

Título: La problemática política, constitucional y administrativa de los municipios y su autonomía a la luz de la Constitución reformada

Autor: Cassagne, Juan Carlos

Publicado en: LA LEY 1995-A, 977 - Derecho Constitucional - Doctrinas Esenciales Tomo II, 175

Cita: TR LALEY AR/DOC/8546/2001

Sumario: SUMARIO: I. El contexto histórico político de los municipios. -- II. La política municipal. -- III. El dilema de la autarquía o autonomía municipal. -- IV. El régimen administrativo municipal. -- V. La autonomía de los municipios en la Constitución Nacional.

#### I. El contexto histórico-político de los municipios

La vida municipal, en nuestro dilatado territorio, ha transcurrido por sucesivos ascensos y, al propio tiempo, declives históricos que se proyectan al tiempo actual e influyen en la evolución de las instituciones que la rigen.

Producida la Revolución de Mayo los cabildos de las ciudades capitales --de las Intendencias y Provincias del Virreynato-- en los que residía una suerte de gobierno municipal --asumieron los poderes ejecutivos de los sistemas virreynales-- y, al enredarse en las luchas civiles que llevaron a la anarquía de 1820, dejaron de cumplir, paralelamente, las funciones políticas y administrativas que llevaban a cabo hasta entonces.

En ese año, precisamente, se produjo un enfrentamiento entre el Cabildo de Luján y destacados líderes político-militares que pugnaban por asumir el poder en la Provincia de Buenos Aires, convertida en la cabeza del país, como consecuencia del proceso sucesorio operado en el Virreynato del Río de la Plata.

A su vez, algunas ciudades de significativa población y buena organización para la época --como fue el caso de San Nicolás de los Arroyos (1)-- fueron administradas por Alcaldes que actuaban bajo la dependencia de los Cabildos (2).

Pero el golpe definitivo que privó a los habitantes de las ciudades de la vida municipal fue, sin lugar a dudas, el dictado de la ley provincial del 24 de diciembre de 1821 que dispuso la extinción de los Cabildos, medida que, como es sabido, se debió a la inspiración de Bernardino Rivadavia (3).

Porque si bien la organización de los cabildos era defectuosa en cuanto no se atendían debidamente las necesidades de la población, no se estableció sistema orgánico alguno en sustitución de ellos, lo que no dejó de ser otra de las grandes contradicciones de quien después ha sido considerado, por un sector de nuestros historiadores, como iniciador del proceso encaminado a transformar nuestras instituciones fundamentales.

A raíz de ese hecho el país no tuvo--como los Estados Unidos-- una continuidad histórica en su sistema municipal y el vacío dejado por la ausencia de la institución fue llenado por los caudillos militares o estancieros con influencia, que armaron sus propias milicias.

Esa falta de transición entre un régimen municipal, de tipo aristocrático, basado en el gobierno de los vecinos más calificados --como era el de los Cabildos-- al sistema democrático que cobró impulso después de la Constitución de 1853, fue uno de los elementos que dificultó la formación de una cultura política municipal arraigada y de una tradición administrativa que se inspirara en la protección de los habitantes y en la atención de sus necesidades primordiales.

Así, las malas prácticas políticas municipales fueron una constante en el pasado argentino que, lamentablemente, no han sido abandonadas aún al culminar esta centuria. El desarraigo vecinal y la falta de interés por el manejo de la cosa pública son factores sociológicos que los partidos políticos tendrán que tener en cuenta a la hora de sus formulaciones programáticas si procura la formación de un municipio fuerte y vigoroso, con canales abiertos de participación que permitan contar con la colaboración de los más aptos para administrar y dirigir los intereses locales. Es evidente que la actual coyuntura histórica está exigiendo la aplicación de reglas democráticas para la elección de los gobernantes, el mantenimiento de la participación ciudadana tanto a través de personas individuales como de asociaciones de bien público y, sobre todo, la idoneidad que supone un conocimiento especializado en la administración de la cosa pública y el consecuente acceso de quienes resulten seleccionados para desempeñar las funciones directivas (no guiándose para ello, exclusivamente, por la ideología política) y de últimas, la estabilidad, como garantía que evita la improvisación y los continuos cambios de los planes de gobierno.

