



**INSTITUCIONES DE GOBIERNO Y DE  
SERVICIOS CON INCIDENCIA  
TERRITORIAL EN LA PROV. DE BUENOS  
DE AIRES (ARGENTINA).  
ÁREAS DE DECISIÓN Y VINCULACIONES  
INTERGUBERNAMENTALES EN EL PARTIDO DE  
TANDIL.**

ELSA MARÍA DEL CARMEN LLORET<sup>1</sup>  
SILVIA CAROLINA VARELA<sup>2</sup>  
*UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CENTRO*

**INTRODUCCIÓN**

**L**as instituciones están formadas por el conjunto de normas y acuerdos que se dan los actores, las organizaciones y los pueblos para regular sus relaciones económicas, sociales y políticas y, por eso, tienen la posibilidad de orientar la participación de los actores locales en el destino de sus lugares. De aquí que el sistema de gestión institucional constituye el eje principal de análisis de la investigación actualmente en desarrollo<sup>3</sup>; concretamente, la atención está centrada en el poder de gestión de las

---

<sup>1</sup> Abogada; Docente/Investigadora de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional del Centro de la Prov. de Buenos Aires; Azul (Argentina).

<sup>2</sup> Licenciada en Gestión Ambiental; Docente/Investigadora de la UER ISHIR Nodo CESAL (Centro de Estudios Sociales de América Latina)-CONICET; Facultad de Ciencias Humanas; Universidad Nacional del Centro de la Prov. de Buenos Aires; Tandil (Argentina).

<sup>3</sup> Proyecto “*Sistema territorial bonaerense: el poder de gestión de las instituciones para impulsar el desarrollo local*”. Aprobado por evaluación externa (Programa de Incentivos; Código: 03/D242). UER ISHIR Nodo CESAL (Centro de Estudios Sociales de América

---

instituciones con incidencia territorial, el cual puede ser estudiado desde tres perspectivas: normativa, política y socio-comunitaria.

En el marco de la perspectiva normativa, el objetivo de este trabajo es analizar dos aspectos principales: a) el objeto y forma territorial de las áreas de decisión de las instituciones de gobierno y de servicios de orden municipal, provincial y nacional con competencias en el Partido de Tandil y; b) las vinculaciones intergubernamentales de las mismas considerando áreas territorialmente incluidas, superpuestas y cruzadas. Atendiendo a la cantidad y diversidad de las instituciones, dichos aspectos se examinan a través de un caso concreto: las alternativas de modificación a la travesía urbana de la RN 226 por la ciudad de Tandil.

## **1. SÍNTESIS DEL MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO ADOPTADO**

### **1.1 Referencias conceptuales**

Las instituciones, en un sentido amplio, son las reglas, normas, costumbres de operación del sistema; son, al mismo tiempo, las redes que sirven para enlazar y encauzar institucionalmente las relaciones de intercambio económico, social y político entre los subsistemas o distintos componentes del sistema (Rivas Leone; 2003). Se trata no sólo de las reglas formales (constituciones, leyes e instrumentos para aplicarlas), sino también de todas aquellas normas informales (pautas de conducta, códigos, convenciones) que condicionan el comportamiento de la población de un territorio; por eso, tienen la posibilidad de orientar la participación de los actores locales en el destino de sus lugares. Sin embargo, el concepto de institución como estructura normativa y reguladora implica automáticamente la existencia de diferencias de poder e intereses divergentes entre los sujetos sociales involucrados en ella. De acuerdo con Molina de Buono (2005), se aclara que a los fines de este trabajo, el poder de gestión está referido al grado de beneficio que logran los lugares, mediante la acción institucional.

Un breve recorrido por la literatura más reciente muestra una diversidad de clasificaciones de las instituciones. Siguiendo la tipología adoptada por Moli-

na de Buono (2005), las instituciones con incidencia territorial se agrupan en cuatro tipos: de gobierno, de servicios, de asesoramiento o fomento y de defensa comunitaria. Atendiendo al primer aspecto a considerar en este trabajo, se definen las instituciones de gobierno y de servicios: las primeras, representan directamente al Estado como depositario máximo de poder, sus jurisdicciones tienen límites fijos y sujetos al marco legal, y las segundas, son las encargadas de la distribución y administración del agua, cloacas, luz, educación, salud, etc., mediante una infraestructura adecuada.

## **1.2 Referencias Metodológicas**

La metodología adoptada presenta dos aspectos principales: el primero hace referencia a tres puntos de vista o perspectivas desde las cuales puede analizarse la gestión de las instituciones con incidencia territorial y el segundo describe brevemente el caso de estudio.

### **1.2.1 Perspectivas para analizar el accionar institucional**

Según Molina de Buono (2005), para evaluar el poder de gestión de las instituciones con incidencia en el territorio se pueden adoptar tres puntos de vista: normativo, político y socio-comunitario; cuya influencia simultánea sobre el accionar de los agentes institucionales condiciona la toma de decisiones.

Considerando los aspectos a estudiar, sólo se hace referencia a la perspectiva normativa. En este sentido, el poder de gestión de las instituciones depende de las facultades acordadas por la ley, la claridad con la que se distribuya el poder, la cantidad de instituciones con las que se deba coordinar las acciones y el tipo y extensión del área de decisión que le corresponda a cada una (Molina de Buono; 2005). El aspecto normativo de las instituciones se estudia desde dos perspectivas vinculadas al territorio:

- las leyes constituyen un cuerpo de reglas fijas, perdurables en el tiempo y uniformes para la población correspondiente; rigen el accionar social sobre el territorio (leyes sobre el ambiente, los recursos naturales -agua, flora y fauna, suelo, minerales- y el ordenamiento territorial); y, según la jerarquía del organismo que las dicta, dichas leyes pueden ser nacionales, provinciales u ordenanzas municipales;

- la vinculación territorial se explicita en la jurisdicción o área delimitada

para marcar el alcance de su validez (ámbito geográfico de vigencia de dicho accionar). Se trata de una restricción inapelable ya que no es posible administrar o decidir sobre territorios que están fuera de la jurisdicción o territorio asignado a la institución en cuestión. Ello significa que las instituciones deben tener claro el “área de decisión correspondiente”, que puede ser un **área** que delimita una jurisdicción, **líneas o franjas, puntos o áreas discontinuas o redes compuestas** por los puntos donde se ubican los beneficiarios.

Por otra parte, una primera aproximación metodológica para estudiar las posibles vinculaciones intergubernamentales, permite definir: **instituciones territorialmente incluidas** (diferente jerarquía con el mismo o con diferente objeto; menor posibilidad de conflicto por la relación de subordinación bien establecida), **instituciones territorialmente superpuestas** (diferente jerarquía y objeto diferente; posibilidad intermedia de conflictos porque el objeto de una invade parcialmente a la otra) e **instituciones territorialmente cruzadas** (jerarquías equivalentes o semejantes con diferente objeto; mayor posibilidad de conflictos por competencias cruzadas). Ante cualquier plan territorial u ocurrencia de problemas complejos, es necesario analizar no sólo la viabilidad de las propuestas, sino también los posibles conflictos ya que éstos complican la coordinación de las decisiones.

