

Quintas de Lugones

DICTAMENES QUINTAS DE LUGONES

DICTAMENES QUINTAS DE LUGONES

INFORME TÉCNICO – DICTAMEN DE LA SECRETARÍA DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO Municipalidad de Estación Juárez Celman

“Quintas de Lugones “

DICTAMEN DE LA SECRETARÍA DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO MUNICIPAL

En relación al asunto puesto a consideración de la Secretaría de Planeamiento Estratégico, referido a la concertación urbanística propuesta por el del fideicomiso de garantía “Urbanización Quintas de Lugones” con la Municipalidad de Estación Juárez Celman, respecto a la sustitución y cesión de Espacios Comunitarios, en el marco de la aprobación de un conjunto inmobiliario mixto (residencial/comercial) que se localizaría en los inmuebles identificados con la Nomenclatura Catastral DTO.13 PED.04 PARC.539694-382793.

1. PLANTEO

La Secretaría de Planeamiento Estratégico de la Municipalidad de Estación Juárez Celman, en ejercicio de sus competencias técnicas y normativas, emite el presente Informe Técnico-Dictamen Urbanístico, con el objeto de fundamentar y justificar la prioridad y conveniencia de celebrar un Convenio de Concertación Urbanística con el desarrollador privado.

La propuesta se sustenta en el principio de Gestión Estratégica de las Cargas Urbanísticas, previsto en la normativa vigente (Código Urbanístico), y en el marco de la visión de ciudad definida en el Plan Estratégico Territorial y en el Proyecto Ciudad. Dicho principio permite que, en lugar de limitarse a la cesión obligatoria de suelo para Espacios Comunitarios, se pueda avanzar en un esquema de concertación que oriente las contribuciones del emprendimiento hacia la ejecución directa de una obra prioritaria y de alto impacto social, ambiental y urbano.

Se trata de una herramienta de gestión que no solo resguarda la potestad normativa indelegable del municipio, sino que la potencia, al inducir la concurrencia de intereses públicos y privados en beneficio de la comunidad. En este caso, el cambio de modalidad de aportes (de suelo a obra) se presenta como la solución más eficiente, inmediata y alineada con las prioridades estratégicas de la ciudad, aportando a la construcción de la Ciudad Segura, Educada, Trabajadora y Sostenible que la comunidad de Estación Juárez Celman ha definido como horizonte.

Sustitución de Cesión: Compensación de la obligación de cesión de superficies para Espacios Comunitarios y Dominio Público mediante la ejecución de una obra de infraestructura vial, que satisface necesidades públicas ineludibles, optimizando el capital urbano-social.

2. DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL

2.1. Contexto Urbano, Territorial y necesidades

Estación Juárez Celman atraviesa un proceso de consolidación como ciudad intermedia dentro del sistema metropolitano, con crecimiento residencial y de servicios que incrementa la demanda de accesibilidad, continuidad vial y soporte de infraestructura. Este escenario exige intervenciones estratégicas inmediatas, coherentes con el Plan Estratégico Territorial, orientadas a integrar centralidades, reducir brechas de conectividad y fortalecer la resiliencia ante eventos climáticos.

Red vial estructurante y continuidad funcional. La malla troncal mantiene altos porcentajes de calzadas de material granular (0-20), con desempeños irregulares frente a lluvias, erosión, costos operativos elevados y discontinuidades en la transitabilidad cotidiana. En particular, la Avenida Julio Cortázar (eje estructurante Norte-Sur y colector principal de Barrio Parque Norte) conserva tramos críticos no pavimentados y con drenaje insuficiente, generando mayores tiempos de viaje, pérdida de confiabilidad del sistema, riesgo vial y externalidades negativas (material particulado, escorrentías superficiales, ahuellamientos). En consecuencia, se prioriza su pavimentación y acondicionamiento hidráulico como obra troncal para asegurar continuidad funcional, mejorar la seguridad y optimizar costos de operación y mantenimiento municipales.

3. JUSTIFICACIÓN DE LA CONCERTACIÓN URBANÍSTICA

La Avenida Julio Cortázar como Instrumento de Cohesión Territorial y Eje del Modelo de Ciudad Planificada

La propuesta de concertación urbanística trasciende la lógica de una mera transacción administrativa al constituirse como un acto de Gestión Pública Estratégica y Proactiva que resuelve una criticidad estructural de la ciudad. El canje de la cesión obligatoria de suelo por la ejecución directa de la obra troncal de pavimentación y acondicionamiento hidráulico de la Av. Julio Cortázar es la materialización anticipada de una inversión clave para la consecución del modelo de ciudad deseado, tal como se define en el Plan Estratégico Territorial y el Proyecto Ciudad.

El fundamento de esta concertación es profundamente urbanístico y se centra en la necesidad imperiosa de suturar el tejido urbano y combatir la discontinuidad funcional, un rasgo identificado en el diagnóstico operativo de la localidad.

