

El Municipio Republicano de Río Grande.

***Por Paola Mangialavori**

La ciudad de Río Grande, epicentro económico de la provincia de Tierra del Fuego AeIAS, se fundó el 11 de julio de 1921 con la firma el Decreto Presidencial N° 8.209 durante el mandato de Hipólito Yrigoyen bajo el nombre de “Colonia Agrícola Pastoril Río Grande”.

Tiempo más tarde, cuando Tierra del Fuego se restableció como Territorio Nacional por Decreto Ley N° 2.191/57, dictado por el presidente de facto Gral. Aramburu, Ushuaia y Río Grande adquieren la calidad de municipalidad y como tales constituían personas de derecho público de existencia necesaria (art. 3°). Este Decreto Ley disponía amplias facultades a las municipalidades, las dotaba de una estructura gubernamental con órganos políticos cuyos funcionarios eran electos directamente por el voto popular y un presupuesto propio que se integraba con los recursos de una vasta capacidad tributaria que incluía la percepción de impuestos.

En 1984 la legislatura territorial dicta la Ley Territorial N° 236, denominada Ley Orgánica de Municipalidades que, junto al Decreto Ley del '57, reconoce a las Municipalidades “el Gobierno y la Administración de los intereses y servicios comunales del Territorio Nacional” y, a los municipios de primera categoría, la posibilidad de ejercer su gobierno “con independencia de todo otro poder”. Esta norma dotó de innumerables competencias e independencia a los gobiernos municipales, ante la falta de autonomía provincial y aprovechando concentración demográfica en las principales ciudades de la isla.

El 26 de abril de 1990 el Congreso Nacional dicta la Ley N° 23.775 de Provincialización del Territorio Nacional de Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur y el 17 de mayo de 1991 se sanciona la Constitución de la Provincia, cuya jura fue el 1° de junio de 1991.

La Constitución de Tierra de Fuego desde el preámbulo afianza la autonomía municipal y dedica el primer artículo del Título II exclusivamente a ello. También es destacable en reconocimiento de amplias facultades a los Municipios “atendiendo fundamentalmente al principio de subsidiariedad” competencial (art. 173 inc. 16), pero, además, el art. 175° dispone una nómina de competencias que le son exclusivas a los municipios con autonomía institucional o plena ya que esas competencias deben necesariamente estar reglamentadas por Carta Orgánica.

Cabe destacar que la autonomía política implica el reconocimiento del municipio como verdadero Estado dentro del esquema federal argentino, lo dice la Corte en “Rivademar” al recordar el fallo “Municipalidad de General Pueyrredón” que declara a los municipios organismos de gobierno. Son Estados aunque la Constitución Nacional no lo mencione como tampoco lo hace respecto de las provincias aunque operan como tales. En ambos casos cuentan con los tres elementos esenciales: población, territorio y gobierno autónomo.

Losa nos ilustra diciendo que “no hay gobierno sin poder y no hay poder sin división de funciones y para que la división de funciones sea integral, no puede ser ejecutivo y legislativo, porque faltaría la coacción, faltaría el imperium para hacer cumplir las leyes de ese legislativo o la promulgación y ejecución de la ley que hace ese ejecutivo.”¹ Así es como, previo a la sanción de la Carta Orgánica, la O.M N° 637/93 estableció la independencia orgánica y financiera del Juzgado de Faltas Municipal de Río Grande. Esta norma fue reemplazada y ampliada por la O.M N° 1.714/02 que, además de la independencia funcional y orgánica del Juzgado de Faltas de Río

*Magister en Derecho Administrativo por la Universidad Austral. Diplomada en Derecho y Gestión Municipal y en Derecho Penal. Docente Universitaria UCES. Secretaría Interina del Juzgado de Primera Instancia- Tribunales Administrativos Municipales de Faltas de Río Grande.

¹Cf. LOSA, HERNANDEZ (H), BAGNARDI, GAUNA, BIANCHI, Justicia Municipal de Faltas, I Convención de la Justicia Municipal de Faltas, Honorable Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1993, pág. 97.

Grande, preveía las atribuciones y deberes del juez municipal como también el sistema de subrogancia mediante funcionarios del propio juzgado en caso de ausencia del magistrado o el secretario.

La importancia de estas normas es monumental para la historia institucional de la ciudad, ambas se dictaron con anterioridad a la Carta Orgánica Municipal y fueron diseñando una fuerte estructura institucional local con marcado acento republicano por cuanto dotó de independencia económica, orgánica y funcional al entonces Juzgado de Faltas Municipal.

Ahora bien, dictada la Carta Orgánica en 2006, la autonomía municipal se presenta como uno de los valores más custodiados, imponiendo un fuerte deber de protección no solo por parte de las autoridades municipales y de otros niveles de gobierno sino también por los propios vecinos (arts. 4º y 23º inc. 3 respectivamente).

Según el art. 3º de la COM, el municipio de Río Grande es independiente “de todo otro poder en el ejercicio de sus atribuciones y ejerce todas las funciones que le competen de conformidad con su naturaleza y fines”. Esta idea se refuerza con el art. 24º al disponer que el municipio de Río Grande ejerce, “sin interferencia alguna, los derechos y competencias propios de la autonomía municipal.”

