

El primer peronismo en General San Martín, Mendoza: notas sobre el alcance de la autonomía municipal

Laura Ortega e Ivana Hirschegger
(UNCuyo; ortegalaura77@yahoo.com.ar
/ UNCuyo-CONICET; ivanah@mendoza-conicet.gov.ar)

Introducción

La presente investigación se inserta dentro de aquellas líneas de investigación que, llevadas a cabo por una nueva generación de historiadores, comenzaron a trabajar, en las dos últimas décadas del siglo XX, en la reconstrucción del peronismo en las provincias argentinas, y tiene por objetivo general estudiar la autonomía municipal en un departamento del Este de Mendoza durante el primer peronismo. Por municipios autónomos o de autonomía relativa entendemos aquellos que “tienen las potestades de elegir sus autoridades, crear, recaudar e invertir libremente sus rentas y prestar servicios públicos sin mayores tutelas del Estado”¹.

En la Convención Constituyente de Mendoza de 1948, realizada durante la gobernación de Faustino Picallo, el peronismo hizo una crítica al municipio establecido en la Carta de 1916, sosteniendo que ya no tenía una función social y política de acuerdo con el desarrollo socioeconómico producido en los años transcurridos. De allí pues, surgió la necesidad de introducir cambios en el régimen municipal que adaptaran la institución a la realidad provincial, es decir, de acuerdo al “estado actual de su cultura, de su población, de sus necesidades, y de su desarrollo”. Acorde con ello, desde el discurso peronista se promovió la defensa y el amparo de la autonomía municipal, de manera de convertir al municipio en una entidad progresista que superara los vestigios de una institución con un reducido campo de acción.

A partir de estas consideraciones y en el marco de un régimen con tendencias verticalistas y centralistas, y la presencia de un partido con una rígida organización jerárquica, nos proponemos estudiar la autonomía del municipio mendocino atendiendo a la relación que existió entre las ideas, el diseño de dicha institución plasmado en la Constitución Provincial, y la gestión que finalmente se llevo a cabo en el ámbito local. Acorde con ello, nuevas corrientes en la historia jurídico-institucional han desarrollado un concepto de derecho no

ORTEGA, Laura y HIRSCHEGGER, Ivana “El primer peronismo en General San Martín, Mendoza: notas sobre el alcance de la autonomía municipal”, en **Historia Regional**, Sección Historia, ISP N° 3, Año XXVI, N° 31, 2013, pp. 27-55.

limitado a lo exclusivamente legal, sino también comprensivo de las prácticas, de manera de lograr una mejor comprensión del funcionamiento de las instituciones. Siguiendo a Antonio Hespanha, más allá de la regulación establecida por el derecho estatal, y de la misma doctrina -valorados excesivamente en su momento por la historiografía clásica del liberalismo-, el estudio de las prácticas institucionales del poder político permiten acceder a la dinámica interna de las instituciones, y conocer los juegos de poder que obran en torno a ellas. Según el autor, la monopolización del poder que ha tendido el Estado nunca se consumó totalmente, ni siquiera en la época del Estado-Providencia. Siempre han quedado amplias franjas que han escapado a ese poder, incluso dentro de los ámbitos mismos de las burocracias estatales². El estudio de las prácticas puede colaborar, pues, a conocer con bastante certeza lo planteado en la presente investigación, es decir, el nivel de autonomía alcanzado por el municipio frente al poder provincial.

El objetivo que nos proponemos nos lleva a estudiar, primeramente, los discursos gubernamentales como así también el proceso constituyente que le dio origen a la reforma, de manera de observar los argumentos doctrinales y las ideas esgrimidas desde los diferentes sectores políticos (oficialismo/oposición) acerca del nuevo municipio que se pretendía instaurar. El conocimiento de este plano se funda entonces en el análisis de los debates de la Convención Constituyente Provincial de 1948/1949, los mensajes del gobernador a la Legislatura, y de la prensa local de la época. Luego, nos enfocaremos en los postulados constitucionales, a fin de verificar cuál fue el tipo de municipio finalmente instaurado en la legislación y observar si hubo cambios importantes o sólo una continuación de la situación preexistente. Una vez identificado el marco legal, el estudio se centrará en el nivel de gestión. Esto implica investigar acerca de un conjunto de acciones concretas vinculadas a las políticas netamente municipales, su capacidad de gestión, como así también la disponibilidad económico-financiera de las comunas para instrumentar tales políticas. Este último elemento permitirá obtener con cierto grado de certeza una idea del grado de autonomía con que se desempeñó la institución municipal ya que, según sostiene Zuccherino, sin autosuficiencia económica no puede haber autonomía municipal³.

Partimos de la hipótesis de que no obstante la defensa del régimen municipal por parte del gobierno peronista en Mendoza, reflejado tanto en el plano de las ideas como de la legislación; en la práctica, existieron factores internos y externos que condicionaron la autonomía de la institución y pusieron límites a su actuación.

Para este análisis se realizará un estudio de caso, profundizándose la problemática en el departamento de Gral. San Martín. Al Este del oasis Norte, distante de la capital provincial 46km se encuentra la Ciudad de San Martín, que desde mediados de siglo XIX fue cabecera del departamento del mismo nombre y se constituyó en un centro de servicios para los departamentos de esa zona,

perfilándose así como núcleo de desarrollo -aunque secundario- del Norte de la provincia y cuya superficie se calcula en 3944 kilómetros⁴. Este departamento, constituye, junto a Rivadavia y Junín, la *micro-región Este* provincial, zona de característica vitivinícola por excelencia, que ejerce además influencia política, económica y social sobre los departamentos de Santa Rosa y La Paz, ubicados aún más al Este de Mendoza. La elección de este departamento como ámbito de análisis se produjo en vista de las posibilidades que tienen los espacios más reducidos y periféricos de generar dinámicas propias con respecto al centro político, económico y social constituido por la ciudad capital mendocina; además, porque Gral. San Martín basó su economía en una actividad productiva de relevancia también en el contexto provincial.

