



2009 Programa Provincial de Capacitación  
**Gestión Municipal**  
Herramientas para su mejora

Eje I

**“Herramientas de Análisis Político y Legislativo”**

Seminario:

Historia de Neuquén: conformación política e institucionalidad de los municipios

Capacitador:

*Guido Copello*

## *Guido Ignacio Copello*

Nací y me criaron en la ciudad de Neuquén. Con 33 veranos en Mari Menuco (y no tantos inviernos en la nieve como quisiera), cursé la primaria en el Colegio Don Bosco.

Soy ex alumno del ex colegio nacional Gral. San Martín. A los 18, dejé mi casa paterna y me radiqué en Buenos Aires para estudiar Economía.

Cuatro años más tarde, decidí que el Análisis Matemático me era totalmente ajeno, y con el bagaje conceptual adquirido, mudé de Facultad y de carrera, para estudiar Ciencia Política en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Habiendo completado mis estudios, actualmente estoy elaborando un trabajo de investigación correspondiente al Seminario de Historia Argentina Reciente II, para obtener el título de grado.

Hijo intelectual del Iluminismo, por elección personal y por formación de la UBA, hago míos los ideales de la Razón y el Progreso. Nietzscheano desde mi más temprana juventud, con el tiempo abandoné los aspectos más rípidos del filosofar a martillazos para volverme más contemplativo.

En Buenos Aires encontré un lugar en el mundo, gerencé una unidad de negocios de un estudio jurídico, formé una familia y fundé con socios/amigos Fox Group, una consultora con oficinas allí y aquí. Con el nacimiento de mi hijo como tributo final a la ciudad, el operativo retorno estaba completo.

De regreso en Neuquén desde fines del 2005, hasta el 2007 trabajé en la Coordinación General de la Secretaría de Estado General de la Gobernación, para pasar luego a la Coordinación de Relaciones Institucionales y Control de la Secretaría de Estado de la Gestión Pública y Contrataciones del Estado. Complemento la actividad en el sector público con mis tareas en Fox, asesorando empresas y ONGs en cuestiones relacionadas con lo estatal, la política y la comunicación institucional.

Albergo infinitas esperanzas de que mi trabajo sirva, alguna vez, para intervenir en la realidad, modificarla. Para hacer un mundo un poquito mejor. En eso estoy.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'G. Copello', written on a light blue background.

## *Eje Temático:*

### Herramientas de Análisis Político y Legislativo

Neuquén se constituye como provincia hace algo más de 50 años. El proceso de provincialización ha estado marcado por cambios profundos en lo social, en lo económico y en lo político.

Conocer la historia de la provincia y de los municipios aporta herramientas fundamentales para comprender la realidad y actuar en ella incorporando las modificaciones necesarias para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y defendiendo el sistema democrático como forma de gobierno.

Desde el avènement de la democracia se ha estado trabajando en lograr la representatividad en el poder legislativo de todos los ciudadanos del territorio neuquino. Ello no sólo significa una banca en la legislatura provincial, sino más bien, que los legisladores trabajen de manera sostenida en la elaboración de normas claras y simples que aborden las problemáticas sociales, den respuesta a las demandas y organicen la vida social en su conjunto.

El fortalecimiento de los poderes legislativo y ejecutivo de los municipios se ve favorecido por la transparencia y organización en la gestión de los legisladores y funcionarios municipales, como así también por la elaboración de normas legales que respondan de manera precisa a las demandas y necesidades de las localidades que ellos representan.

Este eje apunta a brindar herramientas a los funcionarios municipales y de las Comisiones de Fomento que les permitan por un lado, analizar y discutir los problemas actuales de los municipios y comisiones de fomento considerando su proceso histórico; y por otro, promover acciones para la comunidad respaldadas en las normas legales correspondientes.

### *Seminario:*

## Historia de Neuquén: conformación política e institucionalidad de los municipios

Este seminario encuentra su fundamentación en la necesidad de dotar a las funciones directivas y deliberativas de los Municipios de la Provincia del Neuquén de herramientas conceptuales que les proporcionen un panorama general de la Historia institucional y política neuquina como horizonte teórico que les permita encuadrar y analizar sus proyectos y políticas públicas en el marco cognitivo de la historia local.

Este proyecto de capacitación está dirigido a quienes desempeñen funciones de conducción y/o deliberativas en los gobiernos locales de la Provincia del Neuquén, centralmente Intendentes, Concejales y Funcionarios públicos municipales

El objetivo general de este proyecto de capacitación es facultar a las autoridades de los gobiernos locales provinciales de herramientas conceptuales y categorías analíticas que les permitan encuadrar sus acciones de gobierno en el devenir histórico provincial.

Los objetivos específicos planteados son:

- Presentar un mapa conceptual de la historia neuquina
- Definir marcos temporales relativos a los gobiernos locales
- Esbozar un modelo simplificado de la evolución del sistema político neuquino

## Línea temporal

Argentina y el mundo	Presidente	Gobernador	Neuquén
Consolidación de la Argentina moderna			
	Julio Argentino Roca		
Ley 1532: Creación de Gobernaciones			Ley 1532: Creación de Gobernaciones
		Manuel Olascoaga	Fundación de Chos Malal
	Miguel Juárez Celman		
		Interinos	
	Carlos Pellegrini		
		Sócrates Anaya	
	Luis Sáenz Peña		
	José Evaristo Uriburu	Franklin Rawson	
	Julio Argentino Roca	Lisandro Olmos	Ferrocarril en Cipolletti
			Ferrocarril en Neuquén
		Juan Ignacio Alsina	
		Carlos Bouquet Roldán	Capitalidad de Neuquén
	Manuel Quintana		
	José Figueroa Alcorta		
Centenario de la Revolución de Mayo			
	Roque Sáenz Peña	Eduardo Elordi	Llega el Ferrocarril a Zapala
I Guerra Mundial			
	Victorino de la Plaza		
Lecciones aplicando Ley Sáenz Peña			
Revolución Rusa / Mexicana			
Fin de la I Guerra Mundial			Descubrimiento de petróleo P.Huincul
	Hipólito Yrigoyen		
		Francisco Denis	