En esa línea, habrá que exigir en el futuro, en una sociedad más culta y progresista, que los funcionarios municipales se manejen con "neutralidad política y eficacia indiferente"(4).

#### II. La política municipal

La problemática política de los municipios transita por un derrotero erizado de dificultades que derivan tanto de los diferentes sistemas como de defectos que reconocen como causa hábitos políticos desviados, o mejor

dicho, la deformación de lo que debe constituir la cultura política de una entidad que hace a la subsistencia misma de la Provincia a la que pertenecen y por reflejo concomitante, a la de la Nación.

Pues, siendo el municipio, en el plano del derecho público local, la célula más cercana a los habitantes que existe en el nivel de las organizaciones políticas y jurídicamente descentralizadas de una Provincia para atender la satisfacción de las necesidades del pueblo, él configura una institución necesaria y vital que contribuye de un modo decisivo al cumplimiento de las funciones esenciales o específicas del Estado.

En ese contexto institucional el municipio es la primera escuela de educación cívica en la que los ciudadanos y, de un modo especial, los dirigentes políticos, aprenden a caminar por la arena pública. El hábito de votar y, en especial, de saber elegir, el acceso a la administración y el *cursum honorum* rectamente llevado a cabo con vocación de servicio junto a la participación de los vecinos y la colaboración ciudadana en las funciones públicas son algunas de las cosas que los hombres suelen llegar a conocer en su funcionamiento más recóndito cuando dirigen o administran las municipalidades.

En el balance de las cuestiones que interesan a la actual coyuntura histórica de las municipalidades surgen una serie de problemas que requieren la atención de los iuspublicistas y politicólogos y que el municipio argentino tendrá que resolver si quiere convertirse en uno de los motores de la transformación del Estado, para adecuarse a las exigencias propias de la civilización de nuestro tiempo.

Por de pronto --y este es el punto de partida-- resulta imprescindible jerarquizar los mecanismos de representación política, que constituyen la génesis de la democracia municipal, mediante sistemas que estimulen el acceso de los mejores dirigentes a las funciones públicas. Quizá, a raíz del fenómeno de las comunicaciones y del crecimiento cultural y educativo, este aspecto ha comenzado a cambiar entre los administrados y en la opinión pública en general, pues así como se suele apoyar decididamente una buena gestión municipal, se reprueban en forma franca las malas actuaciones de los representantes, ya fuere en la rama ejecutiva o en la legislativa.

Un paso de gran trascendencia para jerarquizar la vida política municipal parte, sin lugar a dudas, de la separación de los objetivos electorales que persiguen los partidos políticos habida cuenta que el interés municipal queda frecuentemente subsumido en el interés provincial y nacional. Este fenómeno, derivado de la centralización y concentración del poder en el seno de los partidos, cuyas estructuras son preponderantemente nacionales y su fuerza centrípeta, configura una tendencia que pone el acento en la Nación y en la Provincia, en desmedro del Municipio, cuya problemática y soluciones no son extensivas a la generalidad de la población. Por esta causa, las campañas políticas de los grandes partidos nacionales no pueden llegar a comprender la peculiar problemática de los municipios, cuya singularidad obsta a la generalización de los programas que exhiben las distintas fuerzas al electorado.

Este sencillo examen de la cuestión conduce, casi de la mano, a la solución o, al menos, a transitar por el camino acertado para resolverla que pasa por reconocer la jerarquía diferente de la institución municipal. Y para ello, una primera medida de gobierno positiva que se podría llevar a cabo para afirmar esa línea, consiste en independizar los comicios nacionales y provinciales de las elecciones municipales. Esto, al par que brindaría una mayor participación ciudadana, hace que la población municipal examine cada elección con arreglo a la política local que promete cada candidato o partido permitiendo, de esa manera, concentrar la elección en el interés municipal, muchas veces sepultado por la puja de la contienda electoral a nivel de la Nación o de la Provincia.

