

LA COMUNA EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA¹

THE COMMUNE IN THE PROVINCE OF CÓRDOBA

Por Cristian Ezequiel González (*)

RESUMEN: En el presente trabajo se analizan diversos aspectos que afectan a las comunas de la Provincia de Córdoba, como orden estatal de la República Argentina. Se describe en primer lugar las bases normativas que regulan la actuación de todo estado comunal, señalando cada fuente normativa. Luego, se desarrolla la competencia de los gobiernos comunales. Posteriormente, se delimitan las etapas del procedimiento de creación de estos entes estatales, indicando su regulación normativa. A continuación de ello, se abordan los distintos órganos de la comuna como son la comisión, la asamblea y el tribunal de cuentas. Seguidamente, se trata todo lo referido al régimen electoral que involucra a las comunas analizando los órganos involucrados y el procedimiento para la elección de sus autoridades. Finalmente, se indican las cuestiones relevantes en la vida de una comuna, como es lo relativo a los recursos y a la administración, la intervención de una comuna por la Provincia y su disolución.

PALABRAS CLAVES: Comuna – ley - gobierno.

ABSTRACT: This paper analyzes several aspects that affect the communes of the Province of Córdoba, as a state order of the Argentine Republic. First, the normative bases that regulate the performance of every communal state are described, pointing out each normative source. Then, the competence of the communal governments is developed. Subsequently, the stages of the procedure for the creation of these state entities are outlined, indicating their normative regulation. After that, the different organs of the commune such as the commission, the assembly and the court of accounts are discussed. Next, everything related to the electoral regime involving the communes is discussed, analyzing the bodies involved and the procedure for the election of their authorities. Finally, the relevant issues in the life of a commune are indicated, such as those related to resources and administration, the intervention of a commune by the Province and its dissolution.

KEY WORDS: Commune – law - government.



Artículo publicado bajo Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Sin Derivar. © Universidad Católica de Córdoba

DOI [http://dx.doi.org/10.22529/cdp.2023\(10\)10](http://dx.doi.org/10.22529/cdp.2023(10)10)

¹ Artículo recibido el 1 de julio de 2023 y aprobado para su publicación el 9 de agosto de 2023.

(*) Abogado y Notario egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Católica de Córdoba. Empleado público contratado por la Secretaría General de la Gobernación de la Provincia de Córdoba. Docente de la asignatura Derecho Público Provincial y Municipal en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Católica de Córdoba. cristianezequielgonzalez3@gmail.com

1.- BASES NORMATIVAS DEL REGIMEN LEGAL DE LA COMUNA EN LA CONSTITUCION NACIONAL:

El régimen normativo constitucional de una comuna es el mismo que el de un municipio, por lo que a continuación se indica los siguientes artículos:

Artículo 5: En este artículo se establece la denominada por la doctrina “garantía federal” en el cual especifica las condiciones bajo las cuales las provincias podían dictarse sus propias constituciones estableciéndose entre otros requisitos la obligación de asegurar su régimen municipal.

Jorge Vanossi expresa que la obligación de las provincias de asegurar el régimen municipal es presupuesto de sus autonomías y que por otra parte las constituciones provinciales son normas-marco que darán real status de los municipios².

Artículo 123: Este artículo incorporado en la Reforma Constitucional del año 1.994, establece que *las provincias podrán dictar sus constituciones asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero*. Federico Justiniano Robledo en este punto expresa que cada provincia asegurará la autonomía municipal “con el alcance que cada constitución provincial le atribuya y considerando que la autonomía municipal no es ilimitada o incondicionada”³.

Artículo 75 inc. 30: Dispone que *las autoridades provinciales y municipales conservan los poderes de policía e imposición sobre los establecimientos de utilidad nacional*, es decir, otorga facultades de policía concurrentes a las provincias y municipios.

1.1.- EN LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS:

Parte de la Doctrina a partir de la incorporación del artículo 75 inc. 22 considera que se ha producido el tránsito de una constitución a un bloque de constitucionalidad integrado este último por la Carta Magna más los Tratados de Derechos Humanos con misma jerarquía normativa.

1.2.- EN LAS LEYES QUE SE DICTEN EN CONSECUENCIA A LA CONSTITUCION NACIONAL:

2 VANOSSO, Jorge. El Estado de derecho en el constitucionalismo social. Eudeba. Bs. As. 1982. p. 224.

3 ROBLEDOS, Federico Justiniano. Introducción al Derecho Municipal. Advocatus. Córdoba. 2010. p. 94.

El artículo 31 de la Constitución Nacional se refiere *a las leyes de la Nación que en consecuencia dicte el Congreso*. Las leyes que forman parte del régimen normativo de la comuna son las leyes que dicta el congreso en virtud de los poderes delegados por las provincias al gobierno nacional denominadas por la doctrina como “leyes nacionales federales”, y aquellas que forman parte del derecho común, códigos de fondo y normas complementarias denominadas como “leyes nacionales comunes”.