### 1.2.2 Caracterización General del Caso de Estudio

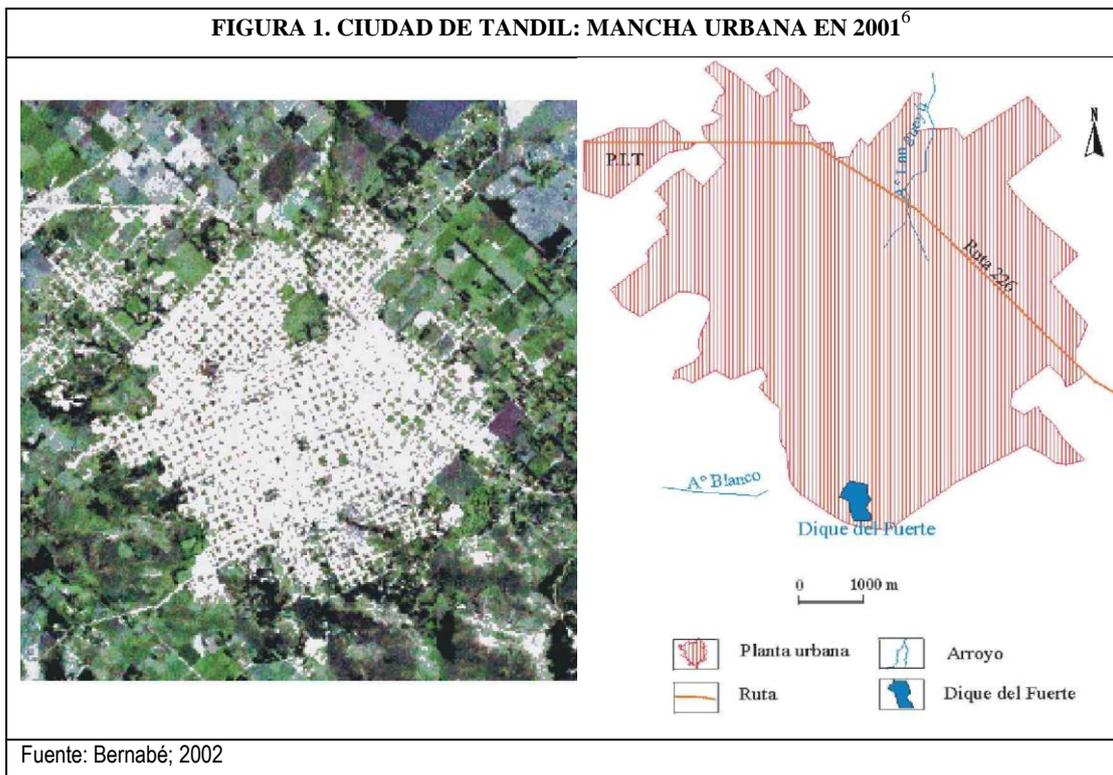
En los últimos 40 años, la secuencia del proceso de construcción y estructuración de la ciudad de Tandil, coincidentes con la etapa de su consolidación como centro industrial y de servicios regional, siguió la lógica de la urbanización en la Argentina. En base a los estudios de Bernabé (2002) puede decirse que el crecimiento espacial de la ciudad avanza hacia el Este, Norte y Oeste. Se observa que, desde los años '60<sup>4</sup>, la mancha urbana sobrepasa la RN 226 ocupando manzanas ubicadas inmediatamente al NE de la misma. La Figura 1 muestra la mancha urbana en 2001<sup>5</sup>; se observa el acentuado crecimiento en

---

<sup>4</sup> El Censo de Población de 1960 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos –INDEC-) indica que el Partido de Tandil tenía 69.005 hab. y, de ellos, 45.703 hab. se localizaban en la ciudad cabecera; es decir el 66,33% de la población.

<sup>5</sup> Los datos de población correspondientes al Censo 2001 (INDEC) indican que el Partido tenía 108.109 hab. y la ciudad 101.010 hab.; por lo tanto, la tasa de concentración es del 93,43%.

las direcciones antes mencionadas; especialmente en el sector Noroeste (anexa el Parque Industrial Tandil -PIT-) y Nordeste de la ciudad.



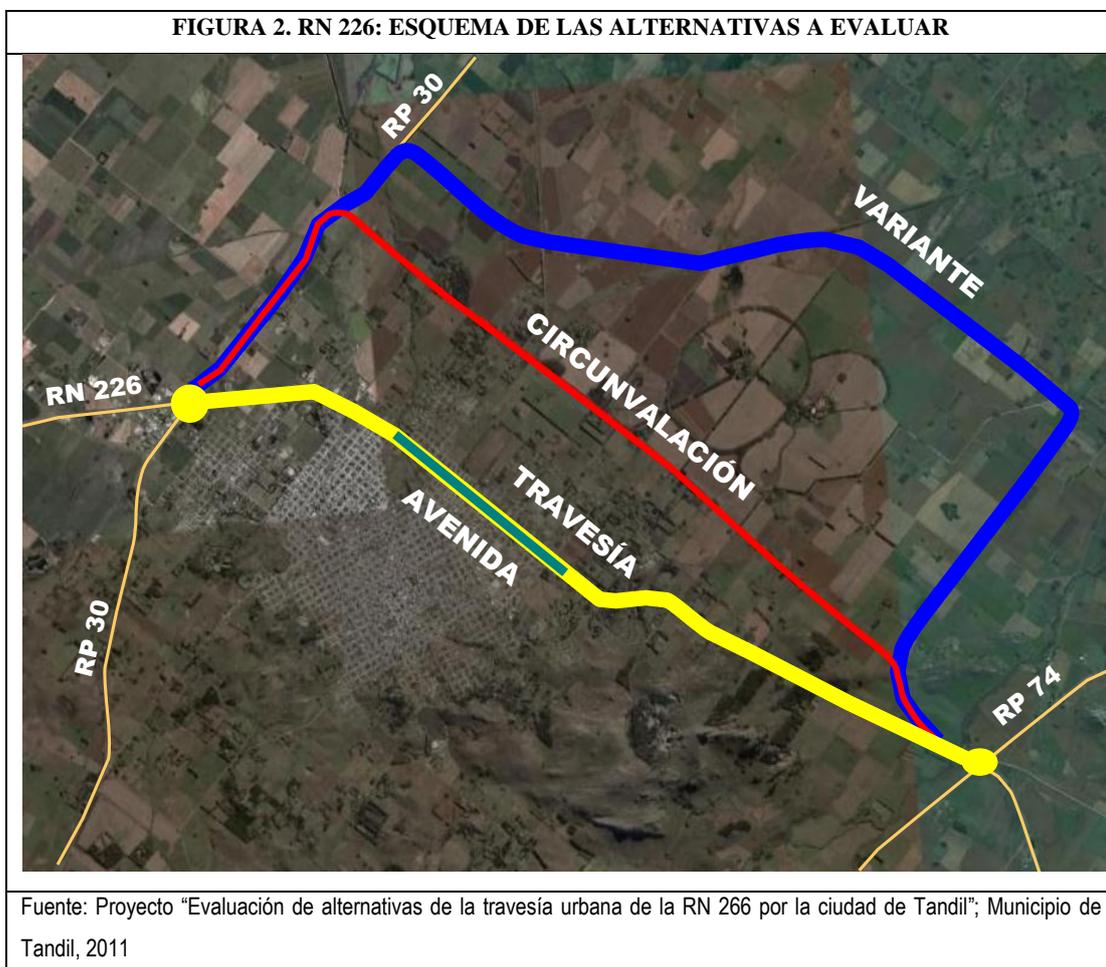
En los últimos 25 años se consolidó un fuerte proceso de segregación socioespacial N-S. Los sectores de menores recursos se asientan principalmente en las áreas llanas del NO, N y NE que son las que presentan los mayores índices de expansión-consolidación. Dichos procesos de segregación se refuerzan debido a la falta de integración urbana provocada por las barreras físicas que conforman la RN 226 con los sectores al NE y las vías de ferrocarril al N y NO. Por lo tanto, resulta prioritario poner en marcha acciones de integración urbana que rompan las tradicionales barreras entre el centro y la periferia.

En consonancia con las estrategias establecidas en el Plan de Desarrollo Territorial del Municipio de Tandil<sup>7</sup> (2005), la actual administración municipal

<sup>6</sup> Sector de imagen color TM canales 1,2 y 3, de abril de 2001, brindada por CONAE.