La mayoría de las investigaciones en torno a la historia del régimen municipal en Mendoza, han señalado las características generales que asumió en los respectivos textos constitucionales y, en ciertos casos, a profundizar los fundamentos doctrinales de dichas reformas⁵. Sin embargo, son escasos los estudios dedicados a establecer la relación entre tales aspectos y la gestión que tuvieron las municipalidades⁶. Por lo tanto, frente a este vacío historiográfico y de acuerdo con las nuevas perspectivas en la historia-jurídico institucional, nos proponemos extender el estudio de la autonomía municipal a sus posibilidades de instrumentación en Mendoza.

1. Las ideas políticas en torno a la autonomía municipal: principales influencias

Las ideas políticas de los convencionales mendocinos de 1916 en cuanto al municipio, recibieron la influencia de Julián Barraquero, no solamente a través de su proyecto, sino también de sus ideas volcadas en la tesis doctoral *Espíritu y Práctica de la Constitución Argentina*, redactada en 1878⁷. El mendocino, defendía el origen natural del municipio y lo concebía con un alto grado de autonomía⁸. Sin embargo, en esta convención el tema municipal no tuvo un tratamiento profundo, y mientras por un lado se hablaba de la necesidad de su autonomía, por otro, las funciones que se otorgó a las municipalidades fueron netamente administrativas, quedando un reducido campo de acción⁹.

Durante el gobierno conservador de Adolfo Vicchi (1941-1943), se decidió reformar la Carta provincial de 1916, siendo el principal inspirador del anteproyecto de reforma el Dr. Faustino Legón, prestigioso jurista que propiciaba la idea del “origen natural de las comunas y del derecho de gozar de gobierno propio”¹⁰. Esta propuesta no sólo se fundamentaba en su concepción sobre el municipio sino también en las diferentes experiencias que se habían sucedido tanto en el país como en el extranjero¹¹. No obstante este proyecto, la reforma quedaría inconclusa ya que el golpe militar del 4 de junio de 1943 disolvió la Convención Constituyente. Se trató entonces de una cuestión pendiente que reapareció en la Convención realizada en 1948, durante la gobernación de

Faustino Picallo (1946-1949), hombre proveniente de las filas del radicalismo que se unió al peronismo.

Entre las características de esta Convención se puede destacar su larga duración (1948/1949) y la participación de agrupaciones políticas como el Partido Peronista, por la mayoría; y el Partido Radical y el Comunista, por la minoría.

El régimen municipal fue una de las reformas más importantes, tuvo un tratamiento profundo y fue objeto de un controvertido debate entre los diferentes actores políticos, destacándose su riqueza ideológica y jurídica¹². La importancia que atribuyó al régimen municipal el gobierno peronista en Mendoza, puede verse reflejado no sólo en la reforma que analizaremos, sino también en los diferentes discursos emitidos por el primer gobernador de esta nueva fuerza política. Así, Faustino Picallo puso de manifiesto la concepción sociológica que se tenía del municipio y la defensa de su autonomía política y administrativa. Lo definía como: “El núcleo inicial, el fundamento y la base primaria misma del gobierno democrático”; “comunidad de hombres libres, ligados por el vínculo de vecindad”; “espejo fiel de nuestra forma política y el crisol histórico de nuestra libertad”¹³.

“Mientras el gobierno municipal conservara su poder legítimo”, señalaba, “el Poder Ejecutivo no ejercería la menor presión sobre su natural independencia, ni llevaría a cabo una sola tendencia de absorción o cercenamiento de su autonomía. Habría de estar en cambio atento a la defensa de sus derechos y al servicio de sus exigencias, favoreciendo en el más alto grado posible sus facultades de acción en beneficio de los vecindarios”¹⁴.

En la misma línea, en la Convención Constituyente de 1948/49, el miembro informante de la mayoría Jorge I. Segura, destacaría que: “La causa originaria del municipio era el acrecentamiento de las familias, la convivencia en un mismo lugar y el consentimiento [...] entidad encargada de velar por el bienestar colectivo, a quien se le confían los medios conducentes a ese propósito dentro de un territorio determinado para una población compacta y estable que vive en vecindad”¹⁵.

Para el peronismo, el elemento económico también tenía un papel fundamental en el desarrollo de la vida municipal; afirmaba, en efecto, que una de las causas que trababan el desenvolvimiento de las comunas era la falta de recursos y en esto, existía una estrecha relación con lo que sostienen los municipalistas acerca de que “sin autosuficiencia económica no es posible la autonomía municipal”¹⁶. En este sentido, el oficialismo señalaba que el sistema establecido en 1916 -como así también el de la ley orgánica de municipalidades de 1934- hacía de los municipios no entes autónomos sino autárquicos, porque ciertos actos importantes de su gestión financiera requerían la intervención legislativa (contratación de empréstitos, la realización de determinadas obras públicas y la contabilidad administrativa-financiera)¹⁷.

