

FEBRERO DE 2025



RÍO NEGRO
UNIVERSIDAD NACIONAL

TRABAJO FINAL DE GRADO - ABOGACÍA

“Análisis del régimen municipal bonaerense en
relación con la Constitución Nacional:
Implicancias y desafíos constitucionales en
comparación con la provincia de Río Negro”

LUCAS ANDRÉS
UNIVERSIDAD NACIONAL DE RIO NEGRO – SEDE ATLÁNTICA
DIRECTORA: MAGÍSTER SANDRA EIZAGUIRRE

Gracias a esta Casa de Estudios por abrirme sus puertas y a mi tutora por guiarme en la recta final. Gracias a mi familia y amigos por el sostén y acompañamiento incondicional. Finalmente, una mención especial a aquellos que no están físicamente pero que siempre caminaron y caminarán junto a mí, por la eternidad agradecido.

Los pactos que no descansan en la espada no son más que palabras, sin fuerza para proteger al hombre, en modo alguno.

Thomas Hobbes

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| CAPITULO 1 | 4 |
| 1.1 Introducción | 4 |
| 1.2 Metodología | 6 |
| 1.3 Objetivos Generales y Específicos:..... | 7 |
| | |
| CAPITULO 2 | 8 |
| 2.1 Antecedentes históricos del Instituto Municipio | 8 |
| 2.2 Orígenes en Roma hasta el cabildo colonial | 8 |
| 2.3 El Cabildo colonial hasta la Revolución de Mayo | 9 |
| 2.4 El municipio argentino: 1810 – 1994..... | 9 |
| 2.5 Definición de municipio..... | 12 |
| 2.5.1 Elementos del Municipio | 12 |
| 2.5.2 Naturaleza jurídica del municipio | 13 |
| | |
| CAPITULO 3 | 15 |
| 3.1 Federalismo | 15 |
| 3.2 Federalismo argentino..... | 16 |
| 3.3 Relación estadual | 18 |
| 3.4 Las tres relaciones del sistema federal | 20 |
| 3.4.1 Subordinación | 20 |
| 3.4.2 Participación y coordinación..... | 23 |
| 3.5 La autonomía municipal en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.24 | |
| | |
| CAPITULO 4..... | 31 |
| 4.1 Régimen municipal bonaerense en la Constitución provincial | 31 |
| 4.2 Análisis del Decreto-Ley 6769/58..... | 36 |
| 4.3 Reforma constitucional de 1994..... | 38 |
| 4.4 Jurisprudencia relevante Suprema Corte de Buenos Aires..... | 38 |
| | |
| CAPITULO 5 | 41 |
| 5.1 Régimen municipal de la Provincia de Rio Negro | 41 |
| 5.2 Municipios sin Carta Orgánica: régimen subsidiario | 43 |

| | |
|--|----|
| CAPITULO 6..... | 46 |
| 6.1 Comparación entre los regímenes municipales de Buenos Aires y Río Negro..... | 46 |
| | |
| CAPÍTULO 7..... | 48 |
| 7.1 Conclusiones finales..... | 48 |
| | |
| BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA..... | 53 |
| | |
| NORMATIVA..... | 54 |
| | |
| JURISPRUDENCIA..... | 54 |

CAPITULO 1

1.1 Introducción

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el régimen municipal de la provincia de Buenos Aires en el marco de la Constitución Nacional, identificando las implicancias y desafíos que surgen en la aplicación de los principios y normas constitucionales. Este análisis se complementará con una comparación respecto al régimen municipal de la provincia de Río Negro, lo que permitirá observar las diferencias y similitudes, si las hubiere, entre dos provincias que poseen contextos históricos y normativos significativamente distintos.

En Argentina, la Constitución Nacional establece el marco general que regula la organización de los gobiernos locales, especialmente a través de los artículos 5 y 123. El artículo 5, incluido en la Constitución de 1853, reconoce a las provincias la facultad de establecer sus propias constituciones y regímenes municipales, siempre que estos sean compatibles con los principios republicanos. No obstante, la autonomía municipal, fue específicamente reconocida recién con la reforma constitucional de 1994 a través del artículo 123, dejando a las provincias la facultad de definir la extensión de dicha autonomía.

Uno de los ejes de este análisis se centrará en la supremacía constitucional establecida por el artículo 31 de la Constitución Nacional, y el artículo 75 inciso 22, que ubica a la Constitución y los tratados internacionales en la cúspide del ordenamiento jurídico. Según este principio, todo el marco normativo que se encuentre por debajo debería adaptarse a dichos preceptos.

La Constitución de 1853 adopta la forma federal de estado. Esto significa que existe una relación entre el territorio y el poder, en cuanto el poder se descentraliza políticamente con base física, geográfica o territorial. El federalismo, en contraposición al unitarismo, significa *“una combinación de dos fuerzas: la centrípeta y la centrífuga, en cuanto compensa en la unidad de un solo estado la pluralidad y la autonomía de varios.”*¹

¹ Bidart Campos, G. J. (1996). *Manual de la Constitución Reformada* (Tomo I, p. 437). Buenos Aires: Ediar.

Argentina está compuesta por varios estados miembros, que en nuestro país se denominan provincias. Esta estructura establece una dualidad de poderes: por un lado, el poder del Estado federal y, por otro, el de los gobiernos locales de cada una de las unidades políticas que lo integran. A partir de la reforma constitucional de 1994, se añadió un tercer nivel de poder: el municipal. De este modo, el Estado argentino se organiza en una estructura tripartita, con niveles de gobierno nacional, provincial y municipal.

Este estudio se focaliza en el régimen municipal de Buenos Aires, una provincia histórica y fundacional del país, y su comparación con el régimen de Río Negro, una provincia más reciente que adquirió su estatus como tal en 1955 y sancionó dos años más tarde su Constitución. Se analizará cómo estas diferencias temporales y contextuales han influido en la configuración y desarrollo de los gobiernos locales en cada jurisdicción, y si dichos regímenes se alinean con los principios y normas establecidos por la Constitución Nacional.

A lo largo del presente trabajo, se llevará a cabo un análisis exhaustivo, fundamentado en la doctrina, la legislación vigente y la jurisprudencia, con el fin de determinar en qué medida los regímenes municipales de las provincias de Buenos Aires y Río Negro se ajustan a los principios establecidos por la Constitución Nacional. ¿Deben las provincias, en virtud de los mandatos constitucionales, adaptar sus regímenes municipales de manera uniforme? ¿O, por el contrario, la autonomía que les otorga la Constitución les permite establecer diferentes grados de autonomía municipal en función de sus propias necesidades y contextos históricos?

El Trabajo Final se dividirá en siete capítulos.

En el Capítulo 1, se presenta el tema, seguidamente se expone la metodología empleada y los objetivos generales y específico del estudio.

En el Capítulo 2, se presentará el marco conceptual, donde se abordarán los antecedentes históricos del instituto municipio como así también la naturaleza del municipio, su carácter como persona jurídica pública, elementos y definición del mismo, con especial referencia a los antecedentes históricos del instituto municipio en Argentina.

El Capítulo 3 consistirá en una conceptualización del federalismo, la cuestión estadual. En esa misma línea, se abordarán los conceptos de soberanía, autonomía y autarquía. Además, constará de un análisis normativo y exegético de los artículos 5, 31, 123 (entre otros) de la Constitución Nacional. Finalmente se complementa este capítulo con los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y su conceptualización de los municipios y su carácter a través de los años.

En el Capítulo 4, se analizará el régimen municipal bonaerense consagrado en la Constitución provincial y el Decreto – Ley 6769/58 (Ley Orgánica de Las Municipalidades). Como así también la correspondiente jurisprudencia de la Suprema Corte de Buenos Aires

En el Capítulo 5 se describirá el régimen municipal rionegrino establecido en su Constitución Provincial y la Ley 2353.

En el Capítulo 6 se llevará a cabo una comparación entre el régimen municipal bonaerense y el rionegrino, identificando las diferencias o similitudes si las hubiere.

Por último, el Capítulo 7 estará dedicado a la conclusión, donde se expondrán las reflexiones finales y las respuestas a los interrogantes planteados a lo largo del Trabajo.

1.2 Metodología

La investigación se basará en un enfoque cualitativo con un diseño descriptivo y comparativo. El método descriptivo se empleará para analizar las características del régimen municipal en las provincias de Buenos Aires y Río Negro, abordando el estudio de sus aspectos normativos y doctrinarios. El método comparativo permitirá observar cómo las normativas locales se alinean con el artículo 123 de la Constitución Nacional y sus principios.

Se utilizarán técnicas de análisis documental y sistematización de conceptos jurídicos para trabajar con fuentes primarias y secundarias (constituciones provinciales, leyes y doctrina). El análisis se basará en el método jurídico-dogmático, propuesto por Villabella Armengol², que enfatiza la interpretación normativa y la exégesis doctrinal, evaluando el contenido de los artículos constitucionales y las

² Villabella Armengol, C. M. (2020). *Los métodos en la investigación jurídica: Algunas precisiones*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Páginas 161-177

resoluciones de los tribunales superiores. Así, se analizará en qué medida los regímenes municipales respetan la supremacía constitucional y la autonomía.

1.3 Objetivos Generales y Específicos:

Objetivo General:

- Determinar si el régimen municipal de la provincia de Buenos Aires se ajusta al mandato constitucional establecido en los artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional, o si presenta desafíos respecto al principio de autonomía municipal.

Objetivos Específicos:

- Analizar el régimen municipal consagrado en la Constitución de la provincia de Buenos Aires y su desarrollo normativo.
- Examinar los artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional para comprender la evolución de la autonomía municipal en Argentina.
- Analizar y comprender la jurisprudencia relevante de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en relación con la autonomía municipal.
- Comparar el régimen municipal de la provincia de Buenos Aires con el de la provincia de Río Negro para identificar diferencias y puntos de convergencia en sus enfoques normativos.

CAPITULO 2

2.1 Antecedentes históricos del Instituto Municipio

2.2 Orígenes en Roma hasta el cabildo colonial

El concepto de municipio romano (*municipium*) nace en la República romana como una fórmula jurídica que permitía a ciertas comunidades recientemente incorporadas al imperio gozar de una autonomía local limitada a cambio de asumir las responsabilidades de la ciudadanía romana, tales como la recaudación de impuestos y el servicio militar.

Luis Rodolfo Argüello, en su obra sobre Derecho Romano³, subraya que los municipios eran unidades fundamentales de la organización territorial romana. Estas entidades surgían como una solución flexible que permitía a Roma expandir su control sobre vastos territorios sin la necesidad de imponer una administración rígida desde la capital. A cambio, los municipios disfrutaban de ciertos derechos civiles y políticos otorgados por Roma, aunque su nivel de autogobierno dependía de varios factores, como la lealtad de la comunidad al poder central o su grado de romanización.

Con la caída del Imperio Romano, los municipios, pilares del control territorial romano, comenzaron a desintegrarse debido a la falta de apoyo central y las invasiones germánicas que transformaron profundamente la estructura política y social de Europa. Las instituciones locales romanas, como los magistrados y los senados municipales, fueron reemplazadas por modelos de organización influenciados por los valores germánicos. No obstante, en regiones como Italia y el norte de Europa, surgieron las comunas: asociaciones de ciudadanos libres que asumieron el control del gobierno local, regulando sus economías y protegiendo sus libertades. En la Península Ibérica, bajo influencia romana, resurgieron los cabildos, encargados de gestionar asuntos locales, recaudar impuestos y garantizar la defensa en las ciudades bajo control cristiano.

A diferencia de los municipios romanos, los medievales estaban profundamente condicionados por el sistema feudal, caracterizado por la

³ Argüello, L. R. (1998). *Manual de derecho romano: Historia e instituciones* (3.^a ed., 6.^a reimp.). Buenos Aires: Astrea.

fragmentación del poder entre múltiples señores feudales y la casi inexistencia de una autoridad central. A pesar de estas limitaciones, hacia el final de la Edad Media, los municipios europeos se consolidaron como centros de poder económico y político, especialmente en regiones como Italia y el norte de España, alcanzando un grado significativo de autonomía dentro de las monarquías emergentes. En este contexto, el Ayuntamiento español, precursor del Cabildo latinoamericano, merece especial mención. Este modelo, aunque híbrido, mantuvo elementos de la tradición romana en la organización municipal, adaptándose al nuevo orden político y social tras la caída del imperio.