Este material fue especialmente diseñado por el capacitador para el Programa Provincial "Gestión Municipal: Herramientas para su mejora", para uso exclusivo de dicho Programa

			1922			
			1923			
			1924			
			1925			
		Marcelo Torcuato de Alvear	1926	Agustín Battilana		
			1927		Creación del Municipio de Zapala	
			1928	Pedro Antonio Moreno		
			1929			
Crack del '29: Gran Depresión o Golpe de Estado en Argentina		Hipólito Yrigoyen	1930			
	Década Infame		1931	Ernesto Mastropiedra		
		José Félix Uriburu	1932			
			1933	Carlos H. Rodríguez		
			1934			
		Agustín Pedro Justo	1935			
			1936			
			1937		Puente carretero Neuquén-Cipolletti	
			1938			
II Guerra Mundial				1939	Enrique R. Pilotto	
			Roberto Marcelino Ortiz	1940		
			1941			
			1942			
		Ramón Castillo	1943			
		Pedro P. Ramírez	1944			
Fin de la II Guerra Mundial		Edelmiro Julián Farrell	1945	Bartolomé A Peri		
			1946			
	1er Mandato		1947			
			1948	Emilio Belenguer		
			1949			
		Juan Domingo Perón	1950			
			1951	Pedro J. San Martín	Distrito Electoral Neuquén	
			1952			
			1953			
	2do Mandato		1954	Pedro Luis Quarta		
Revolución Libertadora		Eduardo Lonardi	1955		<b>Provincialización</b>	
			1956			
		Pedro Eugenio Aramburu	1957	Ricardo Hermelo	Constitución Provincial	
			1958			
			1959	Angel Edelman		
			1960			
		Arturo Frondizi	1961	Alfredo Asmar	Movimiento Popular Neuquino	
			1962	Guillermo Villegas		
Golpe de Estado		José María Guido	1963	Francisco Ollano		
		Arturo Umberto	1964	Felipe Sapag	Creación del COPADE	

Este material fue especialmente diseñado para el capacitador para el Programa Provincial "Gestión Municipal: Herramientas para su mejora", para uso exclusivo de dicho Programa

		Illia	1965	
			1966	
			1967	Obra El Chocón (Hidronor)
	Revolución Argentina	Juan Carlos Onganía	1968	Rodolfo Rosauer
			1969	
		Roberto Levingston	1970	
		Alejandro A.	1971	Felipe Sapag
1a Crisis del Petróleo		Héctor J. Cámpora Raúl A. Lastiri	1972	Pedro Salvatori
		Juan Domingo Perón	1973	
		María Estela Martínez de Perón	1974	Felipe Sapag
	Proceso de Reorganización Nacional		1975	
Conflicto limítrofe con Chile			1976	José Andrés Martínez Waldner
		Jorge Rafael Videla	1977	
			1978	
		Roberto E. Viola	1979	
		Leopoldo F. Galtieri	1980	Domingo Manuel Trimarco
Guerra de Malvinas			1981	
Elecciones libres		Reynaldo Bignone	1982	
Informe de la CONADEP			1983	
			1984	
			1985	Felipe Sapag
		Raúl Alfonsín	1986	
Levantamiento Carapintada			1987	
			1988	
iperinflación / Ley de Reforma del Estado			1989	
	1er Mandato		1990	Pedro Salvatori
Convertibilidad / Creación del Mercosur			1991	
Privatizaciones			1992	
			1993	Jorge Sobisch
Reforma Constitucional		Carlos Saúl Menem	1994	Enmienda Constitucional
	2do Mandato		1995	
			1996	
			1997	Felipe Sapag
			1998	
Venta de YPF a Repsol			1999	

## Una nueva Sociedad para un nuevo Estado

“...tres períodos, de tres partes -décadas de 1960, 1970 y 1980-. En todas se refleja la presencia del pueblo neuquino que, con entereza, aceptó el desafío, tanto de moldear una nueva sociedad joven y pujante -forjada con la fortaleza que sólo da la mística del trabajo fecundo-, como de lograr un aceptable bienestar para la siempre creciente población. Contando desde 1957 con la organización política institucional que le otorgó a su suelo jerarquía de provincia, el pueblo del Neuquén construyó un futuro esperanzado que atrajo a innumerables jóvenes de otras provincias. Ese fue el objetivo: atraer gente capaz de afrontar el desafío de la Patagonia olvidada y desconocida hasta hoy, para que, al aportar su trabajo, sus conocimientos y su talento, por un lado concretara sus aspiraciones laborando o ejerciendo sus profesiones y, por otro, contribuyese a promover el desarrollo provincial. Fue así como se pobló Neuquén. Y se generó un crecimiento demográfico explosivo que con firma el profético lema de Juan Bautista Alberdi "Gobernar es poblar", pues muestra con hechos –en estos más de treinta años- que Neuquén es el ejemplo de la Argentina posible.”

Felipe Sapag, El desafío

En este párrafo del ex gobernador Sapag, están claramente enunciadas algunas de las ideas-fuerza que orientaron la construcción del orden estatal neuquino. También algunos de los valores que pretendía encarnar el Estado provincial neuquino: Desarrollo, Bienestar, Juventud, Trabajo.

Hay una mística que recorre el texto, una convicción profunda de la envergadura de los objetivos propuestos: arrancarle una provincia al desierto. Es un relato *épico*. Están planteados los términos del desafío que afrontan los neuquinos. Y la recompensa que espera a quienes opten por habitar este suelo: la satisfacción laboral y profesional, el bienestar.