3.1. Alineamiento Estructural y Estratégico del Territorio

Esta intervención jerarquiza y consolida un eje estructurante Norte-Sur, transformando una brecha de infraestructura en un Corredor de Centralidad Urbana (CCU). La obra garantiza la continuidad vial necesaria para integrar los núcleos urbanos dispersos a lo largo de la traza municipal, un patrón que históricamente ha dificultado la cohesión socio-espacial de Estación Juárez Celman. Al intervenir en un área ya urbanizada, la obra refuerza los objetivos de sostenibilidad territorial y compacidad, tal como promueve

la Nueva Agenda Urbana (ODS 11), evitando expansiones periféricas y fomentando la densificación ordenada en corredores de alta conectividad y servicio.

3.2. Impacto en la Movilidad y Equidad Urbana

La pavimentación de la Avenida Cortázar resuelve la debilidad crítica del soporte conectivo y movilidad identificada en los planes, impactando directamente en la calidad de vida de los habitantes.

- **Movilidad Multimodal y Proximidad:** La jerarquización del corredor incorpora estándares de diseño que mejoran los niveles de servicio, promueven la intermodalidad (conexión con transporte, tramas peatonales y ciclovías preexistentes/proyectadas) y reducen los tiempos de viaje cotidianos. Esto fortalece el acceso a las centralidades existentes (educación, salud, comercio), favoreciendo una verdadera ciudad de distancias cortas.
- **Equidad Espacial:** Al dotar de infraestructura troncal de alta calidad a un sector estratégico, se busca reducir las asimetrías de acceso y prestación de servicios urbanos entre los distintos barrios, fortaleciendo la cohesión socio-urbana y el principio de equidad territorial.

3.3. Resiliencia Hídrica y Fundamento Técnico-Económico

La obra incluye el fundamental acondicionamiento hidráulico (microdrenaje), que eleva la resiliencia urbana ante eventos pluviales. Estas obras de captación y conducción son esenciales para controlar escorrentías, mitigar la erosión y el ahuellamiento, e incrementar la operatividad y durabilidad de la infraestructura, asegurando su sostenibilidad en el tiempo.

Desde la perspectiva de gestión y legalidad, la concertación permite al municipio acelerar una obra de alto impacto social y económico que revaloriza el suelo público y privado adyacente, incentivando la inversión y densificación futura. La equivalencia técnica-económica verificada, constituye un mecanismo de transparencia y trazabilidad del cumplimiento del deber de urbanizar, asegurando que la carga urbanística privada se traduce directamente en un beneficio público verificable y alineado con los objetivos de desarrollo planificado para la ciudad.

4. OBRA A CONCERTAR: ALINEACIÓN ESTRATÉGICA CON EL MODELO DE CIUDAD PLANIFICADA: Gestión Estratégica, Carga Urbanística y Equivalencia

La decisión de concertar la ejecución directa de la obra troncal, en sustitución de la cesión obligatoria de suelo, constituye la aplicación de un instrumento de gobernanza urbana activa previsto en el Código Urbanístico. Esta operación es un mecanismo de gestión estratégica de cargas que garantiza la conversión inmediata de la plusvalía urbana en resultados públicos verificables y urgentes, priorizando la infraestructura esencial en el sector con mayor necesidad.

La estrategia de concertación se basa en la obra Troncal (Av. Cortázar): Acelerar la solución de la principal criticidad estructural (eje vial).

4.1. Fundamentación de la Sustitución y Principios de Gestión

La concertación se rige por principios de decisión enfocados en la eficiencia y el control, que transforman la carga urbanística en capital de infraestructura:

- **Equivalencia y Proporcionalidad:** El valor económico de la obra ejecutada por el desarrollador (CAPEX imputado, incluyendo ahorros en el mantenimiento municipal - OPEX) se equipara al valor del suelo exigible, bajo validación técnica.
- **Buena Administración y Trazabilidad:** La operación opera bajo un estricto esquema de Gobernanza, que externaliza la inversión, pero mantiene el control público. Esto se asegura a través de plazos contractuales, hitos de obra, garantías, penalidades a favor del interés público ante cualquier incumplimiento.

4.2. Detalle del Proyecto Vial: Pavimentación de Av. Julio Cortázar

El proyecto se centra en la pavimentación de aproximadamente 485 m (tramo desde calle 17 de Agosto a Bv. 25 de Mayo), con una calzada de aproximadamente 13,00 m de ancho (ajustada para proteger el arbolado existente), más obras de microdrenaje asociadas. Su consolidación no es solo una mejora superficial, sino la materialización del Modelo de Ciudad Segura y Trabajadora:

- **Arteria Estructurante de Alto Desempeño:** Transforma la avenida en un eje de acceso y distribución segura para residencia, comercio, servicios y transporte público, permitiendo la gestión de velocidades urbanas (30/40 km/h) y garantizando la previsibilidad logística del sistema.
- **Diseño Sostenible e Integrador:** Se incorporan criterios de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS), diseño universal y continuidad de veredas accesibles. Esto jerarquiza los frentes urbanos, consolida el concepto de centralidades de 10-15 minutos y facilita la movilidad intermodal segura, alineándose directamente con los ODS 9, 10, 11 y 13.
- **Alcance Técnico:** Incluye el diseño de badenes drenantes, reposición/adecuación de cordones, descargas a cunetas reguladas, señalización horizontal/vertical y cruces peatonales seguros. (Los detalles se especifican en los planos y pliegos anexos).

