

**ALGUNAS COMPETENCIAS MUNICIPALES
SOBRE SERVICIOS PÚBLICOS EN GENERAL
Y, DE LIMPIA, RECOLECCIÓN Y DISPOSICIÓN
FINAL DE RESIDUOS DOMICILIARIOS
EN PARTICULAR. DERECHO PÚBLICO
ARGENTINO Y MEXICANO.**

IVÁN DARIO TENAGLIA (ARGENTINA).

AL ESPÍRITU SANTO.

*SUMARIO: 1. Introducción, 2. Municipios
y servicios públicos en las constituciones
federales de México y Argentina, 3.
Competencia material municipal:
derecho público argentino y mexicano,
4. El servicio público de limpieza,
recolección y disposición final de
residuos domiciliarios.*

1. INTRODUCCIÓN.

“El hombre mata a los animales porque son animales y daña a la naturaleza por considerarla bruta, y culmina destruyéndose así mismo de puro animal y bruto que es” (del autor).

“Si cada ciudadano todos los días limpiase el umbral de su puerta, la ciudad estaría limpia” (Goethe).

1.1. Presentación del tema. Teniendo en cuenta la estructura plurinormativa que rige la materia de servicios públicos, comenzaremos a estudiar, sin perjuicio de las nociones preliminares, los marcos normativos constitucionales, federales, estatales (sin perjuicio de las leyes orgánicas municipales), de cartas orgánicas o bandos –según

sea el derecho argentino o el derecho mexicano-, de ambos países.

Luego abordaremos los servicios públicos municipales en general, poniendo énfasis en sus formas de organización y gestión, controles, participación vecinal, entre otras caracterizaciones, para culminar con los servicios públicos de barrido, limpieza, recolección y disposición de residuos domiciliarios.

Tratamos de mantener el hilo conductor comparativo entre los sistemas argentino y mexicano y, culminamos abordando brevemente el problema de la provincia de Buenos Aires (Argentina) respecto de la disposición final de residuos domiciliarios.

1.2. Nociones preliminares. Podemos decir ab initio que no hay municipio, ni municipalidad sin servicio público. Ya advertía también la doctrina administrativista clásica francesa (Jéze, Duguit, Hauriou, Bonnard) sobre la estricta relación entre Estado y servicios públicos, apareciendo como omnicomprensiva respecto de la totalidad de las funciones estatales¹. Es la actividad más esencial y descollante de una municipalidad respecto de la comunidad a la que representa. Algunos autores sindicaron el cumplimiento de los servicios públicos como la principal actividad municipal, haciendo hincapié en su generalidad e importancia, llegando a decir que la suma del cumplimiento de los servicios públicos constituye toda la actividad municipal. Hoy día es imposible concebir una verdadera autonomía municipal sin cumplir dicha municipalidad con los servicios públicos esenciales.

Como lo hemos estudiado en otro de nuestros

¹ Vide Citara, Rubén Miguel, El servicio público, Parte I, Editorial Ciencias de la Administración, Buenos Aires, 1995, p. 29.

trabajos –vide Ley Orgánica de las Municipalidades de la provincia de Buenos Aires, comentada y concordada²–, aunque son muchas las nociones que la doctrina ha dado sobre servicios públicos, cosa que no es necesaria para este análisis, es interesante la posición del Doctor Zuccherino al escoger la tesis funcional siguiendo a autores como Bielsa, Villegas Basavilbaso y Marienhoff. La misma está dirigida a referenciar al servicio público con la característica de la necesidad que con él se procura satisfacer. Marienhoff enseña que el elemento público de la locución servicio público, no se refiere al ente que lo presta, sino que se refiere al destinatario del mismo; rematando, “servicio público” no es otra cosa que “servicio para el público”³.

El mismo Profesor municipalista citado, Zuccherino, distingue entre los servicios públicos municipales propios o por concesionarios y, los servicios públicos municipales por permisionarios. Sánchez Viamonte, reconocido constitucionalista, otrora convencional Constituyente de 1934, al defender la obra y el servicio público por consorcio o cooperativa, expresó en el debate: “La diferencia sutil entre obras públicas y servicios públicos, se presta a distintas interpretaciones, porque siempre que se obtiene un servicio público, se debe empezar por realizar la obra que debe prestar ese servicio”⁴.

El Municipio muchas veces ha sido caracterizado fundamentalmente como un ente prestador de servicios públicos, y específicamente de los servicios públicos que son esenciales para

² Tenaglia, Iván Dario, *Ley Orgánica de las Municipalidades*, Platense editora, La Plata, Argentina, 2000.

³ Zuccherino, Ricardo M., *Teoría y Práctica del Derecho Municipal*, Depalma, Bs. As., 1986, pp. 295 y ss.

⁴ Idem nota 2.

una comunidad municipal.

El límite natural de la prestación de esos servicios es su jurisdicción –su territorio– y su competencia –la asignación legal de los mismos–, quedando a cargo de la Provincia o de la Nación los que habitualmente estos órganos públicos cumplieren. Así lo determina la ley orgánica de las municipalidades de la provincia de Buenos Aires y así lo ha corroborado la jurisprudencia del Alto Tribunal provincial.

2. MUNICIPIOS Y SERVICIOS PÚBLICOS EN LAS CONSTITUCIONES FEDERALES DE MÉXICO Y ARGENTINA.

Existen notables diferencias en el derecho constitucional federal entre México y Argentina. Mientras en el primer país el sistema de referencia de competencias municipales y diseño del sistema municipal es exhaustivo –en su Título Quinto De los Estados de la Federación y del Distrito Federal–, en el segundo aparece dispuesto en forma genérica (Artículos 5º, 123 y 75 inciso 30) y con carencia de efectividad a los fines de la hermenéutica jurisprudencial, generando –a menudo– dudas e incertidumbres según cada caso y cada juzgador.

3. COMPETENCIA MATERIAL MUNICIPAL: DERECHO PÚBLICO ARGENTINO Y MEXICANO.

Examinamos el modo en que las normas legales (constitucionales, cartas o bandos) se refieren a los servicios públicos municipales.

3.1. Servicios públicos municipales en general como actividad administrativa municipal.

3.1.1. Nivel de cartas municipales.

Nos ocupamos de las cartas municipales que tratan los servicios públicos en las siguientes formas: A) genérica para todo el municipio sin distinguir zonas; B) las que lo hacen poniendo énfasis en el sector urbano o rural específicamente y, las que se refieren a la C) competencia general atribuida al Intendente municipal.

A) Genéricamente contemplan el tema de servicios públicos: a) Laboulaye (Córdoba)⁵; b) General Roca (Río Negro)⁶; c) Palpalá (Jujuy)⁷; d) Comodoro Rivadavia⁸.

B) Poniendo énfasis, aunque en forma genérica, en los servicios públicos de los sectores rurales. Así se puede observar el texto de Monte Caseros⁹. C) También en forma genérica la atribución del Intendente Municipal respecto de todos los servicios públicos de que fuere competente para la tranquilidad pública y la comodidad de la población¹⁰.

5 TÍTULO III, Obras y Servicios Públicos. Capítulo UNICO. Organización. Servicios Públicos; Arts. 109-118.

6 Art. 7°. Funciones municipales:... 9) Asegurar la prestación y provisión de los servicios esenciales para la comunidad.

7 Art. 16. C.O.M.

8 C.O.M. de Comodoro Rivadavia, Art. 30.5. En esta senda debemos distinguir entre lo administrativo general, a la usanza de un servicio público clásico de las nuevas exigencias que nos plantea la hora, es decir el cumplimiento de tales servicios en función de la promoción, proyección y ejecución de las obras de infraestructura, equipamientos y servicios públicos; todo ello, en concordancia con los planes de desarrollo urbano y social

9 Similarmente Curuzú Cuatiá (Corrientes), Art. 23. Son funciones de la Municipalidad, además de las establecidas en la Constitución Provincial, las siguientes: (...) Inciso 32.

10 C.O.M. de Palpalá. Artículo 64. 39) adoptar, gestionar y resolver en forma y condiciones que sean competencia, todo cuando atañe a su gestión de Intendente, respecto de las personas y cosas sometidas a su jurisdicción y, en especial,

3.2. Servicios públicos municipales como fuentes de ingresos.

Es muy común estudiar en los textos normativos constitucionales, legales o de cartas o de bandos el ingreso por retribución del servicio que se presta.

3.2.1. Constituciones estatales.

A) México. Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a cargo de los ayuntamientos forman parte de los recursos para costear dichos servicios públicos: a) Jalisco¹¹; b) Puebla¹²; c) Guerrero¹³; d) Oaxaca¹⁴; e) Zacatecas¹⁵; f) Guanajuato¹⁶; g) Tamaulipas¹⁷; h) Michoacán¹⁸. Una subclasificación interesante encontramos en Zacatecas ya que no se permite que los acuerdos referentes a las tarifas de los servicios públicos sean susceptibles de consulta a través del plebiscito¹⁹.

B) En Argentina, son una de las fuentes de ingresos municipales, los precios o tasas por servicios públicos²⁰. Generalmente se lo denomina todo lo relacionado al aseguramiento permanente y regular de las obras y servicios públicos primordiales locales a la higiene, (...) y afirmación de los derechos de los habitantes del Municipio, a fin de asegurar el bienestar de la comunidad.

11 Artículo 88.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que el

Congreso establezca a su favor y, en todo caso, con: ...

12 Artículo 103 inciso III.

13 Art. 100. IV.- Los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

14 Art. 113, II, c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

15 Art. 119. c).

16 Art. 121.

17 Art. 133 inciso III.

18 Art. 132 II. C). Michoacán.

19 Art. 46.

20 Catamarca; Art. 253.4. Santiago del Estero, estipula Artículo 212: Los recursos municipales se formarán con: 1)

tasa, sea de recolección de residuos domiciliarios y de barrido y de limpieza. También en su generalidad en la argentina se lo denomina impuestos de “ABL”, de alumbrado barrido y limpieza. La cuestión varía en los casos que el servicio estén concesionado, lo que ocurre generalmente con el alumbrado público, que se percibe con el consumo de energía eléctrica domiciliaria y que lo recauda la empresa prestataria del servicio, lo que por lo general en la Provincia de Buenos Aires, salvo alguna excepción se presta a través de cooperativas. Otras provincias que hacen lo propio son: Chaco²¹, Catamarca y Santiago del Estero²².

3.2.2. Cartas o bandos municipales.

A) Como se ha visto en el nivel estadual, los municipios establecen como ingresos, lo recaudado en concepto de retribución de servicios públicos.

Esta disposición normativa puede ser: a) Directa: la que a su vez podrá ser: “genérica”, o “específica”²³; b) Indirecta: “genérica” o “específica”; c) Consecuente; d) Incidencia en

Las tasas que fijará el municipio por servicios efectivamente prestados. Además agrega el mismo constituyente que son recursos también “Los fondos provenientes de empréstitos, los que Tendrán como objetivo específico la realización de obras o servicios públicos”.

21 Art. 187 de la Constitución ant. a la vigente.

22 Catamarca; Art. 253.4. Santiago del Estero, estipula Artículo 212: Los recursos municipales se formarán con: 1) Las tasas que fijará el municipio por servicios efectivamente prestados. Además agrega el mismo constituyente que son recursos también “Los fondos provenientes de empréstitos, los que Tendrán como objetivo específico la realización de obras o servicios públicos”.

23 C.O.M. de Palpalá. Artículo 100º: Integración de los recursos. Son recursos municipales los siguientes impuestos, tasas, derechos, licencias, patentes, cánones, contribuciones, retribuciones de servicio y multas: 1) Las contribuciones por servicios de alumbrado, barrido y limpieza, desinfección, riego, extracción de residuos, desmalezamiento, bacheo, arbolado, conservación, mantenimiento y la higienización en general de la vía pública;...

la organización institucional: e) Exigencia de prestación del servicio como condición para el cobro.

