

Convención Nac. Constituyente  
BOGA DE ENTRADAS

24 JUN 1994

T.C. 1481 2205

## *Convención Nacional Constituyente*

### LA HONORABLE CONVENCION CONSTITUYENTE

#### SANCIONA

**Artículo 1º:** Modificase el art. 106 e incorpórese como artículos nuevos a continuación del mismo - como 106 bis, 106 ter y 106 quater- y uno como cláusula transitoria al final de la Constitución, los siguientes textos:

**Art. 106:** Cada provincia dicta su propia Constitución. conforme lo dispuesto en el artículo 5.

La misma asegurará para las Municipalidades, en forma autónoma de las provincias: la prestación de sus servicios públicos, en especial los educativos y sanitarios; la gestión y planeamiento urbanístico; la protección del medio ambiente; y la determinación, recaudación e inversión de sus propios recursos, los que deberán permitir solventar razonablemente las competencias a su cargo. Dichas constituciones de provincias deberán reconocer que los municipios podrán constituir áreas metropolitanas autónomas para el ejercicio de estas atribuciones y fines, si de la unión de dos o más de ellos resultare un núcleo interurbano cuya población superase los cien mil habitantes.

Las autoridades municipales serán electas directamente por los habitantes de su jurisdicción, deberán dar participación proporcional a las minorías y para el gobierno de los sistemas de salud y educación que tengan a cargo, los gobiernos comunales deberán dar activa participación a los vecinos y usuarios de los mismos en forma mayoritaria.

**Art 106, bis:** Una ley uniforme provincial podrá organizar el régimen municipal que deberá reconocer las competencias y recursos dispuestos en el artículo 106. Cuando la población de un municipio supere los cincuenta mil habitantes, las provincias reconocerán la facultad de las municipalidades de sancionar sus propias Cartas Orgánicas, incluyendo aquellos que se han constituido en Areas Metropolitanas.

**Art. 106 ter:** Para la sanción de la ley uniforme de municipalidades, como así también para la sanción de cualquier otro asunto municipal que requiera la sanción de una ley provincial, los municipios gozarán de iniciativa legislativa. Los proyectos de ley presentados en este sentido tomarán estado parlamentario y se convertirán en ley si las legislaturas provinciales no los han rechazado expresamente en el término equivalente a un período legislativo ordinario de sesiones.

## *Convención Nacional Constituyente*

**Art 106, quater:** Para el caso de violación de las disposiciones referidas en los artículos 106, 106 bis y 106 ter por parte de la ley uniforme o por acto u omisión de los poderes públicos provinciales, la legislación provincial deberá proveer un medio procesal, preventivo o remedial, el que reconocerá la legitimación de las municipalidades para la protección de sus derechos. Entenderá el superior tribunal de justicia de las provincias con competencias similares a las de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Hasta tanto se sancione tal legislación, el procedimiento será el sumarísimo que dispongan los códigos de procedimientos civiles de la provincia en cuestión.

**Cláusula transitoria** (a continuación del último artículo de la Constitución Nacional): La autonomía de las municipalidades reconocida en los términos de los artículos 106, 106 bis y 106 ter, será de plena vigencia una vez sancionada esta Constitución, sin necesidad de reforma constitucional provincial ninguna



**LUIS ALBERTO CACERES  
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE  
U.C.R. - SANTA FE**

# *Convención Nacional Constituyente*

## **FUNDAMENTOS**

El proyecto de reforma recoge el antecedente del artículo 143 del segundo borrador de Constitución Nacional que elaborara el Centro de Estudios Institucionales bajo la dirección del Dr. Carlos Santiago Nino en el año 1992. Como fundamento glosaremos el comentario al pie de dicha propuesta normativa incorporando al mencionado proyecto de reforma integral de la Constitución.

La presente norma- sostienen los investigadores del Centro de Estudios Institucional es- se aparta explícitamente de la discusión dogmática argentina acerca de si los municipios son entidades autónomas o autárquicas, como si los mismoa tuvieran una esencia más allá de las facultades que la Constitución Nacional y las constituciones o leyes provinciales le reconociera. Superando estos gestos inútiles y confusos, se les otorga un régimen especial que reglamenta el actual artículo 5, ya que descartamos la eficiación de su reglamentación por interpretativa (doctrinaria o judicial) y la ilegitimidad de la reglamentación violaría el régimen federal cuyo fortalecimiento pretendemos. Este régimen podría denominarse de autonomía calificada ( o autarquía ampliada), pero lo cierto es que se trata de un régimen mixto, práctica que combina eficazmente principios de descentralización política, democratización local y economía del federalismo a fin de provocar pérdidas de bienestar.