5. CONCLUSIÓN

La Secretaría de Planeamiento Estratégico dictamina que la Concertación Urbanística propuesta con el del fideicomiso de garantía "Urbanización Quintas de Lugones" es legalmente admisible bajo la letra del Código Urbanístico, constituyendo el mecanismo de Gestión Estratégica de Cargas Urbanísticas más eficiente e inmediato para abordar una necesidad estructural de la ciudad.

El fundamento central es que la conversión de la cesión obligatoria de suelo en la ejecución directa de la obra troncal de pavimentación y acondicionamiento hidráulico de la Avenida Julio Cortázar representa el Beneficio Colectivo neto más alto y urgente

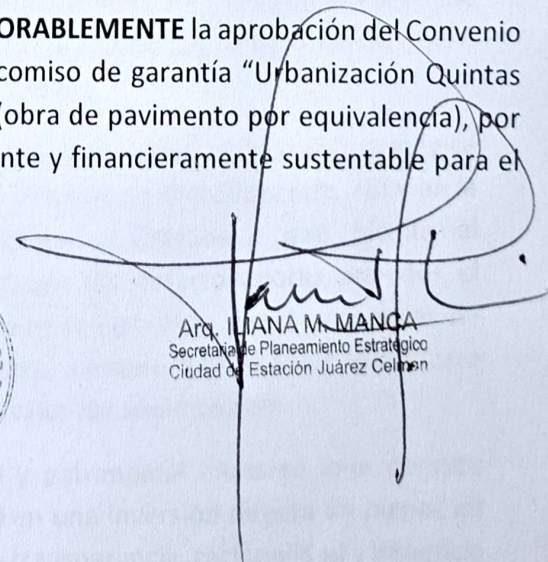
para Estación Juárez Celman. Esta acción prioritaria asegura la materialización anticipada de una inversión clave, alineada con la visión del Plan Estratégico Territorial y la Nueva Agenda Urbana (ODS 11), al lograr simultáneamente:

1. **Cohesión Territorial y Continuidad Funcional:** La obra sutura el tejido urbano, consolida el eje estructurante Norte-Sur y resuelve la discontinuidad crítica de la red vial, transformando una brecha de infraestructura en un Corredor de Centralidad Urbana (CCU).
2. **Resiliencia y Sostenibilidad:** La incorporación del acondicionamiento hidráulico (microdrenaje) eleva la resiliencia urbana ante eventos pluviales, mientras que el pavimento reduce los costos operativos de mantenimiento municipal (OPEX) y mejora la calidad ambiental al disminuir el material particulado.
3. **Movilidad y Equidad:** La consolidación de esta arteria vital mejora la accesibilidad, garantiza la previsibilidad logística y promueve una movilidad intermodal segura, impactando directamente en la calidad de vida de los habitantes y fortaleciendo el principio de equidad espacial.

En síntesis, la concertación permite movilizar capital privado para financiar una infraestructura troncal crítica, bajo un estricto esquema de Gobernanza basado en la Equivalencia Técnica-Económica y la Trazabilidad del cumplimiento. Se concluye que esta sustitución es una herramienta de gestión transparente y proactiva que garantiza el avance verificable hacia la Ciudad Segura, Trabajadora y Sostenible definida como horizonte estratégico para EJC.

Por lo tanto, esta Secretaría **DICTAMINA FAVORABLEMENTE** la aprobación del Convenio de Concertación Urbanística con el del fideicomiso de garantía "Urbanización Quintas de Lugones", en los términos proyectados (obra de pavimento por equivalencia), por constituir la alternativa más eficiente, prudente y financieramente sustentable para el interés público municipal.




Ara. **LIANA M. MANCA**
Secretaría de Planeamiento Estratégico
Ciudad de Estación Juárez Celman

INFORME TÉCNICO – DICTAMEN ECONÓMICO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y FINANZAS

“Quintas de Lugones”

DICTAMEN ECONÓMICO

En relación al asunto puesto a consideración de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, referido a la evaluación económica-financiera del Convenio de Concertación Urbanística propuesto por el fideicomiso de garantía “Urbanización Quintas de Lugones” con la Municipalidad de Estación Juárez Celman, respecto a la sustitución y cesión de Espacios Comunitarios en el marco de la aprobación de un conjunto inmobiliario mixto (residencial/comercial) que se localizaría en los inmuebles identificados con la Nomenclatura Catastral DTO.13 PED.04 PARC.539694-382793, esta Secretaría, en ejercicio de sus competencias técnicas y presupuestarias, emite el presente Informe Técnico - Dictamen Económico, con el objeto de valorar la equivalencia económica entre la carga urbanística obligatoria (cesión de suelo para espacios comunitarios) y el valor de la obra pública comprometida por el desarrollador, conforme a los términos del Convenio de Concertación Urbanística celebrado con el Municipio.