Describimos brevemente cada una de ellas.

a) Se denomina directa al ingreso que es producido directamente del servicio público que se presta. Se podrá enunciar simplemente en cada disposición normativa que la municipalidad recaudará ingresos tributarios por los servicios municipales que prestare genéricamente²⁴

También podrá serlo específicamente detallando la normativa a cuáles servicios públicos municipales se refiere. Como ejemplo de esta última clasificación encontramos las siguientes ciudades que establecen la tasa por limpieza pública y explotación de basura, en sus respectivas cartas: a) Palpalá²⁵ (Jujuy) b) Esquina (Corrientes)²⁶; c) Posadas (Misiones)²⁷.

b) Indirecta pues su producido concurre al tesoro municipal por una vía no esperada, sino a través de la disolución del servicio público que se prestaba. A esta forma de ingreso también podríamos llamarla de finalización y resolución del servicio público. En cuanto a la subespecie “genérica”, es la que establece un dispositivo sobre lo recaudado por privatizaciones o concesiones de cualquier servicio público, no refiriéndose a ninguno en particular. En este caso se refieren las cartas de Curuzú Cuatiá (Corrientes)²⁸ y de Palpalá (Jujuy)²⁹. Contrario sensu la subespecie “específica” se refiere a determinar en el texto normativo la disposición pertinente a qué servicio

24 Art. 98 c), Palpalá.

25 C.O.M. de Palpalá. Artículo 100°:

26 Artículo 130.

27 Artículo 83°.

28 Art. 147. i).

29 Art. 100. 27).

público municipal se refiera concretamente.

c) Nos referimos a ingresos que provienen como consecuencia de haberse prestado el servicio público municipal en tal o cual barrio, zona o sector urbano o rural de la comunidad. Las obras de infraestructura, vial, agua potable, asfalto, cloacas, luz eléctrica, limpieza, recolección de residuos, generan un valor agregado a los inmuebles por los que se realiza beneficiando la salubridad, calidad de vida y bienestar de los beneficiarios. A la hora de la venta de tales inmuebles ello produce una plusvalía a favor del propietario. Por ello, en algunas provincias argentinas, sus municipalidades prevén los tributos por plusvalía inmobiliaria. Si bien no es una disposición común en todas las cartas o leyes de municipalidades, Palpalá dispone que por la ejecución de obras, instalaciones o por la implantación de servicios públicos que benefician a personas o sectores determinados de la población, haya o no aumento específico de los respectivos inmuebles, aún de aquellos que se encuentren próximos en un radio de 100 metros, podrá el municipio establecer recargos o gravámenes diferenciales o aplicar contribuciones de mejoras en forma proporcional y equitativa³⁰.

d) Como una forma de incidencia del servicio público impago, o incumplimiento del pago de lo que se convertiría en un ingreso para la municipalidad, algunos textos constitucionales establecen como inhabilidad para ser miembros de la Municipalidad por adeudar tributos o tasas por prestación de servicios municipales. Es el caso de Corral de Bustos (Córdoba)³¹

e) Una aclaración que vale realizar –si bien puede entenderse obviamente consabida a la

30 C.O.M., Art. 100. 20).

31 INHABILIDADES. Artículo 12), (...) 5).

hora de un proceso judicial, no está demás por la distinta interpretación jurisprudencial que ha tenido-, para exigir el pago de las tasas retributivas de servicios públicos debe existir previamente su efectiva prestación. Así lo hace saber la COM de Curuzú Cuatiá (Corrientes)³²

3.3. Materia presupuestaria.

3.3.1. Decisión estadual sobre presupuestos e ingresos municipales.

Ninguna de estas variantes figura en las constituciones provinciales argentinas.

A) En el primer caso, hay constituciones que exigen la aprobación por la Legislatura de los presupuestos de los ayuntamientos. Es el caso de Zacatecas³³.

B) En el segundo caso, los ayuntamientos de Tamaulipas, en el ámbito de su competencia, propondrán a la legislatura las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria³⁴.

3.3.2. Decisión municipal sobre presupuestos e ingresos sobre servicios públicos.

A) Además es preciso planificar presupuestariamente: a) los gastos e ingresos respecto de los servicios públicos, a modo de previsión empresarial³⁵; o bien b) Autorizar

³² Art. 160, últ. Párr.

³³ Artículo 121. Párrafo reformado POG 11-12-2010

³⁴ Tamaulipas, Art. 133 III, últimos tres párrafos.

³⁵ Curuzú Cuatiá (Corrientes). Art. 164. El presupuesto del municipio es la previsión integral de los recursos financieros, de los gastos de funcionamiento e inversiones de las distintas unidades de organización y del costo de las obras y la prestación de los servicios públicos, para un período anual. C.O.M. de Palpalá: Art. 101 (...) 2) El Presupuesto, en su estructura, mantendrá el contenido y la forma programática de acuerdo al Plan de Gobierno y expresará sus objetivos en

planes, programas y proyectos de obras y servicios públicos, así como la adquisición de bienes con iguales fines, comprometiendo fondos de más de un ejercicio. Se debe tener a recaudo que, en tales casos, el Departamento Ejecutivo deberá formular anualmente las pertinentes reservas de crédito en los presupuestos. Las rentas provenientes de obras y servicios públicos deberán comprometerse prioritariamente para su financiación, conservación y mejoramiento³⁶.

B) Reflejar en el presupuesto la creación o supresión de algún servicio público³⁷.

3.4. Participación vecinal.

3.4.1. Concepto. Participar es tomar parte, involucrarse de algún modo con una cuestión pública, en este caso es la efectiva intervención directa, indirecta o derivada, simple, compleja o especial del vecino usuario con la generación, control, ejecución o finalización del servicio público municipal.

3.4.2. Clasificación. La gran mayoría de las formas de participación son indirectas o derivadas, es decir que, o se participa a petición de las autoridades o se crean organismos o comisiones o juntas especiales para control o vigilar el cumplimiento del servicio público.

Las formas directas tienen que ver con la intervención inmediata, in situ y que de dicha participación se deduzca directamente un resultado, como ser, la decisión de crear un servicio público, de finalizarlo, de mejorarlo, o de ejecutar por sí tal o cual prestación.
término de bienes, servicios y actividades correspondientes.

36 Palpalá, C.O.M., Art. 103. 4).

37 C.O.M., Palpalá. Art. 101 (...) 4) Todo gasto o inversión debe ajustarse al Presupuesto- los cuales dejarán de cumplirse si no hubiese partida para atenderlos, como asimismo la creación o supresión de empleos y servicios públicos.

A) Formas indirectas: - De Control: Se puede prever constitucionalmente un sistema de participación para el control de gestión y de cumplimiento efectivo del servicio público, aunque la mención originaria es para obras públicas. Así ocurre en la provincia de Buenos Aires, para el caso de obras públicas que pudieran destinarse a servicios públicos. Así se establece en dos constituciones provinciales que “Siempre que hubiere de construirse una obra municipal (la que podría ser para un servicios públicos municipal) de cualquier género que fuese, en la que hubieran de invertirse fondos comunales, el concejo nombrará a dos de sus miembros para que en asocio del intendente, la dirijan, dando cuenta del empleo de fondos que se destine a ella³⁸.

-Especiales: Sociedades intermedias: Podrán proponer a las autoridades municipales y empresas privadas, todas aquellas medidas que tiendan a mejorar los servicios primordiales a la comunidad y solicitar su inserción dentro de los organismos que tiendan a promover y desarrollar todas las facultades que la ley les asigne³⁹.

Como obligación a contemplarse en las COM y en la ley orgánica municipal: la participación y el funcionamiento de entidades intermedias en las gestiones administrativas y de servicio público⁴⁰.

Convocar a los ciudadanos para que presenten iniciativas de reglamentos municipales y propuestas para mejorar la administración y los servicios públicos;...: a) Zacatecas⁴¹.

B) Formas directas. Dichas formas adquieren

38 Mendoza, Art. 202.6. Constitución de Buenos Aires.

39 Santiago del Estero, Art. 218. Además Estarán facultadas para ejercer el derecho de petición, iniciativa y reclamo representando a vecinos y usuarios de servicios municipales.

40 Artículo 221. Cartas Orgánicas.

41 Art. 119.

a la luz de los textos normativos dos modos de abordajes: en general o programático o, específicamente.

a) En general, puede determinarse “establecer la posibilidad de participación de los vecinos o usuarios en gestiones de servicios públicos”⁴², o bien, “-Participación vecinal en la fijación de tasas y precios de servicios públicos”⁴³.

Aunque a modo de aplicación de paralelismo de formas, si bien se determina para obras públicas, también podría utilizarse para servicios públicos a través de consorcios, cooperativas, empresas privadas u otras organizaciones vecinales, garantizando el control y apoyo técnico-legal a los vecinos, todo ello, entre los vecinos y la Municipalidad⁴⁴.

b) Específicamente: Podrá establecerse tal participación vecinal accediendo equitativamente a los servicios públicos, y participando en su control y gestión. Además que el municipio debe instrumentar, en tanto resulte necesario, mecanismos de participación y consulta mediante concursos abiertos para la elaboración de ideas y proyectos en obras municipales y acciones de significación urbana, sin perjuicio de la actuación del personal técnico de planta de las dependencias municipales.⁴⁵

También se podrán fijar atribuciones de la Junta vecinal de participación⁴⁶. La exigencia

42 General Roca (Río Negro) Participación. Artículo 118° - El municipio promueve y crea empresas públicas y mixtas, entes vecinales, cooperativas, consorcios de vecinos y toda forma de integración de los usuarios en la prestación de servicios y construcción de obras.-

43 Constitución de Catamarca, Art. 179.

44 C.O.M. de Centenario (Neuquén), Art. 121.

45 Comodoro Rivadavia. Art. 14.8. y Art. 30.6.

46 Comodoro Rivadavia, Artículo 156. La ordenanza fija las atribuciones de cada Junta de Participación Vecinal, entre las cuales se reconoce: (...) Proponer al Poder Ejecutivo las

del control de gestión puede ser popular, lo que conlleva a un agravamiento de las condiciones de cumplimiento. Así deben someterse obligatoriamente a referéndum, las ordenanzas que se refieran a otorgar concesiones de obras y servicios públicos por un plazo superior a diez años⁴⁷.

Ejercen derecho de iniciativa las sociedades intermedias registradas y reconocidas. Podrán presentar proyectos de ordenanzas, proponer a las autoridades municipales todas aquellas medidas concernientes a hacer efectivos los servicios primordiales, ampliarlos, mejorarlos y/o subrogarlos en aquellos que especialmente se les autorice; y brindar toda otra operación y acción que requieran los intereses comunales, facilitando los trámites de tales Entes. Se los podrá eximir, en todo o en parte, del pago de determinadas tasas, cánones o contribuciones municipales en los casos que fuere considerado precedente, siempre y cuando las Sociedades intermedias que aspiren a acogerse a dichas exenciones fuesen de bien público. Estas sociedades, por intermedio

prioridades barriales, sugiriendo la realización de obras, la prestación de servicios públicos, la corrección o mejoramiento de los existentes con el debido estudio de factibilidad y costos. Ser consultados para la realización de obras y servicios, realizadas por el sistema de contribución de mejoras. Ejecutar obras, servicios o programas con autorización del Municipio y conforme a la legislación vigente. Colaborar en el control de gestión de los servicios públicos que se prestan en el ámbito de su jurisdicción.