Sin embargo, el esquema de solución de la problemática política municipal es bastante más complejo y requiere de un análisis profundo sobre la forma de estimular la participación de los vecinos en las decisiones que les atañen y el saneamiento de las prácticas políticas. Así, desde el apoyo a la organización de consorcios, tales como son los consorcios viales constituidos en algunos partidos por propietarios rurales, hasta la eliminación de los poderes que ejercen ciertos grupos cuando ellos degeneran en prácticas feudales inspiradas más en el beneficio sectorial que les reporta el manejo de la cosa pública que en el bien de la comunidad municipal, pasando por la necesidad de eliminar la costumbre que permite a los triunfadores de las elecciones ubicar a su clientela electoral antes que a los empleados idóneos que seprecisan, son numerosos los aspectos que demandan una profunda reformulación.

En el orden fiscal, la circunstancia que el municipio actual haya ampliado su jurisdicción fuera de los clásicos ejidos urbanos plantea una serie de problemas nuevos como el de la justicia y equidad de las cargas tributarias que soportan los productores rurales, cuya competitividad resulta hoy día imprescindible fomentar frente al desafío y a las posibilidades que puede brindar el Mercado Común del Sur (Mercosur).

En este aspecto, se impone la revisión del sistema tributario, en su conjunto, el cual exhibe una carga fiscal excesiva en algunas tasas y gravámenes locales junto a medidas de ordenamiento y complementación impositiva

tendientes a evitar la doble imposición.

Pero, quizá, la acción más trascendente tenga que orientarse por otro andarivel. Se trata, a nuestro juicio, de articular un sistema autónomo de padrón municipal, totalmente independiente y separado de los nacionales y provinciales, instituyendo un sistema donde puedan votar y ser elegidas las personas físicas que posean intereses y bienes en el municipio, tales como los propietarios contribuyentes, cualquiera fuera su domicilio electoral.

Con ello se podría llegar a corregir una situación de injusticia que se da en el sistema actual donde, en algunos municipios, los principales contribuyentes que habitan en la Capital Federal u otras ciudades (propietarios rurales, de casas de fin de semana o de veraneo, dueños de establecimientos industriales o comerciales, etc.) tienen vedada la posibilidad no sólo de elegir a las autoridades de la organización municipal que administra los intereses vinculados a sus derechos de propiedad y a las libertades de ejercer comercio e industria sino también la de ser elegidos.

### III. El dilema de la autarquía o autonomía municipal

Hasta hace relativamente poco tiempo, tanto en la jurisprudencia de nuestra Corte Suprema como en la doctrina del derecho administrativo, se imponía la concepción que consideraba a los municipios como entidades autárquicas (5) o meras delegaciones del poder provincial.

A su vez, en el ámbito del Derecho Constitucional, las opiniones formuladas por la doctrina estaban divididas entre una mayoría de autores partidarios de la autonomía de los municipios (6) y quienes entendían que éstos eran entes autárquicos (7).

Si bien cabe reconocer que la concepción de la autarquía municipal que fluía de la jurisprudencia de la Corte Suprema era un tanto dogmática (8) pues, en definitiva, todo depende siempre de la manera como se han deslindado las respectivas atribuciones y el reconocimiento o no de poderes originarios a favor de los municipios, no se puede desconocer que su aplicación constante y reiterada contribuyó a la seguridad jurídica. Tampoco ha impedido el desarrollo de los poderes de imposición tributaria y ni siquiera el ejercicio del poder de policía local en materias como urbanismo, higiene, moralidad, etcétera.

La situación descrita comenzó a cambiar después del fallo de la Corte dictado en la causa "Rivademar c. Municipalidad de Rosario" (9) donde, con apoyo en numerosos argumentos jurídicos, reconoció la llamada autonomía municipal (10), incluso en base a la interpretación de la cláusula constitucional respectiva (art. 5º, Constitución Nacional).

En su momento sostuvimos que la decisión de la Corte implicaba un avance sobre las autonomías provinciales, ya que eran sólo los poderes constituyentes de cada Provincia quienes se encontraban habilitados para definir la extensión de la competencia de los municipios. Se trataba de un poder inherente a las Provincias que éstas habían conservado a tenor del anterior artículo 104 de la Constitución Nacional, que se mantiene como art. 121 de la Constitución reformada.