1. PLANTEO

La Secretaría de Hacienda y Finanzas de la Municipalidad de Estación Juárez Celman, en ejercicio de sus funciones de evaluación económica, control financiero y asesoramiento presupuestario, emite el presente Dictamen Económico con el propósito de fundamentar, cuantificar y justificar la equivalencia económica y el beneficio fiscal que representa para el Municipio la sustitución de la carga urbanística obligatoria de cesión de suelo por la ejecución de una obra de infraestructura.

La propuesta se sustenta en el principio de Equivalencia Económica y Gestión Estratégica de las Cargas Urbanísticas, previsto en el Código Urbanístico Municipal (art. 76) y en la Ley Provincial N° 8102 (Régimen de Municipios y Comunas), que faculta al Departamento Ejecutivo Municipal a concertar con los desarrolladores privados el cumplimiento de las cargas urbanísticas mediante la ejecución directa de obras de infraestructura o equipamiento de interés público, siempre que el valor económico actualizado de las mismas sea igual o superior al valor del suelo cedido.

Se trata de una herramienta de gestión fiscal y patrimonial eficiente, que permite transformar una obligación de cesión territorial en una inversión directa en bienes de capital público, garantizando al mismo tiempo la transparencia, racionalidad y beneficio económico para la comunidad. En este caso, el cambio de modalidad de aportes (de suelo a obra) se presenta como la opción más conveniente, inmediata y alineada con los objetivos de sostenibilidad fiscal, eficiencia en la inversión pública y fortalecimiento del patrimonio municipal.

2. OBJETO

El presente Dictamen tiene por finalidad evaluar y justificar económicamente la sustitución total de la carga urbanística obligatoria (cesión de 37.361,80 m² de suelo comunitario) correspondiente al emprendimiento promovido por el fideicomiso de garantía "Urbanización Quintas de Lugones", por la ejecución de una obra pública de infraestructura vial, conforme el Convenio de Concertación suscrito con la Municipalidad de Estación Juárez Celman.

3. MARCO NORMATIVO Y COMPETENCIA MUNICIPAL

La actuación se encuadra en:

- Ley Provincial N.º 8102 – Régimen de Municipios y Comunas.
- Código Urbanístico Municipal, artículo 76° y concordantes, que facultan al Departamento Ejecutivo Municipal a concertar modalidades alternativas de cumplimiento de cargas urbanísticas, bajo el principio de Equivalencia Económica y Gestión Urbanística Estratégica
- Plan Estratégico Territorial y Proyecto Ciudad, que orientan la acción pública hacia la sostenibilidad, equidad territorial y consolidación de infraestructura crítica.

4. ANTECEDENTES ECONÓMICOS

4.1. Valor económico del suelo comunitario a ceder

- Superficie de cesión obligatoria: 37.361,80 m²
- Valor unitario de suelo urbanizable en la zona: USD 7,87/m²
- Tipo de cambio oficial Banco Nación (17/10/2025): \$ 1.450 / USD

Cálculo del valor total de la cesión:

$$37.361,80 \text{ m}^2 \times \text{USD } 7,87/\text{m}^2 \times \$ 1.450/\text{USD} = \$ 426.354.180,70$$

Por lo tanto, el valor equivalente del suelo comunitario a ceder asciende a:

\$ 426.354.180,70 (PESOS CUATROCIENTOS VEINTISÉIS MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CIENTO OCHENTA PESOS CON SETENTA CENTAVOS)

4.2. Valor de las obras a ejecutar (según Convenio y presupuestos técnicos)

Costo de obra para equivalencia

- Menor de los tres presupuestos presentados (anexos): \$ 442.442.462,16 (PESOS CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS CON 16/100).

La obra vial es troncal y prioritaria para asegurar conectividad Norte–Sur, seguridad vial y reducción de costos operativos municipales futuros (mantenimiento de calzadas de tierra).

5. ANÁLISIS COMPARATIVO Y EQUIVALENCIA ECONÓMICA

Concepto	Valor (ARS)	Diferencia (%)
Carga urbanística (cesión de suelo)	\$ 426.354.180,70	—
Obras a ejecutar (obra vial troncal)	\$ 442.442.462,16	+3,77 %

Resultado: el valor económico total de las obras supera en 3,77 % el valor del suelo que debía ser cedido.

Se verifica un superávit de \$ 16.088.281,46 a favor del Municipio.

Coefficiente de equivalencia (Obras/Carga): $1,0377 \geq 1,00$

6. IMPACTO FISCAL Y BENEFICIO PÚBLICO

6.1. Resultado económico de la sustitución.

La concertación sustituye la obligación de cesión de suelo valuada en \$ 426.354.180,70 por la ejecución directa de obra vial troncal por \$ 442.442.462,16, verificada a fecha 17/10/2025 con TC BNA \$ 1.450/USD y valor suelo USD 7,87/m². El coeficiente de equivalencia Obras/Carga = 1,0377 y el superávit de equivalencia asciende a \$ 16.088.281,46, evidenciando mayor valor público inmediato respecto de la alternativa base (recibir suelo).

