



## AUTONOMIA MUNICIPAL

Por Jorge Mariano del Cerro

*"Si la educación da al hombre el conocimiento de sus derechos, si la justicia los garantiza, el Municipio les presenta el primer teatro en que debe ejercitarlos. Allí principia la existencia del ciudadano vinculándose a esa comunidad de sentimientos, de ideas y de intereses que forman la patria y bajo su sombra, dos veces bendita, se funda, sobretudo la autonomía local, fuerza vital de los pueblos libres. El principio, es por, lo tanto, una escuela en que se enseña el patriotismo, infundiendo la dedicación al bien común, la vida práctica de los negocios habituando a conducirlos..."*

Nicolás Avellaneda

La AUTONOMIA MUNICIPAL, presenta a lo largo de nuestra Historia Constitucional un paulatino fortalecimiento que encontrará su cumbre de vigerosidad y claridad con el fallo "Rivademer Angelo c / Municipalidad de Santa Fe" en que la CSJN lo reconoce y comienza a caracterizar esta institución por vía jurisprudencial. Este fallo obligó a que el "Pacto de Olivos", no pudiera omitir en su reforma alguna referencia al tema que fuera por cierto más extensiva que el pobre (aunque loable para su tiempo reconocimiento del art. 5 de nuestra Constitución Nacional).

Así en el art. 123 CN, la Reforma del 94 incorpora en nuestra Ley Fundamental, el concepto de Autonomía Municipal y todo lo que su reconocimiento significa. Pero antes de entrar en el análisis detallado considero de vital importancia, hacer algunas observaciones.

### 1- El concepto de AUTONOMIA:

El Diccionario de la Real Academia Española al delimitar el alcance del mismo lo define como "El estado y condición del Pueblo que goza de entera independencia política" y en una acepción más restringida se lee "Es la potestad que dentro del estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propio."<sup>1</sup>

Considero que la prestigiosa Academia Española es demasiado restrictiva en esta última acepción, ya que al decir "...para decir intereses peculiares de su vida interior..." estaría limitándolo a facultades meramente administrativas, so

---

<sup>1</sup> Diccionario de la Lengua Española (Real Academia Española) - 1984



riesgo de confundir la AUTONOMÍA con la AUTARQUÍA, impidiéndole además y entre otras el firmar pactos intermunicipales.

Como esto constituye una involución no solo en lo que hace a la evolución que esta institución ha tenido sino también en lo que hace al puerto al que pretende llegar este trabajo, he decidido descartada.

El Diccionario de la Real Academia Española debe ser consultado para conocer la delimitación conceptual que con el uso y la costumbre del vulgo se expresa en sociedad. No podemos exigir de esta prestigiosa academia que contengan precisiones técnico-científicas, pero si podemos exigirselas a un Diccionario Jurídico que la define como "el estado o condición del pueblo que goza de entera independencia, sin estar sujeto a otras leyes, que las dictadas por él y para él".<sup>2</sup>

Si interpretamos textualmente esta definición podemos caer en garrafal error de confundir la AUTONOMIA con la SOBERANIA, al atribuirle potestades absolutas e irreducibles y por ello contrariar el espíritu del régimen federal.

Sin perjuicio que J. B. Alberdi en su obra habla de "Soberanía Municipal" y parte de la doctrina también lo ha hecho, considero que adentrarnos en esta discusión nos confundiría so riesgo de "perder el norte" de la tesis planteada.

SOBERANIA supone (para un autor de renombre como lo es Herman Heller) "...un sujeto de derecho capaz de voluntad y de obrar que se impone regularmente a todos los poderes, organizados o no que existen en el territorio, lo que significa que tiene que ser un poder de ordenación territorial de carácter supremo y exclusivo...".<sup>3</sup>

La virtud es "el justo término entre el exceso y el defecto" y entre el exceso de esta última y el defecto del que peca la Real Academia Española, creo que debemos buscar la correcta, como una potestad no tan restringida y no tan absoluta.