1.3.- EN LA CONSTITUCION PROVINCIAL:

Es necesario hacer referencia a los siguientes artículos:

Artículo 104 inc. 10: En este artículo que versa sobre las atribuciones de la Legislatura establece que debe dictar la ley orgánica municipal acorde con su normativa, sancionar leyes de coparticipación tributaria para las municipalidades aprobando subsidios para éstas, y en materia de competencia material originaria, sea el Tribunal Superior de Justicia el que entienda en las acciones declarativas de constitucionalidad de resoluciones (entre otra normativa) que estatuyen en materia regida por ella, y se controvertan en el caso concreto por parte interesada, como también conflictos internos de las municipalidades, de una municipalidad con otra o de éstas con autoridades de la provincia (municipalidades en sentido amplio que abarcan también a las comunas).

Artículos 174, 176, 178 y 179: Regulan todo lo concerniente a la administración pública provincial y municipal, que obviamente regula la actuación de los gobiernos comunales.

Artículo 190: Regula lo relativo a los convenios intermunicipales, que las comunas también pueden celebrar.

Artículo 194: Establece que comuna es aquella población estable menor a dos mil habitantes. Además, delega a la ley la determinación de las condiciones para su existencia, competencia material y territorial, asignación de recursos y forma de gobierno, imponiendo como único requisito que asegure un sistema representativo (en consonancia con la condición impuesta por el artículo 5 de la Constitución Nacional) con elección directa de sus autoridades. Esto enmarca una distinción respecto con los municipios, ya que las comunas se crean y disuelven mediante ley sancionada por la Legislatura provincial.

1.4.- EN LA LEY ORGANICA MUNICIPAL Y DEMAS LEYES PROVINCIALES:

Las leyes orgánicas son leyes formales dictadas por las legislaturas provinciales, que organizan las bases fundamentales del régimen orgánico - político e institucional de los municipios y comunas, dentro del estado provincial.

En la provincia de Córdoba se encuentra vigente la Ley Orgánica Municipal N° 9.182, reglamentaria del artículo 184 de la constitución provincial. Las comunas se encuentran reguladas en el Título XII de la ley. También en el Título XIII contiene normas comunes a municipios y comunas regulando la posibilidad de expropiar bienes, el cobro judicial de la renta, y el alcance de las sentencias con respecto a sus bienes; en el Título XIV de Disposiciones Transitorias, contiene los artículos 231, 239 al 241 bis, con disposiciones de naturaleza permanente como las referidas al agotamiento de la vía administrativa y al cambio de denominación de las comisiones vecinales, y normas que contiene de carácter transitorio como las referidas a la adecuación de las comunas a la ley, constitución de las juntas electorales comunales, convocatoria a elecciones comunales y plazo de vigencia de la Ley N° 6.522 (que regula las comisiones vecinales en la provincia).

También las comunas deben acatar todas las leyes que dicte el Poder Legislativo provincial que regulan la competencia material comunal concurrente con la Provincia o en otra materia no delegada.

1.5.- EN LAS RESOLUCIONES:

Las resoluciones son fuentes jurídicas que se dictan en el ejercicio de la potestad reglamentaria de gobernantes y autoridades.

Calvente considera que los decretos “resultan ser actos jurídicos emanados de la Administración y contienen mandatos generales que se aplican en un número indefinido de casos, de conformidad de la Constitución y de la Ley en sentido formal, lo mismo que las **resoluciones**, aunque estas últimas pueden originarse en autoridades anteriores a aquel”⁴.

Estas resoluciones son las dictadas por la comisión y la asamblea de una comuna, dentro de su competencia material.

1.6.- EN CONVENIOS INTERMUNICIPALES:

⁴ CALVENTE, Raúl. Derecho y Administración Municipal. Cathedra Jurídica. Bs. As. 2007. p. 43.

Robledo expresa que son los que “Se celebran con las municipalidades, el gobierno nacional u organizaciones de derecho privado con el fin de materializar objetivos de interés mutuo y lograr el beneficio de los habitantes”⁵.

2.- COMPETENCIA DE LA COMUNA

La competencia material y territorial de una comuna está establecida por la ley a diferencia de la competencia de los municipios que está establecida en la Constitución provincial.