6.2. Eficiencia del gasto y ahorro presupuestario.

- El Municipio evita destinar \$ 442.442.462,16 de recursos propios (CAPEX) a una obra prioritaria, sin afectar su caja ni su programa anual de inversiones.
- En lugar de un activo “latente” (suelo) por \$ 426,35 millones, la concertación entrega un activo operativo (infraestructura vial troncal) con servicio inmediato, generando beneficio económico y social actualizable.
- Se reduce presión sobre el gasto corriente (OPEX) por mantenimiento de calzadas no pavimentadas en el corredor troncal, y se mejoran costos de operación de servicios urbanos vinculados a accesibilidad y logística municipal.

6.3. Beneficios patrimoniales y tributarios.

- Patrimonialización: alta de un bien de dominio público con vida útil prolongada y capacidad de servicio (mejora de conectividad Norte–Sur y seguridad vial).
- Base imponible: la infraestructura induce valorización inmobiliaria y densificación ordenada, ampliando la recaudación potencial por tasas y contribuciones, con externalidades positivas sobre comercio y actividad local.

6.4. Gestión de riesgos y control.

- Traslado al desarrollador de los riesgos de precio, plazo y calidad de la obra, bajo pliegos y fiscalización municipal.
- Recepciones parcial y final con garantías, seguros y plan de mantenimiento inicial, asegurando trazabilidad y sostenibilidad del activo público.

7. FUNDAMENTO DE RAZONABILIDAD, PROPORCIONALIDAD Y EFICIENCIA

7.1. Razonabilidad (equivalencia y necesidad pública).

- La relación Obras/Carga = $1,0377 \geq 1,00$ confirma equivalencia económica estricta con margen favorable para el interés público (\$ 16.088.281,46).
- La obra seleccionada es troncal y prioritaria, alineada con el planeamiento vigente, maximizando utilidad social frente a la alternativa de cesión de suelo.

7.2. Proporcionalidad (cargas vs. beneficios).

- La magnitud de la carga trasladada al privado se corresponde con el impacto territorial y la demanda de infraestructura que genera el desarrollo, ajustándose al principio de equidad territorial.
- La obra produce beneficios directos (accesibilidad, seguridad vial) e indirectos (menor OPEX, valorización), evitando doble cómputo y asegurando adicionalidad de inversiones públicas.

7.3. Eficiencia (financiera y operativa).

- Optimización del flujo fiscal: el Municipio materializa un activo vial sin inmovilizar caja y sin incurrir en endeudamiento.
- Ciclo de vida: criterio de costo total (LCC), especificaciones técnicas y controles que minimizan costos de operación y mantenimiento futuros.
- Trazabilidad de la valuación: los montos surgen de parámetros verificables (TC BNA \$ 1.450; USD 7,87/m²; superficies y presupuestos anexos), garantizando objetividad y auditabilidad.

7.4. Legalidad y buena administración.

- La concertación se encuadra en el Título X del CUM (cargas urbanísticas y equivalencia económica) y respeta los principios de legalidad, transparencia, publicidad y control (aprobación legislativa del convenio, inspección técnica, actas de recepción y garantías).
- Se instrumentan cláusulas de calidad, penalidades y garantías (cumplimiento, vicios ocultos, seguros), consolidando buena administración y resguardo del patrimonio público.

8. CONCLUSIÓN

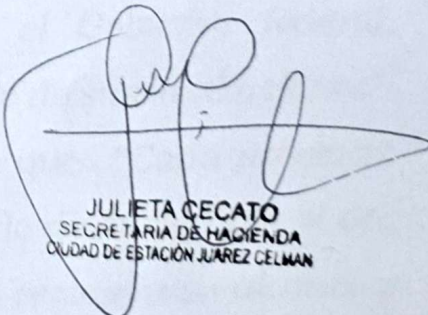
De la evaluación económica, técnica y de gobernanza se concluye que:

1. La operación presenta plena equivalencia con resultado favorable al Municipio (superávit \$ 16.088.281,46; coeficiente 1,0377), a valores del 17/10/2025 (TC BNA \$ 1.450; USD 7,87/m²).
2. La sustitución transforma una cesión de suelo (\$ 426.354.180,70) en infraestructura vial troncal operativa (\$ 442.442.462,16), optimizando el valor público con impacto inmediato.
3. El esquema traslada riesgos de ejecución al privado, evita erogaciones de capital municipal y reduce costos futuros de operación y mantenimiento, además de ampliar la base imponible potencial.
4. Cumple con los principios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, eficiencia y transparencia, conforme el CUM y las mejores prácticas de gestión fiscal y patrimonial.

Desde el punto de vista económico-financiero, el esquema cumple y mejora el estándar de equivalencia, traslada riesgos relevantes al privado, ahorra gasto corriente y fortalece el patrimonio público.

Por lo tanto, esta Secretaría **DICTAMINA FAVORABLEMENTE** la aprobación del Convenio de Concertación Urbanística con el fideicomiso de garantía "Urbanización Quintas de Lugones" en los términos proyectados (obra de pavimento por equivalencia), por constituir la alternativa más eficiente, prudente y financieramente sustentable para el interés público municipal.