Y es en el ejercicio libre de esta autonomía que el Municipio de Río Grande adopta para sí el sistema representativo, democrático y republicano de gobierno (art. 2º). Sobre este punto, Atela y Caputo sostienen la obligatoriedad de receptar en la legislación municipal el sistema republicano de gobierno y su correlativa división tripartita del poder, para que los municipios armonicen con el esquema federal en el que conviven con los otros niveles de gobierno.²

En la actualidad la mayoría de los municipios con autonomía institucional han elegido el diseño republicano de gobierno para estructurar su organización gubernativa. En sus cartas orgánicas, la función jurisdiccional recae en un órgano de gobierno con total independencia de los poderes políticos, no obstante, muchas veces son los superiores tribunales provinciales los que deben establecer un freno a la intromisión de estos últimos.

Tal es el caso de San Luis cuyo Superior Tribunal de Justicia, en el fallo “Ferrari”³, encuadró el planteo dentro de los llamados conflictos de poderes para abordar el tratamiento del caso, teniendo a la Justicia Municipal como un poder en conflicto con otro dentro de la esfera municipal.

En Tierra del Fuego contamos con el fallo “González Feigi”⁴ donde se dijo: “En esta inteligencia, es de destacar que en nuestras cartas orgánicas, existe la figura del Juez Administrativo Municipal de Faltas, quién debe entender en materia de contravenciones. El proceso que se desarrolla ante este, se encuentra en sintonía con el esquema constitucional de división de poderes y respeta las garantías del debido proceso a las personas involucradas.”

Pero no solo hay pronunciamientos que marcan la independencia del poder jurisdiccional comunal, también se ha conminado a las localidades a crear juzgados municipales, como lo hizo el pasado 20 de febrero el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro mediante la Resolución Nº 146/2024.

² Cfr. ATELA, Vicente S. y CAPUTO Juan Manuel, La justicia municipal de faltas en la provincia de Buenos Aires Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. U.N.L.P. 2015, pág. 317. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/50667/Documento_completo.pdf?sequence=1 (disponible el 25/II/24)

³ STJ San Luis, “Ferrari Néstor Alejandro – Juez de Faltas Municipal de San Luis c/ Municipalidad de la ciudad de San Luis s/ conflicto de poderes”, STJSL-S.J. – S.I. N° 242/19.- (2019). El criterio se reitera en autos “Mauro Mauricio Alberto – Juez de Faltas Municipal de Juana Koslay c/ Poder Ejecutivo Municipal de Juana Koslay s/ conflicto de poderes”, STJSL-S.J. – S.I. N° 025/24. (2024).

⁴ STJ, “Gonzalez Feigi, Rocío Celeste s/ Resistencia a la autoridad, Lesiones leves y daños agravados en cso. ideal (Flag)”, expte. n° 884/2020 STJ-SP. (2021)

A nivel federal la Corte Suprema de Justicia de Nación, ubicó a la justicia de faltas como órgano administrativo de la entonces Municipalidad de Buenos Aires⁵, es decir, antes de que la misma Corte le reconociera el carácter de Estado autónomo a los municipios y por supuesto mucho antes de la Reforma Constitucional de 1994.

Es lógico que la Corte del año '86 considerara al Juzgado Municipal como una entidad administrativa cuando también era administrativa (y no legislativa) la función del Concejo Deliberante. Pero todo eso cambió en 1989 cuando la propia Corte dicta los fallos Rivademar y Promenade dando sustento al art. 123º de la Constitución reformada que reconoce expresamente la autonomía municipal, por lo tanto, dejan de ser delegaciones administrativas provinciales y sus instituciones pasan a ser órganos de gobierno, entre ellos, la Justicia Municipal.

Justicia Municipal de Faltas en la Constitución de Tierra del Fuego y la Carta Orgánica Municipal de Río Grande.

Al momento de su fundación, Río Grande ya contaba con un Juzgado de Paz cuya conformación se remonta al año 1897 cuando asume Don Javier Soldani, quien cumplía funciones jurisdiccionales y de alcaldía ya que la justicia local se anticipó al establecimiento de la intendencia y del concejo deliberante.

Esta Justicia de Paz, ya sea en instancia originaria (art. 59º inc. 2, Decreto Ley Nº 2.191/1957) o derivada (ley nacional Nº 22.429), abordó el tratamiento de causas contravencionales hasta que, en 1987, la legislatura fueguina sanciona la Ley Territorial Nº 310/1987 que da nacimiento a los Juzgados de Faltas Municipales y ubica la competencia del Juzgado de Paz únicamente como instancia de apelación.

La Ley Territorial Nº 310/1987 menciona "Juzgados de Faltas Municipales" pero, lamentablemente, la Carta Orgánica de Río Grande agregó el término "tribunales administrativos", aditamento confunde tanto a ciudadanos como a funcionarios pues "juzgar" y "administrar" suenan opuestos según quien lo interprete.