2.3 El Cabildo colonial hasta la Revolución de Mayo⁴

El cabildo indiano representaba el núcleo del gobierno municipal, simbolizando el poder civil. Los cabildos no solo ejercían funciones de fomento y administración de justicia, sino también funciones de gobierno comunitario y regulaban aspectos de la vida urbana y rural, organizando el territorio en zonas urbanas (*ejido*) y rurales.

El cabildo abierto era convocado en situaciones de crisis o de importancia excepcional, como la defensa militar, la recaudación extraordinaria de tributos, o la deposición de autoridades. Estos cabildos abiertos adquirieron especial relevancia durante las primeras luchas independentistas en el continente americano, como el Cabildo Abierto de Buenos Aires de 1810, que marcó un hito en el proceso de emancipación hispanoamericana.

2.4 El municipio argentino: 1810 – 1994⁵

Tras el movimiento emancipador de 1810, los cabildos no solo mantuvieron su existencia, sino que adquirieron un papel político preponderante en la consolidación de la autonomía local y la organización de las nuevas instituciones.

⁴ Hernández, A. M. (2003). *Derecho municipal: Parte general* (1.ª ed., pp. 102–106). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

⁵ Hernández, 2003, pp. 102–106; Calvente, R. D. (2007). *Derecho y administración municipal* (1.ª ed.). Buenos Aires: Cathedra Jurídica; y Rosatti, H. (2020). *Tratado de derecho municipal* (5.ª ed., revisada). Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.

En este contexto, el Cabildo de Buenos Aires se convirtió en un actor principal, siendo el promotor de la circular del 27 de mayo de 1810, que estableció que los diputados del interior debían elegirse en cabildo abierto.

Durante la primera etapa del proceso constituyente, el Proyecto de Constitución de 1813 establecía la presencia de ayuntamientos en todas las localidades con al menos trescientos vecinos, otorgándoles funciones vinculadas a la administración pública, la educación y el orden social.

Posteriormente, el Estatuto Provisional de 1815 amplió las atribuciones de los cabildos, incluyéndolos en la designación de oficiales superiores del ejército y en la protección de la libertad de prensa. El Reglamento Provisorio de 1817 reafirmó esta estructura, garantizando la independencia funcional de los cabildos y su participación en la elección de diputados.

La Constitución de 1819 mantuvo estas disposiciones y agregó la obligación de designar un representante para la elección de senadores. A principios de la década de 1820, los cabildos evolucionaron hacia juntas de representantes, asumiendo un carácter de verdaderas legislaturas provinciales, lo que evidencia su relevancia en el proceso político de la época.

Sin embargo, este desarrollo se vio interrumpido en 1821 con la sanción de la ley del 24 de diciembre por parte de la Junta de Representantes de Buenos Aires, inspirada en las ideas centralistas de Bernardino Rivadavia.

Esta ley decretó la supresión de los cabildos y su eventual reemplazo por municipalidades, dando lugar a una crisis del municipalismo en Argentina que se extendió hasta la organización constitucional de 1853.

Dicha ley distribuyó las funciones de los cabildos entre nuevas instituciones: la justicia de primera instancia, la justicia de paz y la jefatura de policía. Este cambio marcó una transición del gobierno municipal descentralizado, característico del derecho indiano, hacia un sistema de municipalidades de corte unitario y centralizado, inspirado en el modelo francés.

El artículo 5 de la Constitución Nacional de 1853 marcó un punto de inflexión en el sistema federal argentino al establecer la obligación de las provincias de

“asegurar el régimen municipal” como condición para el ejercicio de sus instituciones locales. Aunque no estaba incluido originalmente en el proyecto de Alberdi, esta disposición reconoció al municipio como una institución natural preexistente al texto constitucional, limitando la capacidad provincial para intervenir o suprimirlo. Hernández señala que el término “asegurar” denota la intención de preservar al municipio como unidad política dentro del federalismo, mientras que Rosatti resalta que este artículo estableció una obligación mínima de garantizar un nivel básico de autonomía, particularmente la elección democrática de autoridades y la gestión local sin intervención provincial. No obstante, la falta de debate en su incorporación generó interpretaciones dispares respecto a si el régimen municipal implicaba una verdadera autonomía o si se limitaba a un alcance meramente administrativo.

A lo largo del período comprendido entre 1853 y 1994, se configuraron dos grandes corrientes doctrinarias. Los autonomistas, representados por las Escuelas de La Plata, del Litoral y de Córdoba, defendieron una interpretación amplia del artículo 5. Korn Villafañe, desde La Plata, consideró al municipio como un ente autónomo esencial para la democracia, mientras que Montañó, en el Litoral, lo describió como una “escuela de ciudadanía”. En Córdoba, Hernández y Frías argumentaron que el régimen municipal debía garantizar competencias naturales en desarrollo local, educación y seguridad pública. Por otro lado, los administrativistas, encabezados por Rafael Bielsa y Miguel Marienhoff, sostenían que los municipios eran meras delegaciones autárquicas de las provincias, subordinados en su organización y competencias a las directrices provinciales. Este debate doctrinario influyó profundamente en el desarrollo legislativo y jurisprudencial del régimen municipal durante el siglo XX, evidenciando tensiones entre el autonomismo y una visión más centralista.

Atento a la reforma constitucional de 1994, se logró superar la incertidumbre que rodeaba la interpretación del artículo 5° de la Constitución de 1853, en particular respecto a lo que implicaba realmente el mandato de “asegurar el régimen municipal”. Esta expresión, que durante décadas generó un debate doctrinario por su ambigüedad y su alcance incierto, fue finalmente clarificada con la inclusión del artículo 123, que incorporó de manera explícita la autonomía municipal. Con este

nuevo artículo, se buscó poner fin al misterio semántico que envolvía al término “régimen municipal”.

No obstante, la reforma no cerró del todo el debate sobre el alcance de dicha autonomía, cuestión que será abordada en profundidad en el acápite correspondiente a Derecho Federal, donde se analizará cómo la normativa constitucional aborda la relación entre el poder provincial y la autonomía local, además de las tensiones que aún subsisten en la práctica jurídica.

2.5 Definición de municipio

Continuando con la línea expositiva del instituto municipio, Calvente⁶ lo define de la siguiente manera: *“el municipio resulta de la instalación de un núcleo de población más o menos compacto en un espacio territorial determinado, en forma de ciudad, con el objeto de dirigir, gestionar o cuidar de sus propios intereses locales, el cual se encuentra, a su vez, comprendido en el régimen de una formación o estructura política territorial más amplia.”*

2.5.1 Elementos del Municipio⁷

De la misma forma que el Estado soberano, al municipio se le atribuyen tres elementos. A saber: territorio, población y poder.

1. Territorio: el territorio es el espacio físico delimitado donde el municipio ejerce su autoridad. El autor enfatiza que no es solo un aspecto geográfico, sino el ámbito de actuación donde se aplican las competencias locales. La delimitación territorial del municipio, en su concepción, no es estática, sino que debe adaptarse a las necesidades comunitarias y al desarrollo urbano y rural. Además, establece la diferencia entre territorio administrativo (referido a la gestión de los recursos y servicios públicos) y territorio político (vinculado a la delimitación de competencias normativas y de gobierno).

2. Población: la población es entendida como el conjunto de individuos que habitan en el territorio municipal y que están sujetos a sus normativas. Calvente subraya la importancia de la participación ciudadana como parte de la legitimidad

⁶ Calvente, R. D. (2007). *Derecho y administración municipal* (1.ª ed., capítulo 2, p. 47). Buenos Aires: Cathedra Jurídica.

⁷ Calvente, R. D. (2007). *Derecho y administración municipal* (1.ª ed., capítulo 2). Buenos Aires: Cathedra Jurídica.

del gobierno local. Para él, la comunidad no es un mero agregado demográfico, sino que constituye el sustrato social que justifica la existencia del municipio y da sentido a su autonomía. La población es tanto el destinatario de las políticas locales como el sujeto activo que participa en la toma de decisiones a través del ejercicio de sus derechos políticos.

3. Poder: el gobierno municipal, no se limita a la administración de los recursos, sino que representa la proyección del poder local para gestionar y organizar la convivencia dentro del territorio. Destaca que el gobierno local debe ser un órgano democrático, con atribuciones claras y un esquema de responsabilidades definido para garantizar la autonomía de gestión y el desarrollo del municipio como una entidad política. El gobierno se constituye en un órgano de representación, encargado de la elaboración de normas (facultades legislativas), la ejecución de políticas (facultades ejecutivas) y el control del cumplimiento de las mismas (función de fiscalización).

En este sentido, Calvente argumenta que estos tres elementos se interrelacionan y, en conjunto, definen la personalidad jurídica del municipio, dotándolo de capacidad para actuar como sujeto de derecho público y garantizando su autonomía administrativa y política dentro del sistema federal argentino.

2.5.2 Naturaleza jurídica del municipio

No podemos dejar de mencionar que el Código Civil y Comercial (vigente desde agosto de 2015) reconoce a la figura del municipio como una persona jurídica de derecho público en el artículo 146: *“ARTICULO 146.- Personas jurídicas públicas. Son personas jurídicas públicas: a) el Estado nacional, las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los municipios, las entidades autárquicas y las demás organizaciones constituidas en la República a las que el ordenamiento jurídico atribuya ese carácter;(…)”*. Aclaramos que el subrayado es propio. A su vez, destacamos que el Código de Vélez en su artículo 33⁸ también reconocía a los municipios como personas jurídicas públicas: *“Las Personas jurídicas pueden ser*

⁸ <http://www.saij.gob.ar/340-nacional-codigo-civil-lns0002653-1869-09-25/123456789-0abc-defg-g35-62000scanyel>

de carácter público o privado. Tienen carácter público;1. El Estado Nacional, las Provincias y los Municipios. 2. Las entidades autárquicas. (...)

A la luz de lo analizado, el municipio se presenta como una persona jurídica de derecho público, tanto en el antiguo Código de Vélez Sarsfield como en el actual Código Civil y Comercial de la Nación. Su capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones le permite actuar con independencia en el ámbito de sus competencias, reflejando su rol como una institución pública necesaria en la organización del Estado. Sin embargo, la plena comprensión de la naturaleza jurídica del municipio no puede desvincularse de su posición dentro del sistema federal argentino. Si bien su autonomía ha sido reconocida y ampliada con la incorporación del artículo 123 en la reforma constitucional de 1994, es indispensable analizar cómo esta autonomía se articula con las facultades provinciales y el principio de supremacía federal.

El reconocimiento del municipio como ente autónomo con personería jurídica propia nos conduce, inevitablemente, al análisis del federalismo y de la forma en que la Constitución Nacional organiza y distribuye las competencias entre los distintos niveles de gobierno. Comprender cómo se integra el municipio en la estructura federal permitirá clarificar el alcance de su autonomía y su relación con el poder provincial y el poder federal, poniendo en evidencia las tensiones y desafíos que aún persisten en el marco del derecho público argentino.

CAPITULO 3

3.1 Federalismo⁹

El federalismo es una forma de organización política caracterizada por la distribución territorial del poder entre distintos niveles de gobierno que comparten competencias y responsabilidades dentro de un Estado. Según Antonio María Hernández, este sistema implica una convivencia armónica entre la unidad y la diversidad, permitiendo que coexistan, dentro de un mismo territorio, órganos de gobierno centralizados que gestionan los asuntos de interés común, y órganos locales o regionales que ejercen autonomía sobre los asuntos que les son propios.

Hernández subraya que el federalismo se distingue por el principio de cooperación entre los distintos niveles de gobierno. En lugar de una separación estricta de competencias, como se observa en algunos regímenes descentralizados o confederados, el federalismo tiende a distribuir las funciones de manera que los distintos órdenes de gobierno colaboren y se complementen para la gestión eficiente del Estado. La esencia del federalismo reside, entonces, en una distribución dinámica del poder, que se ajusta según las circunstancias históricas y políticas de cada país.

En la doctrina clásica, el federalismo nace como una respuesta a la necesidad de equilibrio entre la centralización excesiva del poder y la fragmentación de los Estados, evitando tanto el riesgo de un gobierno central autoritario como el de una atomización que diluya la unidad nacional. En este sentido, el federalismo busca la unidad dentro de la pluralidad, garantizando la integridad del Estado en cuestiones de interés general, mientras respeta la autonomía de los gobiernos locales para decidir sobre sus propios asuntos.