JULIETA CECATO
SECRETARIA DE HACIENDA
CIUDAD DE ESTACION JUAREZ CELMAN

DICTAMEN

Estación Juárez Celman, 3 de Noviembre de 2025.

REF EXPEDIENTE N.º: 01/1471/25

Tengo el agrado de dirigirme al Honorable Concejo Deliberante, a los fines de elevar mi dictamen respecto a la procedencia y encuadre legal del Convenio de Concertación Urbanístico propuesto entre el Departamento Ejecutivo Municipal y el Fideicomiso inmobiliario "Quintas de Lugones".

En primer término, cabe efectuar una serie de consideraciones respecto a la autonomía municipal y la potestad de los municipios, desde la Constitución Nacional, la Provincial, las leyes y ordenanzas vigentes.

Luego, preguntarse si es factible suscribir un Convenio de Concertación como el presente.

A. CONSTITUCIÓN NACIONAL.

En relación a la autonomía municipal, el artículo 5° de la Constitución Nacional, expresamente dice: *"Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones, el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones"*.

A su vez, el artículo 123, dispone que: *"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”.

Con respecto al significado de la “autonomía municipal”, ella consiste en la posibilidad del propio gobierno y del dictado de la propia normativa local.

Así lo sostuvieron los Convencionales Antonio María Hernández y Horacio Rosatti en el propio seno de la Convención Nacional Constituyente, si las provincias no aseguran el régimen municipal autónomo pueden llegar a ser intervenidas federalmente en virtud de los arts. 5, 6 y 123 de la Ley Suprema.¹

El alcance y contenido de la autonomía se debe vincular con sus órdenes institucional, político, administrativo, económico y financiero, como lo indica el artículo citado.

Respecto del significado de los órdenes institucional, político, administrativo, económico y financiero, Hernández² expresa lo siguiente: *“El orden institucional supone la posibilidad del dictado por parte del municipio de su propia carta orgánica. El orden político entraña la base popular, electiva y democrática de la organización y gobierno comunal. El orden administrativo importa la posibilidad de la prestación de los servicios públicos y demás actos de administración local, sin interferencia alguna de autoridad de otro orden de gobierno. El orden económico significa que los gobiernos locales deben ser promotores del desarrollo económico y social junto a los otros órdenes de gobierno y que deben participar en los procesos de regionalización tanto provinciales, como nacional e*

¹ Cfr. Antonio María Hernández, “Derecho Municipal”, Depalma, Buenos Aires, 2ª. Ed. 1997, Caps. III y VI.

² Ibidem, Cap. VI.

internacional. El orden financiero comprende la libre creación, recaudación e inversión de las rentas para satisfacer los gastos del gobierno propio y satisfacer sus fines, que no son otros que el bien común de la sociedad local. Esto significa para nosotros, que luego de la reforma, los gobiernos locales tienen poderes impositivos originarios o inherentes”.

Es decir, nuestra Constitución Nacional, en los artículos 1, 5 y 123 prevé la forma representativa republicana federal y que cada Provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional.

Al respecto, nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación, sostuvo que: *“La distribución de competencias que emerge de la Constitución Nacional, los poderes de las provincias son originarios e indefinidos (art. 121), en tanto que los delegados a la Nación son definidos y expresos (art. 75), lo que implica que las provincias pueden dictar las leyes y estatutos que juzguen conducentes a su bienestar y prosperidad, sin más limitaciones que las prohibiciones enumeradas en el art. 126 de la Constitución Nacional, y la razonabilidad, que es requisito de todo acto legítimo.”*³

También expresó el máximo Tribunal que: *“Los principios que sirven para deslindar las competencias del Estado Nacional y de las provincias también se extienden a los*

³ Fallos: 344:1557, FARMACITY S.A. c/ FISCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y OTRO s/pretensión anulatoria - recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley, de fecha 30/06/2021.

municipios y las prerrogativas de aquéllos derivan de las correspondientes a las provincias a las que pertenecen, por aplicación de los principios que surgen de los arts. 5, 121 y 123 de la Constitución Nacional. -Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema-.”⁴

B. CONSTITUCION DE LA PROVINCIA DE CORDOBA.

A su turno, la Constitución de la Provincia de Córdoba, en su artículo 180, establece que: *“Esta Constitución reconoce la existencia del Municipio como una comunidad natural fundada en la convivencia y asegura el régimen municipal basado en su autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional. Los Municipios son independientes de todo otro poder en el ejercicio de sus atribuciones, conforme a esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten.”*

El artículo 185, dice que: *“La competencia territorial comprende la zona a beneficiarse con los servicios municipales...”*.

