etc.) que posibiliten conocer el costo de las diferentes prestaciones. La estructura de los sistemas de información y los sistemas presupuestarios que disponen los municipios actualmente, no lo posibilitan, en particular en la Provincia de Mendoza.

El concepto tradicional de tasa considera a ésta como una prestación en dinero que están obligados a pagar a la comuna las personas en retribución de los servicios que provea.

Este concepto trasluce los lineamientos filosóficos del método del beneficio.

En cambio, cuando se habla de "impuestos", tradicionalmente se los vincula con aquellos inspirados en el método de la capacidad de pago, no aparece una contraprestación, es independiente del servicio.

Por otra parte, la potestad tributaria del municipio es conferida por la Ley Orgánica de Municipalidades para el caso de la Provincia de Mendoza, sólo puede imponer tasas que corresponden a los servicios públicos municipales y les queda prohibido el cobro de impuestos.

De lo expuesto a lo largo del análisis de este caso, se desprende que las tasas municipales deberían, de acuerdo a la potestad tributaria de los municipios, estar inspiradas en el método del beneficio.

Si se observa la naturaleza y metodología para determinar "tasas" municipales, se advierte que tienen la naturaleza de "impuestos", es decir, tributos inspirados en el método de la capacidad de pago. No tiene el caso analizado ninguna diferencia sustancial, por ejemplo, con el impuesto inmobiliario que cobra la Provincia. Ambos se inspiran en el método de la capacidad contributiva. Esta conclusión implicaría que se está violando la letra y el espíritu de la Ley Orgánica de Municipalidades.

De esto se desprende que debería cambiarse la norma o adecuar el régimen tributario al concepto tradicional de "tasas".

El caso expuesto establece efectos redistributivos (zonales y personales), con una determinada dirección y progresividad.

La organización, entre sus objetivos generales, puede establecer objetivos

distributivos. Estos objetivos pueden tener diferentes características; por ejemplo, puede que el objetivo buscado sea lo más neutral posible o no, que tenga determinada progresividad y dirección.

Cabe preguntarse, ¿el objetivo distributivo que tiene el régimen de tasas descrito es compatible o se opone con los objetivos de política general del organismo? ¿La metodología de cálculo, la dirección de los ajustes, la progresividad coinciden con los objetivos generales que se han fijado para la institución?

¿Esta verificación se realiza frecuentemente? ¿Cómo puede ser posible que a lo largo de muchos años, en donde se han sucedido numerosos gobiernos, se ha mantenido igual metodología si en cambio los objetivos distributivos de la organización en muchos casos han sido totalmente opuestos?

La razón de que esto ocurra obedece a las estructuras presupuestarias que impiden identificar:

1. Servicios públicos finales homogéneos.
2. La cantidad de prestación por tipo de servicio público final homogéneo.
3. El costo del servicio público final homogéneo por unidad de prestación.
4. Los presupuestos, en relación con los puntos anteriores no vinculan:
 - Servicio Público Final homogéneo.
 - unidad de prestación (producto) o resultado de la prestación pública.
 - Luego, es imposible conocer el costo unitario o costos medios ni tampoco los costos marginales o incrementales.

La concepción jurídica denomina "tasa" a lo que en la concepción económica se denomina imposición por el método del beneficio (tasas retributivas, contribuciones de mejoras, etc.).

¿Por qué se cobra imposición por el método de la capacidad contributiva escondido en la denominación de tasa retributivas de servicios?

Acá aparecen dos tipos de respuestas:

1. Que sea consecuencia de una decisión política donde se persigue generar efectos redistributivos, personales y regionales a través de la mal llamadas "tasas redistributivas de servicios públicos".
2. No se pueda cobrar, porque existe imposibilidad técnica para cobrar por el método del beneficio. Esta dificultada está representada en las estructuras presupuestarias municipales que no identifican:
 - ✧ Servicio Público Final homogéneo (prestación).
 - ✧ La cantidad de prestación por beneficiario.
 - ✧ No se conoce el costo de cada servicio público final homogéneo.

Como existe imposibilidad técnica de cobrar tasas retributivas en la concepción del método del beneficio, se concluye denominando tasas a verdaderos impuestos basados en el método de la capacidad de pago, que no tienen ninguna relación con la concepción de las tasas en la concepción del método del beneficio.

Este punto, tiene relación directa con el tema de la autonomía fiscal. No es que los municipios no puedan cobrar impuestos, lo que no pueden es cobrar impuestos por el método de la capacidad de pago.

Como no pueden cobrar impuestos por el método del__beneficio, se concluyen cobrando "tasas" que son verdaderos impuestos basados en el método de la capacidad de pago, que toman como base de la capacidad contributiva el patrimonio, en particular la propiedad inmobiliaria.

A continuación se detallan el esquema tarifario de algunos municipios de la provincia de Mendoza. En el cuadro no se han incluido las tasa por derechos de inspección y control de seguridad y moralidad de espacios públicos, los derechos de cementerio, las tasas por actuación de profesionales y/o técnicos, y derechos por

control de presos y medidas.¹⁷

Esquemas tarifarios municipales	
Tasas por servicios a la propiedad raíz	<p>Esta parte comprende todas las propiedades de un departamento (incluyendo lotes baldíos, cocheras, superficie cultivada, etc.). Si se tiene en cuenta el importe mínimo a tributar sobre el avalúo municipal, el departamento con mayor monto es Godoy Cruz, con aproximadamente \$9 mensuales por propiedad.</p> <p>En el microcentro de la capital de Mendoza determinadas propiedades están afectadas en mayor medida con un 20% de sobretasa sobre el avalúo municipal. Asimismo, las propiedades ubicadas en zonas más alejadas (como el Barrio Gral San Martín y el Barrio Flores Sur) obtienen una reducción del 50% del tributo hasta la tasa mínima, sobre el avalúo de \$6,76 mensuales por propiedad.</p> <p>En Guaymallén están sujetos a un trato diferencial los grandes establecimientos (tales como shoppings, hipermercados o similares), que deben abonar \$150 por mes por establecimiento, independientemente del avalúo.</p>
Derechos de edificación y obras en general	<p>Cada departamento sigue diferentes formas de cálculo. Godoy Cruz aplica el aforo según la cantidad de metros cuadrados de la obra. Capital hace el cálculo según las instalaciones. En Guaymallén se calcula un valor promedio dependiendo de la actividad y la categoría. Maipú es el departamento que realiza el cálculo más complejo, pero intenta incluir todos los aspectos que determinarían el valor de una obra, como son la superficie cubierta, los metros cuadrados de construcción, la zona donde se realiza, el destino de la obra y la categoría.</p>
Derechos de inspección y habilitación de instalaciones eléctricas, mecánicas, electrónicas y electromecánicas	<p>Sólo los esquemas tarifarios de Godoy Cruz y Maipú contemplan estos derechos. En el primero, tanto las propiedades residenciales como los comercios e industrias tienen un recargo del 50% del aforo, con un valor mínimo de \$10. En Maipú se aplica un porcentaje de 0,05% sobre valor boca más el 15% por inspección para comercios y servicios.</p>
Instalaciones sanitarias domiciliarias	<p>En Capital se realiza el cálculo de un valor base (VB) del avalúo oficial de las instalaciones sanitarias y/o contra incendios, que atiende el precio de la construcción y superficie total. Los comercios ubicados en el microcentro tienen un recargo del 30%. En el departamento de Guaymallén este aforo es de \$3 mensuales, pero los comercios e industrias tienen un recargo del 200%.</p>
Patente de habilitación de comercios, industrias y actividades civiles	<p>La tasa de habilitación depende de gran cantidad de características, como: actividad del ente, superficie que ocupa, zona donde se ubica, rubros anexos si tuviere y otro más. Se computa \$0,80 por propietarios, familiar y/o socio y \$0,40 por empleado, obrero y viajante. De esta manera, se ven por empleado, obrero y viajante.</p>
Derechos de propaganda y publicidad	<p>Cada municipio cobra una tasa diferente por unidad publicitaria (carteles, avisos, "pasacalles", prospectos, etc.). Godoy Cruz concentra las más altas salvo en caso de anuncios y prospectos, donde Guaymallén cobra \$50 por militar. Los comercios de microcentro de la Capital tienen un recargo del 30% sobre cada unidad publicitaria. Es importante aclarar que en Maipú los derechos de propaganda no están regulados, excepto la publicidad que se realice en el Polideportivo Municipal.</p>
Derechos de ocupación y utilización de los espacios de dominio público	<p>Incluye los tributos a pagar por la ocupación de la vía pública con instalaciones de diferente índole como el tendido de cables de luz, teléfono, televisión: tendido de caños de agua, cloacas, gas, aéreos o subterráneos; o los vehículos para la venta por metro cuadrado o fracción sobre la vereda.</p> <p>Para lograr una buena comparación de cuánto se debe abonar por el uso de espacios de dominio público, se ha tomado como referencia un conjunto compuesto por una mesa, sus sillas y una sombrilla, ubicado en la vía pública.</p> <p>En Godoy Cruz se abonan tasas diferenciales según la zona: \$15 por año por cada conjunto en la zona comercial, y \$10 por año en la zona residencial. Es el departamento que presenta un mayor detalle de conceptos a regular, como son toldos y marquesinas, refugios y resguardos, vehículos para la venta, etc.</p> <p>Capital también tiene tarifas diferenciales pero muy superiores a las del anterior: entre \$117 y \$234 anuales en el microcentro y \$55 por año en el resto de la ciudad.</p> <p>En Guaymallén y Maipú se abona sólo \$12 anuales por cada conjunto.</p>