47 Art. 145, inciso 7. Y Art. 232 (2) de la Constitución Provincial de Chubut. De modo similar en la C.O.M. de Centenario se establece "Los vecinos de los sectores beneficiados por las obras podrán acceder, antes de la adjudicación y dentro del período de impugnaciones que fijen los pliegos de condiciones, por sí o a través de las sociedades vecinales, a toda la información del proceso licitatorio, pudiendo emitir opinión" (Artículo 117).

de sus representantes, tendrán derecho a voz en los asuntos que sean de su incumbencia y en el tratamiento de sus proyectos.⁴⁸

3.5. Derechos de los usuarios.

Como ya hemos observado –remitimos ut supra–, la Constitución federal argentina determina la posibilidad del control de gestión y de calidad de servicios públicos en los llamados derechos de los usuarios y consumidores. Por su lado en el plano de Cartas municipales existen CC.OO.MM. que resaltan la defensa del usuario del servicio público municipal: a) Corral de Bustos (Córdoba)⁴⁹; b) Comodoro Rivadavia⁵⁰.

3.6. Relaciones supramunicipales.

3.6.1. Relaciones intermunicipales.

Analizamos en el presente acápite las distintas formas de relaciones supramunicipales, cuales son: A) Convenios entre las Municipalidades; B) Consorcios intermunicipales; C) Zona conurbana.

A) Convenios entre Municipalidades.

a) Una de las formas es de Municipios con otros municipios del mismo Estado. Es el caso de las constituciones de Jalisco, Puebla⁵¹, Oaxaca⁵²,

48 C.O.M. de Palpalá, Artículo 146º: DERECHOS DE INICIATIVA.

49 Artículo 6) Son funciones de competencia del Gobierno Municipal: (...) 10) Bregar por la defensa de los derechos del consumidor y de los usuarios de servicios, controlando el cumplimiento de las normas legales en su jurisdicción.

50 Art. 14.9.

51 Art. 79. XVII.

52 Oaxaca, Art. 59. XX.

Zacatecas⁵³, Nuevo León⁵⁴. En Argentina lo

53 Párrafo reformado POG 01-08-2001. El Estado y los Municipios, en los términos de las leyes aplicables, podrán celebrar convenios únicos de desarrollo municipal que comprendan todos los aspectos de carácter económico y social para el desarrollo integral de la comunidad, quedando especialmente comprendido en dichos convenios que el Estado podrá hacerse cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de las contribuciones fiscales que por ley corresponda a los Municipios; la planeación, ejecución y operación de obras; la prestación de servicios públicos, encomendados legalmente a los Municipios, cuando éstos carezcan de los medios y recursos indispensables para su administración y prestación. Los Municipios podrán convenir con el gobierno del Estado, asumir la prestación de los servicios o el ejercicio de las funciones a las que se refiere el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

54 Nuevo León: Art. 132. Sobre funciones del Congreso...

i) Las demás que el Congreso del Estado determine según las condiciones territoriales, socioeconómicas, capacidad administrativa y financiera de los municipios, los que previo acuerdo entre sus ayuntamientos y sujeción a la Ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les corresponden. Cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de alguno de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio. Las funciones y servicios públicos enumerados, que sean prestados por el Estado, por sí o de manera coordinada con los municipios, podrán ser asumidos por el municipio que corresponda. La autoridad municipal, previa aprobación del Ayuntamiento, deberá remitir al Gobierno del Estado la solicitud respectiva a fin de que éste disponga lo necesario para que la transferencia se realice de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el Gobierno del Estado, en un plazo máximo de noventa días contados a partir de la recepción de la solicitud. En el caso de las funciones y servicios previstos por el inciso a) de esta fracción, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, el Gobierno del Estado podrá solicitar al Congreso conservarlas en su ámbito de competencia, cuando se justifique de manera fehaciente que la transferencia del Estado al Municipio afecta en perjuicio a la población, su prestación. El Congreso del Estado resolverá lo conducente.

contemplan: Catamarca⁵⁵, Buenos Aires, Entre Ríos⁵⁶, entre otras.

Existen algunas CC.OO.MM. que estatuyen sobre la posibilidad de realización de servicios públicos intermunicipales. En este sentido cuadra distinguir aquella contemplación genérica de la específica; y la que establece los principios de dicha intercomunidad: a) En la primera sub-clasificación se encuentran: - General Roca (Río Negro)⁵⁷ y -Monte Caseros (Corrientes)⁵⁸;

b) y en la segunda, encontramos -la Carta de Comodoro Rivadavia⁵⁹, -de Curuzú Cuatiá⁶⁰ y -de Palpalá (Jujuy)⁶¹.

55 Art. 152 inciso 4.

56 Artículo 255.

57 Artículo 39º - Son atribuciones y deberes del Concejo Deliberante: (...) 27) - Nombrar de su mismo seno las comisiones de estudio que fuere menester. Formar los organismos intermunicipales de coordinación y cooperación, necesarios para la realización de obras y servicios públicos comunes.

58 Art. 32 (...) Inc. 15.- Formar los organismos intermunicipales de coordinación y cooperación necesarios para la realización de obras y la prestación de servicios públicos comunes.-

59 Art. 20.3.: 3. Celebrar convenios con otros municipios y constituir organismos intermunicipales bajo la forma de asociaciones, organismos descentralizados autárquicos, empresas o sociedades de economía mixta u otros regímenes especiales para la prestación de servicios, realización de obras públicas, cooperación técnica o financiera o actividades comunes de su competencia.

60 Aprobar la formación de Organismos Intermunicipales de coordinación y cooperación necesarios para la realización de obras y la prestación de servicios públicos.

61 Artículo 133º: 1) La presentación de servicios públicos se proveerá a través de la Administración Municipal, de sus organismos descentrados o descentralizados, consorcios, cooperativas, convenios, concesiones o por cualquiera de las formas autorizadas por esta Carta. 2) El Municipio podrá celebrar convenios o disponer medidas conjuntas con otros municipios para el establecimiento, coordinación, organización, funcionamiento y demás condiciones en materia de servicios públicos que se vinculen o interesen, y que tiendan al desarrollo o intercomunicación integral de las

c) Establecer en las obras y/o servicios intercomunales las reglas de participación para costearlas y mantenerlas bajo condiciones de equidad, proporcionalidad y racionalidad que justifiquen el aporte;...62 En la misma senda se puede contemplar “En la esfera del regionalismo municipal el Municipio deberá prever la cooperación intercomunal con otros Municipios colindantes,...63.

B) Consorcios intermunicipales como subespecie de las relaciones intermunicipales. También se pueden encontrar otras formas de asociatividad, lo que ocurre en la provincia de Buenos Aires para los consorcios de gestión de servicios eléctricos intermunicipales –instaurados por la Constitución de 1934– aunque podrán servir para otros servicios públicos y los instituidos por ley 13580.

Así define que son consorcios de gestión y desarrollo64 los constituidos por: a) varios

comunidades afectadas. 3) El Municipio podrá convenir con la Provincia o la Nación la coordinación y reglamentaciones necesarias, cuando se trate de servicios públicos que puedan tener vinculación con leyes y planes provinciales.

62 Art. 16. II).

63 Palpalá, C.O.M.. Artículo 150º: Intermunicipalismo. ...teniendo en cuenta las siguientes condiciones. a) planificación, tanto en lo político como en el económico social y en lo ambiental territorial. c) fijación de dinámicas de desarrollo urbano, de comunicaciones, transporte y demás servicios, en el regionalismo municipal. d) trazado de perfiles de racionalización y modernización de las estructuras municipales en el marco del regionalismo municipal y sobre finalidades como la reestructuración administrativa; optimización de los aparatos de servicios, perfeccionamiento de los esquemas tributarios y modificatorios de los organigramas municipales, e) planificación urbanística en forma conjunta con otros Municipios, teniendo en cuenta los aspectos sociológicos y económicos, políticos, jurídicos, arquitectónicos, sanitarios y otros servicios vinculados estrechamente al bienestar de las poblaciones.

64 Los Consorcios tendrán personería propia y plena

Municipios entre sí, o b) entre uno o más Municipios con: - la Nación, - la provincia de Buenos Aires, -una o varias personas de existencia ideal de carácter privado o público que se encuentren ubicados dentro del ámbito territorial de la provincia de Buenos Aires, o - con personas físicas o entes estatales descentralizados. c) Constituir organismos intermunicipales para la prestación de servicios, realización de obras públicas, cooperación técnica y financiera o actividades de interés común de su competencia⁶⁵.

C) Zona conurbana: Otra variante es cuando formen una zona conurbana para lo que se prevé que cuando dos o más centros urbanos situados en el territorio de dos o más municipios, por su crecimiento y relaciones socioeconómicas, formen o tiendan a formar una zona conurbana, el Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos respectivos, en el ámbito de sus competencias, podrán convenir para planear y regular de manera conjunta y coordinada, el desarrollo y la prestación de los servicios públicos en dichas zonas, con apego a las leyes de la materia⁶⁶. a) Jalisco.

3.6.2. Relaciones interjurisdiccionales.

Como hemos observado en la provincia de Buenos Aires, lo instituido por ley 13580 de consorcios de gestión con una amplia asociatividad, dentro de la que puede entenderse una interrelación entre interrelaciones capacidad jurídica. El derogado art. 43 de la LOM de Buenos Aires disponía que ““Para la prestación de servicios públicos y realización de obras públicas, podrán formarse consorcios intermunicipales y de una o más municipalidades con la Provincia, la Nación o los vecinos. En este último caso, la representación municipal en los órganos directivos será del cincuenta y uno por ciento (51 %) y las utilidades líquidas de los ejercicios serán invertidas en el mejoramiento de la prestación de servicios.”.

65 CONVENIOS INTERMUNICIPALES. Artículo 190.-

66 Artículo 87.-

interjurisdiccionales: A) Directas o B) Indirectas o por anomalías institucionales. También nos ocupamos del órgano público competente para celebrar el convenio respectivo (C).

A) Dentro del primer grupo podremos distinguir entre: a) el municipio y el estado miembro o bien, entre b) el municipio o ambos, con el Estado federal o, con algún ente público o empresa estatal.

a) Con la Provincia o estado miembro: En este caso existen constituciones que ponen énfasis en la participación conjunta entre municipio-provincia para la realización de obras y servicios públicos acordando asignación de recursos provinciales y asistencia técnica respectiva⁶⁷.

67 PARTICIPACION. Artículo 191. Las Municipalidades convienen con la Provincia su participación en la administración, gestión y ejecución de obras y servicios que preste o ejecute en su radio, con la asignación de recursos en su caso, para lograr mayor eficiencia y descentralización operativa. Participan en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo regional, y acuerdan su participación en la realización de obras y prestación de servicios que les afecten en razón de la zona. Es obligación del Gobierno Provincial brindar asistencia técnica. También en Entre Ríos, Catamarca y la provincia de Buenos Aires. Constitución de Entre Ríos. Artículo 255, El acuerdo intermunicipal, intercomunal o interjurisdiccional deberá ser celebrado con el concurso de las dos terceras partes de los municipios y comunas existentes en el departamento. El instrumento constitutivo establecerá las funciones de su órgano común garantizando la participación igualitaria de sus integrantes y sus recursos económicos, y deberá orientarse a los siguientes fines: a) Promover en el ámbito departamental el acceso de toda la población a los servicios públicos de carácter municipal o comunal. b) Impulsar la cooperación recíproca entre sus integrantes para atender los intereses comunes, a través de la afectación de recursos locales, la coordinación de servicios y la ejecución de políticas concertadas. c) Proveer a la asistencia entre sus integrantes en condiciones de reciprocidad en materia jurídica, técnica, económica y de toda aquella que se considere conducente. d) Colaborar con el ejercicio de competencias provinciales y nacionales, debiendo en el convenio respectivo determinar su alcance. También vide

-Una clasificación que obedece al criterio funcional es la que se da al asumir el Estado miembro la prestación temporaria del servicio público municipal.

Ello podrá darse cuando: -a juicio del Ayuntamiento, sea necesario, podrá celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, -o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio; y...⁶⁸ Es el caso de Puebla, Oaxaca⁶⁹, Zacatecas⁷⁰, Jalisco⁷¹, Tamaulipas⁷², Guerrero⁷³, Michoacán⁷⁴, en la

Constitución de Catamarca; art. 252.4., y la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires.