Sin perjuicio de la célebre fórmula de Sócrates que escribió Platón, existe

---

<sup>2</sup> Diccionario Jurídico elemental (de Guillermo Cabanellas de Torres. corregido y aumentado por Guillermo Cabanellas de las Cuevas). Editorial Heliasta SRL 1993.

<sup>3</sup> "Teoría del Estado" de Herman Séller (pág. 262).



en nuestro ordenamiento jurídico una necesaria subordinación de los municipios para con nuestra Ley Fundamental, según la cual el único estado soberano es el Nacional, siendo este el único que solo está sujeto a las leyes dictadas por él y para él.

Jean Bodin, quien fue en el siglo XVI uno de los constructores del Estado Moderno de Occidente, sostenía que ni siquiera la soberanía era ilimitada ya que estaba subordinada a la Ley de Dios (que era la ley Natural según la cuatripartita división de las Leyes de Santo Tomás de Aquino) y a las constituciones francesas. De acuerdo a esto, podemos advertir todo lo atrevida que es la definición que nos da de Autonomía en su diccionario Jurídico, el Dr. Cabanellas de Torres.

También el Dr. Iturrez parece participar de esta ortodoxa línea ya que define la autonomía en sentido lato como "La facultad de gobernarse a si mismo, dar sus propias leyes y elegir sus gobernantes; incluye dentro de esa facultad de autogobierno la de fijar sus fuentes de recursos, recaudarlos e invertirlos sin injerencia de otro poder o esfera de gobierno".<sup>4</sup>

Considero que la tesis ecléctica y acertada por cierto es la del Dr. Bauzá quien la define como "El derecho de la ciudad al gobierno propio a ejercerlo con independencia de cualquier poder, a elegir sus autoridades y a dictar de conformidad con las leyes fundamentales del estado una carta orgánica que establezca su organización político-administrativa y determine el límite de su ejercicio de sus facultades propias, debidamente garantizadas por la Constitución Nacional en los aspectos políticos, administrativos y económicos"<sup>5</sup>

Claro está que lo primero que surge al leer esta definición es el preguntarnos a que leyes fundamentales hace referencia (si se trata de la Constitución Nacional o Provincial o a ambas - juzgo que se refiere a la primera- y a que disposiciones de las mismas hace alusión). Esta inquietud será el centro de presente trabajo.

Sin perjuicio de las variaciones que ha experimentado el significado de

---

<sup>4</sup> Citado por "Derecho Municipal Argentino" de Juan Brügge y Alfredo Mooney.

<sup>5</sup> "Teoría y práctica del Derecho Municipal Argentino" de Juan Brügge y Alfredo Mooney.



esta institución, a través de la Historia del Derecho Argentino y que algo se adelantó en la introducción de este trabajo; doy por concluido el tema del significado lingüístico del término AUTONOMIA.

*"Esas Asambleas locales son la fuerza de las Naciones libres. Una Nación puede fundar su sistema de gobierno libre, pero sin el espíritu de las instituciones municipales, no puede poseer el espíritu de libertad". Alexis de Toqueville "La Democracia en América"*

## **II- El concepto de AUTONOMIA MUNICIPAL en nuestra Historia Constitucional:**

A nuestras tierras el concepto de AUTONOMIA MUNICIPAL llegó con anterioridad a nuestra emancipación de la Corona Española.

A América llegaron muchos de los vencidos en los movimientos de los comuneros o sus descendientes para revitalizar aquella institución, "reivindicando su vocación de autonomía".<sup>6</sup> Pero en su trato con el pueblo y en sus actitudes hostiles hacia los criollos, la institución marcó pautas claras de neto corte antidemocrático, lo cual puede ilustrarse hasta el hartazgo a través de nuestra historia.

Juan Bautista Alberdi exaltando la importancia de nuestros cabildos, sostuvo que su supresión, por parte de Rivadavia en el año 1821, significó posibilitar la dictadura de Rosas, años después. "aquella grave falta (dice Alberdi) se pagó luego con la pena del Talión".