¹⁷ SÁNCHEZ, Andrea y OLIVIERI, Sergio, **Los esquemas tarifarios municipales: una comparación**, NOVEDADES ECONÓMICAS, Julio/Agosto 1999, IERAL de la Fundación Mediterránea

Esquemas tarifarios municipales (continuación)	
Tasas de actuación administrativa	Incluye todos los trámites que se efectúen con los municipios, como son las inscripciones, las habilitaciones, los traslados, los cambios de rubros, etc. en Godoy Cruz, Guaymallén y Maipú se abona un valor promedio de \$7 por cada trámite, y en Capital el monto es menor (\$2,6 cada gestión).
Servicios especiales	<p>Este concepto comprende los servicios de recolección de residuos, de desratizaciones, desinfecciones, captura de canes, erradicación de especies forestales, otorgamiento de libreta sanitaria, etc.</p> <p>Si se tiene en cuenta el servicio de recolección de residuos para comercios e industrias. Godoy Cruz y Capital poseen las mayores tasa (\$50 mensuales aproximadamente). Guaymallén le sigue con un tasa de entre \$30 y \$75 por mes, según la categoría del comercio e industria, y Maipú es el departamento que cobra la menor tasas por este servicio (\$4 a \$6 por mes) según categoría de Mipyme.</p> <p>Otro ítem importante es la confección del carnet sanitario anual (incluye un examen médico preventivo) que se realiza por cada comerciante o dependiente de empresas inscriptas en los registros municipales. En primer lugar se ubica Godoy Cruz, con una tasa de \$12; le sigue Guaymallén, con tasas diferenciales según la residencia del personal (\$8 si es en Guaymallén y \$16 si no reside allí). Finalmente, Maipú y Capital aplican tasas de \$10 y \$2,6 por carnet, respectivamente.</p>
Disposiciones generales	<p>Se refieren a otros impuesto que cada municipio reglamenta en forma particular. Por ejemplo, en Godoy Cruz cada contribuyente debe abonar en concepto de contribución voluntaria para la Coopol y los bomberos el 2%, además de una compensación de gastos administrativos del 7% sobre el total de la boleta. Asimismo, en Maipú existe un subsidio para la Asociación Cuerpo de Bomberos Voluntarios que se liquida según lo establece el Departamento Ejecutivo.</p> <p>En Guaymallén el Departamento Ejecutivo está autorizado a cobrar las contribución denominada "Infraestructura urbana", cuya recaudación se destina para remodelación de plazas (70%), para planes de iluminación (20%). para servicios fúnebres para carenciados (5%) y para equipamiento de la biblioteca municipal (5%)</p>
Tasas por evaluación de impacto ambiental	Este tributo sólo está implementado en el departamento de Godoy Cruz, por el cual toda actividad que suponga la realización de obras que puedan modificar directamente o indirectamente el ambiente queda sujeta al Procedimiento de Impacto Ambiental. Todo postulante deberá pagar \$60 por la inscripción, uno por mil de la inversión total por derechos de estudio y tasa de actuación administrativa, y el 100% de los montos por el pago de dictámenes.
Bonificaciones por pronto pago	<p>Gozan de este beneficio los titulares de industrias, comercio y actividades civiles, dependiendo de la localidad donde se ubiquen y de la forma en que se realice el pago. En Capital existe un sistema de reconocimiento e incentivo al cumplimiento, por el cual se realiza un sorteo periódico de bienes de consumo durable entre los contribuyentes que tengan sus cuentas al día. Además, perciben un descuento de hasta un 4% por semestre adelantado, y hasta un 8% por ejercicio fiscal adelantado.</p> <p>En Guaymallén se realiza un 10% de descuento por el pago del ejercicio fiscal adelantado, un 5% de deducción para quienes durante el ejercicio fiscal anterior cumplieron con todos los pagos y un 10% de bonificación para el contribuyente que durante el ejercicio anterior al precedente y el precedente haya cumplido con todos los pagos.</p>

Cuadro resumen del esquema tarifario por departamentos

Municipio	Godoy Cruz	Ciudad	Guaymallén	Maipú
Concepto Tasas por servicios a la propiedad raíz -Prop. en general -Prop. en microcentro (1) -Prop. fuera del microcentro (2) -Grandes establecimientos (3)	Mínimo de \$9 s/ la zona y los m ²	Mínimo de \$6,76 s/ la zona y los m ² 20% de sobretasa reducción del 50% hasta la tasa mínima	Mínimo de \$3,75 s/ la zona y los m ² \$150 por contribuy. Independiente del avalúo	Mínimo de \$4,5 s/ la zona y los m ²
Derechos de Edificación y Obras en gral. por m² de construcción	\$1 o \$2 por m ² según categoría	Depende de las instalaciones realizadas	Valor promedio entre \$21,65 y \$160,37 de acuerdo a las distintas categorías y actividades	VO=SxVIXCDxCC (4)
Derecho de Inspección y hab. de instalaciones eléctricas y/o Mecánicas y/o Electrónicas y/o electromecánicas, residenciales, comerciales e industriales.	Recargo del 50% del aforo con un valor mínimo de \$10			0,05 sobre valor de BOCA+15% por inspección
Instalaciones sanitarias, industrias y/o comercios	10% sobre derechos de edificación	VB=0,04xVIXCP (5) 30% de sobretasas para comercios en microcentro	\$3 y \$200% más e comercios e industrias	De \$6 a \$122
Patentes por habilitación de comercios, industrias y actividades civiles, personal afectado a la actividad	\$0,80 propietarios, familiares, y/o socios y \$0,40 empleados, obreros, viajantes			
Derechos de propaganda y publicidad -Adosados al muro -Salientes -sobre parantes en las veredas aéreas sobre edificios o terrazas -en anuncios, prospectos, etc.	\$8 por año y por m ² \$100/año/ m ² o fracción hasta 2m de línea de edificación y \$10 por c/m ² excedente \$100 por año \$250/año/m ² \$15 por millar	\$4,68 por año y por m ² 30% de sobretasa en microcentro \$6,24 por m ² ; 0,39 hasta 2 metros luego de línea de edificación y 0,91 más de 2,5 m de línea de edificación \$23,4 por año \$39 por año hasta 10 m ² y \$0,52 por cada m exc. \$2,6 millar	\$30,0 por c/u. \$50 por millar	Sólo en el Polideportivo Municipal

Notas:

- (1) Propiedades frente al Paseo Sarmiento o con salida directa o indirecta a Av. S. Martín entre Córdoba y Alem y Av. Las Heras entre Belgrano y San Martín.
- (2) Propiedades ubicadas en Bº Gral. San Martín, Flores Sur y análogos.
- (3) Shoppings, hipermercados o similar
- (4) El valor de la obra será el resultado de multiplicar la subcubierta x valor índice x coef. de promoc. Edilicia x coef. Destino x coef. según categoría.
- (5) VB=valor base de avalúo oficial de las instalaciones sanitarias y/o contra incendios; VI=valor índice del C. Profesional que valoriza el precio de la construcción por m²; SP=sup. cub. Total de edificación.