<sup>7</sup> Se refiere a la Estrategia de Estructuración e Integración Urbana en la cual, el Programa de intervención para el desvío o tratamiento particularizado del tramo urbano de la traza de

decidió encarar un estudio con el objetivo de evaluar las alternativas de modificación a la travesía urbana de la RN 226 por la ciudad de Tandil. Estas alternativas surgen de la elaboración de un diagnóstico sistémico y detallado del ámbito territorial objeto de intervención; ellas son (Figura 2): *Alternativa 1: Rediseño de la Travesía urbana*, *Alternativa 2: Circunvalación* y *Alternativa 3: Construcción de una Variante*. En las dos últimas se debe considerar el rediseño del actual trazado de la RN 226 como un viario urbano (avenida).



El mencionado diagnóstico incluye un relevamiento y análisis del marco jurídico-institucional vigente de las distintas jurisdicciones involucradas en el proyecto. En este contexto y a fin de alcanzar los objetivos planteados en el

la RN 226, constituye una actuación prioritaria.

presente trabajo, se seleccionaron las instituciones de gobierno y de servicios involucradas en cada alternativa analizando sus competencias y su objeto y forma territorial del área de decisión. A partir de este estudio, se elaboró una primera aproximación a las vinculaciones intergubernamentales considerando las implicancias territoriales de las mismas.

## **2. INSTITUCIONES DE GOBIERNO Y DE SERVICIOS: ÁREAS DE DECISIÓN Y VINCULACIONES INTERGUBERNAMENTALES**

El municipio es la institución principal en lo vinculado a la planificación de su territorio y a la construcción y mantenimiento de la obra pública. En este caso, el Municipio de Tandil es el actor central del proyecto, fundamentalmente por dos razones: la primera está ligada a que el programa de intervención sobre el tramo urbano de la RN 226 constituye una actuación prioritaria dentro de las estrategias del Plan de Desarrollo Territorial del Municipio, y la segunda está vinculada a su rol protagónico en la coordinación de la distintas jurisdicciones que intervienen en el proyecto. Por ello, antes de abordar el análisis institucional específico, se hace referencia a las competencias municipales<sup>8</sup>.

### **2.1 Municipios Bonaerenses: Competencias**

En Argentina, el régimen federal genera cuatro niveles referidos al marco legal: la Constitución Nacional, las Constituciones Provinciales, las Leyes Orgánicas Municipales que dictan las provincias (LOM) y, en algunos casos, las Cartas Orgánicas Municipales. A continuación se sintetizan las características de los tres primeros niveles correspondientes a la Prov. de Buenos Aires, ya que la Constitución vigente no contempla la sanción de Cartas Orgánicas Municipales.

La Constitución Nacional se limita a establecer que cada provincia debe contar con “un régimen municipal” (Art. 5) y, en el dictado de su constitución, “asegurar la autonomía municipal y reglar su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero” (Art. 123). Por lo tanto, la autonomía municipal está restringida por las leyes provinciales, a lo cual se suma que actualmente hay cinco provincias que no modificaron su

---

<sup>8</sup> Son aquellas que el marco legal le reconoce al municipio como entidad jurídica pública.

Constitución, situación que se agrava en la de Buenos Aires que la modificó posteriormente a la reforma de 1994 y dejó intacto el capítulo municipal.

La Constitución de la Prov. de Buenos Aires, en su Art. 191 (Sección Séptima; del Régimen Municipal), establece entre las competencias de la Legislatura Provincial, la de delimitar, marcar, deslindar, las atribuciones y responsabilidades de cada Departamento, y otorgar las facultades necesarias para que los municipios puedan atender eficazmente los intereses y servicios locales. Por lo tanto, las atribuciones de los municipios surgen de la Ley Provincial que los rige y no de propias Cartas Orgánicas.

La Ley Orgánica de las Municipalidades<sup>9</sup>, en su Art. 25°, establece que las atribuciones del Concejo Deliberante deben estar encuadradas en su competencia Constitucional con las atribuciones provinciales y nacionales:

*"Las ordenanzas deberán responder a los conceptos de ornato, sanidad, asistencia social, seguridad, moralidad, cultura, educación, protección, fomento, conservación y demás estimaciones encuadradas en su competencia constitucional que coordinen con las atribuciones provinciales y nacionales"*.

En este sentido, el Art. 27° establece que corresponde a la función deliberativa municipal reglamentar diversas acciones; no obstante, a los fines de este trabajo interesa destacar dos de ellas:

*"El trazado, apertura, rectificación, construcción y conservación de calles, caminos, puentes, túneles, plazas y paseos públicos y las delineaciones y niveles en las situaciones no comprendidas en la competencia provincial"* y *"La conservación de monumentos, paisajes y valores locales de interés tradicional, turístico e histórico"*.

En lo referido a expropiaciones, el Art. 58° indica que "corresponde al Concejo autorizar las expropiaciones de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y en la ley vigente que rija la materia"; en cuanto a las obras públicas, el Art. 59° enumera lo que la Ley establece como tales:

a) Las concernientes a los establecimientos e instituciones municipales; b) Las de ornato, salubridad, vivienda y urbanismo; c) Las atinentes a servicios públicos de competencia municipal; d) Las de infraestructura urbana, en espe-

---

<sup>9</sup> Texto actualizado del Decreto-Ley 6769/58.

cial las de pavimentación, repavimentación, cercos, veredas, saneamiento, agua corriente, iluminación, electrificación, provisión de gas y redes telefónicas. Se considerará que las obras de infraestructura cuentan con declaración de utilidad pública, cuando estén incluidas expresamente en planes integrales de desarrollo urbano, aprobados por ordenanza. Cuando se trate de obras que no estén incluidas en los planes aludidos precedentemente, sólo se podrá proceder a la pertinente declaración de utilidad pública, mediante ordenanza debidamente fundada.

Finalmente, entre las competencias, atribuciones y deberes del Departamento Ejecutivo, el Art. 132° determina que:

*“La ejecución de las obras públicas corresponde al Departamento Ejecutivo. En las realizaciones mediante consorcios, convenios y demás modalidades, su intervención será obligatoria. Las obras públicas que se realicen por contrato con terceros, aún aquellas, respecto de las cuales se impone la percepción de su costo a los beneficiarios, sólo podrán ser adjudicadas cumplido el requisito previo de la licitación. [...]”*

Por otra parte, el Decreto-Ley 8912/77 (Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo) indica:

Art. 70° La responsabilidad primaria del ordenamiento territorial recae en el nivel municipal y será obligatorio para cada partido como instrumento sectorial.

Art. 71° Se entiende, dentro del ordenamiento territorial por proceso de planeamiento físico, al conjunto de acciones político-administrativas para la realización de estudios, la formulación de propuestas y la adopción de medidas específicas en relación con la organización de un territorio, a fin de adecuarlo a las políticas y objetivos de desarrollo general establecidos por los distintos niveles jurisdiccionales (Nación, Provincia, Municipio) y en concordancia con sus respectivas estrategias.

Art. 72° En todo proceso de ordenamiento se deberá considerar especialmente el sistema general de transporte y las vías de comunicación.

Como producto de estas y otras normas, la división político territorial de la Provincia está compuesta en la actualidad por 134 Partidos o Municipalidades

bajo un esquema institucional “autárquico” establecido en la Constitución Provincial de 1994 y en la Ley Orgánica de Municipalidades. Asimismo, el Decreto-Ley 8912/77 establece que es responsabilidad de los Municipios bonaerenses todo lo referente al ordenamiento de sus respectivos territorios.

## **2.2 Objeto y Forma Territorial de las Áreas de Decisión**

Tomando en cuenta las definiciones de instituciones de gobierno y de servicios adoptadas en el marco teórico y las perspectivas metodológicas para analizar el poder de gestión de las instituciones con incidencia territorial, a continuación se estudian las jurisdicciones o áreas delimitadas para marcar el alcance de la validez de las leyes aplicables al caso de estudio.