De la lectura de los debates de esta Convención se desprende que existió

un amplio consenso entre los sectores acerca de la importancia del régimen municipal. Consideramos que hubo, por parte de todos los bloques, un alto grado de conocimiento de la doctrina y de la teoría, y de ahí su idea sobre su naturaleza y de la necesidad de instaurar un nuevo municipio en la provincia. Esto puede observarse a través de las breves palabras del convencional peronista Alberto Ochoa Castro, quien fundamentó la importancia de la institución municipal a partir del pensamiento de Julián Barraquero, que defendió el origen natural del municipio. Sin bien no hay en los constituyentes mendocinos de fines de la década del cuarenta una mención explícita de F. Legón -redactor del anteproyecto de 1941-, hay una clara coincidencia con los principios por él postulados, lo que nos lleva a conjeturar que su pensamiento pudo influir en la reforma posterior, dada además su fuerte vinculación con el régimen peronista y con constitucionalistas de relevancia como fue Arturo Sampay, uno de sus principales discípulos¹⁸. Incidieron también en la conformación del nuevo diseño institucional las doctrinarias extranjeras, como por ejemplo, la expresada por el francés Alexis de Tocqueville, al que también se alude¹⁹. Desde los sectores de la oposición fueron tomadas las ideas municipalistas de Lisandro de la Torre²⁰ y, aunque el bloque peronista no hiciera mención directa, adhería a su postura. Por último, aunque no se haga explícito, se observa la influencia de la Escuela Municipalista de La Plata fundada por Adolfo Korn Villafañe, quién en la década del 30, daría contenido formal y sustancial a la teoría autonomista y reivindicadora del municipio²¹.

La nueva Constitución sería sancionada el 10 de marzo de 1949, sin embargo, ese mismo año, durante la gobernación del Tte. Coronel Blas Brisoli (1949-1952) y por mandato del gobierno de la Nación, la provincia de Mendoza reformaría nuevamente su Constitución, con el fin de adaptarla a los principios, declaraciones, derechos y garantías consagrados en la Carta Nacional. En este sentido, el cambio de figuras políticas en la provincia asentó las bases para que el proceso provincial se calibrara mejor con el nacional en lo relativo al vínculo representativo. Picallo, era un gobernador que acompañó la presidencia de Perón²², “llevó a cabo un gobierno moderado y la vida mendocina se desarrolló con relativa normalidad”²³. La conducción de Brisoli, en cambio, se caracterizó por su personalismo y por su relación directa con el presidente. Se trató de un militar cuya lealtad fue construida “en el codo a codo” con el líder. “Era un Perón en miniatura para la Argentina en miniatura que era Mendoza”, según sostiene Garzón Rogé²⁴.

En la Asamblea Constituyente que reformaría nuevamente la Constitución de Mendoza, como así también en las de otras provincias²⁵, la oposición resaltó la tendencia centralista del gobierno nacional, opuesta a la tradición de autonomía y respeto de las prerrogativas provinciales. Este verticalismo en el liderazgo político también se producía a nivel provincial, ya que hubo un cambio de ideas en torno a la autonomía municipal. En este sentido, Brisoli, consideró

que correspondía a las municipalidades funciones primarias, que importaran al vecindario como tal y que la Constitución define como administración de los intereses locales, siendo ajenos los asuntos netamente políticos. Si bien no se explaya más al respecto²⁶, es innegable que desde el discurso se limitó la actuación de los municipios a lo puramente administrativo, postura que se vio reflejada, en la práctica, a través de la intervención política de algunas comunas a fines de 1940²⁷. En este sentido, debe decirse que entre 1946 y 1949 aproximadamente, el panorama de algunas municipalidades importantes como Gral. Las Heras, Guaymallén, etc., era de crisis de liderazgos políticos peronistas; se dieron constantes enfrentamientos entre los representantes de las líneas internas del partido e incluso se producían renunciaciones intempestivas de Intendentes peronistas, como en Gral. San Martín (1948), por lo que pensamos que era menester encauzar de alguna manera todas estas diferencias, y la intervención a las municipalidades fue una de ellas.

3. La Autonomía municipal en la Constitución Provincial de 1949

Como hemos visto, en el plano de las ideas hubo una defensa de la autonomía municipal por parte del primer gobierno peronista, algo que no se vio reflejado en la administración que le sucedió. A partir de esto, procederemos a analizar el tipo de municipio plasmado en las dos constituciones de 1949, de manera de observar su relación con discursos diferentes dados por gobernaciones distintas. Para esto, tendremos en cuenta a Hernández quien dice que aquellos municipios que “tienen las potestades de elegir sus autoridades, crear, recaudar e invertir libremente sus rentas y prestar servicios públicos sin mayores tuteladas del Estado, pueden ser considerados autónomos o de autonomía relativa”²⁸. En otras palabras, según el autor la autonomía puede ser de dos tipos: a) *plena*, cuando comprende cuatro aspectos: el institucional (dictado por parte del municipio de su propia carta orgánica); político (base popular, electiva y democrática de la organización y gobierno comunal); administrativo (importa la posibilidad de la prestación de servicios públicos y demás actos de administración local, sin interferencia alguna de autoridad de otro orden de gobierno); económico-financiero (libre creación, recaudación e inversión de las rentas para satisfacer los gastos de gobierno propio y satisfacer sus fines) y b) *semiplena*, que solo se concreta a través de los últimos tres planos²⁹.

Las notas de orden institucional que señala la teoría municipal como requisito para una autonomía plena están ausentes, puesto que la Constitución no le reconoció al municipio el poder constituyente de tercer grado o municipal, esto es, la facultad que le permitiría el dictado de su propia carta orgánica.