La mayoría de nuestros historiadores (desde el primero que fue Bartolomé Mitre), coinciden en destacar que la Revolución de Mayo fue de corte netamente comunal; ya que fue a través del Cabildo Abierto en que el pueblo manifestó su voluntad popular, sin perjuicio del cercamiento arriba explicado con que las autoridades lo recibieron constantemente.

Así, la institución municipal reapareció en Buenos Aires en 1852, con motivo del Decreto del 2 de Septiembre del mismo año, en que Urquiza reconoció en forma expresa el Municipio como de índole natural Este Decreto fue el que

---

<sup>6</sup> Teoría y Práctica del Derecho Municipal" de Ricardo Miguel Zuccherino.



motivó un reconocimiento en el texto de nuestra Ley fundamental de 1853, el cual perdura intacto al fuego de las reformas constitucionales.

Como un antecedente útil para determinar el alcance con que debemos interpretar el art. 5 CN. Contamos con el anteproyecto constitucional para la Provincia de Mendoza del "Padre" de nuestra Constitución (como acertadamente se lo suele llamar a J.B. Alberdi), en el que la idea de AUTONOMIA MUNICIPAL, constituye un paradigma de la misma, no obstante el perfil generalizado del resto de las constituciones provinciales que se inclinaban por la AUTARQUÍA, según sostiene Zuccherino (ob. cit.). Sin perjuicio de lo anterior Rosatti, sostiene que para Alberdi, "el problema municipal era un problema Provincial"<sup>7</sup>, lo cual me parece acertado.

En efecto, en los momentos por los que atravesaba nuestro país, el fortalecer la AUTONOMIA MUNICIPAL era debilitar la unidad que requería el gobierno provincial cuando el "tironeo" era con el Poder Central y esto hubiese sido un error que hubiéramos pagado muy caro. La Autonomía Municipal "que no estaba a tiro de bola"<sup>8</sup> debería esperar un tiempo más para asentarse.

Joaquín V. González, riojano, egresado del Colegio Monserrat y de nuestra "Casa de Trejo" escribió un manual en 1897, "para servir de texto de instrucción Cívica en los establecimientos de enseñanza secundaria"<sup>9</sup>, como dice en su nota preliminar. Entre sus páginas, que son cerca de 800, nos dice que la Constitución Nacional, "...no les prescribe (a los municipios) bases para librada su elección, a la voluntad y experiencia a los constituyentes de provincia". Solo en su naturaleza histórica y jurídica, una institución habla de "su régimen municipal", es decir que lo considera propia y exclusivamente local; esto es, que deriva su existencia, forma y poderes de la Soberanía, constituyente de cada provincia.

En 1957 se deroga la Constitución de 1949 y se presentan numerosos proyectos de reforma al art. 5 CN, entre los cuales considero que merecen

---

<sup>7</sup> "El Federalismo en la reforma" de Horacio Daniel Rosatti.

<sup>8</sup> Respuesta que dio Juan Manuel de Rosas, cuando le consultaron que hacer con las Islas Malvinas, cuando estas fueron tomadas por la Corona Inglesa.

<sup>9</sup> "Manual de la Constitución Argentina" de Joaquín V. González.



mención:

1. - Proyecto presentado por Nicolás Reppeto, Alfredo Palacios, Julio González Iramain, José E. Pfgler, entre otros, que hablaban de un municipio LIBRE de toda injerencia de las autoridades provinciales y federales y se organizarán sobre las bases establecidas por esta Constitución para los municipios libres. Prevé formas de Democracia semidirecta y señala la necesidad de crear una ley que categorice a los municipios.

2. - Proyecto presentado por el convencional constituyente Demócrata, José Aguirre Cámara quien propuso (en el art. 5 CN), a continuación "...su régimen municipal" agregar "...autónomo y elegido por sufragio universal".