El artículo 186 del mismo cuerpo normativo, expresa que: *“COMPETENCIA MATERIAL.- Son funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal: ... 1. Gobernar y administrar los intereses públicos locales dirigidos al bien común... 7. Atender las siguientes materias: salubridad; salud y centros asistenciales; higiene y moralidad pública; ancianidad, discapacidad y desamparo; cementerios y servicios*

⁴ Fallos: 334:1113 “Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte Sociedad Anónima (EDENOR SA) c/ Municipalidad de Pilar s/Acción Declarativa”

fúnebres; planes edilicios, apertura y construcción de calles, plazas y paseos; diseño y estética; vialidad, tránsito y transporte urbano; uso de calles y subsuelo; control de la construcción; protección del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental; faenamiento de animales destinados al consumo; mercados, abastecimiento de productos en las mejores condiciones de calidad y precio; elaboración y venta de alimentos; creación y fomento de instituciones de cultura intelectual y física y establecimientos de enseñanza regidos por ordenanzas concordantes con las leyes en la materia; turismo; servicios de previsión, asistencia social y bancarios.” (la negrita me pertenece).

Es decir, es clara la postura del Constituyente Provincial, que, en concordancia con lo que dispone la Constitución Nacional, reconoce y garantiza una plena autonomía municipal.

En relación al artículo 186 de la Constitución de Córdoba, la CSJN, en el precedente **“Shi, Jinchui c/ Municipalidad de la Ciudad de Arroyito s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”**⁵, expreso que: *“No puede haber municipio autónomo verdadero si no se le reconoce explícitamente entidad política o se le retacea la capacidad de organizar su administración y realizar los actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones o se los priva*

⁵ Fallos: 344:1151

del sustento económico-financiero indispensable para que preste aquellos servicios públicos que la provincia le asigne, inherentes a su existencia o se le impide ejercer su autonomía.”

Luego, dijo que: *Respecto de los contenidos, ellos son taxativos y comprenden los ámbitos institucional, político, administrativo, económico y financiero; respecto de los alcances, que conforman el variable perímetro que corresponde a cada contenido, el constituyente los deriva a la regulación propia del derecho público provincial.”*⁶

Por último, dispuso que: *“El constituyente reformador difirió a cada provincia la específica delimitación de los alcances de cada contenido autonómico de los municipios, para que en ejercicio del respectivo margen de apreciación local sea cada jurisdicción la que defina el standard jurídico conforme su específica e intransferible realidad (Voto de los jueces Maqueda y Rosatti).”*⁷

Es a partir de estas directrices, que el HCD de Estación Juárez Celman, dictó oportunamente el Código Urbanístico vigente.

C. LA LEY ORGANICA MUNICIPAL 8102 – EL CODIGO URBANÍSTICO.

La ley 8102, en el artículo 30, dispone que: *“Son atribuciones del Concejo Deliberante: 1) Sancionar Ordenanzas*

⁶ Idem anterior.

⁷ Fallos: 344:1151

Municipales que se refieran a las atribuciones conferidas por la Constitución Provincial a los municipios en su Art. 186... 4) Regular y coordinar planes urbanísticos y edilicios...”

A partir de esta potestad legal, es que el órgano legisferante de esta localidad, dictó, tal como expusimos, la Ordenanza N° 928 (Código Urbanístico).

Este Código, en el artículo 54, estipula que: *“Se designan como urbanizaciones cerradas a toda división de la tierra que conforme un complejo urbanístico particularizado, destinado al asentamiento permanente de sus habitantes, en el que coexisten parcelas individuales destinadas a viviendas y otras de propiedad comunitaria o de una entidad jurídica, cuyo fin es oficiar como lugar de esparcimiento, recreación, práctica de deportes o actividades culturales para beneficio de todos los habitantes y, en consecuencia, con una necesaria e insensible relación unas con otras, con calles internas de uso particular de aquéllos y con cerco perimetral en toda su extensión, generalmente con un sistema de vigilancia, seguridad y con accesos controlados.”*

A su vez, el artículo 73 y siguientes, disponen que: *“En toda intervención de urbanización, será obligatoria la cesión de la superficie de la parcela correspondiente a la prolongación de las vías de circulación que permita la continuidad de la trama circulatoria, si la parcela a intervenir se ubicara en el área urbana, y la continuidad de la red vial principal, si dicha parcela se ubicara en áreas previstas para la expansión urbana; de*

acuerdo a las trazas, perfiles y anchos establecidos en la Planificación Urbana Municipal (Ordenanza N° 812).

Artículo 74°: Cuando la parcela madre del fraccionamiento supere los 15.000 (quince mil) metros cuadrados de superficie, el emprendedor deberá:

a. Transferir, a título gratuito y a favor del municipio, una superficie de terreno destinada a espacios verdes públicos. Al aprobarse la urbanización o loteo, esta cesión se incorporará automática y legalmente al Dominio Público Municipal.

i. Loteos abiertos: mínimo del 5% (cinco por ciento) del total de la superficie de todos los lotes resultantes.

ii. Loteos cerrados: mínimo del 7% (siete por ciento) del total de la superficie de todos los lotes resultantes.

b. Transferir, a título gratuito y a favor del municipio, una superficie de terreno destinada al uso comunitario, institucional o de equipamiento urbano; o a incrementar las áreas verdes, materializando plazas, parques, playones deportivos, mixtura con usos hídricos, etc. Al aprobarse la urbanización o loteo, esta cesión se incorporará automática y legalmente al Dominio Público Municipal.

i. Loteos abiertos: mínimo del 5% (cinco por ciento) del total de la superficie de todos los lotes resultantes.

ii. Loteos cerrados: mínimo del 7% (siete por ciento) del total de la superficie de todos los lotes resultantes.

c. Contemplar el desarrollo de futuros equipamientos de sustentabilidad social (educativos, de salud, recreativos, culturales), acordes con el desarrollo residencial y en

concordancia con las características socio-demográficas, tanto de los nuevos habitantes como del entorno.