Cuadro resumen del esquema tarifario por departamentos (continuación)

Municipio	Godoy Cruz	Ciudad	Guaymallén	Maipú
Derechos de ocupación y utilización de los espacios de dominio público, uso de la vía pública con un conjunto de mesas, sillas y sombrillas	Zona comercial \$15 por año Zona residencial \$10 por año	Zona microcentro entre \$117 y \$234; resto de la ciudad \$54,6 por año.	\$12 por año	\$12 por año
Tasas de actuac. administración, habilitación, traslados, cambios de rubros, etc.	Comercios \$7; Industrias \$13	\$2,60 comercios e industrias	\$7,5 comercios e industrias	\$7 comercios e industrias
Servicios especiales -recolección de residuos, comercios e industrias - carnet sanitario	\$50 \$12	 \$2,6	\$30 a \$75 \$8 personal con residencia en Guaymallén y \$16 personal que no reside en Guaymallén	\$4 a 56 \$10
Disposiciones generales -contribución voluntaria para Coopol y Bomberos Voluntarios -compensación de gastos adm. -infraestructura urbana (6)	2% sobre el total de la boleta 5% total de la boleta		 Determinante por Dep. Ejec.	Determinada por Dep. Ejecutivo
Tasa evaluc. impacto ambiental -inscripción - derechos de estudio y tasa de actuación administrativa - pago de dictámenes técnicos	\$60 1/1000 por de inversión total 100% de los montos			
Bonificación por pronto pago -un semestre por adelantado -un ejercicio fiscal por adelantado -pago en término del ejerc. precedente -pago en término del ejerc. ant. al precedente y el precedente	Determinado por directorio ejecutivo	Sistema de incentivos: sorteo periódico de bienes de consumo durable Hasta un 4% Hasta un 8%	 10% en boleto de pago 5% en el boleto de pago 10% en el boleto de pago	Determinado por Dir. Ejecutivo

Notas:

(6) la recaudación es destinada 70% remodelación de plazas, 20% planes de iluminación, 5% servicios fúnebres para carenciados y 5% para equipamiento biblioteca municipal.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, Filial Cuyo (Sede Mendoza), en base a información oficial. NOVEDADES ECONÓMICAS/Julio-Agosto 1999.

CAPÍTULO V

LA CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE MENDOZA EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

A. Análisis de los aspectos vinculados al tema municipal en la Constitución provincial

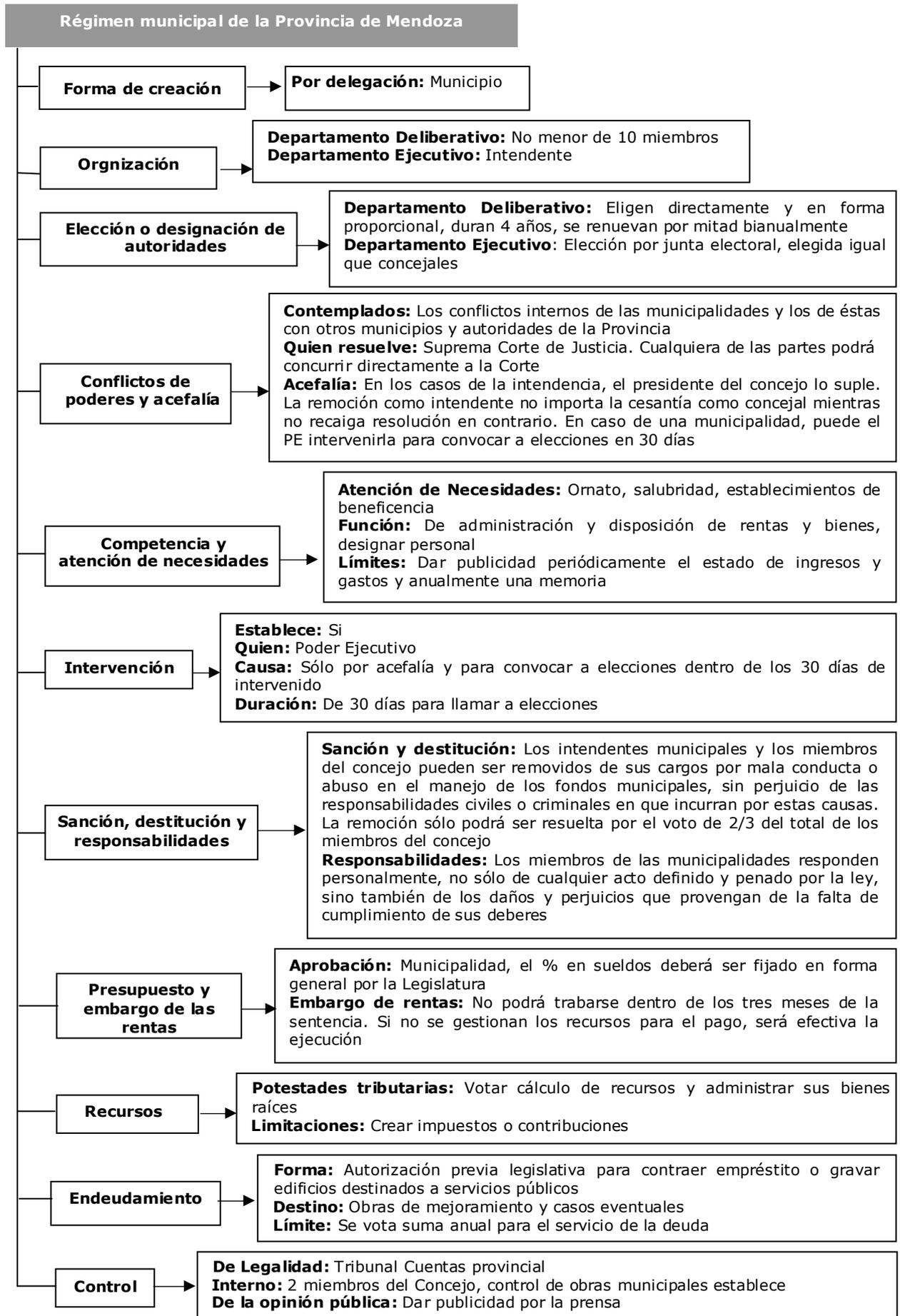
Las atribuciones de las municipalidades provienen de la asignación hecha a favor de ellas por las provincias, la competencia municipal es distinta en cada ordenamiento jurídico provincial. La Constitución de la Provincia en vez de enumerar detalladamente las atribuciones municipales, da a los municipios competencia administrativa en todos los asuntos de interés local "en la Capital y cada uno de los departamentos de la Provincia", lo que debe entenderse con las siguientes limitaciones y excepciones:

- ✓ La que corresponde a la Nación en los casos en que le ha sido expresamente conferida o es una consecuencia necesaria de otras atribuciones constitucionales.
- ✓ En todo momento el legislador provincial tiene atribución para extender o restringir esa competencia:
 - Por la atribución a los municipios de actividades de interés general, y no sólo local, que resulta necesaria o conveniente por razones de bien común y sobre la base de la subordinación jurídica de los municipios al gobierno provincial.
 - Por la competencia exclusiva o eventualmente concurrente establecida por ley a favor del Estado provincial y otro ente público.

No obstante a tales conclusiones lo dispuesto en el artículo 209:

Art. 209 "Los poderes que esta Constitución confiere exclusivamente a las

Municipalidades, no podrán ser limitados por ninguna autoridad de la provincia.”



Se considerarán los aspectos principales de la competencia administrativa municipal, sobre las cuales se encuentran referencias constitucionales.

✓ **FORMA DE CREACIÓN.**

En Mendoza, los Municipios son entidades descentralizadas autárquicas, que tienen a su cargo la Administración de los intereses y servicios locales:

Art. 197 *"La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los departamentos de la Provincia, estará a cargo de una municipalidad"*

No son los municipios los que se dan sus propias normas jurídicas constitutivas (carta municipal) en ejercicio de un poder constituyente condicionado, sino que aquéllas les son dadas en la Constitución de la Provincia y en las leyes de la Legislatura local, en especial la Ley Orgánica de Municipalidades.

Los municipios pueden organizar su administración, pero dentro del ámbito que les permiten la Constitución provincial y las leyes especiales, pues se configuran como **delegaciones** de los poderes provinciales, circunscriptas a fines y límites administrativos, para lo cual ejercen también facultades impositivas y coextensivas en la parte del poder que para ese objeto les acuerdan la Constitución y leyes provinciales.

Art. 200 *"Son atribuciones inherentes a las municipalidades..."*

6º *Dictar todas las ordenanzas y reglamentos, dentro de las atribuciones conferidas por esta Constitución y por la ley orgánica de municipalidades..."*

El Municipio mendocino es "departamental", y sobre el punto dispone el artículo 208º de la Norma Fundamental de la Provincia:

Art. 208 *"La Legislatura de la provincia podrá aumentar el número de municipalidades, subdividiendo los departamentos, cuando así lo requieren las necesidades de la población, con el voto de la mayoría absoluta de los miembros que componen cada Cámara; pero en ningún caso podrá*

disminuir el número de departamentos existentes al promulgarse esta Constitución.”