### **2.2.1 Instituciones de Gobierno**

\* Nivel local

El Municipio de Tandil, al igual que los restantes municipios bonaerenses, ejerce sus competencias en el área urbana y rural de la totalidad del Partido y, en función de ellas, es la principal institución gubernamental para llevar adelante el proyecto. Sin embargo, las dependencias de su estructura administrativa que están directamente involucradas en el mismo, son las siguientes:

- **Secretaría de Planeamiento y Obras Públicas:** tiene incumbencia respecto de aquellas cuestiones que tengan por objeto el Planeamiento y la Obra Pública<sup>10</sup>.

- **Secretaría Legal y Técnica:** ejerce control y fiscalización sobre los aspectos legales vinculados al Proyecto; y si debiese delegar alguna cuestión referente a concesiones o patrimonio intervendrá el área correspondiente a Patrimonio y Concesiones<sup>11</sup>.

- **Secretaría de Gobierno:** en el ámbito de sus competencias, se encuentra el control del tránsito en la zona en que la RN 226 atraviesa el área urbana y suburbana de Tandil, a través de la Dirección de Tránsito. Asimismo, el Municipio tiene competencia determinada por el Art. 2º de la Ley 13.927<sup>12</sup> (Ley de

---

<sup>10</sup> Art. 132, 135, 136, 139, 140 y 181 del Decreto-Ley 6.769/1958 y sus modificatorias.

<sup>11</sup> Art. 181 del Decreto-Ley 6.769/1958 y sus modificatorias.

<sup>12</sup> Art. 2º: Se declaran autoridades de aplicación y comprobación de la presente norma, sin perjuicio de las asignaciones de competencia que el Poder Ejecutivo efectúe en la Reglamentación, a la Policía de Seguridad Vial en el ámbito de su competencia y a las Policías de Se-

Tránsito provincial).

En el Figura 3 se especifican las Subsecretarías y Direcciones, dependientes de las Secretarías antes mencionadas, que se encuentran involucradas en cada alternativa del proyecto.

| FIGURA 3. MUNICIPIO DE TANDIL   |  |  |  |
|---|--|--|--|
| INSTITUCIONES DE GOBIERNO INVOLUCRADAS EN LAS ALTERNATIVAS EVALUADAS PARA EL PROYECTO         |  |  |  |
| INSTITUCIONES   | ALTERNATIVA 1  | ALTERNATIVA 2  | ALTERNATIVA 3  |
| SECRETARÍA DE PLANEAMIENTO Y OBRAS PÚBLICAS<br>Subsecretaría de Planeamiento y Obras Públicas | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección de Vialidad</li> <li>• Responsable de Planeamiento y Ordenamiento Territorial</li> <li>• Dirección de Parques y Paseos</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección de Vialidad</li> <li>• Responsable de Planeamiento y Ordenamiento Territorial</li> <li>• Dirección de Parques y Paseos</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección de Vialidad</li> <li>• Responsable de Planeamiento y Ordenamiento Territorial</li> <li>• Dirección de Parques y Paseos</li> </ul> |
| SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección de Asuntos Legales</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Área Patrimonio y Concesiones</li> <li>• Dirección de Asuntos Legales</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección de Asuntos Legales</li> </ul>   |
| SECRETARÍA DE GOBIERNO<br>Subsecretaría de Gobierno   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección de Tránsito</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección de Tránsito</li> </ul>  |  |
| Fuente: Elaboración propia  |  |  |  |

\* Nivel provincial

En el ámbito de la Prov. de Buenos Aires, las instituciones de gobierno que tienen relación directa con el proyecto son:

- **Ministerio de Infraestructura:** le corresponde asistir al Gobernador de la Provincia en la determinación de las políticas necesarias a la planificación, ejecución y control de las obras públicas, del urbanismo y la vivienda y de la prestación de los servicios públicos, teniendo jurisdicción en toda la Prov. de Buenos Aires. Dentro de este Ministerio se encuentra la Subsecretaría de

---

guridad de la Provincia en los casos de flagrancia, o en los casos en que se le requiera su colaboración, a la Dirección de Vialidad, a la Dirección Provincial del Transporte, al Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno y a las Municipalidades. [...]"

---

Obras Públicas de la cual dependen la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas y la Dirección de Vialidad<sup>13</sup>, cuyas competencias se relacionan directamente con el proyecto.

- **Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros:** corresponde al Ministerio asistir al Gobernador en la coordinación<sup>14</sup> con los diferentes Ministerios, Secretarías y demás organismos, comisiones y acciones interministeriales. En su estructura orgánica se encuentra la Subsecretaría de Gabinete y, dentro de ésta, la Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial. La mencionada Dirección tiene como misión programar y coordinar la ejecución de la política de Seguridad Vial de la Prov. de Buenos Aires, coordinando la relación con los organismos competentes en la materia en el ámbito provincial, municipal, nacional e internacional.

En la Figura 4 se especifican las Subsecretarías y Direcciones pertenecientes a los mencionados Ministerios, que tienen incumbencia directa en el proyecto.

---

<sup>13</sup> El Decreto-Ley 7.943/72 de la Prov. de Buenos Aires crea la Dirección de Vialidad y establece que tendrá a su cargo todo lo referente a la vialidad provincial y a la celebración y aplicación de convenios sobre vialidad con reparticiones de otras jurisdicciones, quedando facultada para celebrar toda clase de contrato que se relacione con su finalidad.

<sup>14</sup> La Ley Orgánica de Municipalidades, decreto ley 6769/1958, establece en el Art. 271, que las relaciones de las Municipalidades ante la Provincia, y de ésta para con aquellas, se practican por intermedio del Ministerio de Gobierno.

| FIGURA 4. PROVINCIA DE BUENOS AIRES:<br>INSTITUCIONES DE GOBIERNO INVOLUCRADAS EN LAS ALTERNATIVAS EVALUADAS<br>PARA EL PROYECTO |   |  |  |
|--|---|--|--|
| INSTITUCIONES  | ALTERNATIVA 1   | ALTERNATIVA 2  | ALTERNATIVA 3  |
| MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA, VIVIENDA Y SERVICIOS PÚBLICOS<br>Subsecretaría de Obras Públicas                                  | • Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas | • Dirección de Vialidad<br>• Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas | • Dirección de Vialidad<br>• Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas |
| MINISTERIO DE JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS<br>Subsecretaría de Gabinete   | • Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial       | • Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial                                  | • Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial                                  |
| Fuente: Elaboración propia   |   |  |  |

\* Nivel Nacional

El papel del Estado central está relacionado con la conducción estratégica y con el despliegue de acciones puntuales a través de programas específicos. Esta función constituye el grueso de la tarea llevada a cabo por los ministerios nacionales. En el caso del proyecto analizado, los ministerios directamente vinculados son:

- **Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios:** inviste jurisdicción sobre la totalidad del territorio nacional en lo que tenga por objeto la planificación, las obras públicas, la actividad vial y la planificación de la inversión pública tendiente a un equilibrado desarrollo geográfico regional que consolide el federalismo. A los fines de este trabajo, interesa destacar las competencias de las siguientes Secretarías:

Secretaría de Obras Públicas (Subsecretaría de Obras Públicas): de esta última depende la Dirección Nacional de Vialidad (organismo actualmente descentralizado; creado por Decreto-Ley 505/58). Ésta tiene a su cargo el estudio, construcción, conservación, mejoramiento y modificaciones del sistema troncal de caminos nacionales y de sus obras complementarias y, a su vez, es autoridad de aplicación de la Ley Nacional de Tránsito 24.449 y de la planificación de la red troncal de caminos. El Art. 27º del Decreto-Ley mencionado

otorga a la Nación la propiedad exclusiva de los caminos nacionales, los ensanches y sus obras anexas, pero deja a salvo: “...*este derecho de propiedad no afectará al de las Provincias y municipalidades dentro de sus respectivas jurisdicciones...*”. La jurisdicción en rutas nacionales e interprovinciales es propia del Gobierno Federal en aquellas materias para las cuales tiene específica competencia. Ella concurrirá con la competencia provincial o local sobre sitios que éste se ha reservado.