3. - Proyecto presentado por Reynaldo A. Pastor y Guillermo Belgrano Rawson, el cual hablaba de un "régimen municipal, autónomo y elegido por voto directo".

A partir de entonces tenemos que distinguir dos etapas: La anterior al año 1957, que con excepción de la Constitución de Santa Fe de 1924, cuyo autor fue Lisandro de la Torre y la Constitución de Córdoba de 1923, fue una etapa netamente Autarquista; y la etapa posterior a 1957 en que las constituciones provinciales se manifestaron a favor de la Autonomía Municipal. No obstante Germán Bidart Campos sostiene que "la Descentralización Municipal" es para nosotros, una descentralización política de base territorial dentro de las jurisdicciones provinciales, con cualidad de Autonomía.<sup>10</sup>

Adolfo Korn Villafañe escribía en 1941 que "...en nuestra opinión sería adecuado que una futura Convención Nacional agregara al texto de la Constitución, un Título III, que actualmente no existe, en el cual se establecieran las bases esenciales de los gobiernos municipales provinciales" ... " el municipio es un ente que "tiende" a la autonomía plena"<sup>12</sup> aunque en la actualidad no existen en su plenitud en nuestro país. Sostiene que "...habría que asignarles o re-

---

<sup>10</sup> "Derecho Constitucional" de Germán Bidart Campos



conocerles grados, pero nunca dotarlos de autonormatividad constituyente" .<sup>11</sup>

La doctrina mayoritaria coincide en sostener que el concepto de AUTONOMIA MUNICIPAL adquiere carta de ciudadanía, para quedarse definitivamente en nuestra jurisprudencia el 21 de Marzo de 1989. En esa fecha la CSJN, cambió su criterio originario al fallar en los autos "Rivademer, Angela c/Municipalidad de Rosario", dando un "giro copernicano", en el alcance que el tribunal siempre le dio al concepto de AUTONOMIA MUNICIPAL. El criterio originario hasta esa fecha era el de sostener que los municipios eran entidades administrativas y autárquicas, entendidas estas como "simples delegaciones de los poderes estadales".

Sin perjuicio de ello "la tesis administrativa" (Bielsa, Villegas Basavilvaso, Marienhoff, Fiorini, Diez, Cassagne, Escola, Linares, etc.) sigue sosteniendo que los municipios constituyen entes autárquicos. Además de ella, César Enrique Romero, quien es partidario de la Autarquía Municipal, pero no de una Autarquía administrativa, sino que habla de una Autarquía "Suis Generis" de contenido político, es decir de escalafón inferior a la Autonomía Municipal, pero superior a la Autarquía Administrativa.

La única disposición con la que contaba la Constitución Nacional del 53, respecto de los Municipios, la tenía en su artículo 5 del cual dice:

"Cada provincia, dictará para sí una constitución ... que asegure ... su régimen municipal".

Sin perjuicio de lo ambiguo del contenido de la norma, es elogiable la previsión del constituyente, que aunque no se manifestó a favor de la AUTONOMIA, ni deja traslucir la idea de la misma, la doctrina mayoritaria, lo interpretó como un régimen autárquico sosteniendo que la Constitución Nacional no lo incluyó expresamente a este término, por no existir en su momento. Aunque Bidart Campos nos dice "El estatuto máximo incorpora al orden constitucional argentino la realidad municipal, bajo la forma de régimen, es decir de ordenamiento político, de gobierno local con independencia y autonomía dentro de los estados federados. El municipio no nace, pues, como un desglose

---

<sup>11</sup> "Derecho Público Provincial" (1941) de Adolfo Korn Villafañe.



de competencias, para fines puramente administrativos, mediante creación y delegación de las provincias, sino como poder político autónomo por inmediata operatividad de la constitución federal" .

