

CARLOS GABRIEL JURINA

GOBIERNOS LOCALES

ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

CÁTEDRA: ESTEVEZ

2DO. CUATRIMESTRE 2017



UBA Sociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

CIENCIA POLITICA

INTRODUCCION

ANTECEDENTES HISTORICOS

En la Antigua Roma, el *municipium* (del latín *munus capere*, asumir un cargo) era una ciudad de menor jerarquía que se gobernaba por sus propias leyes dentro de la estructura política y jurídica del Imperio.

CABILDOS

Entidades políticas de las ciudades coloniales españolas, que daban base jurídica al núcleo urbano y cumplían funciones administrativas, sociales, económicas y judiciales.

Luego de la caída del Virreinato se fueron definiendo las competencias y recursos de los municipios, destacándose los aportes conceptuales de Juan Bautista Alberdi (quien consideraba al municipio un ente administrativo más que político) y Lisandro De La Torre.

ELEMENTOS EN COMUN

TERRITORIO • se circunscriben dentro de un espacio físico determinado

POBLACION • agrupan vecindades para atender las propias necesidades

BASE JURIDICA • se estructuran y funcionan en orden a un marco normativo

PODER • eligen a sus gobernantes y tienen capacidad para alcanzar un fin

COMPETENCIAS

POLÍTICO-JURÍDICAS • juzgar la validez de la elección de sus autoridades

ECONÓMICO-FINANCIERAS • crear tributos, elaborar y aprobar su presupuesto anual

ADMINISTRATIVAS • nombrar y remover personal, ejercer controles, prestar servicios

SOCIALES • asistir a sectores en riesgo

URBANÍSTICAS • regular el desarrollo, mantener el espacio público

REQUISITOS PARA SU CONSTITUCION

TIPOS DE GOB. LOCAL	PARAMETROS	EJEMPLOS
CON JERARQUIA MUNICIPAL	POBLACION MINIMA	en Santa Fe se requieren 10.000 habit.
	ELECTORES MINIMOS	en Chubut se requieren 500 electores
	SER CAPITAL PROVINCIAL	en Mendoza la Ciudad homónima
SIN JERARQUIA MUNICIPAL	POBLACION MINIMA	en Corrientes se requieren 500 habit.
	ELECTORES MINIMOS	en San Luis se requiere 80 electores
	DECISION DE LA LEGISLATURA	en La Pampa y Tucumán
	DISTANCIA ENTRE MUNICIPIOS	en Tierra del Fuego a más de 30 km.

MARCO NORMATIVO GENERAL

NACIONAL

CONSTITUCIÓN NACIONAL	art. 5° (1853)	“Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano (...) y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal , y la educación primaria (...)”
	art. 123° (1994)	“Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el art. 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.
	art. 75° inc. 30	“...para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional (...). Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos...”

PROVINCIAL

CONSTITUCIONES PROVINCIALES	definen el régimen municipal	reconocen la autonomía	Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero y T. del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur
		no reconocen la autonomía	Buenos Aires, Mendoza, Santa Fe, Entre Ríos y Tucumán.
LEYES ORGÁNICAS (EN LAS PROVINCIAS DONDE NO SE RECONOCE LA AUTONOMÍA)	reglamentan el régimen municipal	<ul style="list-style-type: none"> • crean nuevos gobiernos locales • establecen el diseño institucional • prescriben normas para su funcionamiento 	

LOCAL

NORMAS DE NIVEL ESTATUYENTE	Cartas Orgánicas	169 gobierno locales de 14 provincias
NORMAS DE NIVEL LEGISLATIVO	Ordenanzas	Dictadas por el Concejo Deliberante
NORMAS DE NIVEL EJECUTIVO	Decretos	Dictados por el Intendente