La competencia material de la comuna se desprende del artículo 197 de la Ley N° 8.102 que regula las atribuciones de la comisión comunal. Del referido artículo puede indicarse que se le asignan competencias relacionadas con la regulación y atención de problemas y necesidades originados en los fenómenos de concentración urbana y se le delegan funciones propias de la Provincia, que por razones operativas se ha considerado descentralizar.

A diferencia de los municipios, a las comunas no se le reconoce el principio de universalidad de competencias (sistema de clausula general) en el cual se formulan de manera general, sino que están establecidas expresamente por la ley y por lo tanto delegadas a la Provincia. Esto último se evidencia en el inc. 9 del artículo 197 que dispone como atribución de la comisión cualquier otro cometido que le sea delegado por el Gobierno de la Provincia.

Con respecto a la competencia territorial de la comuna está prevista en el artículo 188 segundo párrafo, que establece que *el radio de la Comuna comprenderá la zona beneficiada por cualquier servicio de carácter permanente más la zona aledaña de futura ampliación.*

Al momento de la constitución de la comuna, deberá proponerse la jurisdicción que potencialmente beneficiada por cualquiera de los servicios a prestarse más la zona aledaña reservada para su previsible crecimiento y expansión. Luego de creada la comuna el Poder Ejecutivo fijará los límites territoriales (Art. 191).

3.- PROCEDIMIENTO DE CONSTITUCIÓN DE LA COMUNA

⁵ ROBLEDO, Federico Justiniano. Introducción al Derecho Municipal. Advocatus. Córdoba. 2010. p. 101.

Como se mencionó al principio de este trabajo, el artículo 188 de la Ley N° 8.102 dispone que *podrán constituirse Comunas en las poblaciones estables de menos de dos mil (2000) habitantes según el último censo nacional, que no se encuentren comprendidas en ningún radio municipal.*

Bonifacino expresa que la condición establecida por la citada norma “da cuenta no solo del carácter rural de estos entes por su localización fuera de las zonas urbanas con población estable de más de dos mil habitantes, sino de su naturaleza subsidiaria del régimen municipal, ya que en ningún caso podrían establecerse comunas dentro de radios municipales en lo que significaría un desmembramiento del territorio del municipio”⁶.

Los artículos 189 y 190 de la misma ley establecen el procedimiento mediante el cual se puede constituir una comuna. Este procedimiento consta de tres etapas:

La primera en la cual el núcleo de habitantes (como mínimo 50 personas mayores de edad y con domicilio real anterior en la jurisdicción territorial de la futura comuna por un periodo no menor a 90 días) interesados en formar la comuna será citado a una asamblea promotora con una anticipación de 30 días, debiendo solicitar al Poder Ejecutivo provincial la presencia de un funcionario que supervise su realización. Además, se exige que la confección de un registro de asistencia certificado por juez de paz o escribano público y el labrado de un acta firmado por los presentes. En la asamblea se designará a una comisión provisoria de 3 miembros que durarán hasta que sean elegidas las autoridades definitivas de la comuna (Art. 189).

En la segunda etapa, la comisión provisoria gestionará su oficialización en el término de 30 días de realizada la asamblea enviando al Poder Ejecutivo provincial la siguiente documentación: copia del acta de asamblea; memoria de lo actuado hasta la fecha con datos del lugar, ubicación, número de propiedades edificadas, baldíos, comercios, industrias, vehículos automotores y toda otra información referida al aspecto socio-económico; y nómina provisoria de vecinos mayores de dieciocho años de edad, con domicilio real por un período no inferior a 90 días y croquis de la jurisdicción propuesta potencialmente como beneficiaria por cualquiera de los servicios a prestarse, más la zona aledaña reservada para su previsible crecimiento y extensión de los servicios.

⁶ BONIFACINO, Norma. Introducción al Derecho Municipal. Advocatus. Córdoba. 2010. p. 236.

A su vez la comuna deberá fijar su radio pudiendo solicitarlo al Poder Ejecutivo de la Provincia cuando carecieren de los medios técnicos para ello.

En la tercera etapa, el Poder Ejecutivo provincial verificará por medio de los organismos técnicos el cumplimiento de los requisitos exigidos, para luego elaborar el proyecto de ley de creación de la comuna y elevarlo a la Legislatura dentro del plazo de 90 días (Art. 190).

Posteriormente de creada la comuna el Poder Ejecutivo fijará los límites territoriales y dispondrá que por medio de la Junta Electoral Comunal se confeccione el Padrón definitivo de vecinos con domicilio real anterior de la jurisdicción, por un período no inferior a 90 días que se efectuará en el término de 180 días de promulgada la ley de su creación. La elección de autoridades se realizará dentro de los 60 días de confeccionado el padrón y creado el circuito electoral pertinente por la autoridad competente (Art. 191).