La IX Conferencia Nacional de Abogados, sostuvo que la expresión "régimen municipal" implica Autonomía Municipal. Pero esto fue recién en 1979, hasta tanto su reconocimiento fue tibio y esporádico, aunque ya se habían dictado constituciones con disposiciones en ese sentido C.E. Romero escribe en 1975: "La palabra régimen (del art. 5 CN), significa que el aspecto municipal cuyo cumplimiento deben realizar las provincias, ha excedido los cauces de una mera administración... la palabra régimen implica ya un contenido trascendente en relación a lo meramente administrativo. Es decir que ha ingresado en cierto modo, en el área política".])

Pero la Jurisprudencia lo incorporó en el fallo de la CSJN en el caso "Rivademer, Angela c/ Municipalidad de Rosario", lo que motivó el expreso reconocimiento de la AUTONOMIA MUNICIPAL en la reforma de 1994 en su artículo 123 CN, el cual dice:

"Cada provincia dicta su propia Constitución conforme a lo dispuesto por el artículo 5 asegurando la Autonomía Municipal, reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero" .

De la norma surge que las provincias tienen la facultad de dictarse su propia constitución, asegurando la autonomía de los municipios, pero al mismo tiempo limitándola ("reglando su alcance y contenido"). Entonces hasta que punto los municipios gozan de una verdadera AUTONOMIA y en caso de gozarla, ¿ cual es su alcance?

"Precisamente cobra existencia una ciudad, cuanto sucede que es autosuficiente, su comunidad numérica. Luego si hay que preferir lo más autosuficiente, también hay que preferir lo menos a los más unitario"

Aristóteles "Política"

### III -Conclusión:

El art. 180 de la Constitución de la Provincia de Córdoba (de 1987) dice:





"Esta constitución reconoce la existencia del Municipio como una comunidad natural fundada en la convivencia y asegura el régimen municipal, basado en su autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional.

Los municipios son independientes de' todo otro poder en el ejercicio de sus atribuciones, conforme a esta constitución y a las leyes que en su consecuencia se dicten".

Considero que la primera parte de este artículo es una innecesaria redundancia, ya que si esto no figurase en la citada norma y de hecho no reconociera la existencia del municipio y no asegurara su régimen, haría que la provincia incurriera en una de las causales de Intervención Federal, previsto en el artículo 6 CN, el cual garantizaría por medio de esta institución la garantía del artículo 5 CN. El segundo párrafo de este artículo subordina el municipio" a las leyes que en su consecuencia se dicten", lo que criticaré más abajo.

A partir de esta norma, el TSJ se expidió en la causa Nobleza Piccardo c / Municipalidad de Córdoba el 26 de Diciembre de 1994, de la siguiente forma: "Si frente a una colisión de normas de distinto orden institucional, el juzgador dio prioridad a la jerarquía superior por respeto al principio de la supremacía de normas (art. 161 y 188 inc. 3 de la Constitución de Córdoba), resulta ineficaz para habilitar la instancia extraordinaria de la casación, el agravio de la recurrente fundado en que el "a quo" omitió una consideración expresa del carácter autónomo del municipio, dejando de tal modo incólume las premisas de las que partió el juzgador para arribar a la solución propuesta" - Dr. Berardo.<sup>12</sup>

En efecto, ya decía Hans Kelsen, en su mentada obra: "Algunas veces el Consejo Municipal tiene competencia para expedir normas generales, los llamados estatutos; pero estos estatutos tienen que permanecer dentro del marco de los centrales, expedidos por el órgano legislativo del estado".<sup>13</sup>

Considero y comparto la opinión de Korn Villafañe cuando propone que la Constitución Nacional debe tener (en un título III opina él, lo cual es opinable)

---

<sup>12</sup> "Derecho Público Provincial" (1941) de Adolfo Korn Villafañe,

<sup>13</sup> "Constitución de Córdoba" comentada por Alfredo Mooney,



disposiciones que unifiquen con buen criterio el alcance del término AUTONOMIA y establezcan las bases normativas sobre las cuales deberán actuar los municipios, en todo el país. De lo contrario se corre el peligro de que las provincias cometiendo arbitrariedades, avasallen las prerrogativas de los municipios en lugar de reconocerlas la AUTONOMIA y se la restrinja, cercenando así una garantía constitucional.