En este punto quiero recordar las conclusiones del IV Congreso Nacional de Jueces de Faltas Nacionales celebrado en octubre de 1988 en Posadas. Ya en aquel entonces aconsejaban eliminar el término "administrativo" que acompañaba la denominación Justicia de Faltas por cuanto entendían que no correspondía admitir "organismos administrativos con facultades o funciones de jerarquía superior a la del Cuerpo Judicial" municipal.

Ahora bien, la Constitución provincial en 1991, incorpora un título dedicado exclusivamente al régimen municipal donde destaca puntualmente el reconocimiento de la autonomía comunal reservando la forma plena o institucional a aquellos municipios con población superior a diez mil habitantes. (arts. 169º y 170º C.TDF)

Por su parte el art. 173º inc. 16 de la C.TDF habilita a los municipios a ejercer toda competencia que no se haya arrogado la provincia y el art. 175º inciso 4 reconoce a los municipios con autonomía institucional la posibilidad de "establecer el procedimiento administrativo y organizar la justicia de faltas". Del análisis armónico de ambas normas se desprende no solo la potestad de organizar la justicia de faltas sino también la justicia que canalice otras materias de su competencia.

Retomando, vemos que el art. 175º inciso 4 incluye una doble atribución: por un lado, la de dictarse sus propias normas administrativas (autonomía administrativa) para el correcto funcionamiento de la administración pública central. Podemos mencionar, a modo de ejemplo, la posibilidad de crear su código de procedimiento administrativo para el funcionamiento de las diferentes áreas del Poder Ejecutivo Municipal o para canalizar las acciones administrativas del Concejo Deliberante, Tribunal de Cuentas y el Juzgado cuando necesiten adquirir o contratar

⁵ CSJN, Derna, Graciela Mabel s/obstrucción de procedimiento. Fallos 308:2133, (1986).

bienes y servicios. Asimismo, el municipio podría dictar un procedimiento administrativo disciplinario y normas de empleo público locales bajo esta misma premisa.

Pero además el artículo otorga la potestad de organizar la justicia de faltas - que incluirá el número de juzgados e instancias - en armonía con el inciso 2 que prevé la posibilidad de determinar su forma de gobierno.

En el año 2006, la Carta Orgánica incorpora la idea de justicia municipal bajo la organización en Tribunales Administrativos Municipales de Faltas, pero no como órgano colegiado sino como ámbito que nuclea a los Juzgados de Primera Instancia (municipal) en materia de faltas (art. 135º COM). Este espacio de justicia está totalmente desvinculado del Poder Ejecutivo municipal y tiene características propias de un poder del Estado por cuanto:

- 1) forman parte de la Autoridad Municipal y emanan directamente de la Carta Orgánica Municipal que es una Constitución de tercer grado,
- 2) no están contemplados como un organismo descentralizado,
- 3) desde 1993 goza de independencia orgánica, funcional y económica de todo otro poder,
- 4) cumplen una función específica cual es la función jurisdiccional municipal brindando un verdadero espacio de justicia y garantías ciudadanas ante un régimen punitivo comunal, en un esquema republicano de gobierno,
- 5) juzga mediante un proceso punitivo y aplica supletoriamente la parte general del Código Penal, el C.P.P.Pcial y el C.P.P.N. En ningún momento se acude a la norma administrativa y mucho menos es revisado a la luz del Código Contencioso Administrativo provincial.⁶

Si bien es cierto que la justicia municipal no forma parte del Poder Judicial nacional o provincial, no existe ningún obstáculo para su reconocimiento como Poder Judicial municipal. Cada estructura judicial se desenvuelve dentro de un estricto marco de competencias en su línea de jurisdicción sin intervención de la otra y teniendo como único punto de contacto el recurso extraordinario ante el superior común: el Superior Tribunal de Justicia de Tierra del Fuego.

Comparto la opinión de Losa quien con lógica incuestionable afirma: "(...) el hecho de no integrar el Poder Judicial de la Provincia no impide que los fallos dictados por jueces comunales legítimamente designados y con relación a conflictos suscitados en las materias propias de la autonomía comunal y en base a normas vigentes en esa jurisdicción, no les quita validez a sus decisorios en tanto se respeten las garantías procesales de índole constitucional. Es sabido que no integran el Poder Judicial ajeno a lo municipal, es obvio que también ese Poder Judicial tiene otras incumbencias jurisdiccionales que atender y que, por otro lado, no integran esos jueces provinciales la magistratura municipal. Tampoco el Concejo Deliberante integra el Poder legislativo provincial ni el nacional y menos aún lo hace el intendente que no forma parte del Poder Ejecutivo de la Provincia. Esto no significa que no puedan dictar normas obligatorias de carácter general para las comunidades que los eligieron y que se traducen en 'ordenanzas' que para la Corte Suprema de Justicia Nacional constituyen 'leyes en sentido material', o que el intendente no posea la potestad de dictar decretos reglamentarios en las municipalidades porque no conforma el cuadro político del Ejecutivo estadual. Es en este sentido que sostenemos que la autonomía se da en todos los supuestos sean estos normativos de fondo, reglamentarios para su operatividad o de juzgamiento en la especialidad local y ámbito de incumbencias propias"⁷

⁶ OM 2859/11, art. 46º. En este sentido la Cámara de San Isidro en el fallo "Hentschel, Rodolfo y Otros s/ Apelación de Sentencia Contravencional" del año 2014, sentó postura afirmando que el derecho contravencional o de faltas tiene carácter punitivo y no es local por ser administrativo es local por ser contravencional y como la materia contravencional está ligada a los usos y costumbres de cada localidad es mejor que se conceda su regulación a las legislaturas del lugar.