68 Puebla, Art. 104, II.

69 Art. 59. XVII.

70 Art. 118.I.

71 Artículo 81.-

72 Art. 132, IX, seg. Párr.

73 IV.- Celebrar convenios con el Estado, para que éste se haga cargo de alguna de las funciones relacionadas con la administración de las contribuciones a que se refiere la fracción II del artículo 100 de esta Constitución. En el caso de que no exista convenio para que el Gobierno Estatal asuma una función o servicio municipal, los Ayuntamientos, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes, solicitarán al H. Congreso del Estado que resuelva si el municipio está o no imposibilitado, para ejercer o prestar, respectivamente, la función o servicio de que se trate;. También como facultades del Gobernador se dispone que "XXXVII.- Celebrar convenios con la Federación y los Ayuntamientos para la realización de obras, la prestación de servicios públicos y cualquier propósito de beneficio colectivo."

74 La Federación y el Estado, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éste del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario. El Estado está facultado para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior. Los municipios, previo acuerdo de sus ayuntamientos y con sujeción a la Ley, podrán coordinarse y asociarse entre sí o

misma clasificación encontramos lo dispuesto en Guanajuato que reza como atribución del Gobernador "Convenir en los términos de Ley:...75

-También podrá serlo por declaración del Congreso estadual: es decir asumir el ejercicio de una función o la prestación de un servicio público municipal, de acuerdo al procedimiento y condiciones que señale la Ley, cuando a falta de convenio, el Congreso del Estado declare la imposibilidad del Municipio para ejercerla o prestarlo; y..."76 Algo similar ocurre en Campeche y Michoacán77: -Por convenio: En Guanajuato, los Ayuntamientos podrán convenir con el Ejecutivo del Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de alguno de los servicios públicos o funciones de su competencia; o bien para que el servicio o la función se preste coordinadamente

con los de otras Entidades Federativas, para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan; en este último caso, deberán contar con la aprobación del Congreso. Cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.

75 Guanajuato, Art. 77. XXII.

76 Guanajuato, Art. 77. XXII.

77 Campeche, Constitución de 2011. Están facultados así mismo para, conforme a lo previsto por esta Constitución y a las bases que establezca la ley de la materia, celebrar convenios: a) Con dos o más Municipios del Estado para coordinarse con el propósito del mejor ejercicio de sus funciones o la más eficaz prestación de los servicios públicos; b) Con el Estado para que éste por sí o mediante un organismo en forma temporal, se haga cargo del ejercicio de alguna función o la prestación de un servicio público; c) Con el Estado para que éste y el Municipio ejerzan la función o presten el servicio público en forma coordinada. Y Art. 44 X-A. d) de la Constitución de Michoacán.

entre el Estado y el Municipio⁷⁸. Algo similar se determina en Tamaulipas⁷⁹. Sin perjuicio de su órbita competencial, los municipios observarán lo dispuesto en las leyes federales y estatales.

-Una variante también la constituye el caso en que se tratare de servicios que puedan tener vinculaciones con las leyes y planes provinciales, para lo cual el Concejo deberá gestionar autorización ante el Poder Ejecutivo o proceder a convenir las coordinaciones necesarias⁸⁰.

b) Con el Gobierno Federal u organismos descentralizados, para el ejercicio coordinado de facultades concurrentes e intereses comunes.

-Con la Federación, para que el Estado asuma el ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario. Para tal efecto, podrá convenir con los Municipios, para que éstos realicen la prestación de servicios o la atención de las funciones a las que se refiere este párrafo.

-En Nuevo León en texto más escueto se determina que “El Gobierno del Estado y los Municipios podrán celebrar dentro de su ámbito de competencia, convenios con la Federación, y entre sí, para fortalecer la planeación de los programas de gobierno, coordinar éstos en la ejecución de obras, prestación de servicios y en general, de

78 Constitución de Guanajuato. Art. 117. XIV.

79 En Tamaulipas: Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les corresponda. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de este Estado y otro u otros de uno o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivos. Último párrafo idem al de Michoacán en nota 82.

80 Dicha situación está planteada legalmente en la provincia de Buenos Aires, LOM, Art. 52.

cualquier otro propósito de beneficio colectivo”⁸¹
La aprobación de los convenios corre por cuenta del Congreso estadual⁸².

Si se trata de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Es el caso de las constituciones de Jalisco, Puebla⁸³, Oaxaca, Zacatecas⁸⁴.

Para esta categoría de relaciones intermunicipales rigen distintos regímenes legales: a saber: Régimen legal para relaciones intermunicipales intraestadales o ley aprobatoria del Congreso estadual para relaciones intermunicipales extraestadales.

a) Para el primer caso, el Congreso del Estado emitirá las normas de aplicación general para la celebración de estos convenios y los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre el municipio y el gobierno del Estado o entre aquellos, con motivo de los convenios de coordinación.

b) Para el segundo caso el Congreso por ley aprueba las asociaciones entre municipios o municipios y entidades federativas del Estado o con el mismo Estado como lo prescribe la Constitución de Guanajuato⁸⁵. Dichas asociaciones deben gestarse en el plano municipal. Así podrán

⁸¹ Art. 30.

⁸² Art. 63; XLIX.- Aprobar o no la asociación de Municipios del Estado de Nuevo León con los de otros Estados, para coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les corresponden;...

⁸³ Art. 104. II.

⁸⁴ Idem 46.

⁸⁵ Art. 63, (...) XXXII. Aprobar, en su caso, la asociación de Municipios del Estado con los de otras entidades federativas para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les corresponden;... (Fracción reformada. P. O. 20 de marzo de 2001).

celebrar convenios de coordinación y asociación con otros Municipios para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. Para convenir con Municipios de otras entidades federativas, deberán contar con la previa autorización del Congreso del Estado⁸⁶.

B) Indirectas. Servicios públicos respecto de las obligaciones a cumplir por anomalías institucionales:

a) Del comisionado que se designe por acefalía del Intendente municipal. Así en Córdoba se establece que “el comisionado sólo tiene facultades para garantizar el funcionamiento de los servicios públicos”⁸⁷.

b) Del interventor En el caso de intervención por decisión del Poder Ejecutivo, la Legislatura puede hacerla cesar al examinar los fundamentos de aquélla. Durante el tiempo que dure la intervención, el Interventor atender los servicios municipales ordinarios con arreglo a las ordenanzas vigentes.⁸⁸

c) La finalidad de cumplimiento de servicios públicos de los edificios como prohibición de contraer empréstitos, enajenación o gravámenes, sin autorización previa de la Legislatura⁸⁹.

C) Órgano competente para la celebración del convenio: Si bien los gobernadores son representantes de los estados miembros o provincias, y los alcaldes o Intendentes de las municipalidades, es menester consultar a los respectivos cuerpos legislativos para aprobar tal o

⁸⁶ Idem, (Fracción adicionada. P. O. 20 de marzo de 2001)

⁸⁷ Art. 193, últ. Párr.

⁸⁸ Santiago del Estero, Art. 220, cuarto párr. Idem Constitución de Chaco (1958), art. 194.

⁸⁹ Mendoza, Art. 202.3.

cual contrato de ejecución, colaboración o control de un servicio público interjurisdiccional. En México, por ejemplo se establece como atribución del Gobernador del Estado la celebración de convenios con la Federación, con los municipios y con particulares, respecto de la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario, conforme a las disposiciones de esta Constitución y las leyes;... a) Jalisco90.

3.7. Órganos municipales a los que se asigna la competencia.

3.7.1. Competencia de cumplimiento de los servicios públicos en cabeza del Presidente, Intendente o alcalde municipal.

A) El ejercicio del control o supervisión del servicio público de limpieza está en cabeza del Intendente municipal: a) Posadas (Misiones)91; b) General Roca (Río Negro)92. En la misma senda pero ya desde una perspectiva de cumplimiento, lo establece el constituyente de Cipoletti, al determinar que es atribución del Intendente Municipal “Asegurar los servicios públicos municipales y la seguridad del habitante de la jurisdicción, adoptando todas las medidas que fueren menester para el mejor cumplimiento del mandato;...”93 De modo similar, se establece reglamentar la prestación de los servicios municipales y controlar su eficiencia por la

90 Capítulo II. DE LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL GOBERNADOR DEL ESTADO. Artículo 50. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:...inciso XVIII.

91 Sección Despacho del Intendente: 7) Supervisar la prestación de servicios de estafeta, limpieza y movilidad a las distintas áreas del Organismo.

92 15) Controlar la correcta prestación de los servicios públicos municipales y ejercer el poder de policía general del municipio

93 Art. 39 inciso p).

C.O.M. de Monte Caseros (Corrientes)94. También “reglamentar, ejecutar, dirigir y controlar las obras y servicios públicos municipales, ya sean prestados por la municipalidad o por medio de concesiones o permiso, todo con arreglo a las Ordenanzas que legislen la materia”95.

La Corte Nacional argentina ha resuelto una responsabilidad definida de las municipalidades en este punto de los servicios públicos. Se ha resuelto en juicio respectivo que “El ejercicio del poder de policía impone a la Comuna el deber de actuar directamente o de ejercer su autoridad para que el dueño o guardián de la tapa de desagüe pluvial colocada en la vía pública –en el caso Obras Sanitarias de la Nación– adopte las medidas de seguridad apropiadas para evitar que la deficiente instalación o conservación de la cosa, se transforme en fuente de daños a terceros”96

B) Aplicación de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones normativas en el ámbito municipal, así como el ejercicio de la administración del municipio y la prestación de los servicios públicos que estén a cargo del mismo, en la forma y términos que determinen las leyes97. Así se estipula en Jalisco y Guerrero98.

C) Facultad de iniciativa legislativa para municipalizar servicios públicos. Puede suceder la necesidad de la municipalización de un

94 Art. 40.- Son deberes y atribuciones del Intendente Municipal. (...) Inc. 18.

95 Curuzú Cuatíá (Corrientes), Art.

96 C.S.J.N., julio 28, de 1994, “Olmedo, Ricardo Luis c. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.”

97 Jalisco, Artículo 86.-

98 Art. 93. (...) III. Ejercer y prestar las funciones y servicios públicos establecidos en la fracción III, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (Ref., P.O. 27 de Julio de 2004).

servicio público en una comunidad determinada. Generalmente no se establece normativamente el órgano público municipal que posea tal prioridad de iniciativa legislativa, aunque en la Ciudad de Centenario (Neuquén) dicha potestad le corresponde al Intendente municipal⁹⁹.

3.7.2. Competencia legislativa del Concejo deliberante.

Por principio general, es el concejo deliberante el que establecerá las pautas de organización, estructura, tarifas, entes de prestación y formas de cumplimiento de cualquier servicio público municipal. Estudiamos sin perjuicio de las subespecies, dos esferas que denotan modos de funcionamiento del concejo deliberante.

Una ordinaria y otra extraordinaria, según sea su conformación y exigencia de la mayoría para aprobar sus decisiones legislativas.

A) Actividad ordinaria.

Además, dentro de la primer especie encontramos tres formas bien diferenciadas de determinación constitucional o legalmente dicha facultad:

a) Amplia o genérica y b) Estricta o detallada; o de c) de reforma.

a) Sancionar los regimenes de contabilidad, contrataciones y servicios públicos.¹⁰⁰ O bien reglamentar la prestación de los servicios públicos y autorizar el otorgamiento de concesiones para su explotación¹⁰¹.

Puede observarse en Buenos Aires (L.O.M.) la competencia legislativa de "la instalación y el funcionamiento (...) ; de servicios públicos y todo otro de interés general en el partido, en la medida

⁹⁹ Compete al Poder Ejecutivo, en forma exclusiva, ... municipalización de servicios públicos;..." Art. 39, Seg. Párr..

¹⁰⁰ Art. 32 Inc. 13. C.O.M., Monte Caseros (Corrientes).

¹⁰¹ Curuzú Cuatiá (Corrientes), Art. 48.26.

que no se opongan a las normas que al respecto dicte la Provincia”102.

