

# **CAMINOS RURALES BONAERENSES Y DECLARACIÓN DE EMERGENCIA VIAL MUNICIPAL<sup>1</sup>**

Por Juan Carlos Acuña<sup>2</sup>

## **Introducción.**

Se trata aquí de identificar cuáles son las normas jurídicas disponibles para resolver situaciones de emergencia en el ámbito municipal, normas que están vigentes y brindan un marco de absoluta legalidad a la delegación en particulares del servicio público municipal de atención vial rural; el principio de legalidad es sobre el que habitualmente se hace referencia para observar y objetar iniciativas legislativas municipales cuando en realidad encubren una legítima consideración de oportunidad, mérito o conveniencia de carácter y consideración política, sobre los cuales, el presente no tiene por objeto abrir juicio de valoración alguno.

El presente informe y borrador de anteproyecto, que lo integra, reconoce como antecedente ágil y rápida iniciativa del Departamento Ejecutivo Municipal de Carlos Tejedor materializada en una acción municipal de emergencia y bajo el principio de legalidad informado por las normas vigentes.

El servicio público de conservación y reparación de la red vial terciaria municipal bonaerense es una competencia municipal propia, en el caso de la red vial secundaria provincial de tierra es una competencia municipal delegada por la Provincia a los municipios por la ley 13.010 (t.o.) a través de sus artículos 2º y 3º por los cuales se crea el Fondo Compensador de Mantenimiento y Obras Viales con destino al mantenimiento y realización de obras de la red vial provincial de tierra y cuyos recursos, determinados en el porcentaje dispuesto por el inciso b) del artículo 1º, serán distribuidos, a los municipios, en proporción a la longitud en kilómetros de la red vial secundaria provincial de tierra de cada distrito.

Tal lo hemos compartido<sup>3</sup> huelga referenciar la alta importancia del recurso en el municipio del interior bonaerense y es asumido, por autoridades y contribuyentes, que no todos los recursos provistos por el sistema de tasas y recursos provinciales afectados, se aplican como retribución del costo del servicio, la situación es pacíficamente aceptada consolidando un proceso social “contra legem” fundado argumentalmente por razones económicas financieras de los municipios

---

<sup>1</sup> **El presente informe contiene hipervínculos de procedencia y acceso seguro.**

<sup>2</sup> Abogado. UNLP – JURSOC – CALP – Derecho Público, Agrario y Ambiental – Posgrado en Derecho Agrario y Ambiental Internacional.

<sup>3</sup> [“Los Municipios Bonaerenses, la Tasa Vial Rural y el Derecho de los Usuarios Contribuyentes.”](#)

bonaerenses ciertamente segregados de una justa coparticipación tributaria nacional y provincial.

En la región de la pampa húmeda que comprende casi la totalidad del territorio bonaerense, está caracterizada por un clima templado y abundantes lluvias no siempre distribuida espacial y territorialmente en forma uniforme, ello hace que la red vial rural reciba inevitable impacto y son las lluvias las que ocasionan dificultades de transitabilidad, en muchos casos originadas por una prolongada ausencia de mantenimiento y reparación vial completa y técnicamente integrada con los sistemas naturales o hidráulicos de drenaje particularmente sensible en el Salado Superior, Medio e Inferior como también en algunos sectores de la cuenca del Rio Arrecifes o en la cuenca del Lujan, Matanza-Riachuelo, por mencionar los más emblemáticos.

En el caso del Partido de Rojas, como en muchos otros partidos, las lluvias de primavera desnudaron la grave ausencia de trabajos viales en los últimos años colapsando las estructuras de los caminos rurales.

A ello se agrega, en una etapa de cambio de gestión municipal, un parque de maquinaria vial devastado, con equipos obsoletos, fuera de servicio o insuficientes para dar respuesta operativa a una demanda de servicio intensa en un período precosecha con el objeto de asegurar la mayor transitabilidad de equipos de cosecha y transporte de granos ante posibilidad de lluvias otoñales, época de concentración de cosecha gruesa.

En este marco, en el mes de enero, productores de la circunscripción IV sector este del partido de Rojas, sector que registra alta parcelación que lindan con los partidos de Colón y Pergamino y comparten interfluvios planos entre las subcuencas del Aº Pergamino y Aº Dulce, con bajas pendientes de escurrimiento, propusieron a la autoridad municipal del área la declaración de emergencia vial municipal en el marco de legalidad dispuesto por la Ley Orgánica de las Municipalidades, en ejercicio del derecho constitucional de peticionar a sus autoridades en su carácter de usuarios contribuyentes de un servicio público municipal.

La decisión política recién se explicitó a principios de marzo a través de declaraciones de funcionarios municipales del área vial<sup>4</sup> que estimaron en año y medio el plazo de normalización total del servicio, iniciativa en borrador fue elevada por los productores en la semana siguiente solicitando la declaración de emergencia vial<sup>5</sup>, a la fecha del presente aún no ha sido ingresada en el Concejo Deliberante local quien tiene la atribución de su tratamiento.