⁷Cfr. LOSA, Néstor O., "Asignaturas pendientes en el Derecho Público local. Crisis institucional y caminos a seguir. Ciudad de Buenos Aires y municipios". Revista de Derecho Público-Diez años de Derecho Público en la Argentina – I, Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2013, pág. 302.

El Municipio de Río Grande, como unidad de gobierno integrada al esquema federal, no puede adoptar formas diferentes de gobierno que no sea la republicana – y así lo hizo - por lo que el ius puniendi municipal recae en el único órgano judicial comunal existente: el Juzgado Municipal de Faltas.

Ordenanza Municipal Nº 2.859/11 (Anexo I). Organización de los Juzgados de Faltas. Proceso de Faltas Municipal.

Llegó el turno de pasar revista al Anexo I de la OM 2.859/11, que establece no solo el “Código Procesal de Faltas” sino también las “Normas de Organización de los Tribunales Administrativos Municipales de Faltas del Municipio de Río Grande”.

La Carta Orgánica de Río Grande esboza los lineamientos marco de la Justicia de Faltas dejando en manos de las ordenanzas la organización, número de juzgados y el régimen de incompatibilidades. La creación de nuevos juzgados de faltas tendrá por objeto satisfacer de manera más eficiente la administración de justicia municipal. Al momento de su creación debe contemplarse “la distribución territorial en función de la densidad poblacional y de la concentración de sus actividades”⁸.

La organización de la Justicia de Faltas se ubica en el Anexo I, Sección Segunda de la O.M Nº 2.859/11. El Título I abarca las normas de organización y cuenta con tres capítulos: Capítulo I (art. 92º) sobre la integración de los Juzgados de Faltas; Capítulo II (art. 93º) referido a la creación de los juzgados; Capítulo III (arts. 94º a 118º) dedicado a los jueces de faltas. Por su parte el Título II contiene un único capítulo (arts. 119º a 125º) dedicado a la estructura y funcionamiento de los Juzgados.

El art. 92º replica la letra del art. 135º de la C.O.M al disponer que los Tribunales Administrativos Municipales de Faltas se integran por jueces de primera instancia y que cada Juzgado contará con una Secretaría. Acto seguido, señala que, para ser juez es necesario “tener como mínimo treinta años de edad, ciudadanía en ejercicio y título de abogado con cinco años de antigüedad en el ejercicio de la profesión o en el desempeño de tareas judiciales”⁹.

Actualmente el juez es designado por el intendente, con acuerdo del Concejo Deliberante, mediante concurso público que asegure la idoneidad y la igualdad de oportunidades¹⁰ - con perspectiva de género¹¹ - y dura “seis años en el cargo con posibilidad de concursar por otro período a su finalización”¹².

En cuanto a la barrera temporal, debe sustituirse por el principio de inamovilidad en el cargo que ya contemplaba la Ley Territorial 310. En este sentido, el STJ de la Provincia de Chaco, en el reciente fallo “Cantero”¹³ sostiene que la inamovilidad del juez de faltas responde a la necesidad de un “resguardo funcional que previene intromisiones foráneas al libre convencimiento del magistrado/a acerca del modo en que un caso debe resolverse contribuye a una aplicación armónica e igualitaria de la ley, independientemente de quien sea el obligado a su cumplimiento...” Agrega, “representa una garantía objetiva para las/os jueces/as y también para toda la comunidad, pues sin ese reaseguro de imparcialidad no podría existir confianza en el cumplimiento de la ley. De lo contrario, nos veríamos ante un sistema normativo gobernado por la incertidumbre dónde la independencia se mide en la discrecionalidad del poder de turno.”

En síntesis, cuando se elige un juez por tiempo determinado se elige a conveniencia del gobierno del momento, cuando se elige un juez inamovible, la elección es para la posteridad. Ello así toda vez que, sin la garantía de inamovilidad, el juez temeroso de sus decisiones fallará por

⁸ O.M Nº 2.859/11, Anexo I, artículo 93º.

⁹ Ibid. Art. 94º.

¹⁰ Ibid. Art. 97º.

¹¹ Art. 20º COM.

¹² Ibid. Art. 98º.

¹³ STJ Chaco, “Cantero Graffoglio, Cintia Edith s/ acción de inconstitucionalidad”, Sentencia Nº 74 (2024).

fuera de su convicción y bajo la presión política que amenaza – cada seis años- con no elegirlo para proseguir en el cargo afectando el servicio de justicia articulado para resguardo de las garantías de los vecinos.