En su análisis, el autor también destaca que el federalismo no es un concepto rígido, sino que se adapta a los contextos específicos de cada país. Si bien tiene raíces en el modelo estadounidense de 1787, en el cual se inspiraron otras federaciones, como la suiza o la canadiense, cada experiencia federal responde a dinámicas sociales, políticas y económicas propias. En el caso argentino, el federalismo adoptado en la Constitución de 1853 se construyó como un mecanismo para

⁹ Antonio Hernández Federalismo y constitucionalismo provincial. - la ed. - Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2009. 612 p. Cap. I

armonizar las tensiones históricas entre un gobierno central fuerte y la autonomía provincial, una característica que ha marcado profundamente la evolución política del país.

3.2 Federalismo argentino

El Estado federal argentino nace con la sanción de la Constitución histórica de 1853. Lo nuevo, de hecho, fue el estado, porque el federalismo “(...) *no fue una creación repentina y meramente racional del poder constituyente, sino todo lo contrario, una recepción de fuerzas y factores que condicionaron su realidad sociológica.*”¹⁰

El nacimiento del federalismo en Argentina fue objeto de numerosos estudios y trabajos, aquí no nos detendremos porque no es la razón de ser del presente Trabajo Final ahondar en este tópico. Aunque sí es adecuada una breve mención.

Acorde con el autor ya citado, brevemente podemos mencionar 3 causas (a grandes rasgos): por un lado, debemos tener en cuenta las ciudades que los españoles, al momento de la colonización y expansión de la Corona, fueron estableciendo en el cono sur del continente americano. A saber, Córdoba, Buenos Aires, Mendoza, Tucumán, entre otras, las cuales extendieron sus zonas de influencia y que en el futuro conformarían a las provincias.

Por otro lado, fueron muy importantes los órganos de los gobiernos locales (en especial los cabildos) los encargados de darle al federalismo venidero, una base municipal.

Y, por último, ideológicamente, desde la Revolución de Mayo se expusieron dos ideas antagónicas en cuanto a como debiera de ser la futura organización del país que se estaba conformando: el modelo unitario y el modelo federal. A grandes rasgos el primero se lo asociaba a las minorías cultas, liberales, porteñas, de sello aristocrático en contraposición con el segundo que era asociado a las masas populares, al caudillismo y la visión de que el estado central no avasalle a las

¹⁰ Bidart Campos, G. J. (1996). *Manual de la Constitución reformada* (Tomo I, p. 438). Buenos Aires: EDIAR.

provincias. La representación de nuestra dicotomía fundante podría resumirse en unitarios centralistas (Buenos Aires) y federalistas (el resto del país y la campaña).

Federalismo de Concertación¹¹

El federalismo de concertación, conceptualizado por Pedro Frías, surge como una categoría que se desprende de la propia dinámica del federalismo argentino. No se trata de una construcción teórica abstracta, sino de un fenómeno arraigado en la praxis institucional, en el cual los distintos niveles de gobierno se ven obligados a articular consensos y establecer acuerdos para la gestión de los asuntos públicos.

Frías identifica esta modalidad a partir del análisis de la realidad argentina, señalando que la concertación no responde a un diseño constitucional originario, sino que es el resultado de la evolución del sistema federal frente a los desafíos concretos de la administración del país. En este sentido, advierte que fue a mediados del siglo XX cuando el federalismo de concertación comenzó a manifestarse de manera más evidente, impulsado por la creciente interdependencia entre el Estado Nacional y las provincias en la implementación de políticas públicas de amplio alcance.

Así, la necesidad de armonizar los intereses locales con las estrategias nacionales condujo a la proliferación de mecanismos de articulación interjurisdiccional, tales como los acuerdos fiscales, la coordinación en la prestación de servicios esenciales y la creación de espacios de negociación que permitieron a las provincias incidir en las decisiones del gobierno central. Estos mecanismos, lejos de debilitar la autonomía provincial, fueron configurando un esquema de cooperación en el que la Nación y las provincias asumieron roles complementarios.

Un claro ejemplo de la cristalización del federalismo de concertación se observa en la creación de regiones, fenómeno mediante el cual varias provincias, con la anuencia del Estado Nacional, han conformado bloques regionales con el propósito de abordar problemáticas comunes, potenciar el desarrollo económico y fortalecer la representación de sus intereses a nivel federal. Estas regiones, concebidas como espacios de cooperación horizontal entre provincias, reflejan la necesidad de una

¹¹ Frías, P. J. (2008). *El federalismo de concertación*. En A. M. Hernández (Coord.), *Derecho público provincial* (2ª ed., pp. 123-129). Buenos Aires: Lexis Nexis Argentina.

gestión integrada que trascienda los límites territoriales tradicionales, consolidando así un modelo de federalismo basado en la concertación y la planificación conjunta.

En definitiva, la conceptualización del federalismo de concertación, tal como lo propuso Frías, evidencia que el funcionamiento del sistema federal argentino no se reduce a la mera distribución de competencias establecida por la Constitución, sino que se construye a partir de un diálogo permanente entre los distintos niveles de gobierno, donde la concertación se erige como una herramienta esencial para garantizar la gobernabilidad y el desarrollo equilibrado del país.

Para concluir este acápite, es preciso destacar que, aunque la Constitución adopta el federalismo como principio estructural, incurre en una imprecisión semántica al presentarlo como una "forma de gobierno". Desde el análisis teórico propuesto por Bidart Campos, es fundamental distinguir entre los conceptos de forma de Estado y forma de gobierno, que no deben confundirse. La forma de gobierno es el modo en que se organiza el poder gubernamental, abarcando la distribución y el ejercicio de sus funciones. En contraste, la forma de Estado se refiere a la estructura fundamental del mismo y a la organización de sus componentes constitutivos, estableciendo las relaciones entre la Nación y las provincias. Así, comprender el federalismo desde su correcta perspectiva, como forma de Estado, permite captar la esencia de su función en nuestro sistema constitucional.¹²

3.3 Relación estadual

En el federalismo, el Estado se organiza mediante una distribución de poderes entre un gobierno central, que representa la Nación, y las unidades que la componen, las provincias, las cuales son autónomas, pero no soberanas. En Argentina, esta estructura permite que ambos niveles de gobierno se relacionen a través de tres tipos de vínculos fundamentales: subordinación, participación y coordinación. Estas relaciones son esenciales para mantener la cohesión del sistema federal, en el que las provincias ejercen competencias propias dentro de sus territorios, mientras que la Nación conserva la soberanía centralizada asegurando así la unidad del Estado.

¹² Bidart Campos, G. J. (1996). *Manual de la Constitución reformada* (Tomo I, p. 432). Buenos Aires: EDIAR

En ese orden de ideas, previo a analizar cómo se compone la relación estadual entre la Nación y las Provincias, es prioritario definir tres conceptos que hacen a la mejor comprensión de este acápite: soberanía, autonomía y autarquía.

Soberanía: es el poder supremo e independiente que reside exclusivamente en el Estado nacional. En el federalismo argentino, la Nación es el único sujeto soberano, lo cual significa que tiene el poder absoluto para actuar en el ámbito internacional y para legislar en áreas que afectan a la totalidad del país, como las relaciones exteriores, la defensa y la política monetaria.

Autonomía: es la capacidad de autogobierno y legislación que poseen las provincias dentro del marco de la Constitución Nacional. A diferencia de la soberanía, que es absoluta y reside solo en el Estado nacional, la autonomía provincial es limitada y se desarrolla dentro de los límites impuestos por la Constitución. Esta autonomía permite a las provincias crear sus propias constituciones y regirse por ellas, siempre y cuando no contradigan el bloque de constitucionalidad federal.

Autarquía: es un concepto más restringido que la autonomía, y se refiere a la capacidad de ciertos entes públicos descentralizados para gestionar sus asuntos de forma independiente en aspectos administrativos, técnicos y financieros. Estos entes autárquicos no poseen autonomía política ni capacidad legislativa; su independencia es funcional y operativa, permitiéndoles actuar sin la intervención directa del Estado Central en la administración de sus recursos y en la toma de decisiones técnicas.

De este modo, en el sistema federal argentino, la soberanía es única y reside en el Estado nacional, asegurando la unidad e integridad del país. En cambio, la autonomía es una facultad de las provincias, como así también de los municipios, a partir de la reforma de 1994, que les permite organizar su gobierno y legislar en temas locales, manteniendo así la diversidad regional y cultural dentro de los principios constitucionales. Finalmente, la autarquía representa un grado de independencia funcional que se concede a ciertos entes administrativos, limitándose a la gestión técnica y operativa sin otorgarles competencias de gobierno.

3.4 Las tres relaciones del sistema federal¹³

3.4.1 Subordinación

La relación de subordinación en el federalismo argentino se configura en torno al principio de supremacía federal, que asegura que la estructura normativa del país esté organizada de modo que la unidad prevalezca sin anular la diversidad provincial. Este principio establece que los ordenamientos jurídico-políticos de las provincias deben integrarse de manera coherente al ordenamiento federal, permitiendo que cada "parte" –es decir, cada provincia– actúe en armonía y congruencia con el "todo" representado por el Estado Nacional.

La supremacía federal exige que las provincias respeten las pautas y principios impuestos por la Constitución Nacional en sus propios regímenes internos. En efecto, la Constitución federal establece una jerarquía normativa, donde los preceptos fundamentales deben ser adoptados y reproducidos en las constituciones provinciales, garantizando así que el sistema federal funcione de manera coordinada. La Nación establece el marco general, mientras que las provincias ajustan sus ordenamientos en función de este, respetando la autoridad central sin perder su identidad local.

La reforma constitucional de 1994 consolidó este principio de subordinación a través de la interrelación de varios artículos clave, los ya existentes 5 y 31, a los que se le agrega el 75 inc. 22 y el 123.

Artículo 5º.- “Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.”

El Artículo 31 es el pilar del principio de supremacía constitucional, afirmando la jerarquía del orden federal sobre cualquier legislación provincial. El artículo establece que: *“Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras*

¹³ Bidart Campos, G. J. (1996). *Manual de la Constitución Reformada* (Tomo I, capítulo VIII, pp. 437-470). Buenos Aires: Ediar.

son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del Pacto de 11 de noviembre de 1859”.

Este artículo impone la obligación de subordinación de todas las provincias y autoridades provinciales a la Constitución Nacional y a las normas que de ella derivan, reforzando el carácter de norma suprema en todo el territorio argentino.

La reforma de 1994, al incorporar los tratados de derechos humanos, amplió esta relación de subordinación a través del Artículo 75, inciso 22, que establece que -los Tratados de Derechos Humanos enumerados y los que posteriormente se aprueben mediante el procedimiento correspondiente-: (...) *en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos (...).*” Este artículo integra los tratados internacionales de derechos humanos como parte del bloque de constitucionalidad, asegurando que los derechos humanos sean respetados en todo el territorio y que las provincias actúen en consecuencia a estos principios. Además, debemos sumarle el inciso 24: *“Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes.”* Este inciso no solo sostiene la supremacía de la Nación en ciertos aspectos clave, sino que refuerza la coordinación entre el nivel nacional y provincial, asegurando que el principio de subordinación se extienda en la práctica a todas las áreas que conciernen al Estado federal.

Finalmente, el artículo 123 -incorporado con la reforma- establece que: *“Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.”*

Siguiendo lo planteado por María Angelica Gelli (Gelli, 2018), la reforma de 1994 introdujo en la Constitución Nacional el mandato de garantizar la autonomía

municipal en las constituciones provinciales, aunque deja a cada provincia la libertad de decidir el modelo de autonomía a implementar. Así, dentro de una misma provincia pueden coexistir tanto municipios con atribuciones para redactar sus propias cartas orgánicas como municipios regulados por leyes orgánicas provinciales, adaptadas a la estructura particular de cada región y sancionadas por las legislaturas locales. Sin embargo, esta flexibilidad no exime a las provincias del cumplimiento de la autonomía municipal, que constituye una cláusula federal cuya aplicación podría ser revisada por la Corte Suprema.