REGIMEN INSTITUCIONAL POR PROVINCIA

PROVINCIA	ORGANIZACIÓN TERRITORIAL	CON JERARQ. MUNICIPAL	SIN JERARQ. MUNICIPAL
BUENOS AIRES	Partidos-Municipios	135	---
CATAMARCA	Departamentos * Municipios (con y sin Concejo Deliberante)	21	15
CHACO	Municipios de 1ra, 2da y 3ra categoría	69	---
CHUBUT	Departamentos * Municipios de 1ra y 2da categoría Comisiones de Fomento Comunas Rurales	23	24
CÓRDOBA	Departamentos * - Pedanías * Municipios Comunas	250	178
CORRIENTES	Departamentos * Municipios	72	---
ENTRE RÍOS	Departamentos * - Distritos * Municipios Centros Rurales de 1ra a 4ta categoría	78	196
FORMOSA	Departamentos * Municipios de 1ra, 2da, y 3ra categoría - Comisiones de Fomento Juntas Vecinales Provinciales	27	28
JUJUY	Departamentos * Municipios Comisiones Municipales	21	39
LA PAMPA	Departamentos * Municipios Ente Comunal Comisiones de Fomento	60	20

PROVINCIA	ORGANIZACION TERRITORIAL	CON JERARQ. MUNICIPAL	SIN JERARQ. MUNICIPAL
LA RIOJA	Departamentos-Municipios	18	---
MENDOZA	Departamentos-Municipios	18	---
MISIONES	Departamentos * Municipios de 1ra y 2da categoría	75	---
NEUQUÉN	Departamentos Municipios de 1ra, 2da y 3ra categoría Comisiones de Fomento	36	22
RIO NEGRO	Departamentos * Municipios Comisiones de Fomento	36	39
SALTA	Departamentos * Municipios de 1ra y 2da categoría Comisiones de Fomento (o Municipio de 3ra.)	31	28
SAN JUAN	Departamentos-Municipios	19	---
SAN LUIS	Departamentos * Municipios Comisiones Municipales	21	57
SANTA CRUZ	Departamentos * Municipios Comisiones de Fomento	15	13
SANTA FE	Departamentos * Distritos-Municipios de 1ra. y 2da. categoría Distritos-Comunas	52	319
SANTIAGO DEL ESTERO	Departamentos * Municipios de 1ra, 2da y 3ra categoría Comisiones Municipales	28	137
T. DEL FUEGO, ANTART. E ISLAS	Departamentos * Municipios de 1ra y 2da categoría Comunas	3	2
TUCUMÁN	Departamentos * Municipio Capital, 1ra, 2da y 3ra categoría Comunas Rurales	19	93

* NO SON GOBIERNOS LOCALES: SE REFIERE A LA JERARQUÍA DE LA DIVISIÓN TERRITORIAL

CANTIDAD TOTAL DE GOBIERNOS LOCALES	CON JERARQUÍA MUNICIPAL	SIN JERARQUÍA MUNICIPAL
2.337	1.127	1.210

Observaciones

- Se reconocen como gobiernos locales a la **Antártida e Islas del Atlántico Sur**
- En Catamarca hay **15 municipios sin Concejo Deliberante**
- En Salta los **municipios de 3ra. son Comisiones de Fomento**
- En Formosa las **Juntas Vecinales Provinciales son Ad Honorem**
- En Neuquén las **Comisiones de Fomento no tienen rango constitucional**

AUTONOMIA

EL ALCANCE Y CONTENIDO DE LA **AUTONOMÍA MUNICIPAL** DEBE REFERIRSE A LOS ÓRDENES **POLÍTICO** (SE DICTA SU PROPIA CARTA ORGÁNICA), **INSTITUCIONAL** (ELIGE SUS AUTORIDADES), **ADMINISTRATIVO** (GESTIONA OBRAS Y SERVICIOS) Y **ECONÓMICO-FINANCIERO** (RECAUDA Y DEFINE SU PRESUPUESTO)

SEMIPLENA	no se reconoce la autonomía en el orden institucional y se faculta al Poder Legislativo provincial a dictar la norma orgánica rectora	Buenos Aires, Entre Ríos, Mendoza, Santa Fe y Tucumán.
CONDICIONADA O RESTRINGIDA	se reconoce la autonomía institucional pero se exige que la Carta Orgánica Municipal sea aprobada por el Poder Legislativo provincial	Chubut, Salta y Neuquén
PLENA	se reconoce la autonomía en todos los ámbitos enumerados en el artículo 123 de la C.N.	Catamarca, Chaco, Córdoba, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Río Negro, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tierra del Fuego