En México, Corresponde al Ayuntamiento o al Concejo Municipal, elaborar y aprobar los reglamentos y demás disposiciones normativas de carácter general que sean competencia del municipio, así como, en los casos, forma y términos que determinen las leyes, autorizar las decisiones del Presidente y establecer las directrices de la política municipal. a) Jalisco; b) Guerrero103; c) Zacatecas104; d) Nuevo León; e) Michoacán105.

b) Sancionar las ordenanzas de contabilidad, contrataciones, obras y servicios públicos y las que regulen el régimen jurídico de los organismos descentralizados autárquicos, empresas o sociedades de economía mixta y municipalizaciones106. -Aprobar los pliegos de bases y condiciones de las licitaciones para las concesiones de obras y servicios públicos107. -Fijar las tarifas de los servicios públicos108.

102 Art. 27 inciso 9).

103 Art. 93. II.- Expedir, de acuerdo con las leyes que establezca el Congreso del Estado, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal; (REFORMADA, P.O. 27 DE JULIO DE 2004)

104 Art. 119. V.

105 Art. 123. IV.- Aprobar y expedir de conformidad con las leyes que emita el Congreso, el Bando de Gobierno Municipal, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal; ...

106 Art. 73, Inciso 16.

107 Art. 73, Inciso 17.

108 Art. 73, Inciso 18.

-Otro ejemplo de competencia específica es la de reglamentar las contribuciones, cargas y deberes en general de los habitantes respecto a las obras y servicios del Municipio;...109

c) En el plano de las planificaciones a futuro le cabe al concejo también la misión de promover y reglamentar, en los casos posibles, la descentralización de los servicios;...110.

B) Actividad calificada del Concejo deliberante.

La diferente actividad del deliberativo puede clasificarse según: a) la cantidad de miembros del concejo exigida para la aprobación de una norma o, b) la forma de realización de la tarea legislativa con motivo de tratarse de la materia servicios públicos; o bien c) consultando a la Legislatura estadual.

a) En el primer caso observamos la exigencia del voto de las dos terceras partes de sus miembros: -para comprometer empréstitos; -otorgar concesiones de servicios públicos¹¹¹; -promover el establecimiento y la prestación de servicios públicos, municipalizando y/o privatizando aquellos que estima convenientes¹¹²; -“crear entidades descentralizadas; -decidir municipalizaciones”¹¹³; -sancionar ordenanzas en materia de privatizaciones en general¹¹⁴; -para aprobar o autorizar al Departamento Ejecutivo para contraer empréstitos destinados exclusivamente a la atención de obras o servicios públicos y de emergencias graves; -para dictar resoluciones que

¹⁰⁹ Palpalá, C.O.M., 50 b). 16).

¹¹⁰ Art. 50 inc. 25. C.O.M. Palpalá.

¹¹¹ Art. 32.- Son deberes y atribuciones del Concejo Deliberante:...Inciso 7. C.O.M. Monte Caseros (Corrientes). ..., y que para autorizar, convenir y/o adherir a leyes nacionales o provinciales se requerirá simple mayoría. Idem Art. 46 de C.O.M. de Monte Caseros.

¹¹² C.O.M., Monte Caseros (Corrientes); art. 32 inciso 25.

¹¹³ Idem, art. 46.

¹¹⁴ Curuzú Cuatiá (Corrientes), Art. 48.24.

afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento;...”¹¹⁵; -para solicitud previa del ayuntamiento respectivo respecto de fijar el procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente la Legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos;”¹¹⁶

Una subespecie de la que estudiamos la constituye, en México, lo que es novedoso en el cuadro comparativo estadual, la distribución de competencias entre regidores. Así el constituyente michoacanés que determina “Los ayuntamientos distribuirán entre los regidores la atención de los servicios municipales, en comisiones unitarias permanentes, las que emitirán dictámenes en todo caso para que el pleno de aquellos dicte los acuerdos convenientes y oportunos. La ejecución de tales acuerdos estará a cargo de los presidentes municipales. Los regidores no tendrán mando directo sobre los empleados municipales”¹¹⁷.

b) En el segundo caso, hay alguna COM que establece la doble lectura para el caso en que se privatice, municipalice o se otorgue concesión de un servicio público: es el caso de a) Corral de Bustos (Córdoba)¹¹⁸.

De modo similar, aunque con variantes, se expide la C.O.M. de Comodoro Rivadavia al

¹¹⁵ Nuevo León, Art. 130. b).

¹¹⁶ Nuevo León, Art. 130. d).

¹¹⁷ Artículo 126.-

¹¹⁸ Doble lectura. Artículo 32) Se requerirá doble lectura para la aprobación de las Ordenanzas que dispongan: 1) Privatizar obras, servicios y funciones del municipio. 2) La Municipalización de servicios. (...) 7) Otorgar concesiones de Obras y Servicios Públicos.

determinar que la doble lectura se hará por ordenanzas para casos especiales¹¹⁹.

c) También suele requerirse la autorización previa de la Legislatura Provincial, destinándose para su atención un fondo amortizante, al que no podrá darse otra aplicación¹²⁰. En la provincia de Buenos Aires no es necesaria la aprobación legislativa, pero sí una consulta al Tribunal de Cuentas Provincial.

3.7.3. Organismos municipales especiales de gestión de servicios públicos.

También como una tercera variante, y principio general de esta especie, podrán prestarse directamente los servicios públicos a través de organismos descentralizados autárquicos para la administración de los bienes, capital y la prestación de los servicios. A veces, dicha realización podrá practicarse con control de los usuarios en la forma que establezcan las Ordenanzas¹²¹. Dicha posibilidad está prescrita para los centros vecinales o comunitarios u otros organismos descentralizados o desconcentrados¹²² en la

119 Artículo 87. "Privatizar obras, servicios y funciones del Municipio; Municipalizar servicios; Otorgar el uso continuado y exclusivo de los bienes de dominio público del Municipio; Crear entidades descentralizadas autárquicas; Crear empresas municipales y de economía mixta. (...) ; Aprobar los pliegos de bases y condiciones para la concesión de obras y servicios públicos. (...); Otorgar la autorización para la concesión de servicios públicos por más de diez (10) años".

120 Art. 50 b) 8. C.O.M. de Palpalá (Jujuy-1988).

121 C.O.M. de Corral de Bustos (Córdoba).
TITULOII. DESCENTRALIZACION: ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. AUTARQUICOS, EMPRESAS O SOCIEDADESDEECONOMIAMIXTA, MUNICIPALIZACIONES, CONCESIONES Y Servicios públicos. Capítulo I: ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. AUTARQUICOS. CREACION. Artículo 86).

122 Arts 91 y 92.

ciudad de Palpalá¹²³. Para la prestación de servicios públicos municipales podrán constituirse empresas o sociedades con participación del capital privado, requiriéndose una mayoría calificada para la sanción de tal Ordenanza¹²⁴.

3.8. Clasificación de las formas de gestión de los servicios públicos municipales.

3.8.1. Introducción.

Si bien es un tema netamente doctrinario, no escapa a la determinación en el plano de leyes orgánicas municipales, cartas o bandos municipales.

En la LOM de Buenos Aires se establecen los cuatro modos clásicos: directa, indirecta, mixta o por concesionario privado¹²⁵. La clasificación de directa o indirecta coincide con la de propia e

¹²³ Artículo 65°: SECRETARIOS, COLABORADORES Y AUXILIARES.

1) El Intendente Municipal tendrá como colaboradores y auxiliares para el cumplimiento y desempeño de sus funciones;...c) Centros Vecinales, entidades comunitarias y comisiones de vecinos que se nombren para controlar, hacer ejecutar obras o prestar servicios determinados;... Además se establece Artículo 77°: Jurisdicción. 1) Los miembros de los Centro Vecinales, ejercerán estrictamente sus competencias dentro del ámbito de su zona.2) Cuando razones de interés común lo requieran, podrán realizar actividades, prestación de servicios y obras en forma coordinada con otros Centros Vecinales. Art. 2) son atribuciones y deberes del Consejo Vecinal: a) proponer al Departamento Ejecutivo anteproyectos de obras, servicios que se consideran necesarios para un mejor cumplimiento de los programas de interés vecinal. Art. 85, facultades y deberes de los centros vecinales: ... b) emitir opinión sobre los programas y proyectos que las autoridades municipales elaboren. c) realizar el control de gestión de las obras que ejecuten los Centros Vecinales, dentro de la jurisdicción; a estos fines podrá formular las observaciones encaminadas al mejor cumplimiento de aquellas. d) promover la formación de consorcios interbarriales para la ejecución de obras y/o servicios de interés zonal.

¹²⁴ Capítulo II: EMPRESAS O SOCIEDADES. DE ECONOMÍA MIXTA. Artículo 93). C.O.M. de Corral de Bustos.
¹²⁵ Art. 53.

impropia.

Así podrá definirse un régimen de contrataciones y adquisiciones que se regirá por las ordenanzas que al efecto sancione el Concejo Deliberante. Las mismas deben adecuarse a los principios básicos de publicidad, igualdad, concurrencia y selección objetiva, asegurando un principio de selección que garantice la imparcialidad de la administración.

Si bien la ejecución de las obras y servicios públicos municipales será reglamentada por Ordenanzas, es muy importante determinar otras modalidades de realización que amplían la concepción clásica, a saber: a) Por administración directa o delegada, organismos autárquicos o entidades interestatales; b) Por contrato entre la Municipalidad y terceros; c) Por consorcio o cooperativas de vecinos; d) Por contrato directo entre vecinos y empresas constructoras; e) Por concesión; f) Por autofinanciación de los beneficiarios; g) Por otras modalidades previstas por Ordenanza¹²⁶.

Los servicios impropios o virtuales, siempre son gestionados por particulares, o empresas o cooperativas privadas.

3.8.2. Gestión directa o indirecta de los servicios públicos municipales propios.

La gran mayoría de los textos tanto constitucionales estatales como municipales, asimismo leyes provinciales establecen que el municipio podrá prestar servicios públicos por administración o a través de terceros¹²⁷. Dicha atribución recae en cabeza del Intendente Municipal, aunque en cumplimiento de las normativas que rigen la materia y en la mayoría de

¹²⁶ C.O.M. Curuzú Cuatiá, Arts. 187 y 188.

¹²⁷ Idem Art. 96.21., y Comodoro Rivadavia. Art. 43.

los casos con aprobación del Concejo deliberante.

A) Gestión directa:

Daniel José Filloy¹²⁸ en la doctrina argentina, distingue dentro de la gestión directa las siguientes subespecies: a) gestión indiferenciada, sin órgano especial¹²⁹; b) Mediante un establecimiento o empresa propia sin personería propia¹³⁰; c) Servicio público personificado o entidad autárquica¹³¹. d) Sociedad de derecho privado¹³².

B) Gestión indirecta: a) Concesión de servicios públicos (vide infra); b) Contratación de terceros¹³³; c) Arrendamiento¹³⁴.

C) Gestión mixta de los servicios públicos municipales.

Se trata de la prestación de un servicio público

¹²⁸ Estudios de Derecho Municipal, UNLZ (Universidad Nacional de Lomas de Zamora) Lomas de Zamora (BA) 2005, p. 131 y 11.

¹²⁹ Es la forma normal de prestación directa, efectuada mediante personal perteneciente a la planta municipal, y mediante bienes integrantes del patrimonio municipal, conforme las disposiciones y reglamentaciones dictadas por el municipio”.

¹³⁰ La administración crea un órgano, con personal especializado, pero no tiene personalidad propia y los gastos corren por cuenta del municipio. Por ejemplo el caso de las plantas de reciclado de residuos domiciliarios.

¹³¹ El municipio organiza el servicio y crea una entidad autárquica con personalidad propia y diferenciada, con su presupuesto pero en su órbita municipal.