En este sentido, si bien el art. 5º de la Constitución Nacional no se decide por ninguno de los sistemas en pugna y sin desconocer la configuración de una tendencia hacia la ampliación de las competencias de los municipios hay que tener presente también que, en esta materia, todo es cuestión de grado. De todos modos, la obligación institucional que estatuye el art. 5º de la Constitución Nacional está dirigida a las Provincias y no a los Municipios, quienes no pueden invocar, en este punto, derechos preexistentes ni poderes originarios.

Antes de la última reforma constitucional existían dos razones que obstaban a la aceptación de una definición dogmática a favor de la tesis que proclamaba la autonomía municipal. La primera, advertida, en su momento, por Bianchi (11) es que la propia Constitución, cuando prescribía sobre la Municipalidad de la Capital Federal, instituía una entidad sin poderes originarios, bajo la dependencia directa del Poder Ejecutivo (art. 86, inc. 3º) y la legislación del Congreso Nacional (art. 67, inc. 27) (12).

La segunda es que en el sistema de la Constitución no encontraba andamiaje alguno la configuración de un poder constituyente municipal originario tal como el que se ha estatuido respecto de las Provincias (arts. 105 y 106 de la anterior, Constitución Nacional y arts. 121 y 122, Constitución Nacional reformada).

Por todo ello, aún después de la reforma constitucional plantear la cuestión en términos de autonomía absoluta puede conducir a conclusiones equivocadas pues el régimen de los municipios dependerá también de lo que establezcan las Constituciones de cada Provincia y en su caso, de las leyes orgánicas que dicten las legislaturas provinciales (13).

Ese análisis demuestra que, en la actualidad, aun a partir del principio de la autonomía municipal consagrado en el art. 123 de la Constitución Nacional, conviven sistemas diferentes en punto a la atribución de competencias, dándose dos situaciones distintas: a) la competencia se encuentra limitada por las leyes orgánicas

y b) el reconocimiento de poderes a los Municipios para dictar sus cartas orgánicas, lo cual implica un grado mayor de delegación. Sin embargo, en ambos supuestos, como los poderes de los municipios se encuentran siempre sometidos al poder constituyente provincial, se trata de una autonomía relativa o de segundo grado, sin perjuicio de la naturaleza política que posee la institución municipal. Se dirá que esto es lo que acontece en el plano de las relaciones entre la Nación y las Provincias pero, a poco que se examine el sistema federal de nuestra Constitución, se advierte que la situación es radicalmente distinta en virtud de los poderes originarios que han conservado las Provincias, con arreglo a lo prescripto en el art. 121 y el principio de la autonomía provincial receptado expresamente en los arts. 122 y 123 de la Constitución Nacional. En cambio en los municipios, no existen poderes originarios ni reservados y, por lo general, la atribución de sus competencias funcionales ha sido materia de la ley provincial y no de los poderes constituyentes provinciales que se han limitado a enunciaciones genéricas, como la relativa a la autonomía y al reconocimiento de la facultad de dictar sus propias cartas orgánicas (14). Por lo demás, la Constitución reformada estatuye que las Constituciones provinciales pueden reglar el alcance y contenido de la autonomía en el orden institucional, político, administrativo (art. 123, Constitución Nacional).

#### IV. El régimen administrativo municipal

La problemática municipalista no se agota con la solución a las cuestiones de naturaleza predominantemente política que se han descripto. Hay un lugar también importante para los aspectos inherentes al régimen administrativo de las municipalidades que, brevemente, pasamos a referir.

En líneas generales, la mayoría de los defectos que exhiben actualmente los regímenes administrativos municipales podrían corregirse mediante prácticas y sistemas que corrijan las fallas y aseguren la observancia de una serie de principios tales como: a) el primero y más importante consiste en la observancia de la regla constitucional de la idoneidad en el acceso de los más capacitados a las funciones públicas y la correlativa estabilidad de los empleos municipales; b) el segundo, se vincula con la necesidad de reducir de la burocracia y lograr la modernización de las estructuras e instituciones administrativas, muchas de las cuales se encuentran anquilosadas y funcionan sólo como organizaciones formales; c) en tercer lugar, un sistema de contrataciones necesita asegurar una adecuada competencia e igualdad entre los oferentes y la imposición por norma expresa (15) de la licitación pública como regla general en los procedimientos de selección; d) y, por fin, la publicidad de los actos administrativos extendida a todos los que emita la Administración municipal, sean unilaterales o bilaterales, en su formación y efectos.