Se vislumbra una idea que muchas veces podemos atisbar, que está allí, subyacente: la idea del Neuquén como modelo y proyecto de un país, como laboratorio de políticas que podría aplicar el Estado Nacional, testeadas previamente en nuestra provincia.

La apelación al pueblo, y más aún, al *pueblo neuquino*, configurando un dato central en los análisis. Esta apelación tiene un sentido doble: por un lado pueblo constituye una interpelación directa, máxime en un contexto de época, a ciertos sectores sociales, incluso por contraposición a otros. Pueblo vs. antipueblo. Siguiendo a Eliseo Verón, podemos afirmar que al enunciar su prodestinatario<sup>1</sup>, se determina

---

<sup>1</sup> Prodestinatario: El destinatario positivo es el receptor que participa de las mismas ideas, que adhiere a los mismos valores y persigue los mismos objetivos que el enunciador.

simultáneamente un contradestinatarior<sup>2</sup>, por lo menos en el plano discursivo, al tiempo que se tipifica un paradestinatarior<sup>3</sup> al que persuadir. Marca un "nosotros" y un "ellos".

Finalmente, la noción de *pueblo neuquino*, indicado la existencia de otra particularidad provincial: un cierto "nacionalismo" neuquino. Una formación identitaria muy fuerte y constitutiva del *ser provincial*.

Las características esbozadas son algunas de las fuentes en las que abrevó el Movimiento Popular Neuquino para legitimar su praxis política.

---

<sup>2</sup> Contradestinatarior: es el destinatario negativo. Lo que es verdadero para el enunciador es falso para el contradestinatarior

<sup>3</sup> Paradestinatarior: Son los "indecisos" , aquellos a los que hay que persuadir, los que eventualmente podrían estar en cualquiera de los otros 2 campos.

## **Principios Constitucionales**

### **Preámbulo**

Los representantes del pueblo de la Provincia del Neuquén, reunidos en Convención General Constituyente por su voluntad y elección, invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia, a los efectos de organizar los Poderes Públicos *para hacer efectivo el uso y goce de todos los derechos no delegados expresamente al gobierno nacional, en una sociedad sin privilegios, y consolidar las instituciones republicanas dentro de los principios del federalismo, afianzar la justicia, fortalecer el régimen municipal, garantizar la educación primaria, mantener la paz interna, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad, de la democracia y la igualdad,* objeto fin de nuestra nacionalidad, para nosotros, para nuestra posteridad y *para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo de la Provincia,* ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución.

### **Igualdad y defensa del territorio**

**Artículo 2º** La Provincia del Neuquén se incorpora a la Nación Argentina en absoluta igualdad con las demás provincias, con los mismos deberes y derechos que corresponden a las demás, acatando todas las delegaciones de poder al Gobierno nacional que las otras hubieran hecho, en igual medida que todas ellas y *reclamando por las invasiones sobre sus derechos y patrimonio que se le impongan con carácter particular, por considerarlas violatorias de la organización federal que la Constitución Nacional establece.*

### **Caracteres del Estado y soberanía del pueblo**

**Artículo 3º** Neuquén es *una provincia indivisible, laica, democrática y social.* La soberanía reside en el pueblo, quien no gobierna sino por sus representantes con arreglo a esta Constitución y sin perjuicio de sus derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria.

### **Regionalización**

**Artículo 6º** *La Provincia reafirma su identidad patagónica y coordina políticas públicas propendiendo a su regionalización con otras provincias, con la participación activa de los municipios interesados,* para su desarrollo social, cultural y económico, con la finalidad de atender intereses comunes.

## **Cláusula federal**

**Artículo 8º** La Provincia conserva y ejerce en plenitud todo el poder no delegado en la Constitución Nacional al Estado Federal y todos los que le reconocen los artículos 124 y 125 de la Constitución Nacional.

En función de lo establecido en el párrafo anterior, la Provincia, entre otras acciones:

1. *Promueve un federalismo de concertación con el Gobierno Federal y entre las provincias*, con la finalidad de satisfacer intereses comunes, participa en organismos de consulta y decisión de nivel federal y establece relaciones intergubernamentales o interjurisdiccionales, mediante tratados y convenios.
2. Ejerce en los lugares de su territorio donde se encuentran instalados organismos nacionales todas las potestades provinciales, que serán de cumplimiento obligatorio.
3. *Concerta regímenes de coparticipación federal de impuestos.*
4. *Promueve*, mediante leyes específicas y con fines de promoción económica y social, *la construcción por sí, a través de terceros o asociado a terceros, de líneas férreas y ductos en general destinados a interconectar pueblos y regiones de su territorio o integrar a éste con corredores bioceánicos y a favorecer el intercambio comercial y la complementación económica; el fomento de la navegación de cursos y espejos de agua en su jurisdicción; la colonización de tierras necesarias para los propósitos antes enunciados; el aprovechamiento integral de sus fuentes de energía; la construcción de centrales hidroeléctricas y la implementación de planes de irrigación.*

*Todo representante provincial está obligado a ejecutar las acciones positivas pertinentes en defensa de la autonomía y los derechos e intereses de la Provincia frente a cualquier pretensión ilegítima de cualquier Poder nacional, provincial o municipal.*

## **Capital. Asiento de las autoridades**

**Artículo 11º** *La capital de la Provincia es la ciudad de Neuquén, lugar de residencia de las autoridades superiores del Gobierno.*

En caso de plantearse en la Legislatura un proyecto de cambio, la decisión en tal sentido será objeto de un referéndum popular, el que nunca se efectuará antes de diez (10) años

de promulgada esta Constitución y su decisión, cualquiera sea el resultado, no podrá reverse en un término menor de cincuenta (50) años.