Asimismo, el decreto ley 505/58 declara de utilidad pública y sujetos a expropiación todos los terrenos, servidumbres o materiales requeridos para la apertura, trazado y construcción de los caminos previstos en la norma y sus obras anexas, complementarias, también se incluyen los futuros ensanches y ampliaciones de las trazas existentes. De esta manera, la declaración de utilidad pública opera automáticamente al aprobarse el proyecto vial por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV)<sup>15</sup>.

Otro organismo de importancia para el proyecto es el Órgano de Control de Concesiones Viales (OCCOVI), ente desconcentrado dependiente de la Dirección Nacional de Vialidad y descentralizado bajo la órbita de la Subsecretaría de Obras Públicas<sup>16</sup>. El OCCOVI está encargado de ejercer la supervisión, inspección, auditoría y seguimiento del cumplimiento de los contratos de los casi 10 mil kilómetros de rutas nacionales concesionadas del país, a fin de asegurar la calidad y adecuada prestación de los servicios y la protección de los usuarios y los bienes públicos del Estado.

Secretaría de Transporte: dentro de ésta intervienen, en primer término, la Subsecretaría de Transporte Automotor y, en el ámbito de esta última, la Di-

---

<sup>15</sup> La DNV actúa como sujeto activo de una expropiación indirecta. Esta última es una expropiación por delegación; esto significa que hay sujetos activos, “directos” y “originarios” de expropiación, -como son el estado federal, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires- que delegan facultades expropiatorias. Pero para que un sujeto activo expropie por delegación es necesario que, previamente, el sujeto directo delegante (Estado federal, provincia) dicte una ley declarativa de utilidad pública, en mérito a la cual el sujeto indirecto lleve a cabo la expropiación. Son sujetos activos de esta expropiación indirecta, los municipios, las entidades autárquicas y empresas del Estado, y los particulares a quienes habilita la Ley 21.499 (Bidart Campos; 1998).

<sup>16</sup> Una de sus acciones es la de contralor del accionar de los entes descentralizados vinculados al área de su competencia.

rección Nacional de Transporte Automotor<sup>17</sup>. En segundo lugar, también participa la Subsecretaría de Transporte Ferroviario<sup>18</sup> y, en este ámbito, la Dirección Nacional de Transporte Ferroviario<sup>19</sup>. Asimismo, en jurisdicción del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios se destaca la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado (ADIF S.E.) que cumple funciones otorgadas por la Ley 26.352/08<sup>20</sup>.

- **Ministerio del Interior:** dentro de sus competencias se encuentra la de entender en las relaciones y en el desenvolvimiento con los gobiernos de provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, y en las relaciones y cuestiones interjurisdiccionales y la coordinación de políticas que coadyuven y fomenten la formación de regiones en el territorio nacional, a los fines establecidos en el Art. 124° de la Constitución Nacional. Dentro del organigrama del Ministerio, es de interés para el caso de estudio, la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), organismo descentralizado creado por la Ley 26.363 que tiene a su cargo la coordinación y seguimiento del Plan Nacional de Seguridad Vial contemplado en el Convenio Federal sobre Acciones en Materia de Tránsito y Seguridad Vial.

En la Figura 5 se especifican las Subsecretarías y Direcciones pertenecientes a los Ministerios mencionados anteriormente que tienen incumbencias directas en el proyecto.

---

<sup>17</sup> Ésta tiene entre sus incumbencias la de “Asistir al señor Subsecretario de Transporte en la elaboración de los pliegos de bases y condiciones para llamados a concurso y/o licitaciones -como así también intervenir en los procesos licitatorios- para el otorgamiento de permisos, concesiones o contrataciones que se efectúen con motivo de las acciones vinculadas al área de su competencia”.

<sup>18</sup> Entre otras acciones se encuentran la de “intervenir en la elaboración, ejecución y control de las políticas, planes y programas referidos al transporte ferroviario, de carga y de pasajeros”; como también en la “elaboración y supervisión de las licitaciones para el otorgamiento de concesiones”.

<sup>19</sup> Una de las acciones que interesan a los fines de este estudio es la de “Asistir en la elaboración y propuesta de políticas sobre los contratos de concesión de los servicios de transporte ferroviario”.

<sup>20</sup> Por esta Ley se crea una Sociedad Estatal (Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, ADIF SE), que tiene como principales funciones la administración de la infraestructura ferroviaria, de los bienes ferroviarios concesionados a privados, la confección y aprobación de proyectos de infraestructuras ferroviarias que formen parte de la red ferroviaria, su construcción, rehabilitación y mantenimiento que se lleven a cabo con sus propios recursos, de terceros, o asociada a terceros.

De acuerdo a las instituciones de gobierno que tienen competencias en cada una de las alternativas, como se ha podido observar en los cuadros precedentes, dichas instituciones presentan las formas territoriales de su área de decisión que se observan en la Figura 6.

| <b>FIGURA 5. REPÚBLICA ARGENTINA:<br/>INSTITUCIONES DE GOBIERNO INVOLUCRADAS EN LAS ALTERNATIVAS EVALUADAS PARA<br/>EL PROYECTO</b>                |   |   |   |
|--|---|---|---|
| <b>INSTITUCIONES</b>   | <b>ALTERNATIVA 1</b>  | <b>ALTERNATIVA 2</b>  | <b>ALTERNATIVA 3</b>  |
| MINISTERIO DE<br>PLANIFICACIÓN<br>FEDERAL INVER-<br>SIÓN PÚBLICA Y<br>SERVICIOS<br>Secretaría de Obras<br>Públicas<br><br>Secretaría de Transporte | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsecretaría de Obras Públicas (Dirección Nacional de Vialidad y OCCOVI)</li> <li>• Subsecretaría de Transporte Automotor (Dirección Nacional de Transporte Automotor)</li> <li>• Subsecretaría de Transporte Ferroviario (Dirección Nacional de Transporte Ferroviario y ADIF S.E.)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsecretaría de Obras Públicas (Dirección Nacional de Vialidad y OCCOVI)</li> <li>• Subsecretaría de Transporte Automotor (Dirección Nacional de Transporte Automotor)</li> <li>• Subsecretaría de Transporte Ferroviario (Dirección Nacional de Transporte Ferroviario y ADIF S.E.)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsecretaría de Obras Públicas (Dirección Nacional de Vialidad y OCCOVI)</li> <li>• Subsecretaría de Transporte Automotor (Dirección Nacional de Transporte Automotor)</li> <li>• Subsecretaría de Transporte Ferroviario (Dirección Nacional de Transporte Ferroviario y ADIF S.E.)</li> </ul> |
| MINISTERIO DEL INTERIOR  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agencia Nacional de Seguridad Vial</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agencia Nacional de Seguridad Vial</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agencia Nacional de Seguridad Vial</li> </ul>  |
| Fuente: Elaboración propia   |   |   |   |