✓ **ORGANIZACIÓN**

El sistema de organización es, básicamente, el “presidencialista americano”¹⁸: la Municipalidad está:

Art. 197 *“... compuesta de un Departamento Ejecutivo y otro Deliberativo”¹⁹ ...”*

- **Departamento Deliberativo.**

También fija la Constitución un número mínimo de miembros de los órganos deliberativos municipales:

Art. 199

1º *“...El número de miembros del Departamento Deliberativo no será menos de diez...”*

- **Departamento Ejecutivo.**

Art. 199

1º *“...El intendente es el jefe del Departamento Ejecutivo. Para ejercer tal cargo se requiere ser ciudadano argentino...”*

En materia de remuneraciones, dispone el inciso 5º del artículo 199º:

Art. 199 *“La ley orgánica de las municipalidades, deslindará las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiriéndole las facultades necesarias para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales, con sujeción a las siguientes bases:*

5º *El cargo de intendente deberá ser rentado y también podrá serlo el de concejal...”*

✓ **ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE AUTORIDADES**

- **Departamento Deliberativo**

¹⁸ En este sistema se aplica el denominado “principio de la división y equilibrio de los poderes”. La organización municipal se compone de un cuerpo colegiado de elección popular y de un órgano unipersonal que no preside sus sesiones ni depende de aquél.

¹⁹ La denominación “departamento” tiende a acentuar la separación de los órganos.

Los integrantes del Departamento Deliberativo serán elegidos directamente por el pueblo de los respectivos municipios, conforme con el sistema establecido para la elección de diputados.

Art. 197 "... cuyos miembros durarán cuatro años en el ejercicio de sus funciones, renovándose el Departamento Deliberativo por mitades cada dos años."

- **Departamento Ejecutivo**

Art. 198 "*Los intendentes serán elegidos directamente por el pueblo de los respectivos municipios por simple mayoría de los votos válidos emitidos, pudiendo ser reelectos.*"

También en materia electoral dispone la Constitución de la Provincia:

Art. 199

4º "...Las elecciones se verificarán con el mismo sistema electoral establecido para la elección de diputados a la Legislatura y con la reglamentación especial que determine la ley orgánica de municipalidades..."

Art. 200 "*Son atribuciones inherentes a las municipalidades...*

1º *Juzgar de la validez o nulidad de la elección de sus miembros y convocar a los electores del municipio con arreglo a la ley, sin perjuicio de lo que dispondrán la leyes nacionales o provinciales sobre la materia..."*

Art. 202

2º "...La convocatoria de los electores para toda elección municipal, deberá hacerse con quince días de anticipación, por lo menos, y publicarse suficientemente..."

✓ **CONFLICTOS DE PODERES Y ACEFALÍA**

Sobre conflictos municipales dice la Constitución:

- **Contemplados.**

Art. 206 "*Los conflictos internos de las municipalidades y los de éstas con otras municipalidades o autoridades de la provincia,...*"

- **Quien resuelve**

Art. 206 "...Suprema Corte de Justicia. Cualquiera de las partes interesadas podrá concurrir directamente a la Corte."

- **Acefalía**

Por otra parte, el subrogante legal del Intendente es el Presidente del Concejo Deliberante, como surge del artículo 204:

Art. 204 "En los casos de acefalía de la intendencia, serán desempeñadas sus funciones por el presidente del concejo. La remoción como intendente no importa la cesantía como concejal, mientras no recaiga resolución en contrario."

Art. 207 "En caso de acefalía de una municipalidad, el Poder Ejecutivo podrá intervenir al solo objeto de convocar a elecciones dentro del término de 30 días a contar desde el momento en que la municipalidad sea intervenida."

✓ **COMPETENCIA Y ATENCIÓN DE NECESIDADES**

- **Atención de necesidades**

Art. 200

3º "...Tener a su cargo el ornato y salubridad, los establecimientos de beneficencia que no estén a cargo de sociedades particulares y la vialidad pública, respetando las leyes que dicte la Legislatura sobre la materia..."

- **Funciones**

Se dice en principio porque hay competencias específicas establecidas en la misma Constitución:

Art. 200 "Son atribuciones inherentes a las municipalidades:..."

2º Nombrar los empleados municipales

4º Cuando se trate de enajenar o gravar en cualquier forma los bienes raíces del municipio,..."

- **Límites**

Art. 202

1º "...Dar publicidad por la prensa a todos sus actos, publicando

mensualmente el balance de la inversión de sus rentas y uno general a fin de cada año...”

✓ **SANCIÓN, DESTITUCIÓN Y RESPONSABILIDADES**

- **Sanción y destitución.**

Art. 203 *“Los concejos municipales, los miembros de éstos y los empleados nombrados por ellos, están sujetos a las siguientes responsabilidades:*

3º *Los intendentes municipales y los miembros del concejo pueden ser removidos de sus cargos por mala conducta o abuso en el manejo de los fondos municipales, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o criminales en que incurran por estas causas. La remoción sólo podrá ser resuelta por el voto de dos tercios del total de los miembros del concejo...”*

- **Responsabilidades**

Art. 203 *“Los concejos municipales, los miembros de éstos y los empleados nombrados por ellos, están sujetos a las siguientes responsabilidades:*

2º *Los miembros de las municipalidades, responden personalmente, no sólo de cualquier acto definido y penado por la ley, sino también de los daños y perjuicios que provengan de la falta de cumplimiento de sus deberes...”*

✓ **ENDEUDAMIENTO**

- **Forma**

En cuanto a empréstitos públicos, es buena la autorización legislativa en razón que los mismos vinculan a la entidad municipal por un largo período y comprometen la responsabilidad de la Provincia.

Art. 202º-

3º *“...No se podrá contraer empréstitos, ni enajenar ni gravar los edificios destinados a servicios públicos municipales, sin autorización previa de la Legislatura...”*

- **Destino**

Art. 202

4º "...Siempre que se haga uso del crédito para obras señaladas de mejoramiento o para casos eventuales,..."

- **Límite**

Art. 202

4º "...se votará una suma anual para el servicio de la deuda, no pudiendo aplicarse los fondos a otro objeto que al indicado..."

✓ **INTERVENCIÓN**

En cuanto a la intervención a los municipios, dispone el artículo 207º:

- **Establece**

Si.

- **Quién**

Poder Ejecutivo.

- **Causa**

Art. 207 *"En caso de acefalía de una municipalidad, el Poder Ejecutivo podrá intervenir al solo objeto de convocar a elecciones dentro del término de treinta días a contar desde el momento en que la municipalidad sea intervenida"*

✓ **PRESUPUESTO Y EMBARGO DE LAS RENTAS**

- **Aprobación**

Art. 202

8º "... El por ciento a invertirse en sueldos de sus empleados deberá ser fijado, en forma general para todas las municipalidades, por la H. Legislatura con el voto de los dos tercios de los componentes de cada Cámara..."

- **Embargo de rentas**

Art. 202

9º *"...No podrá trabarse embargo en los bienes y rentas municipales. Cuando haya sentencia que condene a la municipalidad al pago de alguna deuda, ésta gestionará los recursos para efectuar el pago dentro de los 3 meses, so pena de hacerse efectiva la ejecución..."*

✓ **RECURSOS**

• **Potestades tributarias**

La administración de los bienes municipales compete a los municipios, previendo la Constitución controles y recaudos especiales tratándose de actos de disposición.

Art. 200 *"Es atribución inherente a las Municipalidades..."*

4º *Votar anualmente su presupuesto de gastos y los recursos para costearlos con arreglo a la ley, administrar sus bienes raíces..."*

• **Limitaciones**

Cuando se trate de enajenar o gravar en cualquier forma los bienes raíces del Municipio, se necesitarán dos tercios de votos del total de los miembros del Concejo.

Por otra parte el artículo 202º dispone, en sus incisos:

Art. 202

3º *"... No se podrá... enajenar ni gravar los edificios destinados a servicios públicos municipales, sin autorización previa de la Legislatura..."*

5º *"... Las enajenaciones solo podrán hacerse en remate público anunciado, con un mes por lo menos de anticipación..."*

La Ley Fundamental provincial dispone:

Art. 199

6º *"...Las Municipalidades tendrán las rentas que determine la Ley Orgánica y en ningún caso podrán dictar ordenanzas creando impuestos ni contribuciones de ninguna clase, salvo respecto de los servicios municipales..."*

Debe aclararse, ante todo, que la expresión "servicios municipales" empleada en la norma pretranscripta debe entenderse en sentido amplio

habida cuenta de la competencia municipal constitucional, o sea, como "prestaciones administrativas determinadas que aportan una ventaja diferencial".

Resulta, por tanto, en primer lugar, que los municipios no pueden crear impuesto. En esto la Constitución se ajusta a la doctrina, la que sostiene la indelegabilidad de las atribuciones impositivas, por ser privativas de la Legislatura. Por ende, una ley que autorizase a los Municipios a crear impuesto, aún con controles preventivos (autorizaciones o aprobaciones del Legislativo del Ejecutivo), sería inconstitucional.