Así se ha posibilitado que cada municipio gestione su desarrollo urbanístico ( lo que va mucho más allá de las tradiciones reglamentos de zonificación incluyendo una amplia gama de restricciones administrativas al dominio reconociendo el derecho de cada ciudad a planificar su propio desarrollo), proteja el medio ambiente y preste los servicios públicos básicos (entre los que sobresalen la salud y la educación), estos últimos con una particularidad: que integren al gobierno, y en forma mayoritaria, a los vecinos y usuarios de ambos. Al mismo tiempo garantiza que las municipalidades podrán determinar, recaudar e invertir los recursos propios, los que deberán poder solventar su esfera propia de actuación.

También se imponen algunas restricciones a su gestión, especialmente en dos materias: la elección directa de sus autoridades y la representación proporcional de las minorías en los cuerpos deliberativos.

Asimismo, a efectos de coordinar tareas que sólo se realizan eficientemente empleando economías de escalas, se les brinda a los municipios la posibilidad de constituir áreas metropolitanas cuando reúnan una población -dos o mas de ellos- superior a los ciento cincuenta mil habitantes. Ello, por ejemplo, para la construcción de obras públicas interjurisdiccionales, el cuidado del medio ambiente -p. ej. el aire y los ríos que atraviesan mas de una localidad-, la atención hospitalaria de alta complejidad, etc.

## *Convención Nacional Constituyente*

En cuanto a las cartas orgánicas, se sienta una doble estrategia constitucional : una, se reserva a las provincias el derecho a autorizar la sanción de las mismas a cualquier municipio. La otra, la Constitución Nacional garantiza a que ciertos municipios con una población de envergadura, cuenten con las mismas, mas allá de lo dispuesto por las legislaturas provinciales. Cuando se constituya un área metropolitana, la misma podrá contar con su propio estatuto. Eso tiene su justificación en la economía política del federalismo: la excesiva descentralización de los servicios públicos provoca pérdidas de

bienestar, en algunos casos por la indivisibilidad del mismo, en otros por los efectos externos sobre otras jurisdicciones (spillovers), en algunos casos por la oferta descontrolada que se presentaría, a veces por la falta de coordinación entre las jurisdicciones de una misma área metropolitana, e incluso para brindar prestaciones uniformes a todos los ciudadanos mas allá de su pertenencia geográfica. Para ello también se le han otorgado a las municipalidades la posibilidad de sancionar la ley uniforme- especialmente a quienes no se les ha garantizado su estatuto de autonomía- al mejor estilo español, que su Constitución consagra para la constitución de las Comunidades Autónomas. Estos criterios, de impedir la excesiva descentralización y de hacer partícipe de la legislación uniforme a los propios interesados tiene sus antecedentes en las disposiciones contenidas en los artículos 138 y siguientes de la Constitución española (especialmente del 148 al 153) y en los artículos 28.2, 30, 72 y 75 de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania. Cabe resaltar la redacción del artículo 72 que establece las condiciones para que la Federación (Bund) imponga su legislación aún a las de los Länder con motivo de una regulación jurisdiccional insatisfactoria, la afectación de los intereses de otro Land o lo requiera el mantenimiento de la unidad jurídica o económica, especialmente las condiciones de vida uniforme para todo alemán mas allá de su asiento territorial. Como puede verse, un país de enorme tradición federal -como Alemania- y otro en vías de federalizarse -como España- han restringido el espíritu autonómico -no ya de ciudades sino de regiones- para evitar los males antedichos. En los EE.UU. -fundador moderno de la tradición federal- las ciudades están muy limitadas en cuanto a competencias, pero sobre todo, en materia de sanción de sus propios estatutos constituyentes.

Finalmente se establece una vía procesal judicial sumarísima -que puede ser preventiva o recursiva (remedial)- a los fines de hacer cumplir las disposiciones del presente complejo de normas, estableciéndose -como cláusula transitoria- la operatividad de estas declaraciones de "derechos municipales".



**LUIS QACERES**  
Convencional Nac. Constituyente  
U.O.R. - SANTA FE