En este sentido, Dromi afirmó que “aunque la constitución de una comuna se realiza por ley sancionada por la Legislatura, el Poder Ejecutivo tiene la potestad de decidir si están dadas las condiciones socioeconómicas para la creación de la misma, y si remite o no el proyecto al mencionado Poder Legislativo. Ello, a efectos de controlar razonablemente la viabilidad de la institución que pretende crearse”⁷.

4.- GOBIERNO Y AUTORIDADES DE LAS COMUNAS

Las comunas se organizan institucionalmente a través del gobierno por comisión.

La comisión estará compuesta por 3 miembros elegidos en forma directa, que además se elegirán 3 suplentes. Los miembros de la comisión percibirán únicamente una compensación por gastos, viáticos y la integridad de los aportes que deban efectuarse a obras sociales. El Presidente gozará, además, de una remuneración mensual fijada por la comisión, por lo que es la única autoridad que recibirá este tipo de retribución. Dicha remuneración no podrá exceder en ningún caso 10 % de lo que correspondiere mensualmente a la Comuna, en concepto de coparticipación (Art. 192). Esta norma es razonable, debido a que se impone un

⁷ DROMI, Roberto. Administración Territorial y Economía. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid. 1983. p. 207.

límite al sueldo de este funcionario comunal, a efectos de evitar que afecte a las arcas comunales.

En lo que respecta a las autoridades comunales están reguladas a partir del mencionado artículo 192 de la ya referida Ley N° 8.102.

El artículo 193 establece la integración de la comisión comunal, indicando que sus autoridades serán designadas en la primera sesión del cuerpo que será presidida por el integrante de mayor edad, eligiendo de entre si un presidente, un secretario y un tesorero. Además, dispone que la presidencia corresponde al candidato que figure en primer lugar en la lista que hubiera obtenido la mayor cantidad de votos. Esta disposición busca que los cargos que integran la comisión sean asignados por consenso entre sus miembros, a excepción del cargo de presidente que asumirá el candidato más votado, siendo el que tiene mayor legitimidad.

El artículo 194 establece que quienes pretenden ser electos como miembros de la comisión deben reunir los mismos requisitos que quienes se postulan como concejales en los municipios. Estos requisitos son los siguientes:

- 1) Los argentinos electores que hayan cumplido 18 años de edad, con 2 años de residencia inmediata y continua en el municipio al tiempo de su elección, y
- 2) Los extranjeros electores que hayan cumplido 18 años de edad, con 5 años de residencia inmediata y continua en el municipio al tiempo de su elección.

Además, establece que no deben estar incurso en inhabilidades e incompatibilidades establecidas en el artículo 16 (aplicables a los concejales de los municipios) y son las siguientes:

- 1) Los que no pueden ser electores;
- 2) Los inhabilitados por Leyes Federales o Provinciales para el desempeño de cargos públicos;
- 3) Los que ejerzan cargos políticos de cualquier naturaleza que fuere excepto los de Convencional Constituyente o Convencional Municipal;
- 4) Los deudores del Tesoro Nacional, Provincial o Municipal que, condenados por sentencia firme, no pagaren sus deudas;

- 5) Las personas vinculadas por contrato o permiso con la Municipalidad y los propietarios o quienes ejerzan funciones directivas o de representación de empresas relacionadas con la Municipalidad en igual forma. Esta inhabilidad no comprende a los simples socios de sociedades por acciones o cooperativas.

A continuación, el artículo 195 establece la duración del mandato de las autoridades de la comuna, siendo de 4 años, pudiendo ser reelegidos en forma consecutiva por un solo periodo.

En el artículo 196, se regula el régimen de suplencias y acefalía, indicando lo siguiente: *“En caso de vacancia, impedimento, licencia o ausencia de un miembro de la comisión, deberá incorporarse, en forma definitiva o temporaria, según el caso, al candidato de la misma lista que le siguiera en orden. En caso de acefalía de la comisión corresponderá al Poder Ejecutivo convocar a elecciones extraordinarias para cubrir las vacantes hasta completar el período. Se considerará acéfala la comisión, cuando incorporados los suplentes de las listas correspondientes, no se pudiere alcanzar el quórum necesario para funcionar”*. Este tema de la acefalía de la comisión, lógicamente es resuelto con la intervención del gobierno provincial a los fines de garantizar el sostenimiento institucional de la comuna.