En cuanto a las facultades políticas, el nuevo texto constitucional continuó -en relación con la Carta de 1916- con la elección directa de los miembros de los respectivos municipios y a simple pluralidad de sufragios, tanto para la

elección de los intendentes y miembros del departamento deliberativo³⁰. Sin embargo, si hay que destacar una diferencia entre las dos constituciones de 1949, es aquella que limita la autonomía política de la capital de Mendoza, ya que el Intendente pasa a ser nombrado por el Poder Ejecutivo, suprimiendo además el Concejo Deliberante³¹. Esta reforma se debió a que “el Partido Peronista, aconsejaba para las ciudades capitales y lo mismo para la ciudad de Buenos Aires, la supresión de éste órgano”³².

En el aspecto administrativo, también se modifica la posición del municipio frente a la provincia. La primera reforma dispuso que las municipalidades tuvieran independencia con respecto a otro poder en el ejercicio de sus funciones³³, otorgándoles además exclusiva gestión administrativa y económica, para lo cual se darían las facultades necesarias para obtener recursos. Sin embargo, con la segunda reforma de 1949 el párrafo fue modificado, suprimiéndose la frase “independiente con respecto a otro poder”, y en vez de otorgarse “facultades necesarias para obtener recursos”, se estableció que se “otorgarían facultades y rentas necesarias”³⁴, dando lugar a que las rentas fueran establecidas por una ley provincial y no por el municipio.

No obstante estas limitaciones al municipio, en relación con la Carta de 1916, ambas reformas de 1949, ampliaron y agregaron nuevas funciones en materia urbanística y edilicia, amparo social, higiene, tránsito, moralidad, seguridad y trabajo, y en general en todas las relativas al fomento e interés local; además, se estableció la facultad de habilitar, sostener o subvencionar escuelas, hospitales y otros establecimientos sanitarios, etc.; administrar sus propios bienes raíces, declarar de utilidad pública -con autorización legislativa-, los bienes que conceptuase necesarios para los fines del gobierno municipal; dictar ordenanzas y reglamentos; prestar servicios fúnebres de carácter exclusivo; formar sociedades mixtas cooperativas o consorcios municipales de carácter popular para la generación o distribución de energía eléctrica y para otros servicios públicos, imponer sanciones, entre otras. Es importante resaltar también la municipalización de ciertos servicios públicos, como por ejemplo el fúnebre, para que las comunas pudiesen formar consorcios, empresas mixtas, etc.³⁵

En síntesis, desde el punto de vista administrativo, en la segunda reforma de 1949 no fue establecida la independencia del gobierno municipal como se hizo en la primera, pero si se ampliaron y agregaron nuevas funciones. Con esto, se le daba al municipio la posibilidad de actuar más allá de las funciones mínimas que antiguamente tenía, algo que puede atribuirse al hecho de que se encontraba en plena vigencia el programa de desarrollo socioeconómico propulsado a través de la planificación, y de ahí la necesidad de considerar al municipio no sólo como campo de aplicación de políticas públicas, sino también como ejecutor de las mismas.

En cuanto a la autonomía económico-financiera, señala Abalos que “las provincias deben reconocer al municipio como un órgano de gobierno que

para el cumplimiento de sus fines debe contar con los recursos necesarios, sobre la base del respeto del poder tributario original que le es propio". La potestad tributaria o poder tributario es la facultad que tiene el Estado de crear unilateralmente tributos, cuyo pago será exigido a las personas sometidas a su competencia tributaria espacial para cubrir las erogaciones que implica³⁶.

Como hemos dicho, para el peronismo de la primera etapa (1947-1949) el elemento económico tuvo un papel fundamental en el desarrollo de la vida municipal. Con la Constitución vigente -de 1916- les estaba prohibido a las municipalidades crear ordenanzas estableciendo impuestos y contribuciones, salvo respecto de los servicios municipales³⁷. Es decir, que la percepción de las rentas comunales quedaba restringida por disposiciones expresas de la Constitución Provincial, la que les prohibía imponer cargas que significasen un impuesto, limitando sus recursos directos a la creación de las tasas. De este modo, las comunas tenían restringido su campo de acción para la construcción de obras destinadas al mejoramiento edilicio, y se veían privadas de desarrollar, en su esfera local, la ayuda social que no siempre podía cumplir el Poder Ejecutivo Provincial.

Con el nuevo régimen se buscaba ampliar y reformar la órbita de atribuciones del gobierno municipal de acuerdo con las exigencias y desarrollo acelerado de los centros urbanos y de la intensificación creciente de las necesidades colectivas, cuya satisfacción incumbía a las municipalidades. Según esta postura, y como ya mencionamos, la primer reforma de 1949 establecía para el gobierno municipal exclusiva gestión económica y administrativa, para lo cual debían otorgarse las facultades necesarias para obtener recursos. Así, podrían "crear recursos permanentes o transitorios, estableciendo impuestos, tasas o contribuciones de mejoras..."³⁸. Sin embargo, con la segunda reforma de ese mismo año, esto sería modificado, estableciéndose que sólo podrían "crear servicios y establecer las tasas en retribución de los mismos". Sólo se les permitía, "fijar el monto de los impuestos y contribuciones que dispusiese la ley". Por ésta se autorizaría, además, recursos propios municipales de contribución de mejoras, determinando las bases y la forma de percepción; y en forma permanente o transitoria, impuestos al valor, mayor valor y plusvalía de los bienes o de sus rentas"³⁹.