Además, la autonomía que se otorga en las constituciones provinciales puede ser plena, sin requerir una ratificación adicional; no obstante, los municipios deben evitar cualquier injerencia en competencias exclusivas de la provincia o de la Nación. En algunos casos, esta autonomía está sujeta a la aprobación de la legislatura provincial, en un esquema similar al control político que ejercía el Congreso Nacional sobre las constituciones provinciales hasta 1860.

Las provincias, por tanto, están obligadas a adecuar sus constituciones al mandato del Artículo 123, asegurando que al menos los municipios con una base territorial relevante puedan establecer su autonomía institucional mediante sus propias cartas orgánicas. En las provincias que no otorguen autonomía institucional a los municipios, departamentos o partidos en sus constituciones, la adecuación deberá al menos reflejarse en la regulación de las leyes orgánicas municipales, incluyendo los rasgos de autonomía previstos en el Artículo 123.

En conclusión, el principio de subordinación en el federalismo argentino se materializa a través del bloque de constitucionalidad¹⁴, que define la jerarquía normativa a la que deben ajustarse todas las leyes y actos de gobierno. Tras la reforma constitucional de 1994, este bloque quedó conformado de la siguiente manera: en la cúspide del ordenamiento jurídico se encuentran la Constitución Nacional — incluyendo su primera y segunda parte— y los instrumentos internacionales con jerarquía constitucional enumerados en el inciso 22 del Artículo 75. Todo lo que se

¹⁴ Este bloque asegura que, aunque las provincias poseen autonomía para legislar y gestionar sus propios asuntos, como se garantiza en los artículos 5, 122- (...) *Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas*; y 123, dicha autonomía se ejerce dentro del marco de subordinación a la Constitución y las normas de jerarquía superior. De esta forma, las provincias mantienen su capacidad de autogobierno sin ser soberanas.

encuentre por debajo de esta cúspide se considera derecho infraconstitucional; es decir, que las constituciones provinciales, las leyes y decretos provinciales, y cualquier otra normativa o acto provincial deben subordinarse a: la Constitución Nacional, los instrumentos internacionales con jerarquía constitucional por el Artículo 75, inciso 22, y los demás tratados internacionales, que poseen rango superior a las leyes ordinarias.

3.4.2 Participación y coordinación¹⁵

Participación

La relación de participación reconoce el papel activo y colaborativo de las provincias en las decisiones nacionales, permitiendo que intervengan en asuntos que afectan tanto a sus intereses locales como a la cohesión del Estado. Como señala Bidart Campos, la Constitución plasma esta participación provincial al instituir un Congreso bicameral, cuya Cámara de Senadores permite que cada provincia esté representada en el ámbito nacional. Este diseño del poder legislativo no solo responde a una cuestión organizativa, sino que refleja la esencia misma del federalismo, donde la diversidad de las provincias contribuye a la formación de un todo equilibrado.

Coordinación

La relación de coordinación en el federalismo argentino se configura a partir de la distribución de competencias entre el Estado federal y las provincias. Este tipo de relación tiene como principio central que toda competencia no atribuida explícitamente al Estado federal se considera reservada a las provincias, consolidando así la autonomía de estas últimas. Dicho principio encuentra su origen en la conformación del Estado argentino. Fueron las provincias las que delegaron, a través de la primera Constitución, las facultades al Estado Federal. Por esa misma razón, afirmamos que las facultades provinciales son originarias e indefinidas mientras que, las delegadas a la Nación, son definidas y expresas.

Siguiendo la clasificación de Bidart Campos, se pueden identificar diferentes tipos de competencias en el esquema federal argentino. Estas son: competencias

¹⁵ Estos conceptos son explicados de forma breve y concisa ya que un desarrollo más extenso no hace al objetivo del presente Trabajo Final.

exclusivas del Estado federal (intervención federal, declaración de estado de sitio, dictado de códigos de fondo, etc.), competencias exclusivas de las provincias (dictar sus propias constituciones, establecer impuestos directos, etc.), competencias concurrentes, competencias excepcionales de ambas jurisdicciones y competencias compartidas. Este tipo de relación asegura que, en el marco de la supremacía constitucional, la Nación y las provincias colaboren de manera complementaria, respetando los límites de su propia jurisdicción y sosteniendo así la estructura del federalismo argentino

Ahora bien, explicados los tres tipos de relación entre el Estado federal y las provincias, y delimitado el marco de actuación (con un Estado soberano y provincias autónomas), podríamos pensar que estas relaciones se desarrollan de manera armónica, sin superposición ni conflicto. Sin embargo, ¿qué ocurre cuando surgen tensiones en el cumplimiento de la prelación normativa o en la aplicación del principio de subordinación? ¿Cuál es el órgano encargado de asegurar el respeto a la Constitución y de resolver conflictos cuando las normas o decisiones parecen exceder los límites establecidos? Ese rol corresponde a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el máximo intérprete de nuestra Carta Magna y quien, en último término, vela por la coherencia del ordenamiento jurídico.

3.5 La autonomía municipal en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación¹⁶

El criterio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación respecto del régimen municipal en Argentina ha atravesado un largo proceso de interpretación, que en sus primeros años evitó definir con precisión el alcance del municipio dentro del esquema federal. Un antecedente temprano de esta cuestión se encuentra en el fallo "García Doroteo c/ Provincia de Santa Fe" (Fallos: 9:277) de 1870, donde la Corte reconoció la existencia de un derecho municipal, al sostener que los asuntos relacionados con calles y su administración correspondían a la jurisdicción provincial. Esta decisión reflejaba una postura que concebía al municipio como una

¹⁶ Debido a los objetivos de este Trabajo Final, decidimos no profundizar en la vasta jurisprudencia de la CSJN. De todos modos, quien desee profundizar la lectura de este tópico recomendamos: Ávalos, M. G. (1999). *Autonomía municipal: ¿Realidad o utopía?* (Tesis doctoral, Universidad de Mendoza, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

instancia de gestión local dentro de la órbita de cada provincia, sin entrar en una discusión sobre su autonomía.

Sin embargo, el criterio de la Corte comenzó a consolidarse de manera más estructurada a partir del fallo "Ferrocarriles del Sud c/Municipalidad de La Plata"(Fallos: 114:282) de 1911. Un caso que versaba sobre una ejecución incoada por la Municipalidad de la Plata contra la empresa de ferrocarriles sobre el cobro de impuestos, en la cual la empresa adujo la excepción de incompetencia de jurisdicción de los jueces locales en virtud de ser diversa la vecindad de las partes, la Corte fijó la interpretación que acompañó las mayorías decisorias sobre este tópico por casi 80 años y reza: “ *Las municipalidades no son más que delegaciones de los poderes provinciales, circunscriptas á fines y límites administrativos, que la constitución ha previsto como entidades del régimen provincial y sujetas á su propia legislación (art. 5 de la constitución nacional) para lo cual ejercen también facultades impositivas y coextensivas en la parte de poder que para este objeto le acuerden las constituciones y leyes provinciales*”. Esta línea interpretativa fue reiterada en “Municipalidad de General Pueyrredón c/Sociedad Jockey Club Mar del Plata” (Fallos: 154:25) de 1929 y “Cartagenova, Sebastián s/Querella” (Fallos: 156:323) de 1930, en los cuales la Corte reafirmó que las municipalidades ejercían ciertas facultades impositivas y administrativas, pero siempre dentro del marco normativo provincial, sin margen de autodeterminación.

A lo largo del siglo XX, esta doctrina se consolidó en fallos posteriores, como “Compañías de Seguros Industria y Comercio y La Rosario c/Municipalidad de Rosario” (Fallos: 199:422) de 1944, donde si bien se reconoció la importancia de la capacidad tributaria de los municipios, se dejó en claro que dicha potestad estaba supeditada a la voluntad de la provincia. Esta misma postura fue reiterada en “Compañía Swift de la Plata SA c/Municipalidad de San Miguel de Tucumán” (Fallos: 249:99) de 1961 y “Administración General de Obras Sanitarias de la Nación c/Provincia de Tucumán” (Fallos: 259:166) de 1964, donde la Corte insistió en que el municipio no poseía autonomía propia, sino que era una estructura de gestión sujeta a la autoridad provincial.

Incluso en la década de 1980, el Máximo Tribunal continuó reafirmando este criterio en “Ambros-Palmegiani SA y otro s/Resolución del Consejo de Ingenieros

de la Provincia de Santa Fe” (Fallos: 308:403) de 1986 y “Municipalidad de Laprida c/Universidad de Buenos Aires” (Fallos: 308:647) del mismo año, donde nuevamente reitera la postura ya tomada en “*Ferrocarriles del Sud c/Municipalidad de La Plata*” sobre las municipalidades.

Sin embargo, en el año 1989, hubo un cambio decisivo en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre la autonomía municipal, enmarcado en el leading case “Rivademar, Ángela c/Municipalidad de Rosario” (Fallos: 312:326) de 1989. Este nuevo criterio sería ratificado en sentencias posteriores, tales como “Promenade SRL c/Municipalidad de San Isidro” (Fallos: 321:1394) de 1989 y “Municipalidad de Rosario c/Provincia de Santa Fe” (Fallos: 314:495) de 1991.

El fallo “Rivademar” -el cual se detallará más abajo- representa un punto de inflexión en la postura de la Corte sobre la naturaleza de los municipios. Resulta particularmente relevante, ya que la misma composición de la Corte que en decisiones previas —como “Ambros-Palmegiani SA y otro s/Resolución del Consejo de Ingenieros de la Provincia de Santa Fe” y “Municipalidad de Laprida c/Universidad de Buenos Aires”— había afirmado la tesis ya mencionada de “Ferrocarriles del Sud”. Este cambio de posición se debe a que todos los ministros de la Corte adhieren al excelso dictamen de la Procuradora Fiscal, Dra. María Graciela Reiriz. Donde en él hace un análisis exhaustivo del instituto municipio recorriendo la jurisprudencia, la situación de aquel entonces respecto a las reformas constitucionales provinciales donde se receptaba la autonomía municipal y arribando a la conclusión de que los municipios no son entes subordinados al poder provincial. Así, el Máximo Tribunal consideró oportuno revisar la doctrina que mantuvo invariable por casi ochenta años.

“Rivademar, Ángela c/Municipalidad de Rosario”

En 1978, Ángela Rivademar fue contratada por la Municipalidad de Rosario como música. En 1983, durante el gobierno de facto, fue incorporada a la planta permanente mediante el Decreto 1709, basándose en la Ley provincial 9286, también emitida bajo el régimen de facto, la cual establecía que aquellos contratados con más de tres meses de antigüedad podían pasar a la planta permanente.

Sin embargo, en 1984, la Municipalidad de Rosario, con el aval del Concejo Municipal, decidió revisar y anular ciertos nombramientos realizados durante el período de facto, incluyendo el de Rivademar. La administración local argumentó que la Ley 9286 violaba tanto la Constitución Provincial como el Artículo 5 de la Constitución Nacional, y se basó en la Ordenanza 3583/84, que reorganizaba el escalafón de personal.

La Corte Suprema de la provincia de Santa Fe falló a favor de Rivademar, declarando que el despido era nulo y ordenando su reincorporación. Contra esta decisión, la Municipalidad presentó un recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En los considerandos del fallo, la CSJN emprende una revisión sustancial de la tradicional visión de los municipios como meras delegaciones autárquicas de las provincias. Si bien no llega a catalogarlos expresamente como autónomos, la Corte se aparta del criterio restrictivo que prevalecía en fallos anteriores, reconociendo que el régimen municipal requiere un marco propio de administración y actuación que excede las limitaciones de una simple autarquía.

La Corte inicia su análisis aludiendo a la doctrina previamente consolidada en Fallos, anteriores, donde se había sostenido que los municipios eran *“delegaciones de los poderes provinciales, circunscriptas a fines y límites administrativos”*.

Sin embargo, el Órgano Máximo del Poder Judicial Nacional, sugiere que esta interpretación, al tiempo que se ha considerado suficiente en otras épocas, hoy resulta insuficiente para abordar la naturaleza y función de los municipios en la estructura federal: *“Que un nuevo y más detenido examen de la cuestión aconseja, en el momento actual, revisar esa doctrina que se ha mantenido casi invariablemente en la jurisprudencia de esta Corte.”* (considerando 8º, primer párrafo).