El artículo 197 establece las atribuciones de la comisión en su conjunto siendo las siguientes:

- 1) El ordenamiento urbanístico, edilicio y fraccionamiento de tierras; la prestación de servicios a la propiedad, la realización de obras públicas, la organización y control de cementerios y servicios fúnebres y todo otro servicio necesario para el normal desarrollo urbano;
- 2) La preservación de la salubridad, la higiene alimentaria y el saneamiento ambiental;
- 3) El establecimiento de agua corriente, de alumbrado público, de pavimento, de gas y demás obras y servicios comunitarios por sí, mediante convenios con Municipios, con la Provincia o por concesión;
- 4) Sancionar las resoluciones de Presupuesto, sus modificaciones y las que creen o aumenten tributos, debiendo la comisión acreditar que el proyecto de resolución ha sido exhibido en lugares públicos durante cinco (5) días;

- 5) Sancionar resoluciones por las que se otorgue el uso de los bienes públicos a particulares y la concertación de operaciones de crédito;
- 6) Fomentar las actividades dirigidas a preservar la moralidad pública y promover la educación, la cultura y las actividades deportivas, recreativas y turísticas;
- 7) Proteger la fauna, la forestación, el paisaje y los recursos naturales;
- 8) Cumplir las disposiciones que en materia agropecuaria y rural sancione el Gobierno de la Provincia y la canalización hacia el mismo de las inquietudes y necesidades del sector;
- 9) Cualquier otro cometido que le sea delegado por el Gobierno de la Provincia.
- 10) Constituir y formar parte permanente de entes o asociaciones intermunicipales y comunales.

Podrá, asimismo, constituir y formar parte de empresas o sociedades con participación de capital privado a los fines de la prestación de servicios públicos o el cumplimiento de funciones que le son propias.

El artículo citado previamente hace referencia a la competencia material de las comunas, que similar a los municipios, buscar regular las relaciones entre los vecinos de la misma, con la función primordial de garantizar la prestación de servicios.

El artículo 198 establece que la comisión instrumentará sus actos mediante resoluciones correlativas, protocolizadas y firmadas las que deberán ser adoptadas por mayoría de votos. Por lo tanto, las resoluciones son las normas formales que dictan las comisiones comunales con intervención de todos sus miembros. Además, en el proceso de deliberación el presidente tiene doble voto en caso de empate. Luego de sancionada y promulgada la resolución la comuna tiene la obligación de remitir vía correo electrónico una copia segura al Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba para su publicación íntegra.

En los artículos 200 al 202 se establece las funciones de cada integrante de la comisión a saber:

4.1.- FUNCIONES DEL PRESIDENTE:

El presidente comunal tiene las siguientes funciones:

- 1) Presidir las reuniones de la comisión y hacer cumplir sus resoluciones;

- 2) Convocar con la debida anticipación a las reuniones de la comisión, firmando las actas pertinentes;
- 3) Resolver directamente los asuntos de carácter ejecutivo;
- 4) Convocar junto con el Secretario a las Asambleas ordinarias y extraordinarias de acuerdo a lo establecido por el artículo 205, haciendo cumplir las resoluciones de éstas. El artículo 205 hace referencia a los requisitos que deben cumplir quienes integraran las asambleas;
- 5) Expedir órdenes de pago en forma conjunta con el tesorero;
- 6) Recaudar e invertir la renta de acuerdo a las disposiciones vigentes;
- 7) Remitir trimestralmente al organismo provincial competente los balances de ingresos y egresos que contendrán: planillas de ejecución de presupuesto del trimestre, estado general de disponibilidades y conciliaciones bancarias;
- 8) Celebrar contratos de acuerdo con las resoluciones de la comisión;
- 9) Convocar a elecciones para renovación de autoridades, publicando dicha convocatoria en los términos del artículo 38 de la presente Ley (publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba). En el caso de convocatoria a elecciones extraordinarias, regirá lo dispuesto por el artículo 143, tercer párrafo, de esta Ley. El referido artículo 143, en su tercer párrafo, establece que las elecciones extraordinarias motivadas por vacantes producidas dentro del período ordinario se efectuarán el día que decida la convocatoria anunciada, con 15 días de anticipación como mínimo.

El presidente como se evidencia es el máximo responsable de ejercer la función ejecutiva dentro de la comuna.

4.2.- FUNCIONES DEL SECRETARIO:

El secretario ejerce las siguientes funciones:

- 1) Refrendar con su firma los documentos de la comuna, autorizados por el Presidente, disponiendo su archivo y conservación;
- 2) Supervisar la realización de obras y prestación de servicios;

- 3) Llevar y suscribir el Libro de Actas de las reuniones de la comisión;
- 4) Realizar las actividades que le encomiende el Presidente.

El secretario ejerce las mismas funciones que en el gobierno municipal, asistiendo al presidente comunal, y refrendando actos que son de su materia.