| <b>FIGURA 6. PARTIDO DE TANDIL:<br/>INSTITUCIONES CON INFLUENCIA LOCAL SEGÚN OBJETO Y FORMA TERRITORIAL DEL<br/>ÁREA DE DECISIÓN</b> |  |  |   |
|--|--|--|---|
| <b>INSTITUCIONES<br/>DE GOBIERNO</b>   | <b>DECISIÓN SOBRE ÁREAS</b>  | <b>DECISIÓN SOBRE LÍNEAS<br/>O FRANJAS</b>   | <b>DECISIÓN SO-<br/>BRE PUNTOS O<br/>ÁREAS DIS-<br/>CONTINUAS</b>   |
| <b>MUNICIPAL</b>   | MUNICIPIO DE TANDIL<br><br>Secretaría Planeamiento y<br>Obras Públicas (Subsecretaría<br>de Planeamiento y Obras<br>Públicas)<br>Responsable de Planeamiento<br>y Ordenamiento Territorial<br><br>Secretaría Legal y Técnica<br><br>Secretaría de Gobierno | Dirección de Vialidad<br>Dirección de Parques y Paseos<br><br>Dirección de Asuntos Legales<br><br>Dirección Tránsito   | Dirección de Par-<br>ques y Paseos<br><br>Dirección de Asun-<br>tos Legales<br>Área Patrimonio y<br>Concesiones |
| <b>PROVINCIAL</b>  | MINISTERIO DE INFRAES-<br>TRUCTURA, VIVIENDA Y<br>SERVICIOS PÚBLICOS   | Subsecretaría de Obras Públi-<br>cas<br>Dirección de Vialidad<br>Dirección Provincial de Sa-<br>neamiento y Obras Hidráulicas  |   |
| <b>NACIONAL</b>  | MINISTERIO DE PLANIFI-<br>CACIÓN FEDERAL, IN-<br>VERSIÓN PÚBLICA Y<br>SERVICIOS<br><br>MINISTERIO DEL INTE-<br>RIOR  | Dirección Nacional de Viali-<br>dad<br>OCCOVI<br>Dirección Nacional de Tras-<br>porte Automotor<br>Dirección Nacional de Trans-<br>porte Ferroviario<br>ADIF S.E.<br><br>Agencia Nacional de Seguri-<br>dad Vial |   |
| Fuente: Elaboración propia   |  |  |   |

### 2.2.2 Instituciones de Servicios

Tomando en cuenta la definición adoptada, se analizarán aquellas instituciones de servicios municipales, provinciales y nacionales directamente involucradas en el proyecto.

#### \* Nivel Municipal

En el Partido de Tandil se han identificado las siguientes instituciones de servicios que tienen vinculación con los alcances del Proyecto:

- **Secretaría de Planeamiento y Obras Públicas:** si bien esta Secretaría forma parte de las instituciones de gobierno, ciertas dependencias de la misma tienen por objeto la prestación de servicios públicos. Así se han identificado dentro de ésta a la Dirección de Servicios y a la Dirección de Obras Sanitarias como dependencias que se vinculan con el proyecto, principalmente en materia de servicios sanitarios (agua y cloacas) y servicios públicos<sup>21</sup>.

- **Usina Popular y Municipal de Tandil Sociedad de Economía Mixta:** tiene a su cargo la distribución de energía eléctrica. El área concesionada por la Municipalidad de Tandil a la empresa comprende la totalidad de la ciudad de Tandil y algunas zonas rurales adyacentes, totalizando aproximadamente unos 300 Km<sup>2</sup>.

- **Cooperativa Rural Eléctrica de Tandil y Azul Limitada (CRETAL):** tiene a su cargo el abastecimiento eléctrico del área rural del Partido de Tandil, incluyendo las localidades de María Ignacia, Gardey, La Pastora, De la Canal, Iraola, Fulton, Las Numancias y Azucena.

En la Figura 7 se especifican las Subsecretarías y Direcciones pertenecientes a las instituciones de servicio mencionadas anteriormente y que se encuentran relacionadas con el proyecto.

---

<sup>21</sup> Prestación de los servicios de recolección de residuos domiciliarios, destino final de la basura, barrido de calles pavimentadas, riego de calles de tierra, conservación de desagües pluviales, poda de árboles y conservación, señalización y ornato de calles, plazas y paseos.

| <b>FIGURA 7. MUNICIPIO DE TANDIL:<br/>INSTITUCIONES DE SERVICIOS INVOLUCRADAS EN LAS ALTERNATIVAS EVALUADAS PARA<br/>EL PROYECTO</b> |  |  |  |
|--|--|--|--|
| <b>SERVICIOS</b>   | <b>ALTERNATIVA 1</b>   | <b>ALTERNATIVA 2</b>   | <b>ALTERNATIVA 3</b>   |
| SERVICIOS PÚBLICOS   | MUNICIPALIDAD DE TANDIL<br>Secretaría de Planeamiento<br>Dirección de Servicios        | MUNICIPALIDAD DE TANDIL<br>Secretaría de Planeamiento<br>Dirección de Servicios        | MUNICIPALIDAD DE TANDIL<br>Secretaría de Planeamiento<br>Dirección de Servicios        |
| SERVICIOS SANITARIOS   | MUNICIPALIDAD DE TANDIL<br>Secretaría de Planeamiento<br>Dirección de Obras Sanitarias | MUNICIPALIDAD DE TANDIL<br>Secretaría de Planeamiento<br>Dirección de Obras Sanitarias | MUNICIPALIDAD DE TANDIL<br>Secretaría de Planeamiento<br>Dirección de Obras Sanitarias |
| ENERGÍA  | Usina Popular y Municipal de Tandil S.E.M.   | Usina Popular y Municipal de Tandil S.E.M.   | Usina Popular y Municipal de Tandil S.E.M.<br>CRETAL                                   |
| Fuente: Elaboración propia   |  |  |  |

\* Nivel Provincial

En la provincia de Buenos Aires se han identificado las siguientes instituciones de servicios que tienen vinculación con los alcances del proyecto:

- **Ministerio de Infraestructura:** le compete asistir al Gobernador de la Provincia en la determinación de las políticas necesarias a la planificación, ejecución y control de las obras públicas, del urbanismo y la vivienda, de la prestación de los servicios públicos. Si bien al Ministerio se lo visualiza como una institución de gobierno, ciertas de sus dependencias constituyen instituciones de servicio; en el caso de estudio interesan las competencias de la Subsecretaría de Servicios Públicos y, en su órbita, la siguiente Dirección:

Dirección Provincial de Energía: entre sus competencias tiene la de intervenir en el otorgamiento de concesiones provinciales de servicios públicos de electricidad y aprobar las tarifas que deberán aplicar los concesionarios provinciales y municipales para la prestación de dichos servicios en todo el ámbito de la Provincia de Buenos Aires. TRANSBA S.A. es la concesionaria del

servicio de Transporte de Energía Eléctrica de la Provincia de Buenos Aires<sup>22</sup>, con excepción de las instalaciones ubicadas dentro de la jurisdicción de EDENOR S.A., EDESUR S.A. y EDELAP S.A. La ubicación de las torres de alta tensión en el ámbito territorial del proyecto hace suponer que existe una servidumbre de electroducto<sup>23</sup> o pasaje de una línea eléctrica para uso público.

En la Figura 8 se especifican la Subsecretaría y Dirección pertenecientes a las instituciones de servicio mencionadas anteriormente y que se encuentran relacionadas con el proyecto.

| <b>FIGURA 8. PROVINCIA DE BUENOS AIRES:<br/>INSTITUCIONES DE SERVICIOS INVOLUCRADAS EN LAS ALTERNATIVAS EVALUADAS<br/>PARA EL PROYECTO</b> |  |                      |                      |
|--|--|----------------------|----------------------|
| <b>SERVICIOS</b>   | <b>ALTERNATIVA 1</b>   | <b>ALTERNATIVA 2</b> | <b>ALTERNATIVA 3</b> |
| <b>ENERGÍA</b>   | MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA<br>Subsecretaría de Servicios Públicos <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección Provincial de Energía</li> <li>• TRANSBA S.A.</li> </ul> |                      |                      |
| Fuente: Elaboración propia   |  |                      |                      |

\* Nivel Nacional

En este nivel sólo se tomarán en cuenta las instituciones de servicios que tienen relación indirecta con el caso estudiado pero que, en función del proceso privatizador de la década del '90, adquirieron una nueva organización. En el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios se encuentra:

<sup>22</sup> La Ley 11.769 y Decreto Reglamentario 2479/04.