Pero tratándose de "prestaciones administrativas determinadas que aportan una ventaja diferencial", pueden los municipios imponer contraprestaciones (tasas, precios, cánones, contribuciones de mejoras) no previstas en la Ley Orgánica o en Leyes especiales, pues se trata de una atribución implícita en tanto y en cuanto se les atribuye a los municipios la "Administración de los intereses y servicios locales" y por la excepción contenida en la última parte de la norma constitucional: para la organización y funcionamiento de los servicios municipales y la efectividad de las prestaciones, es legítima la imposición por los municipios de las contraprestaciones referidas, siempre que correspondan a los cometidos que les están conferidos por la Constitución y las leyes.

✓ **CONTROL**

Estatuye Ley Suprema provincial entre otros controles legislativos los siguientes:

- **De legalidad**

Art. 200

4º "...examinar y resolver sobre las cuentas del año vencido,

remitiéndolas inmediatamente al Tribunal de Cuentas de la provincia...”

- **Interno**

Art. 202

6º "... Siempre que hubiere de construirse una obra municipal de cualquier género que fuese, en la que hubieran de invertirse fondos comunales, el concejo nombrará a dos de sus miembros para que en asocio de intendente, lo dirijan, dando cuenta del empleo de fondos que se destine a ella...”

- **De la opinión pública**

Art. 202

1º "...Dar publicidad por la prensa todos sus actos, publicando mensualmente el balance de la inversión de sus rentas y uno general a fin de cada año...”

En otro orden de ideas, la Constitución, en principio, difiere a la Ley Orgánica Municipal la distribución de la competencia entre los órganos municipales básicos, estableciendo solo una pauta orientadora:

Art. 199 *"La ley orgánica de las municipalidades, deslindará las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiriéndole las facultades necesarias para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales...”*

B. La Ley Orgánica de Municipalidades y la autonomía municipal

La Carta Magna, en la reforma de 1994, introdujo un nuevo concepto en el art. 123, "asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo y económico". Esta modificación supone un cambio substancial en el estatus jurídico de los municipios pues implica una gradación superior a la "autarquía" que hoy ostentan los municipios de la provincia de Mendoza.

Lo que no queda muy claro, por la falta de adecuación de las normas es si esta disposición constitucional permite a los municipios ampliar las fuentes de

captación de recursos. Si así fuera, por la autonomía, sería posible que, aparte de las tasas retributivas de servicios, pudieran aplicar impuestos en su jurisdicción. Dada la trascendencia que estas interpretaciones podrían tener, se impone la necesidad de adecuar las normas de la Constitución Provincial.

Actualmente la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 1079) regla todo lo referido al:

- funcionamiento de los órganos municipales y estructura,
- los mecanismos de captación de recursos y sus ámbitos de aplicación
- ordena el mecanismo referido a la aplicación de tributos y a la norma de rendición de gastos.

Los arts. 107, 108, 109, 110 y 112 establecen y definen los límites de la tributación a la cual pueden recurrir los municipios. El art. 113 especifica claramente los tributos de aplicación exclusiva del orden municipal, prohibiendo que las bases de aplicación puedan ser gravadas igualmente por otros tributos provinciales. El art. 114 define los recursos extraordinarios. En estos casos, se observa la limitación que los municipios tienen para aplicar sólo tasas retribuciones por los servicios.

En cuanto a competencias, los municipios de Mendoza ejercen funciones delegadas que emanan de la Constitución Provincial (Arts. 197 a 210) y de la Ley Orgánica Municipal. O sea, no son originarias, por lo que no podrían atender aquéllas que no les han sido acordadas.

La Ley No 1079 establece:

Art. 75

3º "Promover y reglamentar los servicios de aguas corrientes, sanitarios, usinas de electricidad, gas, tranvías, teléfonos, y demás servicios análogos, ya sea por cuenta de la Municipalidad o por concesiones. Cuando la explotación de estos servicios comprenda más de un

Departamento, requerirá sanción de cada una de las Municipalidades afectadas, debiendo someterse asimismo a la aprobación de la Legislatura.”

11º “Proveer todo lo concerniente al alumbrado público pudiendo hacerlo por cuenta de la Municipalidad o por concesiones de tiempo limitado”

A los municipios de Mendoza les han quedado competencias muy limitadas como el ejercicio del poder de policía en los asuntos locales y los ya mencionados referidos a la conservación y construcción de infraestructura urbana y otros, existiendo algunos que realizan prestaciones de reducidos servicios de salud, educación, acción social, seguridad en el tránsito y, en muy contados casos, agua y saneamiento. No existe, sin embargo un proceso concreto de descentralización de los servicios públicos hacia el nivel menor.

Para atender sus responsabilidades las municipalidades recurren, dentro de sus limitadas facultades tributarias, a su financiamiento propio, pero dependen en gran medida de los recursos que les provee el gobierno provincial.

CAPÍTULO VI

ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

A. La futura reforma de la Constitución de la Provincia de Mendoza

Es compartida la opinión acerca del cambio de *modelo de gestión local* desde la tradicional administrativa, burocrática y clientelar a la nueva gestión política gubernativa, que promueve el desarrollo local y la gerencia social.

El municipio tendrá una importancia creciente en el siglo XXI por tres órdenes de razones: la integración regional y supranacional, la descentralización y sus nuevos roles de promoción económico, social y humano y nuevas formas de prestaciones en los temas ambientales.

Las nuevas responsabilidades de los gobiernos locales importarán un fortalecimiento de los mismos como entes autonómicos, participativos, bases de la descentralización política y verdaderas escuelas sociales de la democracia. Esta modernización de las políticas públicas locales significará modificaciones de estructuras organizativas y administrativas. Esta reforma del Estado municipal constituye un nuevo desafío exigido por la actualidad, al que hay que responder con soluciones imaginativas, eficientes y profundamente participativas y democráticas. En esos cambios están comprendidos los servicios públicos, cuya prestación adecuada y acorte a los tiempos, es uno de los principales objetivos del gobierno local, para así cumplir sus finalidades de bien común.

Las provincias, en virtud de su autonomía, la primera determinación que han efectuado o deben efectuar, según los casos, es si el alcance y contenido de los aspectos ya mencionados comprende o no a todos los municipios. Si ocurre esta última hipótesis, que es la más difundida en el actual régimen municipal argentino,

se está ante la distinción entre *autonomía municipal plena y semiplena*.

Corresponde seguidamente el análisis sobre el significado del "alcance y contenido" de la autonomía en cada uno de sus órdenes.

Con relación al **orden o aspecto institucional de la autonomía municipal**, las provincias podrán o no categorizar sus municipios, para que tengan autonomía municipal plena o autonomía municipal semiplena. Un buen régimen municipal debe tener presente las distintas infraestructuras sociológicas sobre las que se asientan los municipios, y, en consecuencia, es difícil que los más pequeños puedan afrontar la sanción de su propia carta orgánica.

También se ha destacado al estudiar el elemento poblacional del Estado local, que las provincias presentan distintas bases al respecto, y, en consecuencia, son diferentes los criterios y las cifras para el reconocimiento de la institución municipal. Y eso es propio de una organización federal y de la realidad disímil de las provincias.

Incluso, en el reconocimiento del aspecto institucional, las Constituciones difieren o pueden diferir en el alcance y contenido de las cartas orgánicas, por cuanto:

- Pueden o no estar sujetas a la *revisión* del Poder Legislativo provincial, y, si lo están, con la posibilidad de amplia revisión, o, en otros casos, con la posibilidad de que la legislatura sólo apruebe o rechace la carta
- Los *requisitos* que se establecen a las cartas por las Constituciones provinciales varían notablemente, lo que también se relaciona con el grado de "autonomía" de cada convencional municipal.

En este sentido, existen opiniones de que la constitucionalidad de la carta sólo pueda ser revisada por el tribunal superior de cada provincia, y en ningún caso por el Poder Legislativo, y que los requisitos exigidos sean los imprescindibles, para

acrecentar las decisiones a tomar en cuenta al régimen local por el pueblo y representantes de cada municipio.

Sobre el **orden o aspecto político de la autonomía municipal**, luego de asegurar los principios republicanos, las provincias pueden establecer un muy amplio alcance y contenido en esta materia. Brevemente se señala que pueden existir diferentes formas de gobierno local, sistemas de opción para que cada municipio resuelva al respecto, distintos sistemas electorales, mayor o menor participación ciudadana, etc.

Respecto del **orden o aspecto administrativo de la autonomía municipal**, también es extensa la potestad provincial sobre el alcance y contenido por cuanto la materia comprende cuestiones tales como servicios públicos, obras públicas, poder de policía, organización administrativa, etc.