Este cambio responde a la progresiva incorporación de la autonomía municipal en las constituciones provinciales, desde 1957, donde los municipios han sido reconocidos ya sea con autonomía plena o semiplena (considerando 8º, segundo párrafo).

El Máximo Tribunal enfatiza que, en su carácter de entidades que constituyen la base de la organización local, los municipios poseen atributos que no pueden limitarse al esquema de la autarquía. Entre estos elementos se destacan (acorde al considerando 8º, último párrafo) los siguientes: el origen constitucional, la existencia sociológica de los municipios, la independencia en su existencia, la capacidad normativa y la elección popular de las autoridades.

Estos elementos llevan a la CSJN a reconocer que, aunque los municipios no alcancen la categoría de entidades soberanas, deben contar con un margen de independencia suficiente para decidir sobre sus asuntos internos: “ (...) *aun cuando no se reconozca que la autonomía de los municipios cuenta con base constitucional, tampoco puede prescindirse de que la necesaria existencia de un régimen municipal impuesta por el art. 5º de la Constitución determina que las leyes provinciales no sólo no puedan legítimamente omitir establecerlos sino que tampoco puedan privarlos de las atribuciones mínimas necesarias para el desempeño de su cometido(...)*” (considerando 9º).

La Corte establece que el municipio, en tanto organismo de carácter local, debe poseer la capacidad para ajustar sus políticas y gestionar su administración sin una injerencia provincial absoluta. Por lo cual, aunque la CSJN evita una declaración categórica de autonomía, el fallo “Rivademar” representa una redefinición de la naturaleza de los municipios en el esquema federal argentino. Se abandona la noción de autarquía estricta, reemplazándola por una concepción que otorga a los municipios un espacio de acción propio, adecuado para cumplir su rol en la gestión local y en la atención de los asuntos que afectan exclusivamente a sus comunidades.

Jurisprudencia relevante después de la reforma del 1994¹⁷

A treinta años de la reforma constitucional de 1994, en la cual se consagró la autonomía municipal mediante el Artículo 123, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha consolidado una doctrina que interpreta este precepto dentro del federalismo argentino. Los fallos de estos años reflejan una evolución en la

¹⁷ Rosatti, H. (2020). *Tratado de derecho municipal* (5.ª ed., capítulo 2). Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.

interpretación de la autonomía, integrando una línea que se ajusta tanto a las particularidades locales como a los límites de la organización provincial.

Esta jurisprudencia, que ha sido desarrollada a través de numerosos casos, construye un marco de referencia para el rol de los municipios en distintas provincias, destacando su capacidad para actuar de manera autónoma, pero también señalando las limitaciones que impone la estructura normativa provincial.

En el caso “Municipalidad de la Ciudad de San Luis c/ San Luis, Provincia de y Estado Nacional”, la Corte reconoce la autonomía de los municipios para administrar sus propios asuntos sin interferencias indebidas de la provincia. Este criterio se refuerza en “Ponce, Carlos Alberto c/ San Luis, Provincia de s/ Acción declarativa de certeza”, donde se establece que las provincias deben respetar la capacidad de los municipios para autogestionarse en temas de interés exclusivamente local, como expresión de la descentralización y autonomía que emanan del Artículo 123. Esta línea jurisprudencial se ve reforzada en “Trobbiani, Ariel c/ Municipalidad de Monte Leña”, un fallo de la provincia de Córdoba, donde la Corte también reconoce la competencia municipal para administrar sus propios asuntos y resolver temas vinculados al interés local. En este fallo, se reitera que el poder de los municipios para regular sus actividades y fijar normas propias es una manifestación directa de la autonomía que el sistema constitucional argentino les otorga.

En el contexto de la provincia de Buenos Aires, los fallos presentan matices específicos que reflejan una relación más compleja entre autonomía y regulación provincial.

En “Cadegua SA c/ Municipalidad de Junín”, la Corte evalúa la capacidad del municipio de Junín para dictar normas en materia impositiva dentro de su jurisdicción, reiterando que la autonomía local permite este tipo de regulaciones siempre que no se contradigan con la legislación provincial. Este fallo reafirma el principio de autonomía en la esfera económica, mientras resalta que las ordenanzas municipales deben mantenerse dentro de los límites provinciales para evitar una superposición normativa.

El fallo “Intendente de la Municipalidad de Castelli c/ Provincia de Buenos Aires” plantea un interrogante central respecto de la autonomía municipal en la

provincia de Buenos Aires y su vínculo con el régimen federal consagrado en la Constitución Nacional. En este caso, el intendente de Castelli, interpuso una acción declarativa de inconstitucionalidad contra diversas disposiciones de la Constitución provincial y la Ley Orgánica de las Municipalidades (Decreto-Ley 6769/58). El demandante alegó que estas normas, particularmente los artículos 190 a 197 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, desvirtúan el mandato de autonomía dispuesto en el Artículo 123 de la Constitución Nacional, restringiendo indebidamente la capacidad de los municipios para autogobernarse en sus aspectos político, económico, administrativo y financiero.

Al analizar el caso, la Corte Suprema decide no pronunciarse sobre el fondo del conflicto, declarándolo fuera de su competencia originaria. En su análisis, el Tribunal sostiene que los conflictos entre autoridades municipales y provinciales deben ser resueltos en la jurisdicción provincial, en virtud del principio federal de autogobierno. En consecuencia, concluye que el litigio debe ser inicialmente resuelto en la justicia provincial, reservando su eventual intervención a través de un recurso extraordinario federal.

CAPITULO 4

En este capítulo nos propondremos analizar el régimen municipal bonaerense consagrado la Constitución provincial -Arts. 190 a 197 respectivamente- como así también, la Ley Orgánica de Municipalidades (Decreto-Ley 6769/1958).

4.1 Régimen municipal bonaerense en la Constitución provincial

La estructura del municipio se compone de la siguiente manera, según el artículo 190, el cual reza: *“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.”*

De este artículo se desprende que la provincia utiliza el sistema de partidos, los cuales estarán a cargo de una Municipalidad, para dividir su territorio. La provincia de Buenos Aires cuenta con una superficie de 305.907 km² y con 17.523.996 habitantes- la más extensa y la más poblada del país-, y está dividida en 135 partidos; de ese total de habitantes, el 67 % se radica en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA¹⁸). El otro 33 % de la población se distribuye en los 95 partidos restantes que comprenden 292.907 km².

A su vez, determina que la Municipalidad estará compuesta de un departamento ejecutivo (unipersonal) y un departamento deliberativo. Y describe que los miembros de este último, serán elegidos en el mismo acto que se elijan los senadores y diputados.

El artículo 191, por su parte, establece las competencias de cada departamento mencionado en el artículo anterior: *“La Legislatura deslindará las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiriéndoles las facultades necesarias*

¹⁸ El AMBA comprende 40 partidos de la provincia de Buenos Aires más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Si contabilizamos a los habitantes de la Capital Federal, 1/3 de la población total del país se encuentra localizada en tan sólo 13.000 km².

para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales, con sujeción a las siguientes bases:

1. El número de miembros del departamento deliberativo se fijará con relación a la población de cada distrito.

2. Serán electores los ciudadanos inscriptos en el registro electoral del distrito y además los extranjeros mayores de edad que sepan leer y escribir en idioma nacional, con dos años de residencia inmediata en el municipio, que estén inscriptos en un registro especial y paguen anualmente impuestos fiscales o municipales que en conjunto no bajen de doscientos pesos.

3. Serán elegibles todos los ciudadanos mayores de veinticinco años, que sepan leer y escribir, vecinos del distrito, con un año de domicilio anterior a la elección y si son extranjeros, tengan además cinco años de residencia y estén inscriptos en el registro especial.

4. Las funciones municipales serán carga pública, de la que nadie podrá excusarse sino por excepción fundada en la ley de la materia.

5. El ciudadano a cargo del departamento ejecutivo durará cuatro años en sus funciones. Para desempeñar este cargo se requiere ciudadanía en ejercicio y las condiciones necesarias para ser concejal.

6. Los concejales extranjeros no podrán exceder de la tercera parte del número total de los miembros del Concejo Deliberante.”

Con este artículo, se determina dentro del departamento deliberativo: cuantos serán los miembros del departamento en función de la cantidad de habitantes del partido, se establece los requisitos de los electores, como así también los requisitos para de elegibilidad. Como nota característica, notamos que el constituyente bonaerense quiso no excluir a los extranjeros que habitan dicho territorio. Ya sea, en carácter de elector como en carácter de elegible. Además, el artículo en ciernes, fija el carácter de las funciones como carga publica, para evitar excusaciones arbitrarias e infundadas a la hora de llevar adelante las funciones municipales.

Por último, sobre el departamento ejecutivo, establece la duración del cargo y los requisitos para ser elegibles, remitiéndose a los mismos para ser concejal.

Aquí, es el Poder Legislativo provincial el encargado de aclarar cuales son las atribuciones y responsabilidades que crea conveniente para cada Municipalidad.

El artículo 192 establece las atribuciones del régimen municipal: *“Son atribuciones inherentes al régimen municipal, las siguientes:*

1. Convocar a los electores del distrito para elegir municipales y consejeros escolares, con quince días de anticipación por lo menos, cuando el Poder Ejecutivo dejare transcurrir los términos legales sin hacerlo.

2. Proponer al Poder Ejecutivo, en la época que corresponda, las ternas para nombramientos de jueces de paz y suplentes.

3. Nombrar los funcionarios municipales.

4. Tener a su cargo el ornato y salubridad, los establecimientos de beneficencia que no estén a cargo de sociedades particulares, asilos de inmigrantes que sostenga la provincia, las cárceles locales de detenidos y la vialidad pública.

5. Votar anualmente su presupuesto y los recursos para costearlo; administrar los bienes raíces municipales, con facultad de enajenar tanto éstos como los diversos ramos de las rentas del año corriente; examinar y resolver sobre las cuentas del año vencido, remitiéndolas enseguida al Tribunal de Cuentas (...)

6. Dictar ordenanzas y reglamentos dentro de estas atribuciones.

7. Recaudar, distribuir y oblar en la tesorería del Estado las contribuciones que la Legislatura imponga al distrito para las necesidades generales (...)

8. Constituir consorcios de municipalidades y cooperativas de vecinos a los fines de la creación de superusinas generadoras de energía eléctrica.”

Del mentado artículo se desprenden atribuciones que hacen al funcionamiento mínimo de las municipalidades como convocar a elecciones, proponer ternas de jueces de paz, nombrar diferentes funcionarios municipales, tener a cargo obligaciones útiles como el ornato y la salubridad, votar el presupuesto municipal y cuáles serán los recursos a disposición, dictar ordenanzas y reglamentos que hacen al funcionamiento de la municipalidad.

Un aspecto peculiar dentro las atribuciones en análisis, lo podemos encontrar en cuanto a recaudar contribuciones. Ya que, la Constitución permite la injerencia de los Poderes constituidos provinciales en torno a una cuestión tan sensible como lo son los recursos y necesidades con las que cuenta la municipalidad.

El artículo 193, como contracara del 192, establece cuales son los límites para las atribuciones explicadas anteriormente: *“1. Dar publicidad por la prensa a todos sus actos, reseñándolos en una memoria anual, en la que se hará constar detalladamente la percepción e inversión de sus rentas.*

2. Todo aumento o creación de impuestos o contribución de mejoras, necesita ser sancionado por mayoría absoluta de votos de una asamblea compuesta por los miembros del Concejo Deliberante y un número igual de mayores contribuyentes de impuestos municipales.

3. No podrá autorizarse empréstito alguno sobre el crédito general de la municipalidad, sino por ordenanza sancionada en la forma que determina el inciso anterior; pero en ningún caso podrá sancionarse ordenanza de esta clase cuando el total de los servicios de amortización e intereses, afecte en más del 25 por ciento los recursos ordinarios de la municipalidad. Cuando se trate de contratar empréstitos en el extranjero o enajenar o gravar los edificios municipales, se requerirá, además, autorización legislativa.

4. Siempre que se haga uso del crédito será para obras señaladas de mejoramiento o para casos eventuales, y se votará una suma anual para el servicio de la deuda, no pudiendo aplicarse los fondos a otro objeto que el indicado.

5. Las enajenaciones sólo podrán hacerse en remate público.

6. Siempre que hubiere de construirse una obra municipal, de cualquier género que fuere, en la que hubieren de invertirse fondos del común, la municipalidad nombrará una comisión de propietarios electores del distrito, para que la fiscalice.