Con esto puede decirse que lo que fue criticado por el peronismo con respecto a la Constitución de 1916, es decir, la imposibilidad de las comunas de establecer impuestos, fue lo que en definitiva se plasmó en la última Constitución de 1949, continuando así con el régimen anterior. Consideramos que las diferencias entre las dos constituciones del año 1949, estuvieron dadas por el mapa político imperante y el tipo de liderazgo de cada momento. Como ya hemos señalado, hacia fines de la década de 1940, la orientación del gobierno provincial no difirió en sus características generales de la que le imprimiera el gobierno nacional. El verticalismo y la centralización que caracterizó al gobierno

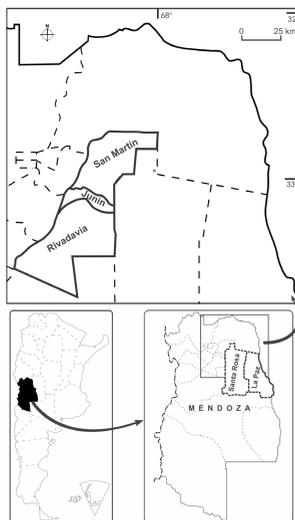
de la nación, fueron prácticas adoptadas también por la provincia. Además de la relación de Brisoli con el Presidente (por su cargo de Secretario Privado en su momento)⁴⁰, su candidatura, al igual que la de todos los gobernadores, fue designada por el Consejo Superior del Partido Peronista. Estos hechos suponían entonces una indudable lealtad y obediencia a Perón a la hora de diseñar los diferentes lineamientos a seguir. Por otra parte, el Consejo Superior jugó un rol destacado en las reformas constituciones provinciales enviando directivas y sugerencias sobre las modificaciones a realizar.

Sin embargo, más allá del recorte de la autonomía en materia de recursos dado por la segunda reforma, las facultades de recaudar o invertir sus recursos, sancionar su presupuesto sin intervención legislativa, poseer poder tributario de carácter originario en cuanto a la creación de tasas por servicios, demuestra el reconocimiento de un grado de autonomía relativa, si aplicamos el concepto de Hernández.

4. El departamento de San Martín entre 1946 y 1955

4.1. Características generales

En la provincia de Mendoza, existen dos grandes focos de desarrollo. En el oasis Norte, irrigado por los ríos Mendoza y Tunuyán, está la ciudad capital provincial. Ésta constituye el centro fundacional y el principal eje económico y de servicios de la provincia y de los departamentos aledaños. Por otro lado, en el oasis Sur -regado por los ríos Diamante y Atuel- se encuentra la ciudad de San Rafael, con una zona de influencia sobre los núcleos de población del mismo departamento y sobre Gral. Alvear y Malargüe, incorporados más tardíamente al espacio político y económico provincial, luego de la campaña del desierto. Pero al Este del oasis Norte, distante de la capital provincial 46 km se encuentra la Ciudad de San Martín, que desde mediados de siglo XIX fue cabecera del departamento del mismo nombre y se constituyó en un centro de servicios para los departamentos de esa zona, perfilándose así como núcleo de desarrollo -aunque secundario- del Norte de la provincia y cuya superficie se calcula en 3.944 km.⁴¹ El Departamento de Gral. San Martín constituye, junto con los departamentos de Rivadavia y Junín colindantes, la *micro-región Este* provincial (Ver Mapa Nº 1), una zona de características vitivinícolas⁴² y frutícolas por excelencia, que ejerce además influencia política, económica y social sobre los departamentos de Santa Rosa y La Paz, ubicados aún más al Este de Mendoza.

Mapa 1: Departamentos de la micro-región Este, Mendoza

Fuente: elaboración propia.

El departamento de Gral. San Martín, hacia 1946, tenía 35.570 habitantes, cifra que representa el 6,12 % de la población total mendocina, la que se estableció en los distritos departamentales de manera dispersa debido al tipo de actividad económica preponderante⁴³.

Por su parte, en cuanto a las autoridades políticas en Gral. San Martín, podemos decir que esta comuna, al igual que Mendoza, fue gobernada por el peronismo entre 1946 y 1955. Cuando Perón ganó las elecciones nacionales en 1946 y en la provincia asumió Faustino Picallo (1946-1949), de extracción radical, fue nombrado interventor municipal por la misma línea interna del peronismo mendocino Mario Antero Carra. Posteriormente, Ítalo Acerbis -reconocido comerciante y líder social del lugar- fue electo como primer intendente peronista. No obstante, a poco de asumir renunció a su cargo sucediéndolo provisoriamente Pedro Vicente Carra, presidente del Concejo Deliberante. Durante la gobernación de Blas Brisoli (1949-1952), Juan Kairuz, también peronista, fue electo Intendente de Gral. San Martín. Asimismo, en vista de las reformas realizadas a la Constitución Nacional y Provincial, a fines de 1951 fue electo Intendente Luis Cabrillana a través del voto popular directo instituido por primera vez para este cargo. Este mandato fue desempeñado solo por un año debido a que así lo estipulaba la ley. El último intendente peronista de Gral. San Martín durante el periodo estudiado fue el ex comisario Agustín Gatto-Perelli (1952-1955).

4.2. Las gestiones peronistas en la Municipalidad de Gral. San Martín

Sobre la base de lo desarrollado hasta el momento procederemos a reconstruir algunos aspectos institucionales de la Municipalidad de Gral. San Martín con la finalidad de obtener un cuadro de situación de la misma y una idea acerca de las posibilidades reales del municipio de ejercer su autonomía.