Con referencia al **orden o aspecto económico y financiero de la autonomía local** se presenta, asimismo, una notoria amplitud sobre el alcance y contenido que las provincias puedan ordenar, por las materias relacionadas: tributos, prestaciones públicas, promoción del desarrollo económico, regionalización, etc.

No parece reiterativo hacer resaltar que, más allá de ello, resulta importante asegurar estos aspectos de la autonomía local. En este sentido, el art. 123 consolida el carácter "originario" de los poderes tributarios municipales, por cuanto se está ahora indiscutiblemente ante un orden de gobierno autónomo que surge de la ley suprema, y que no podría tener asegurado dicho carácter si dependiese de una delegación efectuada por la provincia.

Dicho poder tributario municipal comprende la clásica tripartición de "impuestos", "tasas" y "contribuciones", y que está ampliamente adoptada en las Constituciones provinciales al legislar sobre regímenes municipales.

Los problemas tributarios, de evidente complejidad, requieren una adecuada coordinación interjurisdiccional, a los fines de evitar las dobles o triples imposiciones y la alta presión tributaria.

Además se impone una modernización de las administraciones locales, y, en particular, de los sistemas catastrales y de recaudación tributaria.

Además, para terminar la dependencia que sistemáticamente han sufrido la mayoría de los municipios argentinos, deberá reconocérseles, como lo prescriben algunas Constituciones provinciales, una justa proporción de la coparticipación impositiva, tanto provincial como federal. Para esto también resulta necesario el cumplimiento de los mandatos de la ley suprema sobre la ley-convenio de coparticipación impositiva.

La función económica de los municipios tiene múltiples consecuencias, aquí se reitera la necesidad de que los gobiernos locales sean socios y promotores del desarrollo económico, social e integral humano junto a los otros órdenes estatales.

Se debe fortalecer la autonomía económica local, por dos tendencias que se afirman: la integración, incluso supranacional y la descentralización. Además los diferentes órdenes o aspectos de la autonomía municipal (institucional, político, administrativo) se atenúan o diluyen cuando no existe autonomía económica-financiera.

Es menester hacer realidad este principio consagrado en la Constitución nacional de la autonomía municipal, lo que obligará a una vigilancia permanente y a la continuidad de la lucha por este alto ideal, base de la descentralización política, del federalismo y de la democracia.

Finalmente, el art. 123 ha ratificado la opinión doctrinaria y jurisprudencial sobre la existencia de una trilogía institucional de gobiernos federales, provinciales y municipales, sostenida antes de la reforma de 1994. Ya que después de ella y

según lo dispuesto por el art. 129, se considera que actualmente hay cuatro órdenes estatales, y de gobierno, pues a los tres mencionado se suma el de la Ciudad de Buenos Aires, con un status especial.

La falta de vigencia en la Provincia de Mendoza de la autonomía municipal, debe ser un tema a tratar. La Provincia de Mendoza no cumplió, al reformarse la Constitución Nacional en 1994, con lo dispuesto en los artículos 5º y 123 de la misma. La Constitución Provincial debe adecuarse, fijando el alcance y contenido de la autonomía municipal en los aspectos institucional, político, económico-financiero y administrativo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Nacional.

B. La elaboración de un Plan Estratégico para la Provincia de Mendoza

Un instrumento fundamental para la implementación de un Plan de Desarrollo Económico Local es la Planificación Estratégica. Esta se diferencia de otros tipos de planificación en que se trata de un proceso orientado a la acción. La Planificación Estratégica es un proceso que no dibuja expectativas sino que combina múltiples acciones destinadas a transformar la realidad. Para que ello pueda lograrse con eficiencia las acciones deben estar sustentadas en un conocimiento lo más acertado posible de esa misma realidad.

Los responsables de la gestión municipal deben enfrentar temas cada vez más complejos y requieren de diagnósticos ajustados de las realidades locales, que permitan pronosticar, diseñar e implementar adecuadas políticas de desarrollo.

Ese nuevo proceso de toma de decisiones no es sino un proceso de programación regional de áreas y no puede llevarse a cabo sin información

estadística apropiada, que constituya un sólido respaldo de las acciones implementadas. Sin embargo, hasta la actualidad, la mayor parte de los gobiernos municipales han enfrentado sus realidades basándose en procesos convencionales y estilos rutinarios de gestión.

Paradójicamente, las municipalidades cuentan con muchos datos sobre la realidad local los que, por lo general, son el resultado de trámites administrativos (permisos, habilitaciones, informes, etc.) y se encuentran bajo la forma de anotaciones o expedientes. Esos datos aún no se han convertido en información porque, muchas veces, no se ha sentido la necesidad de ello y otras no se ha contado con sistemas locales de producción de información.

Por lo tanto, sería necesario generar sistemas de información municipal que se alimentaran no solamente con datos de censos y encuestas nacionales, sino también con información local generada en cada uno de los municipios:

- Indicadores demográficos y geográficos
- Indicadores sociales
- Indicadores de capacidad contributiva
- Indicadores de servicios básico
- Indicadores económicos
- Indicadores fiscales

La obtención de esta información constituye la base para el desarrollo de un plan estratégico con base departamental. Esto permitirá identificar fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas para cada municipio.

No es aconsejable un plan estratégico municipal, sino un plan estratégico provincial con base departamental.

La provincia de Mendoza deberá diseñar un Plan Estratégico que defina los ejes claves del desarrollo de la provincia con base departamental, atendiendo a los

intereses del conjunto de la sociedad, brindando amplia participación a los vecinos y a todas las organizaciones civiles, compatibilizando la utilización de los recursos.²⁰

La Provincia debe guiar la definición de políticas activas, a partir del Plan Estratégico, para lograr un desarrollo y crecimiento sustentable, integrado y articulado con su entorno inmediato y regional. Aprovechando las ventajas comparativas de cada departamento y disminuyendo las brechas que se pudieran producir por el autofinanciamiento de los servicios.

C. La articulación de las políticas provinciales y municipales

A los fines de realizar un análisis sobre las formas de gestión de los servicios públicos locales en el derecho argentino, se considera pertinente el análisis de las relaciones intermunicipales e interjurisdiccionales, que como se verá, resultan un instrumento fundamental para el mejor cumplimiento de los fines de los gobiernos locales y para la instauración de un federalismo moderno y de concertación.

Provincias	Relaciones municipales e interjurisdiccionales
Buenos Aires	Art. 192 "Son atribuciones inherentes al régimen municipal, las siguientes: ... 8º constituir consorcios de municipalidades"
Catamarca	Art. 252 "Son atribuciones y deberes del gobierno municipal: ... 4ª realizar convenios y contratos con la Nación, las provincias y otros municipios para la construcción de obras y prestaciones de servicios públicos".
Córdoba	Art. 190 "Las municipalidades pueden celebrar convenios entre sí, y constituir organismos intermunicipales para la prestación de servicios, realización de otras públicas, cooperación técnica y financiera o actividades de interés común de su competencia. Pueden celebrar acuerdos con la provincia, el gobierno federal y organismos descentralizados, para el ejercicio coordinado de facultades concurrentes e intereses comunes" Art. 191 "Las municipalidades convienen con la provincia su participación en la administración, gestión y ejecución de obras y servicios que preste o ejecute en su radio, con la asignación de recursos en su caso, para lograr mayor eficiencia y descentralización operativa. Participan en la elaboración y ejecución de planes de desarrollo regional, y acuerdan su participación en la realización de obras y prestaciones de servicios que les afecten en razón de la zona. Es obligación del gobierno provincial dar asistencia técnica."

²⁰ Al igual que el Estado nacional debería definir un plan estratégico con base provincial:

- Definir un Programa de desarrollo
- Un "modelo de país"
- "Hacia dónde vamos y cómo"

Una vez definido el Plan Estratégico Nación/Provincial, se debiera definir el Plan Estratégico Provincia/Municipios.