4.3- FUNCIONES DEL TESORERO:

El tesorero posee las siguientes funciones:

- 1) Llevar las cuentas de la administración y refrendar los documentos atinentes al manejo de fondos y valores a su cargo;
- 2) Firmar con el Presidente, las órdenes de pago, cheques y toda otra documentación relativa al manejo de fondos;
- 3) Realizar las actividades que le encomiende el Presidente.

El artículo 203 establece el cambio de funciones entre el secretario y el tesorero, en el único supuesto, cuando alguno de ellos se negare a dar cumplimiento a las resoluciones adoptadas por la comisión.

El tesorero, el último miembro que debe componer la comisión comunal, tiene funciones administrativas propias y esenciales para el funcionamiento del gobierno.

4.4.- TRIBUNAL DE CUENTAS:

El artículo 204 establece la obligatoriedad de toda comuna de tener un órgano de control externo como es el tribunal de cuentas. Este órgano de contralor se rige por el título IV de la ley referido al tribunal de cuentas de los municipios, por lo que no tiene ninguna nota distintiva.

La ley orgánica exige la existencia de este órgano de control de la hacienda pública, con el objetivo de revisar jurídica y contablemente los actos administrativos que dicte la comisión comunal.

4.5.- ASAMBLEAS:

Del artículo 205 al 211 se regula lo relativo a este órgano.

El artículo 205 establece que las asambleas (ordinarias y extraordinarias) estarán integradas por los vecinos mayores de 18 años, con domicilio real anterior en la jurisdicción territorial de la comuna, por un período no inferior a 90 días.

El artículo 206 dispone que las asambleas ordinarias se celebraran anualmente dentro del primer semestre siguiente al cierre del ejercicio financiero, mientras que el artículo posterior establece que las asambleas extraordinarias se llevarán a cabo cuando las convoquen la comisión, el Organismo provincial competente, o a petición del 20% de los miembros del Cuerpo Electoral de la comuna, debiendo realizarse dentro de los 30 días de la fecha de la petición.

El artículo 208 establece las reglas que se debe cumplir al realizar una asamblea siendo las siguientes:

- 1) Deberán ser públicas y convocadas por la comisión con una anticipación mínima de 15 días, dentro de los cuales deberá darse a publicidad dicha convocatoria;
- 2) Se constituirá a la hora fijada en la citación con más de la mitad de los miembros del padrón. De no lograrse ese quórum se convocará a una nueva asamblea dentro de los 10 días, que podrá sesionar con los miembros presentes;
- 3) Las resoluciones se adoptarán por simple mayoría de votos de los asambleístas presentes;
- 4) Serán presididas por la persona designada a tal efecto por la asamblea, que tendrá doble voto en caso de empate.

El artículo citado anteriormente se complementa con el artículo 209 que establece que en las asambleas sólo se podrán tratar los asuntos incluidos en la convocatoria. Además, determina que las resoluciones que emanen de la asamblea serán comunicadas a la comisión a sus efectos y al Organismo Provincial competente cuando correspondiere.

El artículo 210 establece que corresponde a la asamblea ordinaria la consideración del informe anual de la comisión y todo otro asunto incluido en la convocatoria.

5.- REGIMEN ELECTORAL DE LA COMUNA

Está previsto entre los artículos 212 y 219 de la referida Ley N° 8.102.

5.1.- CUERPO ELECTORAL COMUNAL

El artículo 212 establece que el cuerpo electoral se integrará por los ciudadanos argentinos o extranjeros habilitados conforme la legislación electoral vigente en el ámbito jurisdiccional de la Provincia de Córdoba. La legislación electoral provincial a que hace referencia es el código electoral provincial -Ley N° 9.571- y sus modificatorias.

En lo que refiere al requisito de residencia de los extranjeros, al efecto de su integración en el cuerpo electoral se exigirá, además, 90 días de domicilio inmediato en la comuna de que se trate, al tiempo de su inscripción.

El posterior artículo 213 dispone que registrarán, en el orden comunal, las incapacidades e inhabilidades fijadas por las Leyes electorales vigentes en la Provincia. El artículo 11 de la Ley N° 9.571 establece las siguientes inhabilidades:

- Los dementes declarados tales en juicio o cuando -sin estarlo- se encuentren reclusos en establecimientos públicos;
- Los condenados por sentencia firme, hasta la obtención de salidas transitorias del régimen de semilibertad, de la libertad condicional o, en su caso, de la libertad asistida;
- Los declarados rebeldes en causa penal hasta que cese la rebeldía o se opere la prescripción, y
- Los inhabilitados según las disposiciones que establece la ley que regula el régimen de los partidos políticos o los que resultaren privados del ejercicio de sus derechos políticos en virtud de otras normas legales.