7. Las obras públicas cuyo importe exceda de mil pesos nacionales, deberán sacarse siempre a licitación.”

De estas limitaciones podemos concluir que, en su mayoría, versan sobre cuestiones tributarias y de créditos; es decir cuestiones que hacen al presupuesto de la municipalidad. En ese sentido, cabe resaltar el rasgo republicano que impone la Norma Fundamental bonaerense sobre la publicidad de los actos de gobierno.

Proseguimos con los cuatro artículos restantes en análisis.

Los artículos 194 y 195 respectivamente, pueden ser analizados en conjunto, y prescriben lo siguiente: *“Art. 194 – Los municipales, funcionarios y empleados son personalmente responsables, no sólo de cualquier acto definido y penado por la ley, sino también por los daños y perjuicios provenientes de la falta de cumplimiento a sus deberes. (...)”*.

“Art. 195 – Todos los actos y contratos emanados de autoridades municipales que no estén constituidas en la forma que prescribe esta Constitución, serán de ningún valor.”

De sendos artículos podemos extraer: cual es el grado de responsabilidad que les compete a los funcionarios de las municipalidades en cuestión. Y del artículo 195, podemos advertir otro rasgo republicano, en lo referido al vicio de origen de aquellas autoridades que no se constituyan de acuerdo a la Carta Magna provincial.

Por último, los restantes artículos refieren a situaciones institucionales que podrían darse en normal devenir de una municipalidad: *“Art. 196 – Los conflictos internos de las municipalidades, sea que se produzcan entre los departamentos ejecutivo y deliberativo, sea que ocurran en el seno de este último, los de las distintas municipalidades entre sí o con otras autoridades de la provincia, serán dirimidos por la Suprema Corte de Justicia.”*

“Art. 197 – En caso de acefalía de una municipalidad, el Poder Ejecutivo convocará inmediatamente a elecciones para constituir la.”

El artículo 196, establece la competencia originaria de la Suprema Corte de la Provincia, en los distintos supuestos mencionados y el otro prevé una situación que no es recurrente en los hechos pero que podría llegar a suceder. Aunque notamos, una injerencia del Poder Ejecutivo provincial en caso de producirse la acefalía de alguna municipalidad en concreto; la letra de la Constitución no aclara que tipo de

acefalía llegara a ser; es decir, total, parcial, o solo sería en caso de la figura del Intendente.

4.2 Análisis del Decreto-Ley 6769/58

El Decreto-Ley 6769/58, conocido como Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, fue sancionado durante un gobierno de facto en la provincia. Esta norma establece el marco regulatorio para la organización, administración y funcionamiento de los municipios bonaerenses. El decreto configura un régimen uniforme que regula diversos aspectos operativos y administrativos.

Estructura Administrativa y Territorial

La ley organiza a los municipios de la provincia en función de su territorio y población. Entre las disposiciones más relevantes se destacan: la composición de los Concejos Deliberantes. El número de concejales se determina en función de la población de cada partido, asegurando una proporcionalidad representativa. Este criterio permite que los municipios con mayor población tengan un mayor número de representantes.

Otra cuestión particular del Decreto-Ley es el sistema de Ciudad cabecera y delegaciones. Cada partido debe contar con una ciudad cabecera, desde donde se centraliza la administración. Las demás localidades del partido funcionan como delegaciones, ajustándose a las decisiones tomadas desde la cabecera.

Estas disposiciones estructuran un modelo administrativo territorial, en el que los municipios operan bajo parámetros uniformes definidos por la ley.

Atribuciones y Competencias

El Decreto-Ley 6769/58 delimita las competencias de los municipios bonaerenses, definiendo un marco amplio pero subordinado a la coordinación con las atribuciones provinciales y nacionales. Entre las principales responsabilidades asignadas a los municipios se encuentran:

1. Ornato y sanidad: promoción y mantenimiento de la higiene y el orden público.

2. Asistencia social: implementación de políticas para atender necesidades sociales en el ámbito local.

3. Seguridad y moralidad: regulación de actividades que resguarden la convivencia y los valores comunitarios.

4. Cultura y educación: fomento de actividades culturales y educativas en coordinación con las políticas provinciales y nacionales.

5. Protección y conservación: medidas orientadas a la preservación del medioambiente, los recursos locales y el patrimonio municipal.

6. Fomento del desarrollo local: iniciativas para incentivar actividades económicas, comerciales y comunitarias dentro de los límites municipales.

La redacción del decreto establece que estas competencias deben responder a conceptos coordinados con las atribuciones provinciales y nacionales, limitando la capacidad de los municipios para actuar de manera independiente. Este principio de coordinación refuerza la naturaleza administrativa del régimen municipal, asegurando que las acciones locales se alineen con los objetivos generales de la provincia y la nación.

Ausencia de Cartas Orgánicas

Una característica a destacar de este régimen, es que no reconoce, ni hace mención, que los municipios cuenten con la facultad de dictar sus propias Cartas Orgánicas, en su lugar, el Decreto-Ley regula aspectos internos de los municipios, como la composición de sus órganos, los requisitos de elegibilidad y los procedimientos administrativos. Este diseño normativo restringe la capacidad de los municipios para adaptar su organización y funcionamiento a las necesidades específicas de cada jurisdicción.

Relación con la Provincia

La supervisión provincial se encuentra presente en múltiples aspectos del régimen municipal, tales como: la aprobación de los presupuestos locales y la regulación de los procesos electorales. Y, asimismo, la uniformidad de las

disposiciones administrativas y financieras, que limitan la capacidad de los municipios para introducir particularidades en su gestión.

Así las cosas, el Decreto-Ley 6769/58, sancionado bajo un gobierno de facto, constituyen un marco normativo que regula los aspectos administrativos y territoriales de los municipios bonaerenses. La ley establece un modelo de gestión uniforme y centralizado, sin reconocer a los municipios la posibilidad de dictar sus propias Cartas Orgánicas ni de ejercer una autonomía política plena. Este régimen destaca por su carácter administrativo, con los municipios actuando como entidades ajustadas a los lineamientos predefinidos por la provincia.

4.3 Reforma constitucional de 1994

A la par que se reformaba la Constitución Nacional, la provincia de Buenos Aires encaraba el mismo proceso al respecto de su Carta Magna. No es el propósito de este Trabajo ahondar en las vicisitudes y demás pormenores que trajo aparejado dicho proceso de reforma; pero sí destacar una serie de particularidades en cuanto al régimen municipal refiere.

Promulgada la reforma 20 días después de la Nacional, el capítulo VII sobre régimen municipal no se vio alterado y mantuvo la misma estructura desde la última reforma en 1934. El régimen municipal no fue incluido expresamente en la ley que declaraba la necesidad de reforma. Lo peculiar de este detalle es que, la Constitución Nacional, con su novel artículo 123, consagró la autonomía municipal expresamente -como ya lo hemos repetido- y los convencionales constituyentes por la provincia de Buenos Aires votaron en su mayoría, en las sesiones, a favor de esta cláusula. En ese sentido, tampoco hubo reservas por parte del Estado Provincial.

Por lo cual, por un lado, la provincia mantuvo impoluto un régimen antiguo, con una redacción decimonónica, con una clara intención de no reformarlo. De haberlo hecho, hubiere incluido este tópico en la ley que declara necesaria la reforma. Y, por otro lado, la paradoja de incluir el 123 y la consagración de la autonomía municipal.

4.4 Jurisprudencia relevante Suprema Corte de Buenos Aires

El fallo "Municipalidad de San Isidro contra Provincia de Buenos Aires.S/ Inconstitucionalidad ley 11.757" (2021) resulta relevante, ya que en él la SCBA

determina cuestiones claves para que se logre comprender como el órgano máximo de justicia de Buenos Aires, considera a los municipios y que características se desprenden de él. Como determina su Postura la SCBA respecto a los municipios:

Subordinación normativa

La SCBA destaca que los municipios bonaerenses ejercen sus facultades conforme a los límites y alcances determinados por la Constitución provincial y las leyes dictadas por la Legislatura. En este sentido, se enfatiza que la autonomía municipal, tal como es concebida en otras provincias o en el Artículo 123 de la Constitución Nacional, no encuentra un correlato pleno en el régimen bonaerense.

En el fallo, se reafirma que las competencias asignadas a los municipios son producto de la descentralización administrativa decidida por la provincia, y no de una autonomía política o normativa independiente.

Legitimidad del marco normativo vigente

La SCBA valida la estructura impuesta por la Constitución bonaerense y la Ley Orgánica de Municipalidades (Decreto-Ley 6769/58), argumentando que estas disposiciones son suficientes para garantizar el funcionamiento de los municipios y atender a las necesidades locales.

En este sentido, el fallo refleja la postura del gobierno provincial, que considera adecuado el marco normativo actual para regular los municipios, sin necesidad de incorporar elementos de autonomía política o institucional más amplios, como la posibilidad de dictar Cartas Orgánicas.

Coordinación y control provincial

El fallo subraya el rol del gobierno provincial como supervisor y garante del correcto funcionamiento de los municipios, incluyendo la capacidad de intervenir en sus competencias en caso de conflictos o ineficiencias administrativas.

Se alude al principio de coordinación entre la provincia y los municipios, donde estos últimos deben actuar en concordancia con los lineamientos establecidos por el poder provincial.

Visión del gobierno provincial:

La postura del gobierno provincial es que en el esquema actual, basado en la delegación de facultades y la supervisión provincial, satisface los requerimientos constitucionales y administrativos para los municipios. Esta visión minimiza la necesidad de reformar el régimen municipal bonaerense para incorporar elementos de autonomía plena, privilegiando en su lugar un modelo centralizado y regulado.

La SCBA, en este fallo, refuerza una concepción de los municipios bonaerenses como entes dependientes de la provincia, cuyo funcionamiento y competencias están delimitados por el marco normativo provincial. Esta postura se alinea con la perspectiva del gobierno provincial, que considera adecuado y suficiente el régimen establecido por la Constitución bonaerense y el Decreto-Ley 6769/58, sin avanzar hacia un esquema de mayor autonomía política o institucional. Este criterio contrasta con la interpretación más expansiva de autonomía consagrada en el Artículo 123 de la Constitución Nacional, generando un enfoque restrictivo que marca un límite claro al desarrollo del autogobierno municipal en Buenos Aires.

CAPITULO 5

5.1 Régimen municipal de la Provincia de Río Negro

El régimen municipal se encuentra consagrado en la Constitución provincial a partir del artículo¹⁹ 225 hasta el 241 y está dividido en 3 capítulos; y a su vez, cuenta con la Ley 2353.

La autonomía municipal se encuentra presente en la Constitución de la provincia de Río Negro desde su preámbulo, donde se expresa el objetivo de “*fortalecer la autonomía municipal*”. Esta mención inicial refleja el interés de la provincia en consolidar al municipio como una institución fundamental dentro de su estructura política.

El Artículo 225 refuerza esta concepción al definir al municipio como una comunidad natural y célula originaria de la organización política e institucional, asegurando su autonomía política, administrativa y económica. Esta autonomía se ve potenciada en aquellos municipios que dictan su propia Carta Orgánica, accediendo así a un mayor grado de autogobierno. La norma también establece la prevalencia de la legislación municipal sobre materias estrictamente comunales, garantizando que, en caso de conflicto normativo, la provincia no pueda vulnerar dicha autonomía.

En lo que respecta a la organización territorial, primeramente, Río Negro posee una superficie de 202.169 km² dividida políticamente en 13 departamentos con sus ciudades cabecera. Es la cuarta provincia más extensa pero también una de las menos pobladas con tan solo 750.768 habitantes - donde la mayoría se encuentra sobre la margen del río Negro-. El porcentaje de población en relación al total del país es de 1,6 %. En ese sentido, la Constitución establece que toda población con más de dos mil habitantes constituye un municipio, mientras que aquellas con menor población son consideradas comunas. Dentro de estos, se ha implementado el sistema de ejidos colindantes, donde la Legislatura provincial es la encargada de definir los límites y extensión de cada municipio, otorgándole así un marco territorial preciso para su desarrollo.

¹⁹ Cabe destacar que la Constitución rionegrina establece como acápite de la sección sexta “Poder Municipal” reconociéndolo directamente como tal.