### **Sistema representativo**

**Artículo 15º** *Nadie podrá atribuirse la representación ni los derechos del pueblo, ni peticionar en su nombre, y los que lo hicieren cometen delito de sedición.*

## **SEGUNDA PARTE**

### **POLITICAS DE ESTADO**

#### **TITULO I**

### **PLANIFICACION Y PRODUCCION PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE**

#### **Finalidad de la economía y de la explotación de los recursos**

**Artículo 74º** *La organización de la economía y la explotación de la riqueza tienen por finalidad el bienestar general, respetando y fomentando la libre iniciativa privada, con las limitaciones que establece esta Constitución, para construir un régimen que subordine la economía a los derechos del hombre, al desarrollo provincial y progreso social.*

#### **Promoción del desarrollo económico social**

**Artículo 75º** *El Estado provincial fomenta la producción y promueve la industria y el comercio. Procura, además, la diversificación de la industria con sentido regional y su instalación en los lugares de origen. Sanciona leyes de fomento para la radicación de nuevos capitales y pobladores. Impulsa políticas de exportación promoviendo la producción y comercialización de bienes y servicios, en función del valor agregado que incorporan a la economía regional. Favorece la acción de las pequeñas y medianas empresas locales. Promueve el empleo prioritario de trabajadores residentes en la Provincia.*

#### **Subsidiariedad**

**Artículo 76º** *El Estado se abstendrá de intervenir en la actividad privada comercial o industrial hasta donde ello sea compatible con el bienestar general de la población, a la que defenderá mediante la legislación adecuada, de los monopolios, trusts y de toda otra forma de abuso del poder económico.*

## **Planificación**

**Artículo 77º** *La acción de gobierno, en cuanto a la promoción económica y realización de la obra pública, responderá a una planificación integral que contemple todas las relaciones de interdependencia de los factores locales, regionales y nacionales.*

### **Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADEV)**

**Artículo 78º** *La planificación será dirigida y permanentemente actualizada por el Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADEV), cuyos miembros serán designados por el Poder Ejecutivo con aprobación de la Legislatura. Estará compuesto por profesionales y técnicos universitarios de todas las disciplinas conducentes a su fin y representantes de las fuerzas de la producción, la ciencia y el trabajo. Todas las entidades públicas provinciales o municipales y las privadas, tendrán obligación de colaborar con el Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo en la realización de relevamientos o prospecciones necesarios para determinar el potencial económico de la Provincia.*

### **Fomento del cooperativismo**

**Artículo 79º** El Estado provincial, por medio de una legislación adecuada, propenderá a mejorar las condiciones de vida y subsistencia social, fomentando y protegiendo el establecimiento de cooperativas de producción, consumo y crédito, reconociendo su función social y favoreciendo el acceso del ahorro popular a la vivienda propia.

### **Disposición de bienes públicos y adjudicación de servicios**

**Artículo 80º** Toda enajenación de los bienes fiscales, compra, adjudicación de servicios públicos y demás contratos susceptibles de ello, se hará por licitación y previa una amplia publicidad, sin cuyos requisitos serán nulos. Una ley general establecerá el régimen de excepciones. Están excluidos de la obligación licitatoria y podrán ser adjudicatarios directos en la prestación de servicios públicos, en las condiciones que establezca la legislación provincial respectiva, los entes autárquicos provinciales y las sociedades cooperativas preexistentes, integradas por vecinos usuarios en actual prestación de los servicios y con sede en la ciudad donde deban prestarlos.

## **Prestación de los servicios públicos**

**Artículo 81º** *Los servicios públicos estarán a cargo del Estado provincial, municipal, entes autárquicos y sociedades cooperativas. No se otorgarán concesiones que puedan constituir monopolios, excepto aquellas que correspondan a monopolios naturales.*

## **Reforma agraria**

**Artículo 82º** *La tierra es un bien de trabajo y la ley promoverá una reforma agraria integral con arreglo a las siguientes bases:*

- a) Parcelamiento de las tierras fiscales en unidades económicas.
- b) Asignación de las parcelas a los pobladores efectivos actuales y a quienes acrediten condiciones de arraigo y trabajo o iniciativas de progreso social.
- c) Las parcelas otorgadas gozarán del privilegio del "bien de familia" para evitar el acaparamiento y que se eluda la reforma agraria.
- d) Serán mantenidas y aun ampliadas las reservas y concesiones indígenas. Se prestará ayuda técnica y económica a estas agrupaciones, propendiendo a su capacitación y la utilización racional de las tierras concedidas, mejorando las condiciones de vida de sus habitantes y tendiendo a la eliminación progresiva de esta segregación de hecho.
- e) La expropiación de los latifundios. Se considera latifundio a una grande o pequeña extensión de tierra que, teniendo en cuenta su ubicación y demás condiciones propias, sea antisocial o que no esté explotada integralmente de acuerdo a lo que económicamente corresponde a cada zona.
- f) Serán expropiados los latifundios sin explotar y las tierras sin derecho de agua que, con motivo de la realización de obras de irrigación u obras de cualquier índole por el Estado, adquieran un mayor valor productivo o intrínseco.

## **Expropiaciones**

**Artículo 83º** *El Estado expropiará, de acuerdo con el desarrollo de los planes económicos que se dicten, los inmuebles que no cumplan con la función social que debe desempeñar la tierra, en el siguiente orden de preferencia:*

- a) Los que se encuentren inexplorados.
- b) Los destinados a obtener rentas mediante la explotación por terceros.

- c) Los que estén en poder de sociedades anónimas y otras puramente de capital, que no cumplan con las leyes sociales y que no sean explotados racionalmente.

### **Red vial**

**Artículo 88º** En base a un plan vial, coordinado con la Nación, *la política caminera de la Provincia propenderá a unir entre sí los centros de producción, consumo y turismo de los distintos departamentos y abaratar las tarifas del transporte.* A tal efecto se intensificará la construcción y mejoramiento progresivo de los caminos e incitará la iniciativa y cooperación privadas para la prosecución de la obra vial.