Naturalmente que las provincias quedarían con ciertas potestades legislativas pero más limitadas y fundamentalmente más orientadas a un objetivo común y más homogéneo. Si no nos encontramos con disímiles disposiciones en las constituciones provinciales que no concuerdan con lo dispuesto por nuestra Constitución Nacional.

Así el Dr. Antonio María Hernández, alude a "la confusión incurrida por el constituyente santiagueño, ya que luego de definir con precisión la ontología del municipio, en el inc. 11 del art. 220 habla de municipalidades autárquicas al referirse a la segunda y tercera categoría, reservando solo el carácter de Municipio autónomo al de la primera categoría que es según el artículo 218 el que tiene más de 20.000 habitantes (que son las ciudades de Santiago del Estero, La Banda, Frías, Añatuya y las Termas de Río Hondo) y son quienes pueden dictar su propia constitución".<sup>14</sup>

La unificación de estos criterios debe ser tarea de la Constitución Nacional, aunarlos estableciendo el marco jurídico necesario, para que las provincias lo aseguren y dicten ellas en función de esto, la normativa necesaria que se adapte a la realidad geográfica, política, territorial e institucional que varía según la provincia de que se trate. Esta debería categorizar a los municipios según la cantidad de habitantes como lo es en la Provincia de Córdoba y en la de Santa Fe (Cuyo primer antecedente lo encontramos en esta provincia en 1921, con el proyecto de Lisandro de la Torre), en las cuales podrían dictar su propia carta orgánica solo aquellas ciudades que superen los 10.000 habitantes. Esto lo debe hacer la Constitución Provincial o bien una ley, también Provincial, ya que las provincias difieren en su densidad poblacional y en su

---

<sup>14</sup> "Derecho Público Provincial" de Antonio María Hernández.



cantidad de ciudades.

Considero que esto debería ser tratado en una futura reforma constitucional o de una ley Nacional que operativice el art. 123 CN. La misma deberá contener las disposiciones a las que las cartas orgánicas deberán ajustarse, persiguiendo, persiguiendo con ello como único objetivo que los municipios en su Carta Orgánica (quienes estén facultados para dictarlos) no contengan disposiciones contrarias a normativas constitucionales expedidas en ese sentido. Este precisamente es el meollo de este trabajo, es decir cuáles son las disposiciones constitucionales a la que deben adaptarse los municipios que puedan dictarse sus cartas orgánicas municipales.

Quienes, en la doctrina se han expedido al respecto, sostienen que deben contener disposiciones que aseguren:

### **1 - La Reforma de Gobierno Representativa y Republicana**

(Lo que me parece obvio), con elección directa de las autoridades (lo que ya es opinable) por medio del voto Universal (con lo cual se puede disentir). En efecto, cual es el problema que los electores al sufragar elijan miembros de un consejo que será el que eligiera a sus representantes, y que inconveniente habría para que voten solo los contribuyentes, incluidos los extranjeros y también podría no ser obligatorio.

### **2 - La existencia de un DEPARTAMENTO EJECUTIVO UNIPERSONAL y UNO DELIBERATIVO (como sostiene J. Bruge).<sup>15</sup>**

Me pregunto porque se le va a negar a un Municipio que tenga un departamento ejecutivo colegiado, en lugar de ser unipersonal.

### **3 - La ELECCIÓN A SIMPLE PLURALIDAD DE SUFRAGIOS (para el órgano ejecutivo si lo hubiere) y UN SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (para el cuerpo deliberativo)**

Que asegure para el partido que obtenga el mayor número de votos. La mitad más uno de sus representantes. Según esta especie del género repre-

---

<sup>15</sup> Citado por "Derecho Municipal Argentino" de Juan Brügge y Alfredo Mooney.



sentación proporcional, le estaría vedado a un municipio la posibilidad de elegir a sus representantes en el cuerpo consultivo mediante otro sistema de representación proporcional (verbigracia, el sistema D'Hont), lo que configura un patente cercenamiento a la AUTONOMIA MUNICIPAL).