Provincias	Relaciones municipales e interjurisdiccionales (continuación)
Corrientes	Art. 163 "El municipio debe desarrollar su actividad preferentemente conforme a criterios técnicos. Son atribuciones y deberes del municipio, sin perjuicio de las demás facultades o gestiones que pueda atribuirle la ley:... 12. Conviene con la provincia o con otros municipios, la formación de organismos de coordinación y cooperación necesarios para la realización de obras y la prestación de servicios públicos comunes."
Chaco	Art. 201 "Los municipios podrán convenir entre sí la realización de obras destinadas a satisfacer necesidades de interés común. La ley establecerá el régimen y demás normas de la acción intercomunal. Tendrán participación en las iniciativas de regionalización que los comprenda".
Chubut	Art. 235 "La regionalización para el desarrollo integral debe realizarse sobre la base de la participación de los municipios en la elaboración de las políticas provinciales en materia de ordenamiento territorial de los espacios interjurisdiccionales, cuando los ejidos municipales se encuentran comprendidos o vinculados a planes y procesos de desarrollo económicos social a escala regional o subregional " Art. 237 "Los municipios pueden crear subregiones para el desarrollo económico y social y establecer organismos con facultades para el cumplimiento de sus fines. Asimismo, pueden celebrar convenios intermunicipales para la prestación mancomunada de servicios, ejecución de obras públicas, cooperación técnica y financiera y actividades de interés común de su competencia. Los municipios pueden firmar convenios con el Estado provincial o federal, para el ejercicio coordinado de actividades concurrentes, como así también con organismos nacionales o internacionales y municipios de otras provincias."
Entre Ríos	Art. 195 "Los municipios de primera categoría serán gobernados por municipalidades, las que funcionarán con arreglo a las siguientes bases:... 3. corresponde a las municipalidades:... k. todas las demás atribuciones y facultades que se derivan de las enumeradas, o que sean indispensables para hacer efectivos los fines de las instituciones municipales."
Formosa	Art. 179 "Son atribuciones del gobierno municipal entender y resolver en todos los asuntos de interés comunal que no hayan sido expresamente delegados en la Constitución nacional o en las presente, y de conformidad con la carta orgánica del municipio"
Jujuy	Art. 190 "Atribuciones y deberes de las municipalidades:... 12. celebrar convenios con entes públicos o privados"
La Pampa	Art. 123 "Son atribuciones y deberes comunes a todos los municipios, con arreglo a las prescripciones de la ley:... 4. dictar ordenanzas y reglamentos sobre... y toda otra actividad propia del municipio;... 9. realizar cualquier otra gestión de interés general no prohibida por la ley orgánica y compatible con las disposiciones de esta Constitución."
Misiones	Art. 171 "Son atribuciones y deberes de los municipios:... 9. realizar convenios de mutuo interés con otros entes de derecho público o privado"
Neuquen	Art. 204 "Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas:... 15. suscribir convenios con otros municipios, con las reparticiones autárquicas, con la provincia o con la nación, con fines de beneficio recíproco".
Río Negro	Art. 229 "El municipio tiene las siguientes facultades y deberes:.. 10. forma los organismos intermunicipales de coordinación y cooperación necesarios para la realización de obras y la prestación de servicios públicos comunes."
Salta	Art. 176 "Competencias municipales. Compete a los municipios, sin perjuicio de las facultades provinciales, con arreglo a las cartas orgánicas y leyes de municipalidades: ... 15. la cooperación con la provincia o la nación en asistencias social, salud pública, preservación del medio ambiente y recursos naturales ... 21. celebrar convenios con otros municipios, con la provincia o la nación, con empresas públicas o entidades autárquicas en la esfera de su competencia."
San Juan	Art. 251 "Son atribuciones comunes a todas los municipios, con arreglo a los principios de sus cartas y ley orgánica, los siguientes:... 18. convenir con la provincia o con otros municipios la formación de organismos de coordinación y cooperación necesarios para la realización de obras y la prestación de servicios públicos comunes; 19. participar, por medio de un representante designado al efecto en los organismos provinciales de planificación o desarrollo, cuyas disposiciones afecten intereses municipales."

Provincias	Relaciones municipales e interjurisdiccionales
San Luis	Art. 261 "Son atribuciones y deberes del Departamento Ejecutivo Municipal:... 13. participación por medio de representantes, en los organismos provinciales de planificación y/o desarrollo, cuyas disposiciones afecten directamente los intereses municipales; 19. realizar cualquier otra función de interés local que no esté prohibida a las municipalidades por sus disposiciones orgánicas respectivas y, no sean compatibles con los demás poderes del Estado.
Santa Cruz	Art. 150 "En el ámbito territorial que la legislatura le fije y conforme a criterios técnicos, el municipio desarrollará su actividad y tendrá competencia en las siguientes materias, sin perjuicio de otras que las leyes le fijen: 12. convenir con la provincia su participación en la administración, gestión y ejecución de obras y servicios que preste o ejecute en su radio, con la asignación de recursos en su caso, para lograr mayor eficiencia y descentralización operativo; 13. participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo regional y acordar su participación en la realización de obras y la prestación de servicios que le afecten en razón de la zona.
Santiago del Estero	Art. 217 "Convenios. Los municipios podrán celebrar convenios con la Provincia y con otros municipios de ésta y de otras provincias, con fines de interés común, como así también con la Nación con conocimiento de la Legislatura." Art. 219 "Cooperación con el Gobierno provincial. Cada municipalidad deberá prestar la cooperación requerida por el Gobierno de la Provincia, a fin de hacer cumplir la presente, así como las Leyes que en su consecuencia se dictaren. Igual obligación regirá respecto del Gobierno de la Provincia en cuanto a la Legislación municipal dictada a consecuencia de esta Constitución.
Tierra del Fuego	Art. 173 "La provincia reconoce a los municipios y a las comunas, las siguientes competencias:... 12. concertar con otros municipios, con las provincias o con la Nación, todo tipo de convenios interjurisdiccionales que tengan por fin desarrollar actividades de interés para la comunidad local; 17 mantener relaciones intermunicipales para satisfacción de intereses mutuos, dentro de la órbita de sus respectivas competencias, y convenir con el gobierno provincial la delegación de funciones provinciales fuera de sus jurisdicciones."
Tucumán	Art. 113 "La ley, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a la Provincia, determinará las funciones a cumplir por las municipalidades, conforme a sus respectivas categorías, y referente a las siguientes áreas:... 9. cualquier otra función relacionada con los intereses locales, dentro del marco de la ley de organización de municipalidades."

La mayoría de las leyes supremas provinciales permiten expresamente las relaciones intermunicipales y con otros organismo del estado, y que lo hacen en forma implícita las de Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Jujuy y Tucumán. Nada dice, en cambio, las Constituciones de La Rioja, Mendoza y Santa Fe. Sin embargo, no existe imposibilidad que se las lleve a cabo en estas provincias, por cuanto lo expuesto hacen a la esencia del municipio, y además no han sido prohibidas en forma expresa.

Muy variados pueden ser los objetivos de las relaciones intermunicipales e interjurisdiccionales, pues a las funciones y competencias tradicionales de los gobiernos locales, se suman nuevos roles de promoción del desarrollo integral humano. Además se está profundizando una tendencia mundial hacia la

descentralización, como creadora de espacios de participación, eficacia, control y libertad. Esto importa la asunción de nuevas responsabilidades por los municipios en materias de salud, educación, seguridad, asistencia social, ecología, promoción económica y desarrollo sustentable

Existen ejemplos en el país de diversos entes intermunicipales o interjurisdiccionales constituidos, como: Eincor (Ente Intercomunal del norte de Córdoba), que nuclea a más de 100 municipios y comunas del norte de la provincia de Córdoba y Adesur (Asociación interinstitucional para el Desarrollo del Sur), que reúne a aproximadamente 50 gobiernos locales del Sur de dicha provincia y a la Universidad Nacional de Río Cuarto, o los Corredores Productivos de la provincia de Buenos Aires, entre otras experiencias de esta naturaleza.²¹

²¹ Ver Banco de experiencias locales: www.eurosur.org

Banco Municipales, la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires, el Cinturón Ecológico Área Metropolitana de Buenos Aires, Asimismo, se están constituyendo Microregiones en distintos lugares del país como "Comarca de los Alerces", en la provincia de Chubut, integrada por los municipios de Esquel, Trevelín, Corcovado, Tecka, Cholila y Parque Nacional los Alerces; "Foro de los Ríos", en Córdoba, integrada por los municipios de Villa Belgrano, Los Reartes, La Cumbrecita, Villa Berna, Athos Pampa y Villa Alpina; "Interprovincial de Mar Chiquita", en Córdoba, Santa Fe y Santiago del Estero, integrada por los municipios de Arrufó, Ambrosetti, San Guillermo, Selva, Morteros, Colonia Rosa, Hersilia, Suardi, La Rubia, Monte Oscuridad, Villa Trinidad y Ceres; en provincia de Corrientes, entre los municipios de Curuzú Cuatiá, Mercedes, Mocoqueta y Monte Caseros; "Consejo para el Desarrollo de la Comarca Andina del Paralelo 42 (Codecap), en Río Negro y Chubut, integrada por los municipios del El Bolsón, Cholila, Maiten, El Manso, Epuyén y Lago Puelo y "Área Metropolitana Norte", en Buenos Aires, con la intervención de los Partidos de Vicente López, San Isidro, San Fernando y Tigre. Estas microregiones apuntan esencialmente a promover el desarrollo económico y social de las respectivas zonas y a mejorar la calidad de vida de los habitantes.