ÓRGANOS DE GOBIERNO

GOBIERNOS LOCALES CON JERARQUÍA MUNICIPAL	MUNICIPIOS	EJECUTIVO	Intendente	Electos por el voto popular
		DELIBERATIVO	Concejales	
GOBIERNOS LOCALES SIN JERARQUÍA MUNICIPAL	COMUNAS	UNIPERSONALES	Presidentes Comunales	Electos por el voto popular , o designados por las autoridades municipal o provinciales
	COMUNAS RURALES		Comisionados	
	JUNTAS VECINALES	COLEGIADOS	Comisiones Comunales	
	COMISIONES MUNICIPALES		Juntas de Gobierno	
COMISIONES DE FOMENTO				

RESPONSABILIDADES

TRADICIONALES

OBRAS Y SERVICIOS

Limpieza y mantenimiento de la vía pública, recolección de residuos domiciliarios, construcción y reparación de calles, conservación de parques y paseos, administración de cementerios

HABILITACIONES E INSPECCIONES

Habilitación y control de salubridad de actividades comerciales e industriales, aprobación de obras civiles, control del abasto y del tránsito vehicular, regulación del transporte público local

ASISTENCIA SOCIAL

Apoyo a la población en riesgo, atención de la salud de baja complejidad, ayuda ante desastres naturales

A PARTIR DE LAS REFORMA DEL ESTADO (1976-2001) SE TRANSFIEREN COMPETENCIAS A LOS MUNICIPIOS SIN FINANCIAMIENTO Y ÉSTOS RESPONDEN EN ORDEN A SUS CAPACIDADES INSTITUCIONALES, FINANCIERAS Y DE RECURSOS HUMANOS

NUEVAS

SEGURIDAD CIUDADANA

Inversiones en logística para prevención del delito, apoyo económico a las fuerzas policiales del distrito, creación de fuerzas de seguridad propias, control del accionar policial

INTEGRACIÓN SOCIAL Y COMUNITARIA

Ejecución de políticas para minoridad, juventud, discapacitados, tercera edad, prevención de la violencia familiar, creación de Jardines Maternales, fomento del deporte social, otorgamiento de becas estudiantiles, etc.

PROMOCIÓN ECONÓMICA

Creación de las Agencias de Desarrollo Local, apoyo a las PYMES, estrategias para la generación del empleo, formación de recursos humanos, fomento de la Economía Social, etc.

ATENCIÓN DE LA SALUD PÚBLICA

Administración de efectores propios con criterios gerenciales; diseño y ejecución de políticas para la atención primaria de la salud en el ámbito local; cobertura integral de carenciados y grupos de riesgo.

POLÍTICAS AMBIENTALES

Preservación de los recursos naturales, disposición final de los residuos sólidos urbanos, tratamiento de desechos cloacales

PLANES DE VIVIENDA SOCIAL

Apoyo a la modalidad de "autoconstrucción" con entrega de materiales financiados a bajo costo a largo plazo, y mano de obra del beneficiario

RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Creación de la figura del Defensor del Pueblo, oficinas de Defensa del Consumidor, mediaciones ante disputas entre vecinos

FINANCIAMIENTO

RECURSOS PROPIOS

TRIBUTO	CONCEPTO	BASE IMPONIBLE
TASAS (O IMPUESTOS)	SERVICIOS GENERALES (alumbrado público, barrido de calles, limpieza y conservación de la vía pública, recolección y disposición de residuos)	<ul style="list-style-type: none"> • zona de ubicación • metros lineales de frente • valuación fiscal
	INSPECCIÓN DE SEGURIDAD E HIGIENE (preservación de la salubridad e higiene en comercios, industrias y otros servicios)	<ul style="list-style-type: none"> • ingresos brutos • cantidad de empleados • superficie del local
	CONSERVACIÓN DE LA RED VIAL MUNICIPAL (reparación y mantenimiento de calles municipales y caminos rurales)	<ul style="list-style-type: none"> • superficie (en hectáreas) • valuación fiscal • metros lineales de frente
	OTRAS (habilitaciones comerciales e industriales, antenas de telefonía móvil, servicios sanitarios, seguridad ciudadana)	<ul style="list-style-type: none"> • se adoptan distintos criterios
TARIFAS, DERECHOS Y CONTRIBUCIONES	Estacionamiento medido, publicidad y propaganda, construcción, espectáculos públicos, cementerios, oficinas, alquileres	<ul style="list-style-type: none"> • se adoptan distintos criterios
MULTAS	Por las contravenciones a las Ordenanzas, por convenios con otras jurisdicciones	<ul style="list-style-type: none"> • sumas fijas • módulos