---

<sup>4</sup> [CAMINOS RURALES DECLARACIONES DE FUNCIONARIOS DE ROJAS LA BLANQUEADA 3MAR2016](#)

<sup>5</sup> [CAMINOS RURALES REUNION LA BLANQUEADA CIRC IV ESTE AREA CARABELAS ROJAS 3MAR2016](#)

Si bien felizmente las precipitaciones que se han registrado en febrero y marzo han sido bajas y ha permitido una eficiente y eficaz labor de reparación en puntos críticos de los caminos rurales, es necesario complementar normativamente la posibilidad dispuesta por la Ley Orgánica de las Municipalidades para permitir la cooperación privada en labores puntuales de servicio o suministro de insumos que determine facultativamente el Departamento Ejecutivo Municipal a través del área vial.

## **2. Borrador de Anteproyecto comentado.**

### **VISTO:**

Los informes proporcionados por la Secretaría Vial y Ordenamiento Hídrico con relación al estado del parque de maquinarias viales y el estado de los caminos rurales del Partido de Rojas.

### **CONSIDERANDO:**

Que es inminente el inicio de la cosecha gruesa y resulta urgente asegurar mínima transitabilidad de los caminos rurales para equipos de cosecha y transporte de granos.

Que la infraestructura vial padece de un abandono en tareas de mantenimiento y reparación en los últimos años.

Que la disponibilidad operativa está limitada por la alta demanda de servicios y equipos viales en reparación, fuera de servicio u obsoletos que obstruye la capacidad de respuesta operativa del servicio público de conservación y reparación de la red vial primaria y secundaria.

Que la L.O.M. contempla excepcionalmente por razones de emergencia la prestación de servicios, en forma parcial o total, a cargo de particulares de acuerdo a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 232º de la L.O.M.

Que resulta razonable compensar apropiadamente los aportes de particulares al servicio público por aplicación del Artículo 130 bis de la L.O.M.(texto según Ley 11.838)

**Por ello el Honorable Concejo Deliberante Rojas en uso de sus facultades sanciona la siguiente:**

### **ORDENANZA.**

**Artículo 1º. Objeto:** Declárase en el Partido de Rojas la EMERGENCIA VIAL RURAL MUNICIPAL por el términos de doce (12) meses.

**Comentario:** La disposición reconoce como fuente declaraciones de funcionario municipal del área vial, que si bien expresó “un año y medio” sugerimos hacerlo anual para adecuarlo al ejercicio de proyecciones de presupuesto, cálculo de recursos, fiscal e impositiva.

**Artículo 2º. Prórroga:** Facúltase al Departamento Ejecutivo Municipal a prorrogar la declaración de emergencia por un término máximo de seis (6) meses.

**Comentario:** La disposición es complementaria de la anterior y siempre siguiendo lo expresado por el funcionario municipal informante.

**Artículo 3º. Plan de Emergencia Vial.** Ordénese al Departamento Ejecutivo Municipal la elaboración de un Plan de Emergencia Vial con identificación de puntos críticos de la red vial de urgente atención, relevamiento de equipos viales municipales disponibles y un registro de inscripción voluntaria de contribuyentes que posean capacidad operativa disponible, previamente calificada por la autoridad municipal, para ejecución de servicios de emergencia.

**Comentario:** La disposición es resultado de la aplicación del concepto de “emergencia”, es decir de planificar bajo situación extraordinaria causada por déficit de gestión anterior y contingencias climáticas presentes, proyectadas o potenciales. El municipio no posee facultad de imposición a particulares de la ejecución de un servicio público por el cual se tributa una “tasa” como contraprestación por la ejecución del servicio (doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación), pero sí puede habilitar la prestación voluntaria de los usuarios contribuyentes particulares cuando media situación de emergencia que el anteproyecto propone declarar; de allí la necesidad de abrir un **Registro de Inscripción Voluntaria** a cargo del D.E.M. como responsable ejecutivo de la prestación.

Se advierte en Rojas, y así lo han expresado públicamente funcionarios del área, ausencia de equipamiento complementario para preparación mediante labor de discos que posibiliten un trabajo eficaz de equipos motoniveladoras sea autopropulsada o de arrastre, como también demanda adicional de tractores en cantidad y potencia requerida para este tipo de labores; a ello se agrega el caso de disponibilidad de usuarios contribuyentes de hojas niveladoras de arrastre usualmente aplicada a conservación de caminos internos de los establecimientos

Resulta aconsejable otorgar la facultad de la autoridad de aplicación para calificar el tipo de implemento, que se ponga a disposición del servicio público, en cuanto a condiciones de funcionamiento y operatividad.

**Artículo 4º. Atribuciones:** Autorízase al Departamento Ejecutivo Municipal, a través de la dependencia que designe, a celebrar convenios, acuerdos u otorgar permisos a usuarios contribuyentes de la red vial rural para prestar servicios de maquinarias, provisión de insumos o labores, en la red vial rural, bajo la dirección y supervisión de la Secretaría Vial y Ordenamiento Hídrico.