Como se sabe, la gestión municipal puede abordarse desde diferentes perspectivas; una de ellas la realizamos a partir del análisis de sus presupuestos pues los mismos son considerados como la expresión concreta de las políticas que se propone llevar a cabo un gobierno. Al respecto, Mónica Iturburu plantea que: "...el gasto municipal es un indicador para analizar el perfil que se le ha querido dar a los municipios argentinos..." [...] "...tal como sucede entre las provincias y la Nación, el debate medular sobre el presupuesto municipal se circunscribe a una lucha por poder, y en ese contexto es que deben analizarse las fuentes de recursos y los gastos..."⁴⁴

Entre otros aspectos, evaluar hacia dónde se dirigió el gasto permite conocer cuáles fueron las prioridades del gobierno municipal peronista y cuáles fueron las limitaciones a su autonomía. En definitiva, si bien hemos sostenido un concepto de autonomía que responde a los aspectos políticos, administrativos y económico-financieros, en esta oportunidad analizaremos las características que adquirió la función administrativa (creación de obra pública, prestación de servicios, etc.), como así también la disponibilidad de recursos para llevarla a cabo.

4.2.1. Características de las gestiones peronistas en Gral. San Martín

Antes de dar cuenta de las características de las gestiones municipales peronistas, debemos decir que se advierte la existencia de dos períodos. Uno, entre 1946 y 1950 aproximadamente, y el otro, entre 1950 y 1955. Tales periodos coinciden con las características que adquirió la economía nacional y provincial junto con el pedido expreso por parte de las autoridades nacionales de *racionalizar el gasto público* y del cual fue muy receptivo el gobierno mendocino; lo cual repercutió en las diferentes comunas mendocinas.

4.2.1.1. El incremento de los presupuestos municipales y el empleo público

Con la llegada del peronismo al departamento, los presupuestos municipales fueron incrementándose año a año, pero esto no solo de debió a que la Argentina vivió un complejo proceso inflacionario, sino que también fueron asumidas nuevas tareas por parte de las municipalidades. Por ejemplo, se prodigaron servicios de Asesoría del Trabajo en 1949 de forma gratuita para todos aquéllos vecinos trabajadores que no lo podían pagar. Este servicio constituyó una novedad para la comuna, pues los gobiernos conservadores no lo tuvieron

en cuenta; también se crearon comisiones culturales, bibliotecas por cuenta y cargo de la Municipalidad.

Por su parte, la prensa provincial dedicó espacio para la discusión sobre el incremento “innecesario” de los presupuestos comunales. En el caso de Gral. San Martín, sabemos que sus presupuestos entre 1947 y 1950 aumentaron un 251% en promedio. En tanto, en 1952, fue denunciado que los presupuestos eran excesivamente abultados en todas las comunas mendocinas⁴⁵. Debemos recordar que en la década de 1950, el contexto económico nacional y provincial no era el mismo que a comienzos del peronismo. Los recursos habían mermado y desde el ámbito nacional se instaba a los gobernadores e intendentes para que implementaran medidas de austeridad económica. *Los Andes*, manifestó que no obstante este pedido, “no se advertía disposición de las comunas por aplicar una rígida austeridad en los gastos” y que las partidas para hacer frente a los sueldos eran las que más habían aumentado. Por ello, según el periódico, “los Planes de Economía tropezarán en los departamentos con un sistema que viene de antaño”⁴⁶. La prensa reconocía que esta práctica no era privativa del peronismo. En este sentido, si bien no contamos con datos del total del periodo (1946-1955) podemos decir que, por ejemplo, en 9 años, el rubro Asistencia Social (que incluía gastos en sueldos, jornales y otros beneficios provisionales) fue uno de los que más aumentó en la Municipalidad estudiada.

No obstante el contexto de restricción de ingresos en las cuentas públicas, el presupuesto de la Municipalidad de Gral. San Martín para el año 1954 aumentó \$274.075⁴⁷ respecto del año anterior, más allá de que se habían realizado entre 1952 y 1954 esfuerzos para disminuir los gastos en personal.

Para ese mismo año, sabemos que del total del presupuesto se dedicó al pago de sueldos, jornales, asignaciones familiares y sueldo anual complementario alrededor del 40,20%⁴⁸. Este porcentaje excedía el monto permitido por la ley Orgánica de Municipalidades vigente (n°1079, 1934) y donde se permitía a las municipalidades comprometer para ese fin solo el 20% de su presupuesto. En referencia a este tema *Los Andes* denunció que esta cláusula había sido “violentada” por las comunas durante diferentes periodos, pues esos gastos caían bajo la imputación de Trabajos Públicos⁴⁹, lo cual denota que esta problemática era de antaño.

Por su parte, en cuanto al empleo público, ya en 1950 el gobierno provincial impartió estrictas normas a los intendentes para que realizaran mayores esfuerzos a fin de regular mejor su financiamiento⁵⁰. Si bien esto se relacionó con la necesidad del peronismo de racionalizar los gastos en todas las instancias gubernamentales, también puede ser analizado como una debilidad de las administraciones comunales mendocinas. Concretamente, se les solicitó que eliminasen “vacantes no imprescindibles”, “racionalizar funciones de los empleados municipales, revisión de ordenanzas”, que implantaran “un clasificador general de gastos y uso de una misma nomenclatura para identificación de las

cargas, actualización de los inventarios patrimoniales, no aumentar las tasas ni crear otras nuevas, y evitar la dilapidación o superposición en el régimen de subsidios o de beneficios en general”.

Este tema era muy preocupante para el gobierno peronista mendocino, pues significaba un verdadero peligro a la gobernabilidad de las comunas el hecho de que las municipalidades no pudieran hacer frente al pago de sueldos y salarios a sus empleados y obreros. Para ilustrarlo mejor, en 1950, para responder sus obligaciones laborales, las Municipalidades más comprometidas destinaron los porcentajes de los presupuestos que se observan en el Cuadro Nº 1.

Cuadro Nº 1: Porcentaje dedicado al pago de sueldos y jornales respecto del total del presupuesto por departamentos mendocinos seleccionado, 1950.