BIBLIOGRAFÍA

1. Argentina, **Constitución Nacional**
2. Banco de Experiencias de Gestión Local. www.eurosur.org
3. BRACELI, Orlando A. y otros, **Estudio de los municipios de la provincia de Mendoza con énfasis en los aspectos fiscales**, Convenio Consejo Federal de Inversiones-Gobierno de la Provincia de Mendoza, 2001.
4. BRACELI, Orlando Andrés, **Estudio Integral del Comportamiento de los Municipios de la Provincia de Mendoza**, en XXXI Jornadas de Finanzas Públicas, FCE – Universidad Nacional de Córdoba, 1998.
5. BRACELI, Orlando Andrés; BRACELI, María Silvana, **La participación, la transparencia, la eficiencia y la gestión integral. El ciclo presupuestario**. Serie de Economía Nº 42, FCE –UNC, 2000.
6. BRACELI, Orlando Andrés, **Metodología no convencional para diseñar un nuevo sistema de coordinación financiera entre los distintos niveles de gobierno (Nación–Provincia–Municipios)**, en XXVII Jornadas de Finanzas Públicas, FCE–Universidad Nacional de Córdoba, 1994.
7. BRACELI, Orlando Andrés y BRACELI, María Silvana, **No se puede continuar asignando recursos públicos si conocer las necesidades de la población y la función de producción de los servicios públicos. El valor estratégico de la configuración de los Sistemas de Información Primarios para revertir esta situación**, Anales de XXXIII Jornadas Nacionales e Interamericanas de Finanzas Públicas. UNC – FCE. 2000.
8. BOLSA DE COMERCIO SA – FCE UNCUYO, **Bases metodológicas para la generación de estadísticas fundamentales en los nuevos escenarios. El PBI, el PBG e Indicadores Públicos y privados**, (Orlando A. Braceli, co- director del proyecto). 1997.
9. FERMOSEL, L. y ACEVEDO, F., **Simposio sobre la primera Constitución de Mendoza**, en Diario Los Andes, 25/11/04.
10. GARAT, Pablo María, **Los municipios en la organización federal argentina. Análisis institucional, jurídico, político, administrativo, económico**

y financiero, Consejo Federal de Inversiones, 1999.

11. HERNÁNDEZ, Antonio María, **Derecho municipal**, Parte General, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003. www.bibliojurídica.org
12. INDEC, **Revista Municipium**, Publicación del Programa de Información Estadística y Apoyo a los Municipios-PRIMEN, N°3, Julio 1999.
13. INDEC, **Revista Municipium**, Publicación del Programa de Información Estadística y Apoyo a los Municipios-PRIMEN, N°4, Octubre 1999.
14. Instituto Federal de Asuntos Municipales, www.municipios.gov.ar
15. ITURBURÚ, Mónica, **Municipios argentinos: potestades y restricciones constitucionales para un nuevo modelo de gestión local**, INAP, Buenos Aires, 1999.
16. JAN CASAÑO, Rosana María, **Presupuesto participativo y condiciones para viabilizar la participación. La participación directa e indirecta. El caso municipal**, Beca de Graduado, Secretaria de Ciencia y Técnica, Universidad Nacional de Cuyo. Director Lic. Orlando A. Braceli, 2000.
17. JAN CASAÑO, Rosana María, **Evaluación de los últimos regímenes de coordinación financiera entre el gobierno de la Provincia de Mendoza y sus municipios**, Subsidio de investigación, Facultad de Ciencias Económicas, UNCuyo. Director Lic. Orlando A. Braceli, 2002.
18. MARTÍNEZ, Patricia Raquel, **La autonomía en la Constitución Nacional, Tomo I: Derecho Constitucional de la Reforma de 1994**.
19. MENDOZA, **Constitución Provincial**.
20. MINISTERIO DEL INTERIOR, Secretaria de Asuntos Municipales, **Constituciones provinciales, Cartas Orgánicas Municipales, Leyes orgánicas Municipales**, www.mininterior.gov.ar
Constitución de la Provincia de Buenos Aires - **Régimen Municipal Arts. 190/197**.
Constitución de la Provincia de Catamarca - **Régimen Municipal Arts. 229/262**.
Constitución de la Provincia de Córdoba - **Régimen Municipal Arts. 180/194**.
Constitución de la Provincia de Corrientes - **Régimen Municipal Arts. 156/170**.
Constitución de la Provincia de Chaco - **Régimen Municipal Arts. 182/206**.
Constitución de la Provincia de Chubut - **Régimen Municipal Arts. 224/245**.
Constitución de la Provincia de Entre Ríos - **Régimen Municipal Arts. 180/215**.
Constitución de la Provincia de Formosa - **Régimen Municipal Arts. 174/183**.
Constitución de la Provincia de Jujuy - **Régimen Municipal Arts. 178/195**.
Constitución de la Provincia de La Pampa - **Régimen Municipal Arts. 115/124**.
Constitución de la Provincia de La Rioja - **Régimen Municipal Arts. 154/159**.

Constitución de la Provincia de Mendoza - **Régimen Municipal Arts. 197/218.**
Constitución de la Provincia de Misiones - **Régimen Municipal Arts. 161/171.**
Constitución de la Provincia de Neuquén - **Régimen Municipal Arts. 182/211.**
Constitución de la Provincia de Río Negro - **Régimen Municipal Arts. 225/241.**
Constitución de la Provincia de Salta - **Régimen Municipal Arts. 170/183.**
Constitución de la Provincia de San Luis- **Régimen Municipal Arts. 247/280.**
Constitución de la Provincia de San Juan - **Régimen Municipal Arts. 239/255.**
Constitución de la Provincia de Santa Cruz - **Régimen Municipal Arts. 140/154.**
Constitución de la Provincia de Santa Fe - **Régimen Municipal Arts. 106/108.**
Constitución de la Provincia de Sgo del Estero-**Régimen Municipal Arts. 202/221.**
Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego-**Régimen Municipal Arts. 169/187.**

Constitución de la Provincia de Tucumán - **Régimen Municipal Arts. 111/122.**

21. NUÑEZ MIÑANA, Horacio, **Finanzas Públicas**, ASAP, Ediciones Macchi, 2001.
22. SÁNCHEZ, Andrea y OLIVIERI, Sergio, **Los esquemas tarifarios municipales: una comparación**, NOVEDADES ECONÓMICAS, Julio/Agosto 1999, IERAL de la Fundación Mediterránea, Filial Cuyo (Sede Mendoza).
23. TAUBER, Fernando, **Municipio y Desarrollo. El nuevo desafío**, UNLP, La Plata, 1999.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	5
LOS MUNICIPIOS EN LA SOCIEDAD ACTUAL	
A. Evolución de los municipios.....	5
B. Los servicios públicos municipales.....	5
C. Estructura organizativa y funcional municipal	6
1. Distribución de los municipios y las administraciones locales menores dentro del país.....	7
2. Los municipios en la Provincia de Mendoza.....	11
CAPÍTULO II.....	15
NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO	
A. Concepto de municipio y sistema de jurisdicción territorial adoptado	15
B. Criterios para definir al municipio	20
CAPÍTULO III	25
RÉGIMEN MUNICIPAL	
A. El régimen municipal en la Constitución Nacional	25
B. El régimen municipal en las Constituciones Provinciales.....	31
C. Régimen municipal de la Provincia de Mendoza.....	34
CAPÍTULO IV.....	38
AUTONOMÍA MUNICIPAL	
A. Autonomía municipal institucional.....	38
B. Autonomía municipal política.....	48
C. Autonomía municipal administrativa.....	61
D. Autonomía municipal económica-financiera	70
1. La autonomía económica-financiera y los sistemas de coordinación financiera	81
2. Interrelación entre la autonomía integral, los sistemas de coordinación financiera, las potestades tributarias y las normas que regulan el funcionamiento municipal	85
3. Controversia entre el punto de vista jurídico y la visión económica del financiamiento municipal.....	89
CAPÍTULO V.....	103
LA CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE MENDOZA EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL	
A. Análisis de los aspectos vinculados al tema municipal en la Constitución provincial	103
B. La Ley Orgánica de Municipalidades y la autonomía municipal.....	113
CAPÍTULO VI	116
ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES	
A. La futura reforma de la Constitución de la Provincia de Mendoza	116
B. La elaboración de un Plan Estratégico para la Provincia de Mendoza	120
C. La articulación de las políticas provinciales y municipales.....	122
BIBLIOGRAFÍA	126

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO
SECRETARIA DE CIENCIA, TÉCNICA Y POSGRADO

BECA DE GRADUADOS

EL RÉGIMEN MUNICIPAL EN LA ARGENTINA

Becaria: Lic. Rosana M. Jan Casaño
Director: Lic. Orlando A. Braceli

Facultad de Ciencias Económicas
Diciembre 2004