**Comentario:** La disposición precedente es aplicación directa de “excepcionalidad” contemplada en el artículo 232 de la L.O.M. que establece como regla general que “la concesión de servicios públicos a particulares se efectuará exclusivamente por licitación pública” a lo que agrega como excepción el caso de Cooperativa aplicada al servicio (Ejemplo: Cooperativa Vial de Tandil). A continuación la norma citada si bien expresa “no podrán acordar los servicios a particulares en forma directa, a título de permisos experimentales ni precarios o bajo cualquier otra denominación...” en su parte final señala: “... **salvo situaciones de emergencia**”, situación ésta que queda configurada por los

informes del área municipal vial respecto del déficit de equipos, maquinarias e implementos disponibles pero, la situación de emergencia, debe ser declarada, a propuesta del D.E.M. por ordenanza municipal por constituir una atribución del organismo deliberativo local si bien puede darse el caso que, en etapa de receso parlamentario, por razones de emergencia y consecuente peligro por demoras operativas para obras de conservación y reparación, pueda ser implementada por decreto del D.E.M. resultando recomendable, en este caso, sea ratificada por el organismo deliberativo local en su primera sesión ordinaria. (fuente: Situaciones de Emergencia - doctrina municipal Hernández, Tenaglia).

Debe sí considerarse que toda actividad de un particular (que en el caso propuesto debe reunir la calidad de usuario contribuyente) sobre el servicio público, además de autorizada tanto en modalidad como en oportunidad, debe ser técnicamente dirigida y supervisada por la autoridad de aplicación municipal.

**Artículo 5º. Seguros:** Para las operaciones de emergencia efectuadas en los caminos rurales bajo dirección y supervisión de la autoridad municipal, los contribuyentes, que ingresen al Plan de Emergencia Vial, deberán formular una declaración jurada con descripción de equipo o maquinaria que ofrezcan aportar, datos completos del operador particular, horas y días de labor programadas para celebrar contrato de seguro colectivo con cobertura de accidentes personales que pudieran ocurrir en oportunidad de la prestación del servicio.

**Comentario:** La disposición precedente es producto de preocupación manifestada por funcionarios municipales respecto a eventual responsabilidad civil emergente de una labor de servicio público prestada por un particular. Sobre este aspecto y de hecho (doctrina jurídica del hecho administrativo) se verifica, por motivos de agilidad y cooperación espontánea, que en muchos pueblos y cabeceras de partidos se registra con frecuencia la prestación de camiones o tractores particulares para colaborar en recolección de residuos o en auxilio de equipos municipales sin que exista ordenanza o decreto del acto administrativo autorizante. La norma propuesta es una medida de seguridad, que complementa la calificación previa del equipo particular para prestación de servicio de emergencia y la necesaria dirección y supervisión técnica del área municipal competente en el eventual desarrollo operativo de la actividad en caminos públicos, sólo resta definir modalidad y extensión de cobertura cuyo costo a precios del mercado asegurador es de baja incidencia y la procedencia de legalidad es absolutamente viable.

**Artículo 6º. Compensaciones:** Autorízase al Departamento Ejecutivo Municipal a compensar deudas fiscales, de ejercicios anteriores y corrientes de aquellos contribuyentes que voluntariamente adhieran al Plan de Emergencia Vial y efectúen prestaciones o servicios de emergencia.

**Comentario:** La disposición registra su fundamento en el artículo 130 bis de la Ley Orgánica de las Municipalidades. Si bien el artículo 130 bis incorporado por la ley 11.838 (B.O. 20/09/96) se funda en un remedio para la cobrabilidad de tributos, en el caso ofrece una solución práctica, promoción y estímulo para la cooperación de los particulares usuarios contribuyentes posibilitando que la prestación u operación de discos, tractores, acoplados, camiones u hojas de arrastre en un escenario excepcional de cooperación privado-público para remediar los déficits operativos temporarios de equipamiento vial público que esté fuera de servicio sea por desperfectos u obsolescencia o directamente por ausencia de disponibilidad.

En el caso, la valuación del costo de la prestación particular, se imputará a la tasa de red vial (deuda de ejercicios anteriores o corrientes del ejercicio) del usuario contribuyente voluntariamente aportante y cumplidos los requerimientos administrativos

**Artículo 7º. Complementarias:** Delégase en el Departamento Ejecutivo Municipal la reglamentación de la modalidad compensatoria para cuya valuación de referencia considerará lo dispuesto para el régimen de tasas por servicios varios dispuesto por la Ordenanza Fiscal.

**Comentario:** El texto propuesto precedentemente es complementario del artículo 6º. Se sugiere la delegación en el D.E.M. la determinación de criterio o tabla de valuación del uso de equipamiento particular de los usuarios contribuyentes o en su caso labor prestada por éstos para aplicarlo a la imputación a cuenta de la tasa. Una referencia de valuación se encuentra en las ordenanzas fiscal e impositiva, en cuanto a procedimiento técnico de determinación, y aplicadas para determinar las "Tasas de Servicios Varios."

**Artículo 8º.** De forma

---

Rojas, 23 de Marzo de 2016