TRANSFERENCIAS (COPARTICIPACIÓN)

JURISDICCIÓN	TRIBUTOS	CRITERIO
NACIONAL	<ul style="list-style-type: none"> • A.T.N. Ley 23.548 • Fondo Fed. Solid. (Sojero) 	<ul style="list-style-type: none"> • Afectar los fondos a un fin específico o darles libre disponibilidad
PROVINCIAL	<ul style="list-style-type: none"> • Regalías • Ingresos Brutos • Impuesto Automotor • Impuesto Inmobiliario • Juegos de Azar 	<ul style="list-style-type: none"> • atender situaciones de emergencia y desequilibrios financieros • devolverle al gobierno local parte de lo recaudado en el territorio • igualar la distribución por habitante

EMPRESTITOS

En todas las provincias se autoriza a los gobiernos locales a tomar deuda

- Siempre se requiere la aprobación del Concejo Deliberante
- El monto del endeudamiento no puede superar el 20- 25% de las rentas anuales de los municipios.
- Debe destinarse a inversiones en servicios u obras de infraestructura, o eventualmente a la cancelación de deudas.

DIFICULTADES PARA GOBERNAR

DE GESTIÓN

ESCASEZ Y MAL USO DE LOS RECURSOS FINANCIEROS

- Bajos niveles de recaudación como consecuencia de la mala calidad y deficiencias en las prestaciones de los servicios
- Presupuestos municipales rígidos e ineficientes elaborados sobre la base del gasto programado y no de la proyección real de los ingresos

FALTA DE PLANIFICACIÓN, COORDINACIÓN Y CONTROLES

- Organigramas adaptados a las capacidades de los funcionarios y no a las Políticas de Estado y/o a las metas de la gestión
- Deficiencia (o inexistencia) de planes para definir objetivos
- Superposición de funciones y repetición de tareas
- Carencia de programa de control de gestión y evaluación de resultados

PERSONAL SIN ESPECIALIZACIÓN

- Falta de profesionales y técnicos para atender las nuevas demandas
- Empleados con escasos conocimientos sobre los procedimientos administrativos
- Discontinuidad de los programas de capacitación de los recursos humanos

FALTA DE INFORMACIÓN

- Carencia de datos para los procesos de toma de decisiones
- Prolongados lapsos de actualización de las estadísticas socio-económicas

CONFLICTOS ENTRE FUNCIONARIOS, TÉCNICOS Y EMPLEADOS

- Entre “funcionarios” y “técnicos”: cuando los primeros buscan aprovechar oportunidades en la coyuntura y los segundos se oponen
- Entre “técnicos” y “empleados”: cuando los primeros buscan introducir cambios pero encuentran resistencias en el personal de carrera.
- Entre “funcionarios” y “empleados”: cuando los últimos no asumen un compromiso político con la gestión de gobierno (principalmente cuando cambian las autoridades) y los primeros toman represalias.

POLITICAS

DEPENDENCIA FINANCIERA

- Sometimiento a la órbita nacional y provincial para disponer de recursos destinados a obras y/o compensaciones presupuestarias

CAUDILLISMO Y CLIENTELISMO

- Hegemonía de Intendentes y/o clanes que se perpetúan en el poder y monopolizan el reparto de cargos y favores.