<sup>23</sup> La Ley de servidumbres administrativas de la Provincia de Buenos Aires 8398, establece en su Art. 1: Declárase de utilidad pública y sujeto a la servidumbre administrativa de electroducto que se crea por esta ley, a todo inmueble del dominio privado situado dentro de los límites de la Provincia de Buenos Aires, necesario para el cumplimiento de los planes de trabajo correspondientes a la prestación del servicio público de electricidad, la que se constituirá en favor del Estado Provincial, municipios o concesionarios del mismo en jurisdicción provincial.

- **Secretaría de Energía:** es la responsable principal en la elaboración, propuesta y ejecución de la política nacional en materia de energía. También interviene en el control de aquellos entes u organismos de control de los servicios públicos privatizados o concesionados cuando éstos tengan vinculación funcional con dicha Secretaría. En este marco, sólo se hará mención a la producción, transporte y distribución de gas y energía eléctrica.

Subsecretaría de Combustibles: tiene, entre otras funciones, la de asistir en la propuesta y control de la ejecución de la política nacional de hidrocarburos y otros combustibles. La producción de gas es una actividad desregulada: los productores exploran, extraen y comercializan libremente el gas y la autoridad de aplicación es la Secretaría de Energía de la Nación. Por su parte, el transporte y la distribución del gas por redes constituyen servicios públicos regulados<sup>24</sup> y las empresas licenciatarias que los prestan están sujetas a la jurisdicción de contralor del Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS). En la Prov. de Buenos Aires, **Camuzzi Gas Pampeana S. A.** compra a los productores el gas que luego distribuye entre sus usuarios.

Subsecretaría de Energía Eléctrica: dependiente de la Secretaría de Energía, es la encargada de efectuar las propuestas y control de ejecución de las políticas sectoriales. El Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) es un organismo autárquico encargado de regular la actividad eléctrica y de controlar que las empresas del sector (generadoras, transportistas y distribuidoras EDENOR, EDESUR y EDELAP) cumplan con las obligaciones establecidas en el Marco Regulatorio y en los Contratos de Concesión. Por lo tanto, como se indicó anteriormente, el control de las distribuidoras de energía de la Prov. de Buenos Aires son ajenas a la jurisdicción que es competencia del ENRE.

En la Figura 9 se especifican las Subsecretarías y Direcciones pertenecientes a las instituciones de servicio mencionadas anteriormente; asimismo dichas dependencias se vinculan con cada alternativa en evaluación del proyecto.

De acuerdo a las instituciones de servicio que tienen competencias en cada

---

<sup>24</sup> En 1992, la Ley 24076 dispuso la privatización del Gas del Estado y fijó el marco regulatorio para la actividad de transporte y distribución de gas natural. Estos servicios fueron transferidos de Gas del Estado al sector privado y adquiridos por diez nuevas compañías: dos de transporte troncal y ocho de distribución que actualmente son nueve (desde 1997) con la incorporación de la novena región.

una de las alternativas, como se ha podido observar en los cuadros precedentes, dichas instituciones presentan las formas territoriales de su área de decisión que se consignan en la Figura 10.

| <b>FIGURA 9. REPÚBLICA ARGENTINA</b>  |  |  |   |
|---|--|--|---|
| <b>INSTITUCIONES DE SERVICIOS INVOLUCRADAS EN LAS ALTERNATIVAS EVALUADAS PARA EL PROYECTO</b> |  |  |   |
| <b>SERVICIOS</b>  | <b>ALTERNATIVA 1</b>   | <b>ALTERNATIVA 2</b>   | <b>ALTERNATIVA 3</b>  |
| <b>ENERGÍA</b>  | MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL,<br>INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS<br>Secretaría de Energía<br>Subsecretaría de Energía Eléctrica                             | MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL,<br>INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS<br>Secretaría de Energía<br>Subsecretaría de Energía Eléctrica                             | MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS<br>Secretaría de Energía<br>Subsecretaría de Energía Eléctrica                             |
| <b>GAS</b>  | MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL,<br>INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS<br>Secretaría de Energía<br>Subsecretaría de Combustibles<br><br>Camuzzi Gas Pampeana S.A. | MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL,<br>INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS<br>Secretaría de Energía<br>Subsecretaría de Combustibles<br><br>Camuzzi Gas Pampeana S.A. | MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS<br>Secretaría de Energía<br>Subsecretaría de Combustibles<br><br>Camuzzi Gas Pampeana S.A. |
| Fuente: Elaboración propia  |  |  |   |

| <b>FIGURA 10. PARTIDO DE TANDIL:<br/>INSTITUCIONES DE SERVICIO CON INFLUENCIA LOCAL SEGÚN OBJETO Y FORMA TERRITORIAL DEL ÁREA DE DECISIÓN</b> |   |   |   |
|---|---|---|---|
| <b>INSTITUCIONES DE SERVICIOS</b>   | <b>DECISIÓN SOBRE ÁREAS</b>   | <b>DECISIÓN SOBRE LÍNEAS O FRANJAS</b>  | <b>DECISIÓN SOBRE PUNTOS O ÁREAS DISCONTINUAS</b> |
| MUNICIPAL   | SECRETARÍA DE PLANEAMIENTO Y OBRAS PÚBLICAS   | Dirección de Servicios<br>Dirección de Obras Sanitarias<br>Usina Popular y Municipal de Tandil S.E.M.<br>CRETAL |   |
| PROVINCIAL  | MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA<br>Subsecretaría de Servicios Públicos                        | Dirección Provincial de Energía<br>TRANSBA S.A.   |   |
| NACIONAL  | MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS<br>Secretaría de Energía | Subsecretaría de Energía Eléctrica<br>Subsecretaría de Combustibles<br>Camuzzi Gas Pampeana S. A.               |   |
| Fuente: Elaboración propia  |   |   |   |

### 2.3 Áreas de Decisión y Vinculaciones Intergubernamentales

Para indagar las posibles vinculaciones inter-institucionales referidas al caso estudiado es necesario identificar áreas incluidas, superpuestas y cruzadas, según lo expuesto en las referencias metodológicas. En la Figura 11 se resumen las diferentes situaciones a evaluar de acuerdo a las alternativas de estudio, las instituciones intervinientes y el tipo de vinculación entre ellas.

| <b>FIGURA 11. PARTIDO DE TANDIL:<br/>VINCULACIONES INTERINSTITUCIONALES SEGÚN LAS ALTERNATIVAS DE ESTUDIO</b> |   |  |
|---|---|--|
| <b>DIFERENTES ALTERNATIVAS</b>  | <b>INSTITUCIONES INTERVIENIENTES</b>                              | <b>TIPO DE VINCULACIÓN</b>   |
| <b>ALTERNATIVA 1:<br/>REDISEÑO TRAVESÍA URBANA</b>  |   |  |
| INSTITUCIONES DE GOBIERNO   | Municipal/Provincial<br>Municipal/Nacional<br>Provincial/Nacional | Incluidas y Superpuestas<br>Superpuestas<br>Incluidas  |
| INSTITUCIONES DE SERVICIOS  | Municipal/Provincial<br>Municipal/Nacional<br>Provincial/Nacional | Incluidas y Superpuestas<br>Incluidas<br>Incluidas   |
| <b>ALTERNATIVA 2:<br/>CIRCUNVALACIÓN + AVENIDA</b>  |   |  |
| INSTITUCIONES DE GOBIERNO   | Municipal/Provincial<br>Municipal/Nacional<br>Provincial/Nacional | Incluidas + Incluidas y Superpuestas<br>Incluidas + Incluidas y Superpuestas<br>Incluidas + Incluidas y Superpuestas |
| INSTITUCIONES DE SERVICIOS  | Municipal/Provincial<br>Municipal/Nacional<br>Provincial/Nacional | Incluidas + Incluidas<br>Incluidas + Incluidas<br>Incluidas + Incluidas  |
| <b>ALTERNATIVA 3:<br/>VARIANTE + AVENIDA</b>  |   |  |
| INSTITUCIONES DE GOBIERNO   | Municipal/Provincial<br>Municipal/Nacional<br>Provincial/Nacional | Incluidas + Incluidas y Superpuestas<br>Incluidas + Incluidas y Superpuestas<br>Incluidas + Incluidas                |
| INSTITUCIONES DE SERVICIOS  | Municipal/Provincial<br>Municipal/Nacional<br>Provincial/Nacional | Incluidas + Incluidas<br>Incluidas + Incluidas<br>Incluidas + Incluidas  |
| Fuente: Elaboración propia  |   |  |

A fin de esclarecer lo resumido en el cuadro anterior, se presentan algunos ejemplos:

- Considerando el rediseño de la travesía urbana, la extensión y modificación de las colectoras hace necesario entubar el arroyo Langueyú en el punto donde ambos se cruzan. En ese lugar se superponen tres instituciones de gobierno: la Secretaría de Planeamiento y Obras Públicas de la Municipalidad de Tandil, la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas de la Prov. de Buenos Aires y la Dirección Nacional de Vialidad. Por lo tanto, existe una posibilidad intermedia de conflictos ya que el objeto de una invade parcialmente el de la otra.