Retomando el sistema de selección, vemos que el concurso se realiza bajo el escrutinio de un Comité de Selección de la Justicia Administrativa de Faltas¹⁴ conformado por: el Juez Correccional del Distrito Judicial Norte, en carácter de invitado, un miembro del Tribunal de Cuentas Municipal, el Secretario de Gobierno del Municipio, dos (2) Concejales Municipales, elegido por sus pares, dos (2) abogados en representación del Colegio Público de Abogados de Río Grande, elegidos por sus pares, con domicilio en el Municipio de Río Grande y con al menos cinco (5) años en el ejercicio de la profesión, en carácter de invitados.

Como podemos observar este Comité tiene una integración mayoritariamente política y poco técnica y lo más llamativo aun es que los únicos tres integrantes letrados lo hacen en carácter de “invitados”.

Es muy válida la creación de un Comité de Selección en tanto quienes lo integren sean profesionales del derecho con trayectoria comprobada solo así puede presumirse condiciones suficientes para medir el grado de idoneidad técnica del aspirante a juez municipal. Sería admisible que participe el vocal abogado del Tribunal de Cuentas, pero resulta esencial la participación de magistrados del Poder Judicial provincial como también representantes del Colegio Público de Abogados. Finalmente, considero que el postulante que haya obtenido mayor puntaje debe ser proclamado juez sin más, ya que el Comité de Selección habrá evaluado a los candidatos de manera integral y no existen motivos para ponderar a aquel que hubiera obtenido menor calificación. El margen de discrecionalidad debe ser mínimo y fuertemente fundado.

El aspirante a juez debe acreditar los requisitos de admisibilidad del art. 94º de la ordenanza (edad mínima, residencia y antigüedad en el ejercicio de la profesión indispensable de abogado o en funciones que el cargo demanda), no obstante, durante el concurso no solo se evaluarán sus antecedentes académicos, laborales, es decir la “especialización necesaria que el cargo demanda en razón de la compleja casuística del contenido de la normativa municipal a aplicar, especificidad, dinamismo y la celeridad e inmediatez del juzgamiento propias de lo contravencional”¹⁵. En una palabra, todo lo concerniente a su idoneidad para ejercer el cargo.

Resalto que el juez de faltas no es un funcionario administrativo, mucho menos político, su función es la de analizar jurídicamente un caso contravencional, decir el derecho, juzgar con imparcialidad, fundar en derecho sus decisiones a la luz de la sana crítica racional y establecer el quantum de las sanciones regidas por el código con criterio de razonabilidad. Todo ello sin necesidad de asistencia letrada externa porque él es jurídicamente idóneo para el dictado de una decisión definitiva en la instancia municipal. No depende de un dictamen previo de órgano letrado porque posee título de abogado - válido en todo el territorio argentino- a diferencia de los funcionarios políticos municipales que no requieren de esa profesión.

Ahora bien, el juez debe ejercer el cargo con dedicación exclusiva, no solo por imperio de la Ley Provincial N° 607 sino porque le caben las mismas incompatibilidades que para ser concejal y no puede tener parentesco en segundo grado de afinidad o cuarto de consanguinidad con el intendente municipal ni con cualquiera de los concejales. Demás está decir que estas son incompatibilidades anteriores a su designación y no sobrevinientes.

Se encuentra equiparado salarialmente al intendente¹⁶ - al igual que el presidente del Concejo Deliberante y el presidente del Tribunal de Cuentas- y esa remuneración es intangible mientras dure en el cargo según reza expresamente el art. 96º de la O.M N° 2.859/11.

En el proceso de faltas de la ciudad de Río Grande, como lo denomina la O.M N° 2.859/11, se establecen garantías a favor de los ciudadanos, principios constitucionales¹⁷ propios de todo

¹⁴ Ibid. Art. 104º.

¹⁵ Exposición de Motivos C.O.M, pág. 93.

¹⁶ O.M N° 3.568/16 sancionada el 25/08/2016, promulgada de hecho el 14/09/2016, publicada en el B.O.M. N° 554.

derecho sancionador como también del derecho penal, supletoriamente se resuelven situaciones jurídicas a la luz del derecho penal parte general, derecho procesal penal provincial y nacional¹⁸, se establece un sistema de amplitud de prueba¹⁹ si bien es un proceso sumario, goza de casi todas las características propias de un proceso penal: defensa, prueba y sentencia, en alinea con los Tratados Internacionales de jerarquía constitucional (art. 75º inc. 22 de la C.N).

Nótese que el juez de faltas de Río Grande en ningún momento aplica el procedimiento administrativo para juzgar los casos contravencionales o de faltas. El proceso entraña principios y garantías a favor del ciudadano ante el resultado de la actuación municipal de control.

El juez de faltas es un letrado con experiencia profesional, especialización en la temática municipal e idóneo en su función, sus fallos no son pasibles de recurso jerárquico o de alzada, son sometidos al escrutinio de la justicia provincial penal que actúa en grado de apelación o queja en un análisis de derecho (art. 23º inc. 5 de la Ley Provincial N° 168 y art. 43º de la Ley Provincial N° 110). Es interesante este punto para marcar la cercanía de la justicia de faltas y contravenciones a la justicia penal (y no a la administrativa) incluso, el juez correccional es quien tiene competencia en materia contravencional en la órbita provincial.