Un aspecto clave de la autonomía municipal es la posibilidad de que los municipios que cumplan con los requisitos establecidos - contar con al menos dos mil habitantes- puedan dictar su Carta Orgánica, la cual les permite organizar su gobierno interno conforme a principios representativos y democráticos. La elaboración de esta Carta se lleva a cabo mediante una Convención Municipal, garantizando la participación ciudadana en el diseño institucional de cada localidad. De esta manera, la provincia otorga a los municipios la capacidad de estructurar su administración de acuerdo con sus propias particularidades, asegurando una gestión más eficiente y adaptada a las necesidades locales.

En cuanto a las atribuciones municipales, la Constitución de Río Negro establece un amplio espectro de competencias que abarcan desde la gestión de servicios públicos esenciales hasta la participación activa en áreas como salud, educación y planificación territorial. Este marco normativo permite a los municipios intervenir directamente en cuestiones de interés local, promoviendo un desarrollo sustentable y acorde a las demandas de la comunidad.

En ese sentido, otro aspecto a destacar del régimen municipal rionegrino es la regulación de los recursos financieros, contemplados en los Artículos 230 y 231 de la Constitución provincial, los cuales establecen un esquema claro para la autonomía económica de los municipios.

El Artículo 230 define la composición del tesoro municipal, asegurando una fuente diversificada de recursos que permite a los municipios cumplir con sus funciones esenciales. Entre los ingresos reconocidos se encuentran los recursos permanentes y transitorios, la recaudación de impuestos y tributos específicos, las rentas provenientes de bienes municipales, la actividad económica que realicen y los servicios que presten. Asimismo, se incluyen tasas y contribuciones de mejoras, créditos, donaciones, legados y subsidios, así como los ingresos percibidos por coparticipación, garantizando de esta manera un flujo de financiamiento acorde a las necesidades locales.

Por su parte, el Artículo 231 regula el régimen de coparticipación, estableciendo que la facultad tributaria de los municipios es complementaria a la de la Nación y la Provincia. Para ello, la Constitución prevé la celebración de convenios

entre la Provincia y los Municipios, en los cuales se definen tributos concurrentes, las formas y proporciones de la coparticipación y redistribución de impuestos, así como la participación en los ingresos derivados de impuestos nacionales, provinciales y regalías percibidas por la Provincia.

Este esquema normativo permite que los municipios rionegrinos cuenten con herramientas de gestión financiera que les otorgan previsibilidad y capacidad de planificación, asegurando que puedan administrar sus recursos en función de sus competencias y responsabilidades.

5.2 Municipios sin Carta Orgánica: régimen subsidiario

La Constitución de la provincia de Río Negro, junto con la Ley Provincial N.º 2353, establece un marco normativo integral para los municipios que no han dictado su propia Carta Orgánica, así como para las comunas, y además, rige las cuestiones que pudieron no estar presentes en las Cartas Orgánicas de manera supletoria; asegurando así su funcionamiento bajo los principios de autonomía y descentralización. Este régimen normativo permite que tanto los municipios como las comunas, de forma subsidiaria, puedan desarrollar sus funciones con independencia y eficiencia, evitando su dependencia absoluta de la provincia.

El Artículo 232 de la Constitución rionegrina establece que los municipios sin Carta Orgánica y las comunas se rigen por las disposiciones constitucionales y la Ley 2353, la cual regula su organización interna y funcionamiento administrativo. De esta manera, se garantiza que, aun sin un régimen normativo propio, estas entidades locales conserven su autonomía, con el respaldo de un marco normativo que proporciona herramientas de gestión eficaces.

El principio de subsidiariedad juega un papel clave en esta regulación, asegurando que la intervención de la provincia se limite a complementar y apoyar la gestión local solo cuando los municipios o comunas no puedan afrontar determinadas funciones por sí mismos.

Estructura Institucional y Gobierno Local

Los artículos 233 al 236 de la Constitución rionegrina, en consonancia con la Ley 2353, establecen la organización institucional de los municipios sin Carta

Orgánica y las comunas bajo un esquema representativo compuesto por dos órganos esenciales:

- Departamento Ejecutivo: encabezado por un intendente o comisionado de fomento, responsable de la administración general del municipio o comuna.
- Departamento Deliberativo: conformado por concejales o miembros del consejo comunal, encargados de sancionar ordenanzas y ejercer el control político sobre el Ejecutivo.
- Tribunal de Cuentas: integrado por 3 miembros cuya función es asegurar, a través de dictámenes cada 6 meses, por la correcta administración de los fondos públicos municipales.

Este diseño organizativo mantiene los principios republicanos de división de poderes, asegurando la representatividad y la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Atribuciones y Competencias: Autonomía sin Carta Orgánica

Los artículos 237 al 239 establecen un conjunto de competencias para municipios y comunas, garantizando que su autonomía no se vea menoscabada por la falta de una Carta Orgánica. Algunas de las principales atribuciones incluyen: la planificación territorial y el ordenamiento del espacio urbano y rural, la prestación de servicios públicos esenciales, asegurando su eficiencia y cobertura, la gestión de recursos propios, mediante tributos municipales, coparticipación y fuentes complementarias de financiamiento, la promoción del desarrollo local, abarcando políticas de salud, educación, cultura y bienestar social.

Este marco normativo refleja una clara intención de la provincia de respetar la autonomía local, permitiendo a los municipios y comunas ejercer un autogobierno efectivo dentro de sus ámbitos de competencia.

Participación Ciudadana y Control

El Artículo 240 de la Constitución rionegrina, junto con la Ley 2353, reconoce la participación ciudadana como un pilar fundamental de la gestión municipal y comunal. Se establecen herramientas como: la consulta popular en temas

de relevancia local, la iniciativa legislativa, que permite a los ciudadanos proponer ordenanzas, la rendición de cuentas y el acceso a la información pública como mecanismos de control ciudadano.

Estos instrumentos fortalecen la transparencia y la legitimidad de las decisiones adoptadas por las autoridades locales.

El régimen de municipios sin Carta Orgánica y comunas en la provincia de Río Negro refleja un modelo de gestión basado en la descentralización y la autonomía, garantizando a través de la Constitución y la Ley 2353 un esquema de gobierno representativo y eficiente. El principio de subsidiariedad se erige como un eje central de esta normativa, asegurando que la provincia intervenga solo en aquellos casos donde las capacidades municipales o comunales resulten insuficientes. De esta manera, se reafirma el compromiso con una administración local fuerte, autónoma y alineada con las necesidades de cada comunidad.

CAPITULO 6

6.1 Comparación entre los regímenes municipales de Buenos Aires y Río Negro

En la siguiente página se realiza una comparación entre el régimen municipal de la provincia de Buenos Aires, regulado por el Decreto-Ley 6769/58 y la Constitución provincial, y el consagrado en la Constitución de la provincia de Río Negro y la Ley 2353.

El análisis muestra un contraste notable entre ambas provincias. Mientras Buenos Aires configura un régimen centralizado y operativo, Río Negro adopta un enfoque que privilegia la autonomía municipal en sus distintas dimensiones, alineándose con los principios establecidos en el Artículo 123 de la Constitución Nacional. Las diferencias reflejan no solo enfoques normativos divergentes, sino también concepciones distintas del rol del municipio en el federalismo argentino.

| Aspectos | Buenos Aires Constitución | Buenos Aires Dec. Ley 6769/58 | Rio Negro Constitución | Rio Negro Ley 2353 |
|--------------------------------|--|--|--|--|
| Autonomía Municipal | No la contempla | No la contempla. Regula gestión administrativa | La receipta expresamente tanto en su Preámbulo como en su texto | Opera como sistema subsidiario para Municipios sin Carta Orgánica y comunas |
| División Administrativa | Partidos con una ciudad cabecera y delegaciones | División de Poderes en Departamento Ejecutivo y Deliberativo. Distribución de concejales en función de la cantidad de habitantes | División departamental con ciudad cabecera. Sistema de ejidos colindantes | Legislatura determinará los límites territoriales de cada Comuna y Municipio tendiendo a establecer el sistema de ejidos colindantes |
| Carta Orgánica | No la contempla | No admite ni contempla su dictado | La reconoce y admite su dictado | Se aplica supletoriamente en ausencia de Carta Orgánica |
| Atribuciones | Convocar a elecciones, nombrar funcionarios municipales, proponer temas de jueces de paz, votar el presupuesto municipal | Prestación de servicios públicos locales, planificación urbana, control del uso del suelo, seguridad, promoción del bienestar social, cultura y educación. Dictar ordenanzas y reglamentos | Convoca comicios para elección de sus autoridades, confecciona y aprueba su presupuesto, contrae empréstitos, reglamenta el uso del suelo, municipaliza los servicios, salud, educación y vivienda, etc. | Administración de servicios públicos, ordenamiento territorial, planificación urbana, seguridad, salud, educación. |
| Recursos Económicos | No están especificados. Menciona contribuciones que impone la Legislatura provincial | Tesoro Municipal compuesto por tributos, tasas, contribuciones, rentas de bienes municipales, créditos y donaciones | Tesoro Municipal compuesto por impuestos y demás tributos necesarios, rentas de bienes propios, créditos, donaciones, ingresos de coparticipación | Facultad de establecer tributos locales, firmar convenios de cooperación con la provincia. |
| Control y Fiscalización | Acorde al artículo 159, el Tribunal de Cuentas. | A cargo del Tribunal de Cuentas de la Provincia | Control de cuentas municipales mediante órganos de contralor (Tribunal de Cuentas Municipal) | Poder de contralor a cargo de un Tribunal de Cuentas Municipal |

CAPÍTULO 7

7.1 Conclusiones finales

Durante toda la realización de este Trabajo Final, se ha plasmado el concepto de municipio, su carácter histórico, su recepción en la Constitución de 1853, su tratamiento en la reforma constitucional de 1994 y como es receptado por dos provincias significativamente distintas, Buenos Aires y Rio Negro.

Hemos podido encontrar que los municipios son parte esencial de nuestro ordenamiento jurídico. Tal es así, que nuestra Carta Magna los dotó de autonomía, poniendo a los municipios en un lugar que nunca debió perder a lo largo de la historia institucional de la República.

En los municipios comienza la vida cívica de cualquier país medianamente civilizado. Su desarrollo en otras esferas públicas depende, en gran parte, del componente cívico que ellos puedan aportar. Es el génesis de toda deliberación que se precie de ser representativo ¿De quién? De las personas que componen esa unidad poblacional.

En ese sentido, podemos vislumbrar que a la hora de integrar el instituto municipio a la realidad de nuestro país, puede tornarse, por así decirlo, algo disímil dependiendo en que jurisdicción nos situemos. Este arduo trabajo me ha demostrado que a 30 años de la reforma de nuestra Carta Fundamental, algunas cosas son más que letra de ley. Los municipios dieron origen a las provincias, de las cuales surgiría nuestra Nación argentina.

Como muy bien lo detallamos en el capítulo 3, la Constitución establece el imperio de su contenido. Los mandatos constitucionales no son opcionales para las provincias, deben conformarse a ellos. No es un capricho, ni como tampoco lo es un sometimiento atroz con el fin de cercenar cualquier atisbo de libertad o autogobierno de las unidades que componen a esta Nación. Se necesita del orden jurídico escalonado y jerárquico. Ninguna estructura de gobierno ni de estado podría realmente funcionar si cada unidad, que decidió ser parte del todo, y se desprendió de su soberanía no acate las mandas a la cual se obligó a cumplir y hacer cumplir. Entonces a los interrogantes planteados al inicio de este Trabajo **¿Deben las provincias, en virtud de los mandatos constitucionales, adaptar sus regímenes**

municipales de manera uniforme? Y ¿La autonomía que les otorga la Constitución les permite establecer diferentes grados de autonomía municipal en función de sus propias necesidades y contextos históricos? Respondemos.

Ante el primer interrogante, la respuesta es negativa. Las provincias no deben conformar sus regímenes municipales de idéntica manera. No se respetaría su autonomía como unidades que componen a la Nación. En un país de territorio tan vasto, sería ridículo imponerles a las provincias regímenes uniformes o un solo tipo de modelo de régimen.