Estos, como ejemplo de la Constitución de Santiago del Estero, antes señalado y otros casos más que seguramente surgirían como consecuencia del análisis detallado del resto de las constituciones provinciales, denotan, a mi humilde modo de ver y entender, una clara muestra de la institución AUTONOMIA MUNICIPAL, en nuestro país a seis años de su incorporación en la Constitución Nacional.

"Federalismo y Municipio en, sistema político argentino tienen mucho que ver, pues la descentralización como forma de estado (federalismo), llega al Municipio, conforme el alcance que le asignamos al artículo 5 de la Constitución Nacional, nos dice Itúrriz.

Nuestra historia constitucional (si la comparamos con la de EE. UU, por ejemplo), nos demuestra que nuestra tradición centralista, es muy fuerte dentro del marco del Federalismo que propicia nuestra Constitución Nacional.

Si a esto le sumamos el hecho que geográficamente, la actividad económica del país está condicionada por el movimiento portuario de Bs. As., ya que otras vías de transporte como el terrestre son sumamente costosas dada la falencia de rutas, el costo del combustible, etc. Concluiré en que el tinte centralista tanto en su faz política como económica es determinante y esto coarta el desarrollo económico del interior.

La descentralización político-territorial, como estrategia geopolítica en la instrumentación de medidas tendientes al desarrollo económico, jurídico e institucional, solo debe ser incentivado por la normativa vigente, dotándolo de un firme timón de raigambre constitucional. Todas las medidas adoptadas en ese sentido, además de fortalecer el federalismo, tienden a lograr un impacto económico y social de tal relevancia que fuerza a la sociedad al progreso en lo que hace a su madurez cívica y en la concientización de su responsabilidad como agente social.



"El grado de autonomía es algo que cada Constitución ha ido consagrando en un proceso lento y paulatino, donde las distintas circunstancias sociológicas han ido indicando la posibilidad de darle mayor o menor margen a tal autonomía".<sup>16</sup>

La paulatina delegación de su responsabilidad institucional en los municipios, hace que estos sintiéndose partícipes de su vida política asuman la responsabilidad propia de quien es artífice de su destino. Es allí, en el municipio, donde "se funda esa fuerza vital de los pueblos libres" (N. Avellaneda).

La AUTONOMIA MUNICIPAL, todavía está en la cuna de su crecimiento y con optimismo, estimo que son muchos los frutos que esta declaración de fe política nos podrá dar. Solo debemos incentivar este giro y dotarlo de un timón importante en nuestra Constitución Nacional que guíe los lineamientos de la institución. Pero hasta tanto no surja la necesidad de reformar nuestra Ley Fundamental, considero conveniente y provechoso modificar lo atinente a los requisitos que coincidan a las cartas orgánicas municipales que establece el art. 183 de nuestra Constitución Provincial.

El art. 183 C.P., dice:

"Las cartas Orgánicas Municipales deben asegurar:

1. El sistema Representativo, 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.
3. Un tribunal de Cuentas con elección directa y representación de la minoría.
4. Los derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria.

---

<sup>16</sup> "La, nuevas constituciones Provinciales", de Pedro J. Frías y otros.



5. El reconocimiento de comisiones de Vecinos, con participación en la gestión municipal y preservación del régimen representativo y republicano.
6. Los demás requisitos que establece esta Constitución.

Análisis:

**Inc. 1:** Aconsejo suprimir la parte que dice "... y el voto igual secreto, obligatorio...", ya que esto quedaría absorbido, por el inc. 4 del nuevo art. 183 CP, en donde dirá "El reconocimiento de los principios, derechos y garantías consagrados en la primera parte de esta constitución.", que están previstos en el Capítulo tercero, en el art. 30 CP, que se refiere al sufragio.