Departamento	(%)	Ubicación geográfica
Guaymallén	52,10	oasis Norte
San Carlos	50	Valle de Uco
San Rafael	43	oasis Sur
Maipú	42,23	oasis Norte
Luján de Cuyo	40	oasis Norte
Gral. Alvear	40	oasis Sur
Gral. Las Heras	40	oasis Norte
Santa Rosa	34,74	al Este del oasis Norte
San Martín	31,5	al Este del oasis Norte

Fuente: Los Andes, enero de 1950

En vista de que de los 17 municipios mendocinos, 9 de los más importantes ubicados tanto en el oasis Sur, en el oasis Norte, en la microrregión *Este*, y también en el Valle de Uco (al oeste del oasis Norte) registraban inconvenientes a la hora de responder a sus obligaciones laborales, el senado provincial autorizó, en 1951, aumentar en un 5% el porcentaje dedicado al pago de sueldos, remuneraciones y jornales (ley provincial Nº 2005, 2/10/1951), con lo que se permitió establecer en un 35% la suma del presupuesto en relación a la renta.

A su vez, en el Vº Congreso Provincial de Municipalidades de 1953, realizado durante la gobernación del peronista Carlos Evans (1952-1955), se aprobó

nuevamente que el límite para sueldos fuera del 30% del total del presupuesto municipal. No obstante, con esta modificación igualmente la Municipalidad de Gral. San Martín se excedía⁵¹.

Respecto de las medidas para administrar al personal público, ese mismo año, la provincia instó a todos sus municipios y dependencias descentralizadas a que labraran definitivamente los expedientes de personal de todos sus empleados y las fichas de movilidad de los mismos. Esta medida se encuadraba en los requerimientos del decreto nacional N° 3760/1952 por el que la Dirección de Defensa Nacional emplazó a que todo empleado u obrero de la administración pública tuviera su legajo de personal⁵². Fue por ello que, en concordancia con este pedido, la Municipalidad de Gral. San Martín creó la Oficina de Personal⁵³. La misma atendería la organización general del registro y movimiento de personal municipal, su actuación, etc. También, debía confeccionar las planillas de sueldos y jornales, la asignación familiar, los aguinaldos, etc. y, además, realizar el fichaje que requirieran las diversas dependencias como la Caja de Seguro Mutual, la mutualidad de empleados públicos de la provincial, la Caja de Jubilaciones y pensiones civiles de la provincial, Defensa Nacional, etc.

Como puede observarse, la Municipalidad analizada no contaba hasta el momento con un sistema de gestión acorde al modelo racional-burocrático⁵⁴, ni con un sistema de personal capaz de suministrar información sobre los empleados y obreros que trabajaban en la comuna y otras informaciones que caracterizaran su situación laboral.

A la vez, la discrecionalidad en el ingreso de los empleados públicos era, desde hacía tiempo, un problema para la administración pública. Contribuía con el mismo la falta de un estatuto y escalafón de los empleados que los amparara y los protegiera de los abusos de los funcionarios. En este sentido, en el marco del V^{to}. Congreso Provincial de Municipalidades, Diógenes Laciari -delegado de la Federación de Sindicatos Municipales de la provincia- ante la discusión sobre la necesidad de contar con un estatuto y escalafón para los obreros municipales en la provincia⁵⁵ y teniendo en cuenta la política racionalizadora del Segundo Plan Quinquenal,⁵⁶ puso de manifiesto algunos vicios del servicio civil en Mendoza y, por extensión en los municipios: "...debemos reconocer los graves defectos de que adolece el régimen administrativo [...] el ingreso en la función pública [se hace] sin base técnica, muchas veces sin vocación, pobre de cultura general y falta de preparación ... y lo que es más grave, los empleados y obreros del Estado no tiene sentido de responsabilidad, sin embargo debe reconocerse que todas las reparticiones poseen un número mayor o menor de funcionarios o empleados modelos [...]. Ya es el momento de tomar inmediatas medidas para el ingreso a la administración pública por las categorías más bajas, puesto que en casi todas las reparticiones del estado se ha llegado a la saturación en cuanto al número de empleados y la más elemental prudencia aconseja estudiar el reajuste

de los cuadros, tendiendo a utilizar y perfeccionar el actual personal y establecer un régimen de amortización de vacantes en un veinticinco por ciento cuando menos y no crear nuevos cargos. Debemos crear escuelas de funcionarios y empleados y exigir seria formación para el ingreso a la función pública, que ha de perder para siempre el concepto de “acomodo”, en donde interviene siempre el politiquero que hipoteca la voluntad del empleado u obrero y debe convertirse en contrato con el Estado con mutuos derechos y obligaciones”⁵⁷.

En este Congreso, el gobernador de Mendoza puso al descubierto esta problemática al manifestar que: “...es oportuno insistir en una racionalización administrativa que disminuya la burocracia y la empleomanía [...] El Peronismo no hace política con los empleos. Jamás ha sido buen negocio para nadie tratar que todos los amigos y los amigos de los amigos suban al carro del presupuesto fiscal...”⁵⁸.

La cuestión de las consecuencias adversas para la administración municipal causada por el ingreso indiscriminado de agentes públicos, ha sido materia de discusiones incluso en la actualidad. Claudio Tecco se pregunta si en nuestro país, las administraciones públicas, entre ellas las de los municipios, alguna vez se organizaron de acuerdo al modelo racional-burocrático propio del modo de regulación fordista y del Estado de Bienestar, y su respuesta a esta cuestión es negativa⁵⁹. La reconstrucción de la gestión de San Martín sobre aspectos de la administración municipal nos lleva a sostener que no dispuso de sistemas de administración de personal debidamente desarrollados, y que la situación se agravó no obstante las recomendaciones del gobierno provincial ante los problemas financieros del país, las provincias y por ende de las municipalidades a partir de 1950.