## **CAPITULO II**

### **RECURSOS NATURALES**

#### **Dominio y jurisdicción**

**Artículo 95º** *El espacio aéreo, los yacimientos mineros y todo lo contenido en el subsuelo del territorio de la Provincia del Neuquén, pertenecen a su jurisdicción y dominio.* Las fuentes energéticas son de propiedad provincial exclusiva y no podrán ser enajenadas ni concedidas en explotación a personas, entidades o empresas que no sean organismos fiscales competentes, nacionales, provinciales, municipales y/o consorcios de tipo cooperativo regidos por el Estado.

#### **Destino de las utilidades**

**Artículo 99º** *Las utilidades provenientes de la explotación del petróleo, gas, carbón, energía hidroeléctrica y distintos minerales, deberán emplearse en la realización de obras productivas que constituyan beneficio permanente para la Provincia del Neuquén, que favorezcan especialmente a la región donde se encuentre ubicada la respectiva industria extractiva, u otras zonas con posibilidades especiales.*

## **TITULO V**

### **REGIMEN TRIBUTARIO Y FINANCIERO**

**Artículo 144º** La Legislatura, al dictar leyes de carácter tributario, propenderá a:

1. Eliminar paulatinamente los impuestos que graven los artículos de primera necesidad, el trabajo artesanal y el patrimonio mínimo individual o familiar, tendiendo hacia un régimen impositivo basado preferentemente en los impuestos directos con escalas

progresivas y que recaigan sobre la renta, los artículos suntuarios y el mayor valor del suelo libre de mejoras.

2. *Otorgar exenciones y facilidades impositivas que contemplen la situación de los contribuyentes con menores recursos y que estimulen la construcción de la vivienda propia.*

3. Desgravar las actividades de beneficencia.

4. Aplicar los fondos provenientes de impuestos transitorios creados especialmente para fines específicos, exclusivamente al objeto previsto, cesando su recaudación tan pronto como éste quede cumplido.

5. *Aplicar políticas de incentivos fiscales destinadas al desarrollo de la producción agroindustrial, la minería, la industria, la ciencia y la tecnología y el desarrollo de las fuentes de energía renovable.*

Se eximirá a las entidades cooperativas, mutuales, culturales y gremiales y las donaciones con fines de beneficio público social justificado

## **CUARTA PARTE**

### **REGIMEN MUNICIPAL**

#### **Municipios**

**Artículo 270º** *Todo centro de población que alcance a más de quinientos (500) habitantes constituye un municipio que será gobernado por una Municipalidad, con arreglo a las prescripciones de esta Constitución y a la ley orgánica que en su consecuencia dicte la Legislatura y que estará investido de todos los poderes necesarios para resolver por sí los asuntos de orden local y de carácter eminentemente popular.*

#### **Autonomía Municipal**

**Artículo 271º** *Los municipios son autónomos en el ejercicio de sus atribuciones y sus resoluciones -dentro de la esfera de sus facultades- no pueden ser revocadas por otra autoridad.*

#### **Límites**

**Artículo 272º** *La Legislatura hará la primera delimitación territorial de los municipios y las sucesivas que sean necesarias. Cuando se trate de anexiones serán consultados los*

electores de los distritos interesados. Cuando se trate de segregaciones, serán consultados únicamente los de la zona que deba segregarse.

### **Atribuciones comunes**

**Artículo 273º** Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas:

- a) Las de su propia organización legal y libre funcionamiento económico, administrativo y electoral; las referentes a su plan edilicio, apertura, construcción y mantenimiento de calles, plazas, parques y paseos; nivelación y desagües, uso de calles y del subsuelo, tránsito y vialidad; transportes y comunicaciones urbanas, edificación y construcciones; servicios públicos locales; matanza, mercados, ferias populares y abasto; higiene; cementerios; salud pública; moralidad y costumbres; recreos; espectáculos públicos y comodidad; estética; organización de servicios fúnebres; y, en general, todas las de fomento o interés local.
- b) Crear recursos permanentes o transitorios estableciendo impuestos, tasas o cotizaciones de mejoras cuyas cuotas se fijarán equitativa, proporcional y progresivamente, de acuerdo con la finalidad perseguida y con el valor o el mayor valor de los bienes o de sus rentas. La facultad de imposición es exclusiva respecto de personas, cosas o formas de actividad lucrativa sujetas a jurisdicción esencialmente municipal, y concurrente con la del fisco provincial o nacional cuando no fueren incompatibles. Las cotizaciones de mejoras se fijarán teniendo en cuenta el beneficio recibido por los que deban soportarlas. No se podrá gravar la introducción de artículos de primera necesidad ni la construcción, ampliación, reparación o reforma de la vivienda propia.
- c) Recaudar e invertir libremente sus recursos.
- d) Contratar empréstitos locales o dentro del país, con acuerdo de la Legislatura. Los empréstitos tendrán un fin y objeto determinado, no pudiendo ser autorizados para equilibrar los gastos ordinarios de la administración. En ningún caso la totalidad de los servicios de los empréstitos comprometerá más de la cuarta parte (1/4) de las rentas del municipio, ni el numerario obtenido de los mismos podrá ser aplicado a otros destinos que los determinados por las ordenanzas respectivas.
- e) Administrar los bienes municipales, adquirirlos o enajenarlos. Para este último caso se requerirá dos tercios (2/3) de votos del total de miembros del Concejo. Cuando