¹³² Consiste en la adopción de una forma societaria de derecho privado cuya propiedad permanece, no obstante, enteramente en poder del municipio. En Argentina, se admiten sociedades del Estado, anónimas o mixtas.

¹³³ En oportunidades –dice Filloy– la administración municipal no desea o no puede efectuar directamente la gestión de algún ser vicio público, y contrata con un particular las tareas respectivas, contra el pago de una suma en concepto de canon o mensualidad. Es en esencia una locación de servicios.

¹³⁴ El empresario se hace cargo de un servicio ya organizado, que cuenta con elementos y útiles para realizarlo. El concesionario substituye al Estado en la organización el servicio, y en el cobro de las tasas y precios a los consumidores.

por particulares, es decir actividades individuales de interés público¹³⁵. El autor consultado¹³⁶, ensaya las formas de actividades:

a) Sociedades de economía mixta¹³⁷; b) Cooperativas¹³⁸; c) Gestión interesada (régie intéressée)¹³⁹; d) Autogestión: Se puede alentar la participación vecinal en la prestación de los servicios públicos a través de cooperativas. En este caso se ha visto –en algunos textos de cartas municipales– que al contemplar en las concesiones, otorgar prioridad en igualdad de condiciones a las cooperativas integradas por los vecinos beneficiarios de las obras o usuarios de los servicios que se propongan ejecutar o prestar”¹⁴⁰. La L.O.M. de la provincia de Buenos Aires establece en esta senda que “Las cooperativas deberán formarse con capital de la Municipalidad y aporte de los usuarios del servicio o de la explotación a la cual se las destine”¹⁴¹ Según Javier Alfaro Limaya

135 Procuración del tesoro Nacional, Argentina, Dictámenes, 106: 190, Dromi, José Roberto, Derecho Administrativo, Ciudad Argentina; 5ta. Edic. Buenos Aires, 1996.

136 Vide Filloy, ob. y aut. cit., pp. 135 y 136.

137 Si bien no está difundido hoy día, puede ser factible para ciertos servicios públicos. La municipal actúa como accionista y organizador del servicio, mientras que la actividad privada se utiliza para la capitalización y agilizar la gestión del servicio

138 Son entidades no estatales, sin fines de lucro, es decir que su constitución y objetivos se orientan a obtener beneficios para la comunidad o para sus integrantes, que serán distribuidos en atención al carácter de asociados de sus miembros. La municipalidad puede concurrir con parte del capital según la normativa.

139 Es una asociación entre un particular y el municipio, sin que se cree ninguna entidad con personería jurídica diferenciada. Ambos integrantes participan de la organización y gestión del servicio.

140 C.O.M. de Comodoro Rivadavia, Art.42, seg. Párr.
141 Artículo 44.

—citado por Daniel Filloy— en Quito (Ecuador) se organizó un proyecto de autogestión en las quebradas de Armero y Vásconez, dedicada a la recolección de residuos, con clasificación de sus tipos para recuperación de los residuos reciclables, cuyo producido será la utilidad a repartir de la microempresa de autogestión.¹⁴²

No siempre las constituciones se adentran en la clasificación de las formas en que se pueda prestar un servicio público. En este caso se ha establecido que “Los Municipios, con sujeción a la Ley, prestarán los servicios públicos en forma directa o indirecta;...”¹⁴³ Para dichos casos algunos textos exigen la licitación pública¹⁴⁴.

3.8.3. Concesiones a particulares.

La concesión de servicios públicos está instrumentada por un contrato en la función administrativa, en virtud del cual un ente estatal encomienda o delega a una persona, temporalmente, la ejecución de un servicio público, otorgándole el ejercicio de cierta potestad pública para asegurar su funcionamiento, efectuándose la explotación a costa y riesgo del concesionario, bajo la vigilancia y control del ente concedente¹⁴⁵. El instituto es muy difundido también a la legislación comparada, por ejemplo en los Estados Unidos de Norteamérica¹⁴⁶.

¹⁴² Ob. y aut. cit., p. 136.

¹⁴³ Art. 117, últ. Párr. de j) (Párrafo reformado. P. O. 20 de marzo de 2001).

¹⁴⁴ Tamaulipas, Art. 161, tercer y cuarto párrafos. Y Michoacán Art. 129, 4° y 5° párrafos.

¹⁴⁵ Sarmiento García, José, La concesión de servicios públicos, Ediciones Ciudad Argentina; Buenos Aires, 1996, p. 28.

¹⁴⁶ Por ejemplo, la Carta de San Luis Obispo, en California dispone (Artículo X. Licencias y franquicias. Sección 1001. Otorgamiento de franquicias) El Concejo tiene el poder de otorgar mediante ordenanza una franquicia a una persona física o corporación, ya sea operando bajo una franquicia ya

A) Finalidad. Los ayuntamientos podrán otorgar concesiones a los particulares, para que participen en la ejecución de obras y prestación de servicios públicos que les correspondan, cuando así lo requieran su conservación, mejoramiento y eficaz administración¹⁴⁷. a) Puebla¹⁴⁸; b) Jalisco; c) Guerrero¹⁴⁹; d) Michoacán¹⁵⁰. Dentro de las cartas municipales que contemplan tal forma está la de Palpalá¹⁵¹.

existente o no para otorgar a la ciudad y a sus habitantes con (...) servicio y (...) para la construcción y operación de plantas, trabajos o equipamientos necesarios o convenientes para el establecimiento de cualquier otro servicio. El Concejo establecerá los términos y condiciones de cualquier otorgamiento y también establecerá por ordenanza el método de procedimiento y términos y condiciones adicionales para dichos otorgamientos sujetos a las medidas de esta carta.

147 Artículo 83.-

148 III.- Los Ayuntamientos podrán concesionar la prestación de los servicios y funciones a que se refiere este artículo, con excepción del establecido en el inciso h), previo acuerdo de sus integrantes y observando las disposiciones que al efecto se emitan.

149 Art. 102; III.- Otorgar concesiones o celebrar contratos con particulares para la prestación de alguno de los servicios públicos, por un plazo que exceda a su periodo de administración, sin acuerdo previo de las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes;...

150 Art. 129, párr. 4° y 5°. Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza (...) se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatorias, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. (ADICIONADO, P.O. 18 DE FEBRERO DE 1985). Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado y Municipios

151 Art. 134, establece en su inciso "1) La Municipalidad podrá otorgar concesiones para la explotación y prestación de

B) Forma o procedimiento de otorgamiento.

a) Licitación. La que puede ser pública o privada:

-La primera importa la idea que toda concesión deberá ser otorgada previa licitación pública. Así se establece en la gran mayoría de los textos entre ellos en la LOM de Buenos Aires, en Palpalá¹⁵² y en Berkeley (California)¹⁵³. -La segunda podrá hacerse por licitación privada o por invitación o concurso de precios, tal el sistema en la provincia de Buenos Aires establecido en la L.O.M.

b) Audiencia pública: Aunque en los EE.UU. de N.A., se establece concretamente en San Luis Obispo, un sistema de consulta popular a través de la audiencia pública convocada al efecto¹⁵⁴.

c) Aprobación del Congreso Estadual: En Oaxaca, México, todo contrato que privatice un servicio público municipal deberá contar con la aprobación del Congreso¹⁵⁵.

C) Plazo.

En este punto no son coincidentes todos los textos por ejemplo en la provincia de Buenos Aires, no podrá exceder de veinte años, mientras que en Palpalá no podrá exceder de diez años, y no podrán entenderse ni otorgarse en condiciones exclusividad o monopolio¹⁵⁶. En San Luis Obispo (California) y Berkeley (California), con una contemplación más liberal, determinan que no podrán exceder de treinta y cinco y veinticinco años, respectivamente

servicios públicos....”

152 Art. 134 inciso 3).

153 Art. 77. Carta de Berkeley.

154 Carta de San Luis Obispo Artículo X; Secc. 1001.

155 XXI Bis. Autorizar al Titular del Poder Ejecutivo, así como a los Municipios del Estado, la celebración de contratos para prestación de servicios a largo plazo, que tengan por objeto crear infraestructura pública, con la participación del sector privado.

156 Art. 134, inciso 2).

dicha concesión¹⁵⁷. En Centenario (Neuquén), las concesiones que no superen diez años deberá someterse a la aprobación del Concejo deliberante con los dos tercios de sus miembros¹⁵⁸

C) Mayoría exigida en la forma de otorgamiento. Generalmente como ocurre en la provincia de Buenos Aires se exige alguna mayoría calificada para la ordenanza de concesión del servicio público, debiendo reunirse una mayoría absoluta del total de los miembros del Concejo¹⁵⁹.

D) Ejercicio del poder de policía. La Municipalidad, no podrán desprenderse, en ningún caso, de sus poderes de policía y jurisdicción sobre los concesionarios que presten servicios públicos, ni disminuir las facultades de fiscalización y vigilancia sobre la forma, eficiencia, regularidad de los servicios, régimen de tarifas y precios, y de las demás condiciones de concesión¹⁶⁰.

E) Respecto de los particulares prestatarios. Se pueden contemplar y de hecho ocurre con algunos textos normativos sobre: a) Estimulo a empresas prestatarias del servicio: se puede estimular la inversión de los capitales privados y en especial de los ahorros populares, en las empresas que exploten servicios públicos, en las entidades económico-financieras, en el establecimiento de las industrias que se asienten en la Provincia, e iniciar esta evolución sometiendo las explotaciones oficiales al régimen mixto y fortaleciendo las

¹⁵⁷ Artículo X, Sección 1003. Carta de San Luis Obispo. Artículo 75; Carta de Berkeley.

¹⁵⁸ C.O.M. Centenario (Neuquén) Art. 120 inciso b).

¹⁵⁹ Art. 53, LOM, últ. Parte.

¹⁶⁰ Art. 134. Artículo 135º: 1) El Concejo Deliberante, mediante Ordenanza, organizará y reglamentará el régimen general de servicios públicos y sus concesiones, estableciendo las condiciones en que deben prestarse dichos servicios. 2) Las cooperativas legalmente reconocidas, empresas nacionales, provinciales y aquellas que se hallaren organizadas en forma comunitaria, tendrán preferencia para las concesiones.

iniciativas particulares con la participación y el aporte del Estado¹⁶¹. b) Preferencia y fomento de las empresas de cooperativas de trabajo u otras cooperativas en las licitaciones o concesiones de servicios públicos¹⁶².

F) La participación del personal en el producido de la explotación. Así se exige como condición a ser determinada en el contrato respectivo en Catamarca para SSPP estatales¹⁶³.

G) Tarifas: a) Forma en que se establecerán las tarifas; dicho requisito es exigido por la Constitución de Catamarca para SSPP estatales¹⁶⁴. b) La participación de los usuarios en la fijación de las tarifas; dicho requisito es exigido por la Constitución de Catamarca para los SSPP estatales¹⁶⁵.

H) Obligaciones contractuales y control permanente: a) Fijación contractual de obligación de incorporar los progresos técnicos a la explotación de servicio a medida que se produzcan; en Catamarca en los mismos casos anteriores¹⁶⁶. b) El control permanente de la autoridad y de los usuarios sobre la forma cómo se presta el servicio; idem anteriores¹⁶⁷.

3.9. Control de gestión de los servicios públicos.

3.9.1. Interno.

A) Intrapoderes. a) Directo o natural. Este tipo de control interno suele determinarse bajo

¹⁶¹ Constitución de Entre Ríos, Artículo 73

¹⁶² Constitución de Entre Ríos, Artículo 76, seg. Párr..

¹⁶³ Art. 178. Cuando los servicios públicos provinciales fueran prestados por medio de concesiones, el contrato respectivo deberá contener bajo pena de nulidad absoluta, sendas cláusulas sobre: (...) inciso 5°.

¹⁶⁴ Art. 178 inciso 1°.

¹⁶⁵ Art. 178 inciso 2°.

¹⁶⁶ Art. 178 inciso 3°.