En definitiva, habrá que poner el acento en aquellos sistemas que afirmen el principio de la transparencia y no se conviertan, en si mismos, en medios que estimulen la corrupción y las malas prácticas administrativas. En este sentido, la adopción de la figura del Defensor del Pueblo puede ser un instrumento que fortalezca las instituciones municipales y canalice la colaboración de los vecinos en el control de la actuación de los funcionarios.

#### V. La autonomía de los municipios en la Constitución Nacional

##### a. Los municipios provinciales

Conforme al art. 5° de la Constitución Nacional, la Nación garantiza a las Provincias "el goce y ejercicio de sus instituciones" bajo ciertas condiciones entre las que cuenta la de asegurar "su régimen municipal".

A partir de la reforma constitucional de 1994 el contenido del régimen de los municipios provinciales se vincula a la llamada autonomía municipal por la expresa remisión al art. 5° que efectúa el nuevo art. 123 de la Constitución Nacional. Sin embargo, este precepto constitucional prescribe que el alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero de la autonomía municipal corresponde que sea reglado por la Constitución que dicta cada Provincia, con arreglo al sistema y a los principios de la Constitución Nacional (art. 4°).

La principal consecuencia que se desprende de ello es que la Constitución Nacional no reconoce poderes originarios a favor de los Municipios ni tampoco poderes reservados, a diferencia de las Provincias (art. 121) cuya autonomía es, en este sentido, más amplia, en el marco del sistema federal de nuestro régimen constitucional. La autonomía municipal prevista por la Constitución reformada posee una jerarquía diferente a la que ostentan las Provincias (16).

Esta formulación constitucional permite mantener la configuración de diferentes tipos de regímenes municipales como los llamados municipios de carta o convención que atribuyen competencia a las municipalidades para dictar sus propias cartas orgánicas y, por otra parte, los municipios de delegación, donde esta atribución compete a la legislatura provincial (17).

##### b. El municipio de la ciudad de Buenos Aires

El art. 129 de la Constitución reformada, establece, preceptivamente, que la ciudad de Buenos Aires debe tener un gobierno autónomo con estas características: a) la atribución de facultades propias de legislación y jurisdicción, y b) la elección directa de su jefe de gobierno.

A su vez, la parte 2ª de este art. 129 de la Constitución Nacional prescribe que "una ley garantizará los intereses del Estado Nacional" mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.

De otra parte, el poder de ejercer una legislación exclusiva sobre el territorio de la capital de la República se mantiene incólume en cabeza del Congreso de la Nación (art. 75, inc. 30), potestad ésta que la Constitución consagra como parte del régimen permanente del municipio capitalino hallándose limitada por el principio de autonomía municipal que consagra el art. 129 de la Constitución Nacional.

Pero, en definitiva, el alcance y contenido de esta autonomía del régimen municipal de la ciudad de Buenos Aires depende de la ley (al igual que lo acontece con los llamados municipios de delegación) excepto en lo que respecta a la elección directa de Jefe de Gobierno del municipio, donde la previsión constitucional es precisa y determinada. En efecto, la ley que se dicte en cumplimiento del precepto constitucional (art. 129, parte 2ª) es la que tendrá que armonizar el contenido de las facultades propias de legislación y jurisdicción con los intereses del Estado nacional, a fin de garantizar la prevalencia de estos últimos (v. gr. en materia de policía de seguridad).

Va de suyo que sólo en ese marco legal (como lo prescribe el art. 129, parte 3ª, Constitución Nacional) los habitantes de la ciudad de Buenos Aires pueden dictar "el estatuto organizativo de sus instituciones", fórmula esta última que no implica atribuir a este municipio un régimen similar al de las Provincias, cuya autonomía se encuentra sólo limitada por el marco constitucional (art. 5º, Constitución Nacional).