Por su parte, el Juzgado Correccional no es un órgano jerárquicamente superior al Juzgado de Faltas porque cada uno pertenece a esferas de gobierno diferentes y, por lo tanto, no revisa los fallos municipales mediante recurso jerárquico.

Tampoco se trata de un “recurso directo”, puesto que de ser así la revisión recaería en el Superior Tribunal de Justicia conforme art. 1 del Código Contencioso Administrativo de Tierra del Fuego -Ley Provincial N° 133 y ello no sucede.

Ajustes normativos para una correcta organización constitucional republicana Municipal.

Tras todo lo analizado, me encuentro en condiciones de esbozar algunas propuestas que, a mi entender, se acercarán a los estándares aceptables de un Estado de derecho municipal moderno, autónomo y republicano. Expondré algunos ajustes legales que considero necesarios para que el municipio de Río Grande consolide aún más su autonomía institucional de cara a las exigencias que se suman a los municipios modernos y pujantes como el nuestro.

Quizás, el cambio más importante radica en la necesidad de hacer algunas modificaciones a la Carta Orgánica de Río Grande del año 2006, reforma que forzará cambios en la actual O.M 2.859/11, principalmente en la Sección 2ª del Anexo I. En principio, abogo por la eliminación del término “administrativo” que se impuso en todos los textos legales locales que referían a la Justicia Municipal.

El Municipio no es un ente administrativo autárquico, es un gobierno político autónomo por lo que el calificativo “administrativo” está descontextualizado. Pero, además, el Municipio de Río Grande es republicano y ello sí es acorde al concierto federal vigente desde 1994 como, cada vez más, lo afirma la Corte Suprema de la Nación en sus fallos.

En efecto, del Juzgado Municipal es un organismo independiente con funciones jurisdiccionales que está llamado a brindar un servicio de justicia en la comunidad local. Asimismo, consideramos que el sustantivo “faltas” debe suprimirse del texto de la Carta Orgánica porque limita la materia judicial municipal a lo contravencional pudiendo abarcar la materia ambiental, de consumo²⁰, tributario y electoral municipal, por ejemplo.

¹⁷ Art. 42, OM 2859/11.

¹⁸ Art. 46, OM 2859/11.

¹⁹ Art. 71, OM 2859/11.

²⁰ Para entender la importancia de la justicia municipal y los alcances de su competencia, resulta sumamente interesante el fallo “OSDE” de fecha 25 de enero de 2024 donde el Tribunal de Faltas, Juzgado N° 2 de General San Martín, Provincia de Buenos Aires, ordena a la reconocida empresa de medicina prepaga a abstenerse de aplicar los aumentos previstos y reajustar, en adelante, la facturación conforme al Índice RIPTE.

Las premisas constitucionales tienen vocación de permanencia por eso conservan una redacción genérica que les permite tal cometido. Serán las normas reglamentarias las que diseñen los fueros locales conforme a las necesidades de la comuna.

Recomiendo que el Poder Ejecutivo Municipal, el Concejo Deliberante y los Tribunales de Justicia Municipal se encuentren bajo el mismo título de “Poderes del Estado Municipal”. La estructura sugerida, en base a la adaptación de la ya existente, es la siguiente:

Segunda Parte: Autoridades del Municipio.

i) Sección Primera: Poderes del Estado Municipal.

(1) Título primero: Concejo Deliberante.

(2) Título segundo: Poder Ejecutivo.

(3) Título tercero: Poder Judicial Municipal.

(a) Capítulo I: Tribunales Municipales.

(b) Capítulo II: Defensoría Oficial Municipal.

ii) Sección segunda: Órgano de Control Financiero.

(1) Título único: Tribunal de Cuentas Municipal. (Conserva la estructura capitular actual)

Similar estructura la encontramos en la Carta Orgánica del Municipio de San Luis (capital) cuyo art. 138° reza:

“Título Segundo, denominado Gobierno Municipal, Capítulo I, Composición - Art. 138°.- Enunciación.- El Gobierno Municipal está compuesto por tres poderes: a) Un Poder Ejecutivo ejercido por un ciudadano con el cargo de Intendente Municipal. b) Un Poder Legislativo Municipal, ejercido por el Honorable Concejo Deliberante. c) Una Justicia Municipal Administrativa de Faltas, ejercida por un Juzgado unipersonal y una Cámara de Apelaciones.”

Como anticipé, recomiendo el título “Justicia Municipal” a fin de no limitar la materia jurisdiccional y ampliar el número de juzgados unipersonales ya que el crecimiento y dinámica del municipio será el que determine la necesidad de uno o más juzgados.

A modo de ejemplo cito las COM de Resistencia (art. 170 y ss) y San Martín (art. 70 y 141 y ss) ambas de la provincia de Chaco, que organizan su Justicia Municipal con juzgados unipersonales y cámara de apelaciones municipales, sin el adjetivo “administrativo” el cual otorga a la ciudadanía mayor claridad sobre la función del organismo.

Pues bien, retomando la sugerencia normativa, dentro de esta nueva estructura, el cambio de numeración será inevitable por lo que dejaré el espacio en blanco a fin de no generar confusiones en la redacción aconsejada. Considero necesarios los siguientes ajustes en la semántica de las normas actuales:

Actual art. 134°.