Como todo cuerpo electoral tiene la atribución principal de elegir a las autoridades de los distintos órganos que conforman la comuna, como así también postularse para componer los mismos.

5.2.- JUNTA ELECTORAL COMUNAL:

Del artículo 214 al 216 se regula lo vinculado a la junta electoral de las comunas.

El artículo 214 establece que las juntas electorales se compondrán de 3 miembros, conforme al siguiente orden de prelación:

- 1) Por el Juez de Paz con jurisdicción en la localidad, quien se desempeñará como Presidente;
- 2) Por los Directores de establecimientos educacionales por orden de antigüedad;
- 3) Por los electores que resulten sorteados por el Juez de Paz en acto público.

Los candidatos a cargos comunales electivos, sus ascendientes y descendientes en línea recta y parientes colaterales de segundo grado, no podrán ser miembros de la junta electoral comunal.

El artículo 215 dispone que la junta electoral comunal será de carácter permanente. Además, indica que 30 días antes de una elección, la junta electoral fijará día y hora de reunión, haciéndolo conocer por los medios de publicidad disponibles.

El artículo 216 trata sobre las atribuciones y deberes de la junta electoral siendo los siguientes:

- 1) La formación del padrón cívico comunal;
- 2) La convocatoria a elecciones cuando no lo hiciere la autoridad comunal dentro de los plazos previstos por la normativa electoral vigente y aplicable, publicando dicha convocatoria en los términos del artículo 38 de la presente Ley (publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba);
- 3) La oficialización y registro de listas;
- 4) La organización y dirección del comicio, el escrutinio definitivo, el juicio del comicio y la proclamación de los candidatos electos.

5.3.- PROCESO ELECTORAL:

El artículo 218 establece que *“Las elecciones deben realizarse en el plazo comprendido entre los 30 días anteriores a los 30 días posteriores a la fecha fijada por el Poder Ejecutivo Provincial para las elecciones de Gobernador, Legisladores y Tribunales de Cuentas de la Provincia, pudiendo también ser convocadas en la misma fecha dispuesta por el Poder Ejecutivo Provincial.*

Serán convocadas por el Presidente de la comisión o por la Junta Electoral en los casos establecidos en la presente Ley”

Cabe indicar que es atribución del Presidente de la comisión el convocar a elecciones, mientras que la junta electoral solo lo podrá realizar cuando no lo hiciere la autoridad comunal dentro de los plazos previstos por la normativa electoral vigente y aplicable.

En lo referido a campañas electorales es de aplicación lo establecido en el Capítulo VII del Título VIII de esta normativa. En el citado capítulo se regula lo relativo a campañas electorales.

El artículo 217 establece que en la distribución de los cargos corresponderán dos a la lista que obtenga mayor cantidad de votos y uno a la que le siga en orden.

En caso de resultar oficializada una sola lista, se obviará la elección y los candidatos de la misma serán proclamados por la Junta Electoral.

El artículo 219 dispone que son de aplicación supletoria en materia electoral, las disposiciones de la Ley N° 9.571 y demás normas provinciales y nacionales pertinentes. En materia de trámite administrativo, son de aplicación supletoria las disposiciones de la Ley N° 5.350 –Ley de procedimiento administrativo- y sus modificatorias.

6.- RECURSOS Y ADMINISTRACION DE FONDOS COMUNALES:

El artículo 220 establece que son recursos propios de la comuna los siguientes:

- 1) Las contribuciones, derechos, tasas, aranceles, tarifas y precios públicos, por la prestación de sus servicios;
- 2) La participación sobre el producido del impuesto a los automotores que le asigne anualmente la Ley Impositiva Provincial;
- 3) La coparticipación impositiva que le acuerden las Leyes provinciales;
- 4) Las tasas percibidas por la expedición de guías de hacienda;
- 5) Las subvenciones y subsidios que le acuerden las Municipalidades, la Provincia o el Gobierno Nacional y las donaciones y legados;
- 6) El producido por eventos sociales, recreativos y similares;
- 7) El producido de multas aplicadas en virtud de las disposiciones vigentes;

- 8) El producido del arrendamiento de propiedades, alquiler de máquinas y actividades de tipo empresarial afines a su cometido;
- 9) El uso del crédito de entidades oficiales;
- 10) El producido de las ventas de bienes del dominio privado;
- 11) Las rentas financieras que produzca el patrimonio líquido colocado en entidades oficiales;
- 12) Todo otro recurso que derive de acuerdos o convenios con otros órganos públicos.