- se trate de edificios destinados a servicios públicos, se requerirá autorización previa de la Legislatura Provincial. Las enajenaciones sólo podrán hacerse en remate o licitación pública, anunciados con sesenta (60) días de anticipación.
- f) Contratar servicios públicos y otorgar concesiones a particulares, con límite de tiempo y rescatables sin indemnización por lucro cesante.
  - g) Votar anualmente su presupuesto de gastos y cálculo de recursos para costearlos y resolver sobre las cuentas del año vencido, remitiéndolas inmediatamente al Tribunal de Cuentas provincial.
  - h) Destinar permanentemente fondos para la educación en general.
  - i) Dictar normas edilicias tendientes a la seguridad y estética de las construcciones.
  - j) Acordar las licencias comerciales dentro de su jurisdicción, llevando el correspondiente registro.
  - k) Crear tribunales de faltas y policía municipal e imponer, de acuerdo con las leyes y ordenanzas respectivas, sanciones compatibles con la naturaleza de sus poderes, tales como multas, clausura de casas y negocios, demolición de construcciones; secuestros, destrucción y decomiso de mercaderías, pudiendo requerir del juez del lugar las órdenes de allanamiento que estime necesarias.
  - l) Declarar de utilidad pública, con autorización legislativa, a los efectos de la expropiación, los bienes que conceptuare necesarios para el ejercicio de sus poderes.
  - m) Celebrar acuerdos con la Provincia, el Gobierno Federal u organismos descentralizados para el ejercicio coordinado de facultades concurrentes e intereses comunes.
  - n) Celebrar convenios entre sí y constituir organismos intermunicipales con facultades y fines específicos para la prestación de servicios públicos, realización de obras públicas, cooperación técnica y financiera o actividades de interés común de su competencia.

## **Categorías**

**Artículo 274º** Los municipios se dividirán en tres (3) categorías:

1. Municipios de 1º categoría, con más de cinco mil (5.000) habitantes.

2. Municipios de 2° categoría, con menos de cinco mil (5.000) y más de mil quinientos (1.500) habitantes.
3. Municipios de 3° categoría, con menos de mil quinientos (1.500) y más de quinientos (500) habitantes.

Los censos nacionales, provinciales o municipales, legalmente aprobados, determinarán la categoría de los municipios, la que no podrá ser rebajada sin previo reajuste aprobado por ley a dictarse.

### **Municipios de primera categoría**

**Artículo 275º** Los municipios comprendidos en la primera categoría dictarán sus respectivas Cartas Orgánicas para el propio gobierno sin más limitaciones que las contenidas en esta Constitución.

La integración de los cuerpos colegiados deberán realizarse aplicando el sistema establecido en el artículo 301, inciso 4).

### **Cartas Orgánicas**

**Artículo 276º** La Carta será dictada por una Convención Municipal convocada por el Concejo Deliberante de la ciudad, aplicando para la elección de los convencionales el sistema establecido en el artículo 301, inciso 4), de esta Constitución.

La Convención estará compuesta por un (1) miembro por cada cinco mil (5.000) habitantes, con un mínimo de doce (12) convencionales y un máximo de veinticinco (25), elegidos por el cuerpo electoral municipal conforme a los reglamentos electorales vigentes. Para ser convencional se necesitará ser elector municipal. La misma Carta dictaminará el procedimiento para las reformas posteriores.

La ordenanza de convocatoria determinará todos los demás aspectos del régimen electoral y establecerá el presupuesto de la Convención, la remuneración de los convencionales y el plazo dentro del cual deberá concluir su trabajo.

Las Cartas Orgánicas y sus reformas posteriores serán remitidas a la Legislatura, la que podrá formular observaciones en un plazo no mayor de noventa (90) días de tomado estado parlamentario, las que serán comunicadas a la Convención Municipal. Esta podrá rectificar el texto original en el término de treinta (30) días. Vencidos tales plazos sin que medie pronunciamiento, queda sancionado el texto original.

## **Municipios de segunda categoría**

**Artículo 277º** Los municipios de segunda categoría son gobernados por Municipalidades compuestas por dos (2) Departamentos: uno Deliberativo y otro Ejecutivo.

El primero es ejercido por un Concejo compuesto de siete (7) miembros elegidos directamente por el pueblo, según el sistema electoral establecido por esta Constitución para la formación de la Legislatura Provincial, y duran cuatro (4) años en sus funciones. La designación del presidente del Concejo Deliberante recae en un concejal perteneciente al mismo partido político del intendente municipal, o alianza electoral en su defecto.

El segundo es ejercido por un ciudadano con el título de intendente, que debe ser argentino nativo o naturalizado y reunir las mismas condiciones requeridas para ser diputado provincial. Es elegido a simple pluralidad de sufragios en elección directa y dura cuatro (4) años en sus funciones.

En caso de acefalía temporal o definitiva del Departamento Ejecutivo, se establece como línea sucesoria el orden de prelación de la lista de concejales del mismo partido del intendente, comenzando por el presidente del Concejo Deliberante. Para el supuesto en que la acefalía definitiva se produzca faltando más de un (1) año para la finalización del mandato respectivo, el presidente del Concejo Deliberante convoca a una nueva elección, a realizarse dentro de los noventa (90) días hábiles.

El intendente puede ser suspendido o removido por el Concejo Deliberante por dos tercios (2/3) de los votos de la totalidad de sus miembros, en razón de inhabilidad física o moral sobreviniente o mal desempeño de sus funciones.

## **Municipios de tercera categoría. Comisiones municipales**

**Artículo 278º** Los municipios de tercera categoría son gobernados por comisiones municipales y se rigen por la ley general que determina su organización y funcionamiento. Se componen de cinco (5) miembros e igual número de suplentes. Todos deben tener dos (2) años de residencia mínima inmediata. Se eligen por el mismo sistema que los de segunda categoría.

Quien encabeza la lista que se impuso en las elecciones preside la comisión por la totalidad del período electivo, estando a su cargo la administración municipal.

## **Inspección**

**Artículo 279º** Las comisiones municipales podrán ser inspeccionadas por el Poder Ejecutivo si veinte (20) vecinos electores o uno (1) de sus miembros lo solicitaren, fundados en alguno de los siguientes hechos:

- a. Falsedad en los balances;
- b. Falta de funcionamiento durante dos (2) meses consecutivos;
- c. Existencia de incompatibilidad declarada por la ley;
- d. Malversación de fondos.