Otro aspecto de interés, finalmente, radica en la disposición transitoria séptima de la Constitución Nacional expresa que el Congreso Nacional "ejercerá en la ciudad de Buenos Aires, mientras sea capital de la Nación, las atribuciones legislativas que conserve con arreglo al art. 129". Sobre la base de la línea argumental desarrollada dicha cláusula tiene el sentido de reafirmar la competencia del Congreso como legislatura local, que posee una jerarquía superior sobre el territorio de la Capital Federal, prevista en el art. 75, inc. 30 de la Constitución Nacional, con las limitaciones que emergen del art. 129 y las autolimitaciones que la ley prevista en dicho precepto constitucional establezca para el futuro ya que la competencia del Congreso es permanente y no se agota con el dictado de dicha ley.

Todo ello reafirma la tesis del status jurídico especial que posee la ciudad de Buenos Aires que se distingue netamente del atribuido por la Constitución a las Provincias en varios aspectos, a saber: a) el mantenimiento de la potestad del Congreso para ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la capital de la Nación (art. 75, inc. 30, Constitución Nacional); b) la limitación de esa potestad prevista en el art. 129 a la preservación de los intereses del Estado nacional (art. 129, Constitución Nacional); c) el dictado del Estatuto Organizativo se realiza mediante la convocatoria del Congreso (art. 129, Constitución Nacional) lo que supone también la asignación --como atribución implícita-- del poder de convocar a los habitantes para las sucesivas reformas; d) la aplicación de los Códigos de fondo compete a los tribunales federales o provinciales (art. 75, inc. 12, Constitución Nacional) sin que en este precepto se formule reserva alguna a favor de los tribunales de la ciudad de Buenos Aires; e) porque, a tenor de lo prescripto en el art. 121 de la Constitución reformada sólo las provincias conservan el poder no delegado lo que implica que la ciudad de Buenos Aires carece de poder originario pues sus facultades propias de legislación y jurisdicción deben ejercerse en el marco de la ley que dicte el Congreso para garantizar los intereses del Estado nacional, a que se ha hecho referencia precedentemente.

En conclusión, el municipio de la ciudad de Buenos Aires, mientras sea capital de la República, no ha perdido su naturaleza federal, lo que resulta lógico y razonable en la medida que su territorio alberga nada menos que a los tres poderes u órganos que conforman el llamado gobierno federal. Pero, además, tampoco hay que perder de vista que ese destino federal fue condición de la cesión territorial que, en su momento, efectuó la Provincia de Buenos Aires.

Especial para La Ley. Derechos reservados (ley 11.723).

(1) la conocida obra de RAVIGNANI, "Asambleas Constituyentes Argentinas", t. I, p. 112, Buenos Aires, 1937, se transcribe una nota dirigida al Cabildo de Buenos Aires, suscripta por el Alcalde de San Nicolás D. Francisco Luis Alcaraz, en la que le comunica el resultado de la votación realizada a fin de elegir el elector que participaría del "colegio" comisionado para elegir los representantes de la Provincia de Buenos Aires ante el Congreso de Tucumán. La elección recayó en el Cura Vicario de la Parroquia de San Nicolás D. Miguel García. De la buena organización de la ciudad de San Nicolás da cuenta un viajero inglés en 1842, vid MAC CANN, William, "Viaje a caballo por las Provincias Argentinas", trad. del inglés por José Luis Busaniche, Buenos

Aires, 1939.

(2) trataba de los denominados Alcaldes de Hermandad que tenían entre su competencia la de resolver cuestiones propias de la justicia rural y de las ciudades de campaña. Sobre el papel de éstos, después de la Revolución, véase: SAENZ VALIENTE, José María, "Bajo la campana del Cabildo", p. 253 y sigtes., Buenos Aires, 1952.

(3) Rafael, "Principios de régimen municipal", p. 62, nota 12, Buenos Aires, 1940; ver también SAENZ VALIENTE, José María, op. cit., p. 399 y siguientes.

(4) fórmula pertenece a GARRIDO FALLA, Fernando, "Tratado de Derecho Administrativo", t. I, p. 61, Madrid, 1987.