Como quedó explicitado en el desarrollo de este Trabajo, Buenos Aires y Rio Negro plantean dos tipos de regímenes municipales distintos. La Constitución no establece que tipo de régimen es el adecuado para cada provincia, solo establece que se cumpla un piso mínimo requerido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

Esto nos lleva a responder el segundo interrogante, la respuesta es afirmativa. Las provincias determinan el alcance y contenido de la autonomía que establece el art. 123 de la Constitución Nacional; sin embargo, esto no significa que elegir la opción que más se ajusta a la provincia no debe traducirse automáticamente en desconocer la autonomía del municipio e incluso negarla. Pero aquí radica el meollo de la cuestión ¿Las provincias bajo análisis cumplen con la manda del artículo 123 de la Carta Magna nacional? Por un lado, afirmamos que la provincia de Buenos Aires no reconoce en su régimen municipal ningún tipo de autonomía como sí lo hace la Norma Fundamental de Rio Negro. Ni en el Decreto-Ley 6769/58 ni en la Constitución bonaerense se le reconoce este status a los municipios. Como lo desarrollamos en el Capítulo 3 de este Trabajo, en el acápite 3.3, cuando nos referimos a autonomía- es decir, la facultad de darse sus propias normas y regirse por ellas-, advertimos que la provincia de Buenos Aires no se acerca a una visión autonómica de sus municipios. Tanto en su Constitución como en su Decreto Ley, la provincia omite por completo la posibilidad de autogobierno municipal, estableciendo un régimen que restringe la capacidad de los municipios para dictar sus propias reglas y administrar sus asuntos con independencia.

Ríos de tinta se han volcado sobre lo “anacrónico”, “desfavorable”, o incluso “vetusto” y carente de toda lógica jurídica la actual concepción del régimen municipal bonaerense. Pero es en este punto donde podemos observar que la opción por un régimen que no reconozca la autonomía municipal no es un descuido o una omisión al pasar, es una elección política. Es, claramente, una política de estado de la provincia más importante del país.

No es ninguna casualidad que siendo la provincia de Buenos Aires la más extensa y más poblada, haya optado por un régimen municipal de corte unitario y administrativista. Esta elección responde a una lógica política-práctica o mejor dicho aún, de *realpolitik*. Ya han pasado 30 años y la provincia de Buenos Aires incumple con la manda del artículo 123 de la Constitución Nacional violando así, también la supremacía de nuestra Norma Fundamental. Resulta paradójico que, en la reforma de la Constitución Nacional, en el año 1994, la mayoría de los convencionales constituyentes bonaerenses, hayan votado a favor del nuevo art.123, sin objetar ni hacer ningún tipo de reserva. Y, en cambio, al reformar la Constitución de su provincia, no haya sido pasible de reforma su propio instituto municipal, dejando así, el mismo texto de 1934. Este hecho nos clarifica el panorama, la provincia de Buenos Aires no desea para sí un régimen municipal autónomo.

Y ¿Por qué no lo desea? 30 años han transcurrido para poder *aggionarse* al mandato constitucional. La actitud es más que evidente y la provincia de Buenos Aires ha decidido no hacerlo. Para que se comprenda la magnitud de lo que estamos exponiendo, analicemos: el conurbano bonaerense posee 12 millones de habitantes – no estamos contando la Capital Federal – y su partido más poblado es La Matanza con casi 2 millones; en cambio, la provincia de Rio Negro cuenta con 750 mil habitantes, de los cuales su mayoría se encuentran apostados sobre la margen del rio Negro²⁰. Es decir que en 200 mil km² hay menos de la mitad de habitantes que en un partido de la provincia de Buenos Aires; por ende, la provincia patagónica se encuentra despoblada. Si lo contemplamos, debiera de ser Rio Negro quien no reconozca el régimen municipal autónomo y adopte para sí una estructura unitaria y

²⁰ Que la balanza poblacional se encuentre tan desequilibrada, no favorece, bajo ningún punto de vista, al federalismo argentino.

administrativista. Por una cuestión de praxis sería mucho más simple la tarea de gobernar.

El devenir histórico y el paso del tiempo han hecho del conurbano bonaerense un nudo gordiano, o más bien, una fuente inagotable de poder político. Dicho poder, se vería amenazado por un régimen de corte autónomo, ya que éste tiende a acrecentarse y concentrarse, esa es la naturaleza del poder mismo. No es nada nuevo. La implementación de un nuevo régimen municipal autónomo cambiaría rotundamente la estructura del poder bonaerense, la llevaría a lugares que la provincia no ha incursionado. Pero caeríamos ante la tan tentadora futurología de lo incierto, la cual no resulta adecuada para este tramo final del Trabajo. Lo único cierto aquí, es la *realpolitik* que la provincia de Buenos Aires lleva adelante.

Sin embargo, ¿Con esta conclusión estaríamos avalando el comportamiento de la política bonaerense de no ajustarse a la Norma Fundamental? No, en absoluto, lo estamos describiendo. Entonces si la provincia está violando la Constitución Federal, ¿No sería pasible de una intervención federal? Algunos autores respaldan esta idea, nosotros no la compartimos. Que la Nación intervenga a la provincia que más aporta al Tesoro no se ve como una opción posible en la realidad. Formalmente podría serlo, pero materialmente se tornaría de difícil desarrollo; pero si alguien lo intenta, desde esta posición le deseamos buena suerte. Entonces, dado que una intervención federal se traduciría políticamente en un suicidio por parte de quien lo intente... ¿Qué nos queda? El último intérprete de la Constitución Nacional: la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

No nos olvidemos que “Rivademar” fue la piedra angular sobre la cual se cimentó la concepción de fines de siglo XX del instituto municipio y que fue receptada en el artículo 123. Así, la jurisprudencia de la Corte fue tenida en cuenta a la hora de reformar, ni más ni menos, que nuestra Constitución. La CSJN cumple su función jurídica y actúa, a su vez, como órgano político. Sus decisorios siempre cuentan con asidero técnico-jurídico pero esa decisión de fallar, como siempre se dice “con una biblioteca u otra”, es una decisión política.

Podríamos, desde una posición cómoda y simplista, querer que la Corte falle de la manera x, detectando las falencias del sistema y rápidamente, fallar en

consecuencia acorde a nuestra cosmovisión de lo correcto o de lo que creemos correcto; pero sería más bien, una noción infantil y adolescente de las cosas. Las decisiones de este calibre, alteran la vida de los ciudadanos, de formas que, en análisis ligeros y meramente aritméticos no se contemplan; y son los jueces los que cargan con esa enorme responsabilidad. Como así la CSJN antes de “Rivademar” afirmaba una tesis, luego de este se posicionaba en la tesis contraria, ¿Por qué no habría de hacerlo con el régimen municipal bonaerense llegado el momento? Si, al fin y al cabo, lo que se está violando es la Constitución Nacional.

Durante la finalización de este Trabajo, la Corte ha hablado en un novel fallo²¹- que si bien no es sobre autonomía municipal estrictamente -refuerza la idea de rever ciertas irregularidades que las provincias presentan- sobre un tema hartamente conocido y que se ha debatido y se han escrito numerosos artículos: si era constitucional y no trastocaba los principios republicanos -que son una manda inobjetable para las provincias- la cláusula de la Constitución de la provincia de Formosa que permitía la reelección indefinida de su Poder Ejecutivo. El Máximo Tribunal ha dicho que la mencionada cláusula es inconstitucional. Trayendo consigo un nuevo aire sobre las cuestiones provinciales que hacen al “Weltanschauung” (cosmovisión) del federalismo argentino en el siglo XXI.

No perdemos las esperanzas de que sea la Corte quien, a través de sus fallos, desate o mejor aún, con su “kopis” (espada helénica), cercene ese nudo gordiano y se escriba un nuevo capítulo en la joven historia del municipalismo argentino.

²¹ “Confederación Frente Amplio Formoseño c/ Formosa, Provincia de s/ amparo” (CSJ 922/2023)

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

- Bidart Campos, G. J. (1996). *Manual de la Constitución Reformada* (Tomo I). Buenos Aires: Ediar.
- Argüello, L. R. (1998). *Manual de derecho romano: Historia e instituciones* (3.^a ed., 6.^a reimp.). Buenos Aires: Astrea.
- Alberdi, J. B. (1.^a ed.). *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. La Plata: Terramar.
- Hernández, A. M. (2003). *Derecho municipal: Parte general* (1.^a ed.). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Calvente, R. D. (2007). *Derecho y administración municipal* (1.^a ed.). Buenos Aires: Cathedra Jurídica.
- Rosatti, H. (2020). *Tratado de derecho municipal* (5.^a ed., revisada). Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.
- Antonio Hernández Federalismo y constitucionalismo provincial. - la ed. - Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2009. 612 p. Cap. I
- Ziulu, A. G. (2014). *Derecho constitucional* (1.^a ed.). Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Gelli, M. A. (2018). *Constitución de la Nación Argentina: Comentada y concordada* (5.^a ed.). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley.
- La Ley. (2007). *Artículo de doctrina: AR/DOC/359/2007*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Thomson Reuters.
- La Ley. (2001). *Artículo de doctrina: AR/DOC/2800/2001*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Thomson Reuters.
- La Ley. (2016). *Artículo de doctrina: AR/DOC/4002/2016*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Thomson Reuters.
- La Ley. (2019). *Artículo de doctrina: AR/DOC/3620/2019*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Thomson Reuters.
- <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/50220>
- INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados definitivos.
- Ávalos, M. G. (1999). *Autonomía municipal: ¿Realidad o utopía?* (Tesis doctoral, Universidad de Mendoza, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

NORMATIVA

- Constitución Nacional (1994).
- Constitución de la Provincia de Buenos Aires (1994).
- Decreto-Ley 6769/58 (Provincia de Buenos Aires).
- Constitución de la Provincia de Rio Negro (1988).
- Ley 2353 de la Provincia de Rio Negro.

JURISPRUDENCIA

- “García Doroteo c/ Provincia de Santa Fe” (Fallos: 9:277).
- “Castro, María F.B. de c/Provincia de Buenos Aires” (Fallos: 94:421).
- “Ferrocarriles del Sud c/Municipalidad de la Plata” (Fallos: 114:282).
- “Municipalidad de General Pueyrredón c/Sociedad Jockey Club Mar del Plata” (Fallos: 154:25).
 - “Cartagenova, Sebastián s/Querella” (Fallos: 156:323).
 - “Banco de la Nación Argentina c/Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires” (Fallos: 192:20)
 - “Labella de Corso c/Municipalidad de Buenos Aires” (Fallos: 194:111)
 - “Compañías de Seguros ‘Industria y Comercio y La Rosario’ c/Municipalidad de Rosario” (Fallos: 199:422)
 - “Compañía Swift de la Plata SA c/Municipalidad de San Miguel de Tucumán” (Fallos: 249:99)
 - “Administración General de Obras Sanitarias de la Nación c/Provincia de Tucumán” (Fallos: 259:166)
 - “Ambros-Palmegiani SA y otro s/Resolución del Consejo de Ingenieros de la Provincia de Santa Fe” (Fallos: 308:403)
 - “Municipalidad de Laprida c/Universidad de Buenos Aires” (Fallos: 308:647)
 - “Rivademar, Ángela c/Municipalidad de Rosario” (Fallos: 312:326)
 - “Promenade SRL c/Municipalidad de San Isidro” (Fallos: 321:1394)
 - “Municipalidad de Rosario c/Provincia de Santa Fe” (Fallos: 314:495)
 - “Municipalidad de la Ciudad de San Luis c/ San Luis, Provincia de y Estado Nacional”

- “Ponce, Carlos Alberto c/ San Luis, Provincia de s/ Acción declarativa de certeza”
- “Trobbiani, Ariel c/ Municipalidad de Monte Leña”
- “Zavalía, José Luis c/ Santiago del Estero, Provincia de y Estado Nacional s/ Amparo
- Municipalidad de la Ciudad de La Banda c/ Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero”
- “Recurso de hecho deducido por la Municipalidad de La Plata s/ Inconstitucionalidad del dec.-ley 9111/1978”
- “Cadegua SA c/ Municipalidad de Junín”
- “Intendente de la Municipalidad de Castelli c/ Provincia de Buenos Aires”
- "Municipalidad de San Isidro contra Provincia de Buenos Aires. Inconstitucionalidad ley 11.757" (SCBA)
- “Confederación Frente Amplio Formoseño c/ Formosa, Provincia de s/ amparo” (CSJ 922/2023)