PUJAS DE PODER INTERNAS

- Disputas entre el intendente, los concejales (aún los del oficialismo) y los sindicatos

PRESION DE LOS ACTORES NO ESTATALES

- Demandas de las ONG y los nuevos colectivos sociales
- Exigencia de recursos y planteo de conflictos

AUSENCIA DE COOPERACION INTERMUNICIPAL

- Bajos niveles de asociativismo (consorcios, corredores) para optimizar costos y desarrollar proyectos de envergadura

DISPARIDADES

TERRITORIALES

MUNICIPIOS-PARTIDOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	SUPERFICIE TERRITORIAL	HABITANTES **	DESIDAD POBLACIONAL
Carmen de Patagones	13.600 km2	31.250	2,2 habit. por km2
Villarino	11.400 km2	33.312	2,9 habit. por km2
Vicente López	39 km2	269.705	6.915 habit. por km2
Lanús	45 km2	463.178	10.288 habit. por km2

DEMOGRAFICAS

GOBIERNOS LOCALES (DE LAS 23 PROVINCIAS)	HABITANTES **	CANTIDAD	% SOBRE EL TOTAL DE GOBIERNOS LOCALES	% SOBRE EL TOTAL DE LA POBLACION NACIONAL
La Matanza Córdoba Capital Rosario	más de 1.000.000	3	0,13%	9%
La Plata, San Miguel de Tucumán, Posadas, Resistencia, Bahía Blanca	más de 250.000	40 ***	1,7%	42%
Clodomira (S. del Estero) Ciervo Petiso (Chaco) Alta Italia (La Pampa)	menos de 10.000	1.915	82%	13%

SOCIALES

GOBIERNOS LOCALES DE TODO EL PAÍS	ÍNDICE DE POBREZA	PRESUPUESTO ANUAL (EN MILLONES DE PESOS)	HABITANTES **	PESOS POR HABITANTE
Ciudad de Santiago del Estero	44%	\$ 2.064	252.192	\$ 8.180
Concordia (Entre Ríos)	43,6%	\$ 1.050	149.450	\$ 7.025
Río Gallegos (Santa Cruz)	13,4%	\$ 2.076	97.742	\$ 21.240
Ushuaia (Tierra del Fuego)	9,7%	\$ 2.118	56.956	\$ 37.185

** LOS DATOS SOBRE LA CANTIDAD DE HABITANTES CORRESPONDE A LA PROYECCIÓN HECHA POR EL INDEC PARA EL AÑO 2015

*** INCLUYE A LOS MUNICIPIOS DE LA MATANZA, CÓRDOBA CAPITAL Y ROSARIO

MUNICIPIOS BONARENSES

MARCO NORMATIVO

CONSTITUCION NACIONAL	Arts. 5°, 123° y 75° inc. 30
CONSTITUCION PROVINCIAL	Arts. 190° al 197° - NO CONTEMPLA LA AUTONOMÍA
LEY ORGANICA	DECR. LEY 6769/58 (y sus 62 normas modificatorias)
NORMAS PROVINCIALES REGULATORIAS (LEYES, DECRETOS, DECRETOS-LEYES Y ORDENANZAS GRALES.)	DECR. LEY 7.647/70: Procedimiento Administrativo
	ORDEN. GRAL 165/73: Obras Públicas Municipales
	DECR. LEY 8.751/77: Código de Faltas Municipal
	DECR. LEY 8.912/77: Ordenam. Territorial y Uso del Suelo
	DECR. 40/07: Código de Tránsito y Transporte
	LEY 14.656/14: Estatuto del Personal Municipal
ORDENANZAS MUNICIPALES	Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos
	Ordenanza Fiscal e Impositiva
	Código de Planeamiento / Ordenamiento / Edificación

LOS MUNICIPIOS BONAERENSES SE ESTRUCTURAN BAJO EL SISTEMA DENOMINADO DE "EJIDOS COLINDANTES", LO CUAL IMPLICA QUE **TODO EL TERRITORIO PROVINCIAL SE DISTRIBUYE ENTRE LOS GOBIERNOS LOCALES**, Y QUE DENTRO DE UN MISMO PARTIDO-MUNICIPIO **COEXISTEN VARIAS LOCALIDADES O CENTROS URBANOS**.