- En el caso de la Alternativa 2, el nuevo trazado de la RN 226 requiere la expropiación del camino municipal (Circunvalación); es decir, la intervención del Municipio de Tandil y la Dirección Nacional de Vialidad. Ello indica una menor posibilidad de conflicto por la relación de subordinación de la primera respecto a la segunda.

- Si bien no queda reflejado en la Figura 11, en cualquiera de las alternativas se observan instituciones territorialmente cruzadas. Es el caso puntual del cruce de las vías del ferrocarril y la RN 226 en el cual deberán intervenir la ADIF S.E. y la Dirección Nacional de Vialidad. Ello puede suponer mayor posibilidad de conflictos entre instituciones de igual jerarquía y diferente objeto.

### **3. COMENTARIOS FINALES**

Como adelantamos al inicio del presente trabajo, el proyecto impulsado por el Municipio tiene como objetivo planificar a mediano plazo la concreción de las obras necesarias que posibiliten una mayor integración socio-urbana entre las zonas de la ciudad hoy divididas por la Ruta Nacional 226, así como asegurar la fluidez y seguridad en la circulación de los vecinos. Conforme al estudio de las diferentes instituciones intervinientes, podemos elaborar algunas reflexiones finales.

Desde el punto de vista del objeto y forma del área de decisión, las instituciones de gobierno y de servicios que mayor incidencia tienen en el caso de análisis son aquellas de decisión sobre líneas o franjas. Respecto de las vincu-

laciones interinstitucionales, las mismas se han abordado desde algunas situaciones fácticas que han tenido relevancia a partir del punto de vista normativo y de ello se puede inferir preliminarmente que, en el caso de las instituciones de gobierno, se dan mayoritariamente relaciones territoriales de tipo superpuestas, existiendo posibilidades intermedias de conflictos debido a que las mismas tienen diferentes jerarquías y objetos diferentes. En el ámbito de las instituciones de servicios prevalecen las relaciones territoriales de tipo incluidas que tienen menor posibilidad de conflicto, puesto que poseen diferentes jerarquías, con lo cual las relaciones de subordinación entre ellas están bien delimitadas.

A partir de esta primera aproximación a las vinculaciones intergubernamentales, puede adelantarse que, desde el punto de vista de la conflictividad interinstitucional, la Alternativa 3 (Variante + Avenida) parece la más adecuada por la menor posibilidad de disputas. Por otra parte, dicha alternativa cuenta con mayor potencialidad para minimizar el proceso de segregación socio-espacial que provoca el actual trazado de la RN 226.

Finalmente, si bien se trata de un Proyecto de Iniciativa municipal, podemos concluir que para ejecutarlo será necesaria la intervención de la Administración Centralizada y Descentralizada, tanto Nacional como provincial.

---

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BERNABÉ, María. A. (2002) *Carta de riesgo hídrico: un instrumento de gestión ambiental*. Mar del Plata: Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Mar del Plata (Tesis de Maestría en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano (GADU II), inédita).

BIDART CAMPOS, Germán. (1998) “*Manual de la Constitución Reformada*”, Tomo II, Buenos Aires, Editorial Ediar, Pág. 144.

MOLINA DE BUONO, Gladys (2005) “El poder de gestión de las instituciones”. En MOLINA DE BUONO, Gladys y FURLANI DE CIVIT, María E. (coord.). *Teoría, método, práctica. Proceso metodológico para la toma de decisiones en un territorio local*, Mendoza, Zeta, p. 116- 161.

MUNICIPALIDAD DE TANDIL (2005) *Plan de Desarrollo Territorial* [en línea]. Tandil: Municipalidad de Tandil [citado Junio 23, 2008]. Disponible en World Wide Web: <http://www.tandil.gov.ar/>

RIVAS LEONE, José A. (2003) “El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones”, *Reflexión Política* [en línea]; N° 9, p. 37-46 [citado Enero 21, 2011]. Disponible en World Wide Web: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/110/11000903.pdf>

**LEGISLACIÓN**

ARGENTINA, AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL, FUNCIONES, MODIFICATORIA DE LA LEY DE TRANSITO. N° 26363. [En línea]. Sancionada 09/04/2008, promulgada el 29/04/2008 y publicada en el Boletín Oficial el 30/04/2008. Disponible en <http://www.gob.gba.gov.ar/portal/documentos/ley%2026363%20Transito%20Nacional.pdf>

ARGENTINA, BUENOS AIRES, LEY DE SERVIDUMBRE ADMINISTRATIVA DE ELECTRODUCTO, N° 8398. [En línea]. Disponible en <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-8398.html>

ARGENTINA, BUENOS AIRES, MARCO REGULATORIO ELECTRICO DE LA PROV. DE BUENOS AIRES, LEY N° 11769. [En línea]. Disponible <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-11769.html>

ARGENTINA, CONSTITUCION DE LA NACIÓN ARGENTINA, EDI-

---

TORIAL ZAVALIA, AÑO 2004.

ARGENTINA, CONSTITUCION DE LA PROV. DE BUENOS AIRES, EDITORIAL PRODUCCIONES MAWIS, AÑO 2006.

ARGENTINA, CREACION DE LA DIRECCION DE VIALIDAD NACIONAL, DECRETO-LEY 505/58 [en línea]. Disponible [http://www.vialidad.gov.ar/legislacion\\_vial/documentos/doc%20pdf/Decreto%20Ley%20505%2058.pdf](http://www.vialidad.gov.ar/legislacion_vial/documentos/doc%20pdf/Decreto%20Ley%20505%2058.pdf)

ARGENTINA, LEY DE ACTIVIDAD FERROVIARIA, N° 26352. [En línea]. Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/138931/norma.htm>

ARGENTINA, LEY NACIONAL DE TRANSITO, N° 24449. [En línea]. Disponible [http://www.cnrt.gov.ar/estructu/norma/ley\\_24449.htm](http://www.cnrt.gov.ar/estructu/norma/ley_24449.htm)

ARGENTINA, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y USO DEL USO, N° 8912/77 [en línea]. Disponible en <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/d-8912.html>

ARGENTINA, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, LEY ORGANICA DE MUNICIPALIDADES, DECRETO LEY 6769/58 [en línea]. Disponible en <http://www.juzgadodefaltas.gov.ar/leyes/Ley%20Organica%20-%20Buenos%20Aires.pdf>

ARGENTINA, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, VIALIDAD PROVINCIAL, DECRETO LEY 7.943/72 [en línea]. Disponible en [http://www.vialidad.gba.gov.ar/datos/leyes/l\\_7943.htm](http://www.vialidad.gba.gov.ar/datos/leyes/l_7943.htm)

ARGENTINA, PROVINCIA DE BUENOS, LEY DE TRANSITO DE LA PROV. DE BUENOS AIRES, N° 13927. [en Línea]. Disponible <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-13927.html>