## **Cese de funciones**

**Artículo 280º** Si como consecuencia de los hechos denunciados fuere necesario declarar el cese de alguno o de todos los miembros de la comisión municipal, serán reemplazados por los suplentes en el orden que la ley establezca, y en caso de acefalía se procederá a nueva elección.

## **Ley orgánica**

**Artículo 281º** Los municipios de segunda y tercera categoría se regirán por la Ley Orgánica que dicte el Poder Legislativo sobre las bases establecidas en esta Constitución.

## **Asociaciones vecinales**

**Artículo 282º** Las Municipalidades reconocen e impulsan la organización de asociaciones vecinales que colaboren con ellas y canalicen las necesidades de la población.

## **Mecanismos de democracia semidirecta**

**Artículo 283º** Los electores del municipio tendrán los derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria mediante el voto popular en la forma y bajo las condiciones que la ley establezca.

## **Electores municipales**

**Artículo 284º** Serán electores en el orden municipal:

- a. Todos los argentinos inscriptos en el padrón provincial, con residencia efectiva dentro del ejido municipal;
- b. Los extranjeros de uno u otro sexo mayores de dieciocho (18) años, con más de dos (2) años de residencia inmediata en el municipio al tiempo de su inscripción.

### **Padrón de extranjeros**

**Artículo 285º** La Municipalidad colaborará con la Junta Electoral para la confección del padrón de extranjeros en la forma que la ley determine.

### **Requisitos**

**Artículo 286º** Para ser concejal municipal se requieren las siguientes condiciones:

- a. Tener más de veintiún (21) años de edad y estar inscripto en los padrones respectivos;
- b. Ser argentino nativo, por opción o con carta de ciudadanía y tener una residencia continua de dos (2) años en el municipio y ser contribuyente;
- c. Los extranjeros deberán acreditar una residencia de cinco (5) años como mínimo y ser contribuyentes;
- d. No podrá haber más de tres (3) extranjeros en el Concejo Deliberante.

### **Inmunidades**

**Artículo 287º** Los miembros del Concejo municipal no incurrirán en responsabilidad por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus funciones, no pudiendo autoridad alguna reconvenirlos ni procesarlos en ningún tiempo por tales causas.

### **Responsabilidad personal**

**Artículo 288º** Las autoridades y los funcionarios y empleados municipales responden personalmente, no sólo de cualquier acto definido y penado por la ley, sino también de los daños y perjuicios que provengan de la falta de cumplimiento de sus deberes.

### **Bienes fiscales**

**Artículo 289º** Corresponden a los municipios todos los bienes fiscales situados dentro de sus respectivos límites, salvo los que estuvieren ya destinados a un uso determinado y los

que fueren exceptuados expresamente por la ley. Esta no podrá desposeerlos de las tierras fiscales ubicadas dentro de los ejidos urbanos, que se limitan a las zonas pobladas y urbanizadas y a sus futuras reservas de expansión.

### **Recursos propios**

**Artículo 290º** Son recursos propios del municipio:

- a. El impuesto a la propiedad inmobiliaria, conforme a las disposiciones del artículo 273, inciso b);
- b. Los servicios retributivos, tasas y patentes;
- c. La participación en los tributos que recaude la Nación o la Provincia por actividades realizadas dentro del municipio;
- d. La contribución por mejoras en relación con la valorización del inmueble como consecuencia de una obra pública municipal;
- e. Las multas y recargos por contravención a sus disposiciones;
- f. Los fondos provenientes de las ventas de tierras fiscales que le correspondan;
- g. El impuesto a la propaganda cuando, en razón del medio empleado, aquella no exceda los límites territoriales del municipio;
- h. El producto del otorgamiento de concesiones para la explotación de servicios públicos, cuando se hagan por empresas o personas privadas;
- i. Todos los demás que le atribuya la Nación, la Provincia o que resulten de convenios intermunicipales.

### **Límites a la aplicación de rentas municipales**

**Artículo 291º** Las Municipalidades no deberán invertir más del treinta por ciento (30%) de sus rentas en pago de personal administrativo.

### **Concesiones de servicios públicos**

**Artículo 292º** Para las concesiones de servicios públicos, por plazos mayores de diez (10) años, no regidas por los marcos regulatorios que se dicten, se requerirá, además de la licitación pública, la aprobación por dos tercios (2/3) de votos del Concejo Deliberante y su posterior sometimiento a referéndum popular. Ninguna concesión se otorgará sin legislación previa que permita fiscalizarla ni podrá ser prorrogada antes de vencer el

término acordado y sin previa licitación pública. Si la prórroga excediera de los diez (10) años deberán observarse las mismas disposiciones que para las nuevas concesiones. Están excluidos de la obligación licitatoria y podrán ser adjudicatarios directos en la prestación de servicios públicos los entes autárquicos provinciales, municipales y las sociedades cooperativas preexistentes integradas por vecinos usuarios, en actual prestación de los servicios y con sede en la ciudad donde deban prestarlos.

### **Valuación de las propiedades**

**Artículo 293º** La Municipalidad convendrá con la Provincia el régimen de valuación de la propiedad.

### **Publicación de balances y memoria**

**Artículo 294º** El municipio publicará mensualmente sus balances y anualmente una memoria general de la actividad realizada.

### **Servicios fúnebres**

**Artículo 295º** Los municipios prestan, por sí o por terceros, los servicios fúnebres.

### **Conflictos internos**

**Artículo 296º** Los conflictos internos de las Municipalidades producidos entre sus órganos, como asimismo los que ocurran entre distintos municipios o entre éstos y otras autoridades de la Provincia, serán dirimidos por el Tribunal Superior de Justicia. El mismo Tribunal conocerá en las demandas de cualquier concejal por nulidad de actos de la mayoría del Concejo a que pertenezca y que se consideren violatorios de esta Constitución o de la Ley Orgánica Municipal.