El artículo 221 regula lo relativo a la administración de fondos percibidos por la comuna. Establece que la administración de los fondos deberá efectuarse de acuerdo a las propias resoluciones que se dicten sobre la materia y en ausencia de ellas con aplicación supletoria de esta Ley y de Presupuesto, Contabilidad y Obras Públicas de la Provincia.

Esta temática se vincula con el artículo 199 que dispone que la registración de las operaciones de la contabilidad se hará en tres libros habilitados en las mismas condiciones establecidas en el artículo anterior, los que estarán destinados al registro de fondos y disponibilidades, del inventario y de las operaciones bancarias. Se podrán utilizar fichas o libros auxiliares.

7.- INTERVENCION A LA COMUNA

En el capítulo final del Título que regula lo relacionado a la comuna se trata la intervención provincial a las comunas.

El artículo 222 establece que las comunas podrán ser intervenidas por *Ley* cuando concurren algunas de las siguientes causales:

- 1) Grave deficiencia en la prestación de servicios públicos;
- 2) Grave desorden administrativo, económico o financiero, imputable a las autoridades;
- 3) Enajenación ilegal de sus bienes;
- 4) Acefalía total. Existe acefalía total cuando la comuna carece de autoridades titulares y suplentes.

Además, dispone que la intervención no podrá durar más de 90 días. Dentro de ese período, el interventor designado por el Poder ejecutivo deberá convocar a elecciones para la integración de la comisión. Sus facultades se limitarán al ejercicio de las funciones indispensables de administración, prestación de servicios y percepción de la renta.

DISOLUCION Y DESTINO DEL PATRIMONIO

El artículo 223 establece dos supuestos en los que una comuna podrá ser disuelta:

El primero cuando es disuelta la comuna por Ley en el caso en que hubiere dejado de cumplir los objetivos para los que fue creada. Considero que es una causal amplia y vaga, que podría llevar a que discrecionalidad política genere como resultado la eliminación de un ente estatal sin mucho fundamento.

El segundo cuando la disolución la resuelva el electorado por el voto favorable de la mayoría absoluta del padrón, en elecciones convocadas por la Junta Electoral a solicitud del diez por ciento del total de aquél. En esta causal prima el valor democracia, ya que los propios habitantes de la comuna, que en su momento impulsaron su creación, también pueden decidir su extinción.

El artículo 224 dispone que una vez disuelta la comuna, los bienes muebles serán depositados en el lugar en que el Poder Ejecutivo determine, hasta tanto éste disponga el destino final del patrimonio en forma tal que se protejan los intereses del lugar.

CONCLUSION

La Provincia de Córdoba cumple la exigencia impuesta por los artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional, sobre asegurar un régimen municipal autónomo, garantizando el ejercicio de competencias de las comunas al regular su actuación a través de la Ley N° 8.102.

De esta manera afianza el federalismo al garantizar la existencia de múltiples gobiernos locales que poseen competencias propias y delegadas por el estado provincial. Me parece acertado que la constitución de Córdoba dote a las comunas de una autonomía semiplena al no autorizar que dicten sus propias cartas orgánicas, ya que sino habría una gran dispersión normativa que podría producir eventuales inconstitucionalidades.

Comparto la posición del Dr. Antonio María Hernández que considera *“que nuestro régimen municipal se encuentra en las antípodas del de la provincia de Buenos Aires, que además de no reconocer el aspecto institucional de la autonomía municipal es notoriamente centralizado, pues sólo consta de 135 gobiernos locales, a razón de un municipio por cada Partido en que se divide la provincia, y el gran número de gobiernos autonómicos, es una de las razones del avance que se observa en las distintas ciudades y localidades de Córdoba, además de una de las características más notables y valiosas de nuestro municipalismo libertario y democrático”*⁸.

Desde la óptica del vecinalismo, la existencia de los gobiernos comunales permite la cercanía del gobierno a su población, a los fines de receptar reclamos y sugerencias, en definitiva, permitir una mayor participación en las actividades que realice el gobierno.

No comparto la opinión de cierta parte de la doctrina que sostiene que la existencia de gobiernos comunales genera una burocracia innecesaria, sino todo lo contrario, las comunas son gobiernos con pequeñas estructuras que suelen ser eficaces para solucionar problemas de la vida cotidiana de su población.

Finalmente, considero que el régimen comunal no es perfecto pero el modelo adoptado ayuda al cumplimiento del fin principal de todo ente estatal que es el logro del bien común de la población.

⁸ HERNANDEZ, Antonio. El Régimen Municipal Cordobés. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Córdoba, 2005, p. 15