“COMPETENCIA. Artículo ____.- El juzgamiento de las cuestiones que se susciten en el ámbito municipal y por aplicación de las disposiciones municipales, provinciales y nacionales que compete al Municipio, estará a cargo de los Tribunales Municipales”.

Actual art. 135°.

“INTEGRACION Y ORGANIZACIÓN. Artículo ____.- Los Tribunales Municipales se integran por Juzgados de Primera Instancia y por la Cámara de Apelaciones Municipal. La Cámara de Apelaciones Municipal revisará las decisiones de la instancia inferior y tendrá facultades de superintendencia respecto de los jueces, funcionarios y personal de la Justicia Municipal. La ordenanza establecerá la organización, número de Juzgados y Cámaras, como también el régimen de incompatibilidades”.

Actual art. 136º.

“REQUISITOS Artículo ____.- Son requisitos para ser Jueces Municipales tener como mínimo treinta años de edad, ciudadanía en ejercicio y título de abogado con cinco años de antigüedad en el ejercicio de la profesión o en el desempeño de tareas judiciales”.

Actual art. 137º.

“DESIGNACION Artículo ____.- Con acuerdo del Concejo Deliberante, el Intendente designa a los Jueces Municipales de primera y segunda instancia, a través de un procedimiento que asegure la idoneidad mediante concurso público y la igualdad de oportunidades y de género, del modo que establece la ordenanza”.

Actual art. 138º.

“DURACION Y REMOCION Artículo ____.- Los Jueces Municipales de primera y segunda instancia son inamovibles. Sólo pueden ser removidos mediante juicio político y por las causales previstas en la presente Carta Orgánica”.

Actual art. 139º.

“PROCEDIMIENTO Artículo ____.- La ordenanza establece el proceso ante los Tribunales Municipales y ante la Cámara de Apelaciones Municipal tras el cual, se abre la última instancia de revisión por ante el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia en los casos que habilita el artículo 158º de la Constitución de Tierra del Fuego. El proceso se desarrollará respetando los principios imparcialidad, debido proceso legal, defensa en juicio, acceso gratuito, celeridad, economía procesal, inmediatez en el trámite y publicidad”.

En cuanto al capítulo referido a la Defensoría Oficial, el órgano de control financiero postulo su tratamiento y análisis en un trabajo futuro.

Finalmente, entre las sugerencias encuentro la necesidad de integrar los Tribunales Municipales con dos instancias judiciales locales, la segunda instancia con facultades de revisión y de superintendencia respecto de los funcionarios y personal judicial municipal. Esta incorporación importará readecuar los arts. 84º y 87º del Anexo I de la O.M 2.859/11 al solo efecto de reemplazar la expresión “Juez Correccional Provincial” por “Cámara de Apelaciones Municipal”. Sumar una segunda instancia en nuestra ciudad resulta sumamente importante puesto que, sin ella, el municipio no es verdaderamente autónomo.

Nos enseña Losa que “si los fallos provinciales se impusieran permanentemente por sobre el andamiaje jurídico comunal, no podríamos hablar de autonomía ni de gobierno; podríamos interpretar que la provincia interviene, sin mencionarlo, a los municipios”.²¹

Lo cierto es que, entre la provincia y los municipios, no hay relación vertical (salvo jurídica) sino de cooperación, en un país federal que cuenta con cuatro niveles de gobierno – nacional, provincial, municipal y ciudad autónoma- con competencias propias que deben ejercerse sin la intervención del resto.

El Municipio no necesita de otra esfera gubernamental para atender la justicia comunal, la justicia municipal no es una forma de descentralización o desdoblamiento de la administración central que deba ser revisada por la justicia provincial. El Municipio ya no es una entidad autárquica de aquella, es una unidad de gobierno autónoma que debe, en la medida de sus posibilidades, ajustar su estructura institucional al esquema de gobierno republicano federal.

Ahora bien, para armonizar el ordenamiento interno, el art. 43º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Provincia - Ley Nº 110 – propongo la eliminación de la parte que indica: “(...)

²¹ LOSA, Néstor O., Derecho público municipal. Región. Provincia. Jurisdicción. Ed. Ábaco de Rodolfo Depalma. Buenos Aires, 2007, pág. 166.

y en los recursos en materia contravencional o de faltas” como también suprimir el inciso 5 del art. 23º del CPPPcial., Ley Provincial Nº 168, que reza: “5) En grado de apelación en las resoluciones sobre faltas municipales o contravenciones, y de queja por denegación de este recurso”.

Estos últimos cambios favorecen no solo el fortalecimiento de la institucionalidad municipal sino al reordenamiento de las competencias judiciales de ambos niveles de gobierno. Implica una fuerte descompresión de la justicia provincial y principalmente del juez correccional a quien se le exige un gran esfuerzo para atender y conocer las faltas municipales más que el propio juez de faltas local que ya, en sí, es un experto de la materia.