(5) concepción, en la jurisprudencia de la Corte, estuvo vigente hasta el año 1989, vid: MARIENHOFF, Miguel S., "La supuesta autonomía municipal", LA LEY, 1990-B, 1013 y CASSAGNE, Juan Carlos, "Derecho Administrativo", t. I, ps. 387-388, 3a. ed., Buenos Aires, 1991.

(6) otros: FRIAS, Pedro José, "Las nuevas constituciones provinciales", p. 209 y sigtes., Buenos Aires, 1989; BIDART CAMPOS, Germán J., "Derecho Constitucional", t. I, p. 541 y sigtes., Buenos Aires, 1964; HERNANDEZ, Antonio María (h.), "Derecho Municipal", t. I, p. 303 y sigtes., Buenos Aires, 1984.

(7) QUINTANA, Segundo V., "Gobierno y administración de la República Argentina", t. II, p. 92, Buenos Aires, 1959.

(8) Alberto B., "La Corte Suprema ha extendido carta de autonomía a las municipalidades", LA LEY, 1989-C, 47.

(9) re": "Rivademar, Angela D. B., Martínez Galván de c. Municipalidad de Rosario", publicado en LA LEY, 1989-C, 49, con nota de BIANCHI, Alberto B., cit. nota (8).

(10) fórmula ("autonomía municipal") es utilizada por USLENGHI, Alejandro J., en su trabajo "La naturaleza jurídica del Municipio según la Corte Suprema", publicado en R.E.D.A. N° 3, p. 121 y sigtes., Buenos Aires, 1990, para diferenciarla de la autonomía provincial. Para Uslenghi, esta última presenta como rasgo distintivo la inexistencia de derechos primigenios y el hecho de no existir cláusula alguna de reserva constitucional de poderes a su favor (op. cit., p. 133).

(11) BIANCHI, Alberto B., "La Corte Suprema ha extendido carta de autonomía a las municipalidades", LA LEY, 1989-C, 61 y 63-64.

(12) argumentación ha quedado superada después de la reforma constitucional que éste consagra la autonomía del Municipio de la ciudad de Buenos Aires (art. 123). La ciudad de Buenos Aires posee así un nuevo "status jurídico" que no la convierte en una Provincia (cfr. CREO BAY, Horacio D., "Nuevo régimen jurídico institucional de la Provincia de Buenos Aires", LA LEY, 1994-E, 1027.

(13) al respecto: MURATORIO, Jorge I., "Algunos aspectos del poder de policía municipal", ED, 155-697.

(14) parece que traduce una interpretación constitucional errónea la tesis que han sostenida algunos autores y la Constitución de Salta (art. 168) en favor del reconocimiento de un poder constituyente municipal, el cual no aparece receptado en nuestra Constitución (que si, en cambio, declara la autonomía de las Provincias y que solo tendría sentido y utilidad en la medida en que existiesen poderes reservados u originarios). Por lo demás, un reconocimiento de esa índole implica recortar los poderes de las Provincias, las que no podrían en tales casos organizar, en esta materia, sus propias instituciones conforme al principio que fluye del precepto contenido en el art. 122 de la Constitución Nacional pues, en la concepción autonómica, ese poder se traslada "in totum" en cabeza de los municipios. En cambio, la tesis de la delegación de poderes no altera el equilibrio del sistema constitucional ni el principio de la autonomía de las Provincias, por cuanto éstas conservan no solo el poder constituyente para reglar fundamentalmente sus poderes originarios o privativos sino el poder de legislación y de tutela sobre las municipalidades, como entidades descentralizadas de naturaleza política y administrativa, a las que ahora se les reconoce una relativa autonomía según lo que reglamente cada Constitución de Provincia (art. 123, Constitución Nacional).

(15) la necesidad de norma expresa para instituir la regla enunciada en el texto véase: MARIENHOFF, Miguel S., "Tratado de Derecho Administrativo", t. III-A, p. 180 y sigtes., Buenos Aires, 1978.

(16) USLENGHI, Alejandro J., op. cit., p. 133.

(17) como acontece en la Provincia de Buenos Aires con el precepto de la Constitución (art. 191) (después de la reforma de 1994).