### **Intervención**

**Artículo 297º** La Provincia podrá intervenir el municipio, por ley emanada de la Legislatura:

- a. Para asegurar la inmediata constitución de sus autoridades en caso de acefalía total;
- b. Para normalizar la situación institucional en caso de subversión;
- c. Las intervenciones en ningún caso durarán más de noventa (90) días.

### **Facultades del interventor**

**Artículo 298º** El comisionado atenderá exclusivamente los servicios municipales de urgencia, de acuerdo con las ordenanzas vigentes al momento de asumir el cargo. No

podrá autorizar, prorrogar o modificar concesiones, disponer nuevas obras públicas ni tomar disposiciones con fuerza de ordenanza. Estas atribuciones quedan reservadas a las Municipalidades elegidas por el pueblo.

### **Comisiones de Fomento**

**Artículo 299º** El Poder Ejecutivo puede crear, a solicitud de los vecinos, Comisiones de Fomento en aquellos asentamientos con una población estable, con firmes relaciones de vecindad y arraigo, que no alcancen la categoría de municipio, las que serán administradas por un presidente.

Los electores empadronados en cada Comisión de Fomento elegirán un (1) presidente titular y un (1) suplente, a simple pluralidad de sufragios, el que durará cuatro (4) años en sus funciones.

## Roles del Estado

	<b>Estado de Bienestar</b> (“desarrollista”, “de compromiso”)	<b>Estado Neoliberal</b> (“mínimo”)	<b>Estado Posneoliberal Regulador</b> (“solidario”)
<b>Roles</b>	<b>Prestador Empresario Empleador Planificador</b>	<b>Privatizador Desregulador Aperturista Descentralizador, Funciones básicas</b>	Solidario Regulador Estratégico
<b>Coordinación</b>	<b>Política</b>	<b>Por el mercado</b>	Mix Estado-Mercado-Sociedad Civil
<b>Legitimación</b>	Redistribución vía salario y pleno empleo	De acuerdo a prestaciones y redes de contención	Democracia fiscal Solidaridad pública Derechos de inclusión

## Cambio del rol de los Municipios

<b>Roles</b>	<b>Pasivo / Subsidiario</b>	<b>Activo / Inductor / Catalizador</b>
<b>Orientaciones</b>	<b>Servicios públicos urbanos Alumbrado, Barrido y Limpieza (ABL) Asfalto de calles</b>	ABL Competitividad, Promoción de refes productivas, Capacitación Preocupación por el medio ambiente
<b>Políticas</b>	<b>Limitaciones para afrontar los desafíos productivos Escasa información gerencial</b>	Políticas de empleo y promoción de la inversión Configuración de equipos para la toma de decisiones Generación de infraestructuras educativas y tecnológicas
<b>Instrumentos</b>	Presupuesto General Planificación tecnocrática	Presupuestos por programas Planificación estratégica Vinculación con Cámaras, Universidades, etc.

## Bibliografía

- *Argentina Reciente, Ideología y Política contemporáneas*. IVANCICH, Norberto. 1ª Edición. *El alfonsinismo en perspectiva*. Número 1, Abril de 1999. Buenos Aires: 1999. 192 páginas.
- BANDIERI, Susana et al: *Historia de Neuquén*. 1a Edición. Buenos Aires: Plus Ultra, 1993. 426 páginas. ISBN 950-21-1092-7.
- FAVARO, Orietta et al: *Neuquén, la construcción de un orden estatal*. 1ª Edición. Neuquén: Universidad Nacional del Comahue, 1999. 294 páginas. ISBN: 950-9859-48-6.
- FAVARO, Orietta et al: *Sujetos sociales y política. Historia reciente de la Norpatagonia argentina*. Neuquén: CEHEPYC, Centro de Estudios Históricos de Estado, Política y Cultura. Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue, 2005. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/cehepyc/favaro.html>. ISSN 987-9028-53-8.
- GARCÍA DELGADO, Daniel: *Estado-nación y globalización. Fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio*. 1ª Edición. Buenos Aires: Espasa Calpe, 1998. 299 páginas. ISBN 950-9122-58-0.
- HOBBSAWM, Eric: *Historia del siglo XX*. 3ª Edición. Buenos Aires: Grupo Editorial Plante / Crítica, 1999. 612 páginas. ISBN 987-9317-09-2
- LANATA Jorge: *Argentinos*. Tomo 2. 1ª Edición. Buenos Aires: Ediciones B Grupo Zeta Z, 2003. 358 páginas. ISBN 950-15-2259-8.
- *Por siempre Neuquén*. EDELMAN, Jorge y ALVARADO, Dante. 1ª Edición. *El libro de oro del Centenario*. Año 6 N° 23 Edición Especial. Neuquén: Impresos La Comercial, 2004. 350 páginas.
- PROVINCIA DEL NEUQUÉN: *Constitución de la Provincia del Neuquén*. Neuquén: Legislatura de la Provincia del Neuquén, 2007. 118 páginas.
- PROVINCIA DEL NEUQUÉN: *Leyes Provinciales (varias)*. Neuquén: Legislatura de la Provincia del Neuquén

- ROMERO, José Luis: Breve historia de la Argentina. 4<sup>a</sup> Edición. 9<sup>a</sup> Reimpresión. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003. 204 páginas. ISBN: 950-557-224-7.
- SAPAG Felipe: El desafío. 1<sup>a</sup> Edición. Fundaneu. Neuquén, 1994. 379 páginas.
- Secretaría de Estado del COPADE: Neuquén 2.020. Crisis y oportunidad. Neuquén, 1.997. 88 páginas.
- VACA NARVAJA, Gustavo: El hijo bastardo I. 1<sup>a</sup> Edición. Córdoba: Narvaja Editor, 1994. 306 páginas.
- VACA NARVAJA, Gustavo: El hijo bastardo II. El sobichismo de los últimos días. 1<sup>a</sup> Edición. Córdoba: Narvaja Editor, 1995. 107 páginas. ISBN: 487-9100-02-6.