Contando con una instancia de apelación a nivel municipal quedaría abierta la vía de recurso extraordinario ante el Superior Tribunal de Justicia, acotándose las actuales instancias por las que transita una causa menor como lo es la de faltas municipales que actualmente atraviesa cuatro instancias revisoras: Juzgado de Primera Instancia Municipal, Juzgado Correccional, Cámara de Apelaciones Penal y Superior Tribunal de Justicia. Es decir, que una causa de faltas municipal puede superar en número de impugnaciones al más aberrante de los delitos penales.

Recordamos que la competencia derivada del STJ acordada en el inciso 2 del art. 158º de la C.TDF, habilita que se establezcan por ley los casos en los que interviene, por lo tanto, será del resorte del legislador provincial disponer por ley formal la competencia en última instancia respecto de lo resuelto por la Justicia Municipal o, en su defecto, tarea de nuestro máximo Tribunal interpretar el art. 313º del CPCCLRyM incluyendo las sentencias definitivas de segunda instancia municipal dentro del objeto de recurso extraordinario.

Finalmente, en lo que hace a las modificaciones en la Carta Orgánica de Río Grande, es necesario eliminar el tope presupuestario fijado en el actual art. 82º, último párrafo. En efecto, este artículo dispone que los gastos por todo concepto del Concejo Deliberante, Tribunal de Cuentas y Justicia Municipal no pueden superar el ocho por ciento (8%) del total de la masa presupuestaria municipal poniendo en peligro la funcionalidad orgánica y la independencia de los poderes.

Entiendo que estas modificaciones requieren la puesta en marcha del aparato legislativo provincial y municipal como también de una asamblea constituyente comunal. Asimismo, reconozco la posibilidad de abordar acciones alternativas para alcanzar resultados similares. Lo cierto es que, frente a la letra y espíritu de la Constitución Nacional, es insoslayable la necesidad de una correcta adecuación de las normas de derecho público interno en pos de las garantías de los ciudadanos y de la autonomía del Municipio de Río Grande.

En síntesis

A modo de cierre podemos concluir que Río Grande se constituye como un municipio con cierta autonomía desde 1957 acentuándose con la sanción de la Ley Territorial 236 que doto a los municipios de una amplia gama de competencias.

Por su parte, la Constitución de Tierra del Fuego, con una redacción de vanguardia dispone la autonomía plena de los municipios que superen los diez mil habitantes y un abanico de competencias que no se agotan con su mera enunciación sino que se expande a todos los aspectos de la vida municipal que merezcan especial regulación atendiendo al principio de subsidiariedad que no es otra cosa que el reconocimiento de competencia al gobierno que se encuentre más estrechamente vinculado con la vida cotidiana de los individuos. Un gobierno de cercanía que tiene la capacidad de advertir los pormenores que pueden desatar graves inconvenientes de convivencia y derivar en situaciones más complejas que activen otros resortes judiciales.

Dentro de estas competencias se encuentran aquellas que le son exclusivas a los municipios con autonomía institucional, es decir lo que se encuentra en la posición de diseñar su

organización institucional y plasmarla en una Carta Orgánica que no es ni más ni menos que una constitución de tercer grado.

Al sancionarse la carta magna municipal, Río Grande ya contaba con la Ley territorial 310 que ubicaba a los Juzgados Municipales como verdaderos espacios de justicia en la órbita local.

La Carta Orgánica dispuso que el Municipio de Río Grande adopta para sí la forma representativa, democrática y republicana de gobierno no obstante dentro de los órganos de gobierno solo reconoce al Poder Ejecutivo y el Legislativo cuando ya afirmamos que – en nuestro país – no se reconocen formas de gobierno por fuera del sistema republicano por lo tanto el poder de ese gobierno, se divide en 3 funciones que deben ser ejercidas por tres organismos independientes entre sí. Esas funciones del gobierno de un estado autónomo son: función ejecutiva, función legislativa, función judicial.

Esta idea de municipio republicano fue también defendida por la justicia de Chaco, San Luis, entre otros. En Tierra del Fuego pareciera asomar en el fallo González Feigi

En tal sentido para remediar el yerro constitucional planteo una posible reestructuración mediante la modificación parcial del entramado legal que lo regula.

Así en el plano constitucional local la COM debería contener una estructura más amplia con la posibilidad de prever una instancia municipal de revisión, esto no solo descongestionaría la actividad judicial provincial sino que principalmente reforzaría la autonomía del municipio toda vez que autonomía significa la independencia de todo otro poder.

La previsión de una Cámara municipal no es algo novedoso, la ciudad de Buenos Aires, en su calidad de municipio (antes de la reforma de 1994) contaba con una Cámara de Faltas. Este mismo esquema de segunda instancia esta previsto en el municipio de Resistencia y en el de San Martín ambos de la provincia de Chaco.

Para poder armonizar el entramado normativo sobre este punto será necesaria una modificación a la Ley Orgánica del Poder Judicial y al Código Procesal Penal de nuestra provincia ya que, en ambos cuerpos, es el Juzgado Correccional quien atiende en grado de apelación respecto de las decisiones de los juzgados de faltas.

Finalmente corresponderá un mínimo ajuste en la OM 2859/11, en orden a la conformación del Comité de Selección, inamovilidad, la asistencia letrada y el procedimiento vinculado a la apelación de los fallos del Juez local.