¹⁶⁷ Art. 178 inciso 4°.

los principios de autorregulación, auto control, auto evaluación y evaluación independiente, Sin descuidar que los servicios públicos son ejecutados por los alcaldes, presidente municipales o intendentes –según sea el sistema constitucional o país de que se trate– el control podrá ser ejercido por parte del mismo departamento Ejecutivo, lo que llamamos un control natural, primario e inmediato, porque allí se gestan los probables cuestionamientos. De esa forma lo contempla la COM de Curuzu Cuatiá¹⁶⁸. b) Indirecto o Especial. También puede ser ejercido por un órgano de control contable intraejecutivo, para lo que como recaudo se establece un régimen uniforme de contabilidad, abriéndose una cuenta especial a cada organismo, discriminado por cada tributo, plan, programa, obra o servicio, la recaudación o inversión de cada renta. El mismo debe reflejar claramente el estado de ejecución presupuestaria, y en general, la situación patrimonial y económico-financiera del Municipio¹⁶⁹.

B) Extrapoderes: a) General: Por el Concejo deliberante: se trata del control de gestión que realiza el Concejo deliberante. Así ocurre, por ejemplo en la Provincia de Buenos Aires. Ello puede ser a pedido de parte interesada del usuario o vecino que recibe el servicio o de oficio. No olvidemos que el concejal también es naturalmente vecino y usuario de dicho servicio y debiera conocer más que ningún otro vecino los pormenores del desarrollo del servicio público de que se trate. La COM de Curuzú Cuatiá también establece este tipo de control a modo de fiscalización. En este sentido, se da una relación interorgánica intramunicipal – es muy común en nuestras normas positivas– al

¹⁶⁸ Arts. 109 a 112.

¹⁶⁹ C.O.M., Palpalá, Art. 110, inciso 2).

determinar la remisión al Concejo Deliberante para su aprobación previa, los convenios que deba suscribir con terceros para la prestación de servicios públicos municipales, cualquiera sea la calidad y categoría de la prestación. Por ejemplo la COM de Corral de Bustos (Córdoba) 170.

b) General pero con un órgano especial dependiente del Concejo Deliberante. -Auditoría Municipal. El control externo en sus aspectos patrimoniales, económicos, financiero u operativos, es una atribución propia del Concejo Deliberante. El examen y la opinión del C.D sobre el desempeño y situación general de la Administración pública se hará con el dictamen de la Auditoría Municipal. La Auditoría Municipal 171 es ejercida por un Contador

170 ATRIBUCIONES. Artículo 42) Corresponde al Departamento Ejecutivo: (...) Inciso 9).

171 Arts. 11 y 112. Art. 120: Son funciones de la Auditoría Municipal:

Realizar auditorías externas permanentes de la gestión presupuestaria, económica, patrimonial-legal y financiera de la administración Municipal.

Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la percepción y la inversión de los recursos de la Municipalidad.

Tomar conocimientos de los actos y contratos de significación económicas, por su propia iniciativa o de indicación del H. Concejo Deliberante.

Evaluar las causas administrativas que pudieran dar lugar a la iniciación de los juicios de cuenta y responsabilidades elevando las mismas al H. Concejo Deliberante.

Requerir todo tipo de documentación e informes, sin obstaculizar el normal funcionamiento de la administración Municipal.

Observar los actos administrativos y financieros que no se ajusten a normas vigentes informarlos a H.C.D y al Señor Intendente Municipal a sus efectos.

Como medida de carácter general y básica tomará conocimiento de todo informe, comunicación, resolución y actos de la administración financiera municipal que el departamento ejecutivo deba elevar para conocimiento o decisión al H. Concejo Deliberante, dictaminando en los casos que corresponda .

(...) Mientras dure su mandato solo serán removibles

Público Nacional o profesional Universitario legalmente habilitado para realizar Auditorías, designado por el H. Concejo Deliberante previo concurso público de méritos y antecedentes. En la República Dominicana funciona la Contraloría Municipal de características similares. En el Estado de México está difundida la institucionalización de contraloría municipal interna o sindicatura, debido a su concepción constitucional estadual¹⁷², en Puebla¹⁷³, Veracruz¹⁷⁴, lo disponen sus Leyes Orgánicas Municipales. También podrá estudiarse en algún Bando¹⁷⁵ o Reglamento Orgánico Municipal¹⁷⁶, como los de Atizapán de Zaragoza.

d) Especial: -Lo ejerce un Defensor del Pueblo cuya misión consiste en la defensa y protección de los derechos, garantías e intereses tutelados por la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, esta Carta Orgánica, leyes y ordenanzas, ante hechos, actos u omisiones de la administración mediante juicio político.

172 En términos del artículo 112 fracciones IX y XI de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, es competente para practicar auditorías y otras intervenciones, cualquier servidor público adscrito a la Contraloría Interna Municipal o auditores externos designados por la misma en el caso de coadyuvancia siempre y cuando sean comisionados mediante escrito del Contralor Interno Municipal o quien tenga facultades para hacerlo, circunstancia que se notificará al auditado. Vide REGLAMENTO DE LAS BASES GENERALES PARA LA REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS Y OTRAS INTERVENCIONES. H. AYUNTAMIENTO DE CUAUTITLÁN IZCALLI. 2000-2003.

173 El Artículo 154, de la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, del 17 de julio de 2007, instituye la Contraloría Municipal. Artículo 178. Atribuciones de los Ayuntamientos: (...)XLVI. Crear en el Municipio, de acuerdo a sus necesidades administrativas y en base a su presupuesto de egresos, una Contraloría Municipal, con las atribuciones señaladas por la presente Ley y las que le confiera su Reglamento;

174 Artículo 37 de la L.O.M.

175 Arts. 27 y 31.

176 Arts. 18.d) y 27, 28 y 29.

pública Municipal; supervisa la eficacia de la prestación de los servicios públicos y la aplicación de las ordenanzas y demás disposiciones¹⁷⁷.

-Contraloría Municipal, tiene a su cargo el control de legalidad y financiera administrativa del Municipio, dentro de las siguientes atribuciones:
a) Fiscaliza las actuaciones de los funcionarios y autoridades administrativas a fin de regular el correcto funcionamiento de los servicios, el honesto desempeño de la función pública y asegurar los derechos del ciudadano frente al poder público;...
"178

- Otros entes especiales de control.

Se trata del control de la prestación de los servicios públicos municipales, conforme a su marco regulatorio, que estará a cargo de Entes que se crean por ordenanzas¹⁷⁹.

Para ello la ordenanza de creación asegura una integración con representación del Poder Ejecutivo y de las minorías con representación en el Concejo Deliberante¹⁸⁰.

3.9.2. Externo. A) El Tribunal de Cuentas, o sus miembros en forma individual, tiene facultades para requerir, de las oficinas, reparticiones, dependencias, instituciones o entidades municipales y entes privados prestatarios de servicios públicos, los datos e informes que necesite para llenar su cometido, como también exigir la presentación de libros, expedientes y documentos, los que deberán ser respondidos en el plazo de

177 FUNCION. Artículo 64). C.O.M. de Corral de Bustos (Córdoba). Es un órgano independiente con plena autonomía funcional; no recibe instrucciones de ninguna autoridad.

178 Art. 48º; C.O.M. de Cipoletti (Río Negro).

179 Art. 116, C.O.M. Comodoro Rivadavia.

180 Integración. Artículo 117. Se puede también fijar su duración y remoción : Artículos 118 y 119 C.O.M., Comodoro Rivadavia.

tres (3) días¹⁸¹. Puede agregarse también que los informes requeridos no pueden ser negados. Puede solicitar, también, informes a dependencias u organismos nacionales y provinciales o entidades y personas privadas”¹⁸²

B) Auditoría provincial o estadual: se crea un organismo centralizado estadualmente que es el que realiza el control con facultades amplias. Puede depender del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo. Por cuestiones operativas y prácticas dependerá generalmente de este último.

C) Poder Ejecutivo Estadual o provincial: En los sistema en que no existe una verdadera autonomía municipal puede ser procedente la instauración de este tipo de control que señala una centralización máxima del Estado en detrimento de las organizaciones territoriales menores.

3.9.3. Control mixto. Se trata de un control de auditoría sobre la gestión del servicio público que realiza conjuntamente el Concejo deliberante con el Tribunal de Cuentas. El mecanismo es el siguiente: el Concejo le solicita al tribunal de Cuentas la realización de auditorías de contenido económico financiero, a través del voto de un tercio de los Miembros del Cuerpo respecto de las empresas concesionarias de servicios públicos. El Tribunal de Cuentas, por su parte, debe establecer la modalidad de la auditoría solicitada. Como límite al abuso que pudiera existir se podrá determinar que “la atribución sólo puede ser ejercida una vez por concesionaria durante el período del Cuerpo”. Aunque también es preciso definir que si existieran causales graves o de urgencia y necesidad dicha regla podría ceder con la anuencia de las dos

¹⁸¹ REQUERIMIENTO DE DATOS E INFORMES. Artículo 60) C.O.M. de Corral de Bustos.

¹⁸² Art. 107 últ. Parte; C.O.M., Comodoro Rivadavia.

terceras partes de los miembros del Concejo. Dichas disposiciones se encuentran contempladas, en similitud, en la C.O.M. de Comodoro Rivadavia.

3.9.4. Control social. A) Genérico: Es el que se establece genéricamente en los dispositivos legales aunque se debe realizar una reglamentación para determinar formas y procedimientos. Se puede prever la facultad popular o social de ejercer el control sobre, las tarifas y precios del servicio como lo prevé el constituyente de Catamarca¹⁸³.

B) Audiencia pública. A través de ordenanzas se puede (...) garantizar la participación de los usuarios mediante el sistema de Audiencia Pública¹⁸⁴.

C) Sectorizado por zonas o barrios. Puede ocurrir que ciertos servicios públicos estén sectorizados por zonas (rurales o urbanas) o barrios urbanos, para lo que se crea o se asigna función de fiscalización a una comisión creada ad-hoc o que ya esté en funcionamiento. En Palpalá por ejemplo funcionan dichos centros vecinales la misión – entre otras– de fiscalizar el efectivo cumplimiento de los servicios públicos consignados en la COM y otros inherentes a la acción municipal¹⁸⁵.

3.9.5. Control municipal subsidiario de los servicios públicos nacionales o estatales.

En los estados federales, la colaboración, cooperación y asistencia entre los tres órdenes constituidos es evidente y así debe realizarse en pos de un gobierno y gestión eficaces. Por ello, es menester promover y facilitar la cooperación entre las diferentes esferas de gobierno. Los gobiernos nacionales han reconocido la efectividad de las acciones locales”¹⁸⁶.

¹⁸³ Art. 179.

¹⁸⁴ Art. 119, C.O.M., Comodoro Rivadavia.

¹⁸⁵ Art. 85 2) h).

¹⁸⁶ Por eso nos asignan nuevas responsabilidades

Podrá suceder que en virtud del principio de subsidariedad, en este caso del municipio respecto del Estado federal o estados miembros, los municipios realicen a modo de colaboración el control de los servicios públicos nacionales o estatales. Así lo establece, por ejemplo la carta de Palpalá¹⁸⁷.

3.9.6. Los entes de control de los servicios públicos como instituciones municipales fundamentales.

Además de los partidos políticos, se los ha considerado instituciones fundamentales de un municipio –y para la Carta Orgánica respectiva– al Tribunal de Cuentas y a los Entes de Control de los Servicios Públicos. Así lo propugna el constituyente

en la prestación de servicios. El desafío ahora es contar con la transferencia de recursos técnicos y económicos básicos para cumplir adecuadamente las nuevas funciones. Por lo que demandamos se nos reconozca la autoridad legislativa. El desarrollo sustentable es responsabilidad de todas las esferas de gobierno. Los gobiernos locales debemos ser incluidos en la planificación y ejecución de políticas nacionales de desarrollo sustentable, para ello vamos a elaborar las propuestas necesarias. Nos comprometemos por ende a coordinar acciones con otras esferas de gobierno de manera de retroalimentar con nuestra experiencia. En este sentido apoyaremos decididamente los procesos de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales Carta de las Municipalidades Latinoamericanas para el Desarrollo Sustentable (la Carta de Nuñoa) Aprobada durante la primera Conferencia post Johannesburgo de los Gobiernos Locales Latinoamericanos “Compromisos para el Desarrollo Sustentable, de la agenda a la acción”. Casa de la Cultura de Nuñoa (Chile), 17 al 19 de Octubre de 2002; punto 13.