ORGANOS DE GOBIERNO

EJECUTIVO	Intendente	<ul style="list-style-type: none"> • Designa a sus funcionarios • Puede ser removido por Juicio Político del Concejo Deliberante 	El mandato es de 4 años y pueden ser reelectos una sola vez
LEGISLATIVO	Concejo Deliberante	<ul style="list-style-type: none"> • Los concejales eligen a sus propias autoridades y se dictan su reglamento • Se remueven entre sí 	
NO HAY PODER JUDICIAL		Los Jueces de Faltas están facultados únicamente para sancionar las contravenciones (también denominadas faltas o infracciones) a los Códigos de Faltas y las Ordenanzas	

AUXILIARES DEL DEPARTAMENTO EJECUTIVO

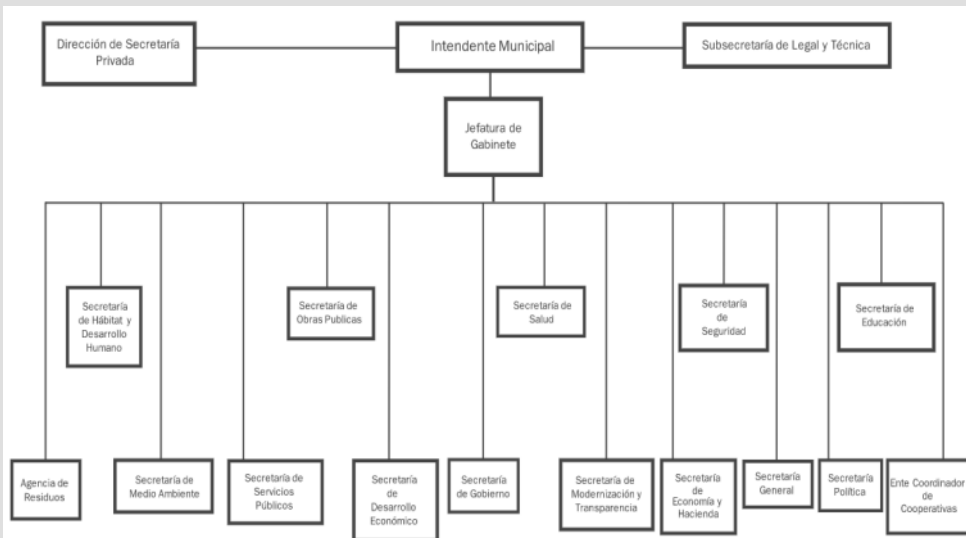
	CARGOS POLITICOS	CARGOS NO POLITICOS
CON ESTABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> • JUEZ DE FALTAS • CONTADOR MUNICIPAL • TESORERO MUNICIPAL • DIRECTOR DE COMPRAS 	<ul style="list-style-type: none"> • Empleados de Planta Permanente • Profesionales de Carrera Hospitalaria
SIN ESTABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> • JEFE DE GABINETE / VICE JEFE • SECRETARIOS / SUBSECRETARIOS • DIRECTORES GENERALES • DIRECTORES / SUBDIRECTORES • DELEGADOS DE LOCALIDADES **** • OTROS CARGOS 	<ul style="list-style-type: none"> • Asesores Profesionales y Técnicos • Contratados en Planta Temporaria • Prestadores de Servicios Tercerizados

ORGANISMOS ESCENTRALIZADOS

- ENTES
- AGENCIAS
- INSTITUTOS

Organizaciones administrativas creadas para cumplir objetivos estratégicos, dotadas de personería jurídica, patrimonio propio, estructura administrativa y autonomía para tomar decisiones

EJ.: MUNICIPALIDAD DEL PILAR



- 1 JEFE DE GABINETE
- 1 VICEJEFE DE GABINETE
- 2 ORG. DESCENTR.
- 13 SECRETARIOS
- 23 SUBSECRETARIOS
- 10 DIRECT. GRALES.
- 81 DIRECTORES
- 9 DELEGADOS
- 2 JUECES DE FALTAS
- 1 DEF. DEL PUEBLO
- 143 FUNCIONARIOS**

**** Las Delegaciones Municipales de las localidades son descentralizaciones administrativas del gobierno municipal, y en algunos municipios bonaerenses (Chivilcoy, Bragado, Pergamino, Junín, Cnel. Rosales, Olavarría, 9 de Julio) los Delegados son elegidos por el voto directo de los vecinos

JUZGADOS DE PAZ

CONSEJOS ESCOLARES

Son órganos provinciales desconcentrados con actuación en el ámbito municipal, y en la nominación de sus miembros interviene el poder político local para luego ser nombrados por la gobernación (Jueces de Paz) o ser electos por el voto popular (Consejeros Escolares)