**Inc. 2:** Dentro de los sistemas electorales, una de sus especies de los sistemas de representación proporcional es aquella que asegura "...al partido que obtiene el mayor número de votos, la mitad más uno de sus representantes". Considero que no existe razón alguna para limitar a los municipios en este tema al imponerles un sistema y menos aún cuando la especie elegida, no es la más representativa de las existentes.

**Inc. 3:** No merece objeción alguna.

**Inc. 4:** "Los derechos de iniciativa" referéndum y revocatoria". Están previstos en los artículos 31 y 32 CP, por lo que propongo su supresión por quedar absorbido por el inc. 4 de la nueva redacción que postulo para el art. 183 C.P.

**Inc. 5:** No merece objeción alguna.

**Inc. 6:** Propongo la supresión, por la vaguedad de la expresión "los demás requisitos que establece esta Constitución", cuya amplitud podría degenerar en una limitación a la institución de la AUTONOMIA MUNICIPAL, bastando que esta se encuentre contenida dentro del marco de la primera parte de la constitución Provincial que es lo que la doctrina mayoritaria denomina "contenidos pétreos" y que configuran los principios, derechos y garantías, también consagrados por nuestra Ley Fundamental, en su primera parte que son los primeros 43 artículos.

Por todo lo expuesto y en el marco de la inminente reforma a nuestra



Constitución Provincial, aconsejo la siguiente modificación, según la cual debe quedar redactado de la siguiente manera:

Art. 183 C.P.: Las cartas Orgánicas deben asegurar:

1. El sistema representativo y republicano, con elección directa de sus autoridades y el voto 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.
3. Un tribunal de Cuentas con elección directa y representación de las minorías.
4. El reconocimiento de los principios, derechos y garantías consagrados en la primera parte de esta Constitución.
5. El reconocimiento de Comisiones de Vecinos, con participación en la gestión municipal y preservación del régimen representativo y republicano.

**Bibliografía consultada:**

- 1 - Diccionario de la Lengua Española (Real Academia Española)- 1984.
- 2 - Diccionario Jurídico elemental (de Guillermo Cabanellas de Torres), corregido y aumentado por Guillermo Cabanellas de las Cuevas). Editorial Heliasta SRL 1993.
- 3 - "Teoría del Estado" de Herman Héller (pag 262).
- 4 - Citado por "Derecho Municipal Argentino" de Juan Brügge y Alfredo Mooney.
- 5 - "Teoría y práctica del Derecho Municipal Argentino" de Juan Brügge y Alfredo Mooney.
- 6 - "Teoría y práctica del Derecho Municipal", de Ricardo Miguel Zuccherino.
- 7 - "El federalismo en la reforma" de Horacio Daniel Rosatti.
- 8 - Respuesta que dio Juan Manuel de Rosas, cuando le consultaron que hacer con las Islas Malvinas, cuando estas fueron tomadas por la Corona Inglesa.



- 9 - "Manual de la Constitución Argentina" de Joaquín V. González.
- 10 - "Castro, María F. c/ Provincia de Buenos Aires" (1902).
- 11 - "Derecho Constitucional" de Germán Bidart Campos.
- 12 - "Derecho Público Provincial" (1941) de Adolfo Korn Villafañe.
- 13 - "Teoría General del Derecho" de Hans Kelsen (Edición Mexicana).
- 14 - "Nobleza Piccardo SA c/Municipalidad de Córdoba" LLC, 1995-573, de la Sala Contencioso-administrativa, integrada por el Dr. Berardo, Dr. Carrera y Roberto Lousteau Bideau.
- 15 - "Derecho Constitucional" de César Enrique Romero (1975).
- 16 - "Las nuevas constituciones Provinciales" de Pedro J. Frías y otros.
- 17 - "Constitución de Córdoba" comentada por Alfredo Mooney.
- 18 - "Derecho Público Provincial" de Antonio María Hernández.