Artículo 76°: Los terrenos a transferir cuando la parcela madre del fraccionamiento supere los 15.000 (quince mil) metros cuadrados de superficie, destinados a espacios verdes públicos, equipamiento social comunitario y/o para usos institucionales, deberán cumplir con las siguientes condiciones: ...

g. El Departamento Ejecutivo Municipal, a propuesta del Órgano Técnico Municipal de Aplicación y conforme a las características de los proyectos, estará facultado a instrumentar, mediante convenio fundado a concertar con los emprendedores, otras formas de materializar la cesión de espacios públicos de usos comunitarios, como por ejemplo la realización de obras públicas, cesión de tierras en otro predio, provisión de equipamientos y/o servicios, provisión de vehículos y/o maquinarias viales o de cualquier tipo, provisión de mobiliario urbano, provisión de combustible; y/o cualquier otra acción que genere una operatoria a favor del municipio.

De estos artículos, se desprende -inequívocamente-, que el HCD, delegó en el Departamento Ejecutivo Municipal, la potestad de concertar con los diferentes emprendedores, respecto al porcentaje que están obligados a transferir a favor del municipio.

Dicho porcentaje, surge, como dijimos, del Código Urbanístico vigente.

A su vez, delegó también en el DEM, cómo materializar esas cesiones y/o transferencias, ya sea a través de obras públicas, cesión de tierras o alguno de los supuestos previstos

y para los diversos fines comunitarios o institucionales descriptos.

Concertar, de acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, es componer, ordenar o arreglar las partes de una cosa, o varias cosas.

En esta inteligencia, es que se llevó a cabo, bilateral y voluntariamente, un convenio de concertación entre el Fideicomiso "Quintas de Lugones" y el DEM.

El contenido de lo "concertado", es parte de la zona de reserva del Departamento Ejecutivo Municipal, por lo que esta Asesoría queda exenta de analizar la oportunidad, mérito o conveniencia de lo decidido.

Cabe destacar en este sentido, que es discrecional del Titular del DEM, que obra y/o cesión y/o servicio "concertado" con el emprendedor.

Todo lo expuesto, lo es en estricto cumplimiento de las normas vigentes, lo que implica cumplir con el principio de legalidad, respecto al cual la CSJN, tiene dicho que: *"El principio de juridicidad que emana del Art. 19 de la Constitución Nacional sirve como medida de todos los derechos y deberes, de las acciones y de las omisiones y se complementa con el conocimiento generalizado del orden jurídico vigente, ya que si el derecho no se conoce, no se conocen los límites entre lo jurídico-permitido y lo jurídico-prohibido, presupuesto insoslayable para garantizar la convivencia. El art. 19 de la Constitución Nacional expresa una decisión de establecer delimitaciones precisas entre lo que se puede hacer, lo que se está obligado a hacer y lo que no se debe hacer para garantizar*

la convivencia y, consecuentemente, para no sufrir una sanción jurídica (Voto de los jueces Highton de Nolasco y Rosatti).⁸

A su vez, en otro precedente, la CSJN tiene dicho: "Que es inherente al ejercicio de la actividad administrativa que ésta sea desempeñada conforme a la ley, pues constituye una de las expresiones del poder público estatal, que tiene el deber de someterse a ella. En esa sujeción al orden jurídico radica una de las bases del estado de derecho, sin la cual no sería factible el logro de sus objetivos⁹. Luego afirma, "... Que el sometimiento del Estado moderno al principio de legalidad, lo condiciona a actuar dentro del marco normativo previamente formulado por ese mismo poder público que, de tal modo, se autolimita..."¹⁰

CONCLUSIÓN

En definitiva, podemos afirmar que es evidente la potestad del DEM para concertar, como la atribución del Honorable Concejo Deliberante para regular y coordinar planes urbanísticos y edilicios (inc. 4 del artículo 30 de la Ley 8102), tal como el proyecto que se adjunta al presente.

En otros términos, no hay objeción jurídica para la suscripción del convenio de concertación, como para, una vez analizadas las cuestiones técnicas del proyecto inmobiliario, la aprobación del proyecto de ordenanza que se eleva al HCD.

ASÍ DICTAMINO.

⁸ FALLOS CSJN, "Colegio de Escribanos de la Provincia de la Provincia de Bs. As. c/ PEN s/SUMARISIMO", 04/09/2018

⁹ FALLOS CSJN, 315:2771 "Naveiro de la Serna de Lopez, Helena María", 1992/11/19.

¹⁰ Idem anterior.