187 El Municipio ejercerá el derecho de inspección y control sobre los servicios públicos que se encuentren a cargo de la Nación, de la Provincia, de sus reparticiones o concesionarios, o de todo aquel que tuviere constituida cualquier prerrogativa o privilegio por la provincia o el Municipio, para garantizar la adecuada prestación de los mismos y en salvaguarda del bien comunitario. (Art. 131, inciso 2)

municipal de Comodoro Rivadavia¹⁸⁸.

3.10. Competencia subsidiaria de los Estados en materia de servicios públicos.

Esta se puede manifestar de dos formas: A) De legislación o B) De ejecución.

A) Régimen legal general subsidiario. Si bien la competencia legal sobre servicios públicos es municipal, ante algún vacío normativo deberá ocurrirse a normas legales de grada superior, como son leyes de los estados miembros u orgánicas de las municipalidades, para el caso que las hubiera según el sistema constitucional de cada país. En Tamaulipas, se dispone que sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales. En la provincia de Buenos Aires, suscitado un caso judicial se resolvió que "...que cuando de obras públicas se trate el plexo de reglas se compone en primer término por la Ley Orgánica de las Municipalidades, luego las condiciones del pliego, la Ordenanza General 165/73 y finalmente las leyes provinciales de obra pública; todo bajo la égida de la Constitución Provincial, lógicamente¹⁸⁹

B) El Estado puede actuar en auxilio de los ayuntamientos cuando éstos requieran que se declare la imposibilidad de continuar prestándolos normalmente. Para ello, se produce un acto jurídico legislativo desde el Congreso, para que dicho

188 Instituciones Fundamentales. Artículo 12.

189 Cámara de Apelación en lo Civil, Comercial y de Garantías en lo Penal, Necochea, en Acuerdo Ordinario, autos caratulados: "MARALEX S.A. c/ ALANIZ, Roberto y/o quien resulte propietario s/Cobro ejecutivo". Citando a S. Di Capua "Régimen Jurídico Municipal de la Provincia de Buenos Aires" Ed. Vicino, 1997, pág. 106; I. D. Tenaglia "Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires" Ed. LEP, 2000, págs. 333/334.

servicio sea prestado por el Estado¹⁹⁰. Además de ello debe producirse un acto jurídico legislativo del Concejo deliberante para solicitar tal medida¹⁹¹. De modo que existe un complejo mecanismo de actos jurídicos estatales que implican relaciones interjurisdiccionales de carácter complejo.

4. EL SERVICIO PÚBLICO DE LIMPIEZA, RECOLECCIÓN Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS DOMICILIARIOS.

Debemos entender por dicho servicio público el que se presta en la vía pública. Esta puede estar comprendida en “las avenidas, las calles, paseos, aceras, bulevares, travesías, plazas, caminos, zonas terrizas y demás bienes de uso público municipal destinados directamente al uso común general de los ciudadanos”¹⁹². Quedan fuera de tal concepción por su carácter no público, las urbanizaciones privadas, pasajes, patios interiores, solares, galerías comerciales y similares, cuya limpieza corresponde a los particulares, se la propiedad única compartida o en régimen de propiedad horizontal. Ello, sin perjuicio del control

¹⁹⁰ Es el caso de Guanajuato que dispone Art. 63 (...) “XXXIII. Declarar, cuando sea procedente y previa solicitud de un Ayuntamiento, que éste se encuentra imposibilitado para ejercer una función o prestar un servicio público, para que el Ejecutivo del Estado la ejerza o lo preste, de conformidad con el procedimiento que establezca la Ley; (Fracción adicionada. P. O. 20 de marzo de 2001).

¹⁹¹ Art. 117. XIII. Solicitar al Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, que declare que el Municipio está imposibilitado para prestar un servicio público o ejercer una función; (Fracción adicionada. P. O. 20 de marzo de 2001).

¹⁹² Reglamento regulador del servicio público de limpieza viaria del Ayuntamiento de Chiloeches, 17 de abril de 2009, Art. 8.

de la limpieza de dichos sitios.193

4.1. México: Constituciones estatales.

-Algún texto define la cantidad y clase de servicios públicos que deben prestar los municipios. Es el caso de Yucatán194. -En cumplimiento de sus funciones, entre otras, el aseo público, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos de su competencia;...: - Jalisco195; - Puebla196; - Veracruz197; -Oaxaca198; -Zacatecas199.; -Guanajuato200; -Nuevo León201; -Tamaulipas202; -Michoacán203.

4.2. Sistema de asunción de competencia municipal en la materia específica de limpieza y recolección de residuos:

A) Cartas o bandos municipales. a) México. En el plano de cartas o bandos municipales: -Cuautitlán204. Dicho bando establece específicamente para limpieza, vialidad pública, y

193 Idem, Art. 11.

194Artículo 30. XLVII.- Determinar los servicios públicos que tendrán a su cargo los municipios según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los mismos, así como su capacidad administrativa y financiera.

195 Artículo 79. Los municipios, a través de sus ayuntamientos, tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos: (...) Inciso III..

196 Art. 103, inciso c). Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;...

197 Art. 71. XI. Los ayuntamientos tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios municipales: (...) c)

198 Art. 113, que estatuye en su inciso III, lo siguiente: III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: a) (...) c)

199 Art. 119, Prestar los siguientes servicios públicos: a); (...) c)

200 Art. 117. III. Prestar los siguientes servicios públicos: a) ; (...) c)

201 Art. 132 .a) y c).

202 Art. 132. I y III.

203 Art. 122 V. a) y c).

204 SECCIÓN 4°. SERVICIOS PÚBLICOS. Artículo 57. Son servicios públicos municipales, en forma enunciativa, sin limitación, los siguientes: (...) III.

recolección de residuos domiciliarios y disposición de residuos no peligrosos, lo siguiente: órgano municipal competente²⁰⁵; condiciones de realización (método, frecuencia, de condiciones y equipos de garantía de defensa del medio ambiente) de la recolección de los residuos sólidos²⁰⁶; sobre residuos peligrosos: entrega a los prestadores, responsabilidades²⁰⁷; Recaudación de tributos por tesorería²⁰⁸. -Toluca²⁰⁹.

b) Argentina. -Santo Tomé²¹⁰; -Bariloche²¹¹;

205 APARTADO A. SERVICIO DE LIMPIA, ALUMBRADO PÚBLICO Y MANTENIMIENTO. Artículo 64. La Dirección de Servicios Públicos Municipales tiene a su cargo la planeación, realización y mantenimiento de los servicios públicos de limpia y disposición de desechos sólidos no peligrosos, así como los servicios de alumbrado público, mantenimiento de vialidades, parques, jardines y áreas verdes, rastros y panteones, en los términos que se establezcan en el Reglamento Orgánico.

206 Artículo 65.

207 Art. 66. Los residuos no peligrosos deberán entregarse a los prestadores del servicio de limpia conforme a los criterios de clasificación que determine el Gobierno Municipal, quien podrá disponer que sean clasificados con su correspondiente separación y en su caso, proceder a reciclarlos.

Los residuos peligrosos o presuntamente peligrosos, son exclusiva responsabilidad de

quien los genere, trátase de personas físicas o jurídico colectivas, mismas que deberán cumplir con lo establecido en las normas aplicables de las leyes o reglamentos de la materia.

208 Art. 68. La Tesorería Municipal recauda y administra el pago de las contribuciones que realicen las personas por la prestación de dichos servicios, de conformidad con lo que al efecto establece el Código Financiero del Estado de México y las leyes respectivas, sin perjuicio de implantar y poner en práctica los programas que para satisfacer el pago de los mencionados servicios, apruebe el Ayuntamiento.

209 Arts. 45 a 50.

210 FUNCIONES MUNICIPALES - COMPETENCIA. Artículo 7º: Son funciones y finalidades inherentes a la competencia municipal...: (...) 11). Asegurar la recolección de residuos, la limpieza e higiene general en el ejido municipal y el mantenimiento de la red vial de su competencia.

211 Art. 7 inciso 12. 12) Asegurar la recolección de

-Monte Caseros (Corrientes)212; -Curuzú Cuatiá (Corrientes)213; -Palpalá (Jujuy)214.

c) En los EE.UU. de N.A., en Philadelphia, – más precisamente en Pensylvania– el sistema del home rule charter proporciona igual oportunidad para todas las clases de municipios al ejercicio de las funciones Municipales, cuyas áreas principales de servicios locales incluyen entre otras: el mantenimiento de caminos y de calles locales, el abastecimiento de agua, la colección y el tratamiento de las aguas residuales, la recolección de la basura215.

4.3. En la Provincia de Buenos Aires (Argentina).

Una función históricamente municipal la

residuos, la limpieza e higiene general en el ejido municipal y el mantenimiento de la red vial de su competencia.

212 Art. 8.- Son deberes y atribuciones Municipales: (...) Inc. 12.-Asegurar la recolección de residuos, la limpieza e higiene general en el ejido municipal y el mantenimiento de la red vial de su competencia.-

213 Art. 23. Son funciones de la Municipalidad, además de las establecidas en la Constitución Provincial, las siguientes: Asegurar la recolección de residuos, barrido, limpieza e higiene en general en el ejido municipal. (...) El mantenimiento de la red vial de su competencia, alumbrado público y servicios análogos.

214 Art. 16, C.O.M.. 1) (...). En consecuencia, es competencia exclusiva de la Municipalidad: (...) c) ... la prestación de servicios que garanticen la seguridad y comunicación de personas, sin perjuicio de la competencia atribuida al respecto a otros organismos o instituciones;... e) la limpieza de las calles, plazas y demás lugares públicos; ... Además en las funciones del concejo deliberante: Art. 50 f) (...) 8) reglamentar la limpieza general del Municipio, la desinfección y profilaxis de los bienes y lugares públicos; estableciendo los servicios de extracción, utilización o eliminación de residuos y de barrido y aseo; 9) reglamentar la instalación y el funcionamiento de industrias o actividades que por sus características resulten insalubres o sean susceptibles o contaminar el medio ambiente,...;

215 Vide Tenaglia, Iván Darío, Autonomía Municipal, Editora Scotti, La Plata, 2010.

constituye el servicio de barrido y la eliminación de residuos, sobre todo domiciliarios. Ahora completada con la necesidad de su industrialización. En la provincia de Buenos Aires se han puesto en marcha últimamente las plantas de tratamiento de residuos sólidos, aunque aún no se ha logrado una conciencia en la dirigencia gubernamental acorde con la gravedad que el caso exige. No compartimos las supuestas decisiones políticas gubernamentales (decretos o leyes) que intentan cercenar el poder autónomo de los municipios en cuanto a definir el destino final de los residuos sólidos de su propia comunidad, menos aun recibir los residuos de otros municipios de la misma provincia. Este tema debe ser debatido a modo de concertación entre provincia, municipio y nación, primero, y luego debe consultárseles a los respectivos pueblos municipales y por supuesto, a las autoridades constituidas; si no, estaríamos poniendo los caballos detrás del carro. Se trataría de un avasallamiento de la autonomía municipal y por lo tanto sería negarles en la práctica a los municipios lo que se le dice por la constitución federal escrita en su Artículo 123 que consagra la autonomía municipal en su cuádruple concepción, política, económica-financiera, administrativa e institucional.