4.2.1.2. Aspectos sobre la Deuda Consolidada de la Municipalidad de Gral. S. Martín

Otro aspecto del presupuesto municipal que aumentó durante el período peronista fue la deuda consolidada. Mientras que en los gobiernos conservadores no hubo déficit y la deuda consolidada fue contraída, en principio, con privados y algunas empresas que habían realizado diversos trabajos para la comuna, hacia 1943 fue el gobierno provincial quien se convirtió en el principal titular de esa deuda (Cuadro N° 2).

Cuadro N° 2: Deuda del municipio de Gral. San Martín entre 1947-1950 (en \$ m/n)

Año	Presupuesto Total	Importes de deuda consolidada	% respecto del presupuesto	Deuda Flotante	Total de la Deuda	% respecto del presupuesto
1947	\$662.000	30.019,47	4,53	3.200	33.219,47	0,48
1948	\$1.023.900	69.179,36	6,91	5.000	74.179,36	0,48
1949	\$1.593.760 m/n	116.881,50	7,33	135.000	251.881,5	8,47
1950	\$2.322.990	104.177,27	4,48	52.000	156.177,27	2,23
1954	\$4.350.000	404.343,46	9,29%	s/d	s/d	s/d

Fuente: elaboración propia sobre la base de **Decretos Municipales**, año 1948; **Actas del Concejo Deliberante**, Libro 6, año 1949; Presupuesto de Sueldos y Gastos para el ejercicio 1950, **Decreto Municipales**, año 1949; **Los Andes**, 22 de julio de 1954.

A su vez, la situación de escasos recursos profundizada a partir de 1950, llevó a las comunas a pedir préstamos a la provincia para construir obras públicas como la pavimentación de calles, refacción de veredas, etc.⁶⁰

Por otro lado, también aumentaron los montos asignados al Concejo Deliberante entre 1939 y 1950 en casi 400% respecto del presupuesto total. No obstante tal aumento, al analizar las cifras observamos que el mismo fue relativo; los importes representaron un 7,68% respecto del presupuesto total en el año 1939 y, diez años después, sólo fue del 4,06% (Cuadro N° 3).

Estos gastos fueron destinados a pagar los sueldos de los concejales y también de algunos administrativos y secretarios. Por ejemplo, en el año 1948, de los \$45.450 m/n adjudicados a los gastos del Concejo Deliberante, a sueldos correspondió el 94,5%, y en 1949 fue de 96 %.

Otro aspecto a destacar es que del análisis de las discusiones mantenidas entre los concejales peronistas y la oposición entre 1952 y 1955, surge que los temas que primaron tuvieron relación con cuestiones tales como la aprobación -o no- de refuerzos en diversas partidas presupuestarias, otorgamiento de exoneración por tasas y servicios y derechos municipales, solicitudes de permisos para abrir comercios, petitorios de empleados municipales solicitando el pago de aguinaldo u otros beneficios mal liquidados, el traspaso de las salas de primeros auxilios a la órbita provincial, etc. No hemos encontrado discusiones relevantes en cuanto a políticas públicas municipales que dieran un mayor protagonismo al poder legislativo municipal. Vale destacar que para esta época

Cuadro Nº 3: Montos de las partidas presupuestarias municipales destinadas al Concejo Deliberante de San Martín (1939- 1954)

Año	Presupuesto Total (en \$m/n)	Importes total al Concejo Deliberante	% respecto del pre- supuesto
1939	255.000	19.600	7,68
1940	286.061	17.600	6,15
1941	s/d	s/d	s/d
1942	377.540	23.000	6,09
1943	442.980	22.860	5,16
1947	662.000	29.540	4,46
1948	1.023.900	45.450	4,43
1949	1.593.760	64.740	4,06
1950	2.322.990	96.200	4,14
1954	4.350.000	202.700	4,65

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los presupuestos municipales entre 1939 y 1954 y **Los Andes**, 1940-1955.

el Concejo era abiertamente peronista, por lo cual observamos -aunque de manera incipiente- que el rol desempeñado por este órgano fue el de legitimar las decisiones ya tomadas por el Ejecutivo municipal e incluso el provincial⁶¹. Esta afirmación puede ser aplicada también a otros municipios, como por ejemplo San Rafael -ubicado en el oasis Sur-. Aquí pudo verificarse que, en ocasiones, ciertas ordenanzas municipales relacionadas con la construcción de obras, fueron previamente establecidas en el cronograma del gobierno provincial, lo que indica que en la elaboración de su agenda pública, la municipalidad estuvo supeditada a las directivas y decisiones de aquel nivel de gobierno.

Sin embargo, a diferencia de San Martín, se destacó en San Rafael una intensa actividad del Concejo Deliberante en ciertas áreas, aunque mayormente relacionada con las funciones tradicionales del municipio⁶², a pesar de haberse ampliado y complejizado el organigrama municipal. Existía pues una dirigencia local con voluntad política o espíritu innovador como para complejizar su estructura de gobierno y desempeñar nuevas y mayores funciones, acorde con la política peronista, pero sin recursos económicos para llevarlas a cabo.⁶³

Volviendo al análisis de San Martín podemos decir que, en cuanto a la Obra Pública municipal ejecutada allí a partir de la recaudación de las rentas municipales, solo pudieron solventarse obras de menor jerarquía, como por ejemplo la compra de combustibles lubricantes, la confección de lápidas y otras

pequeñas obras nuevas en los cementerios, manutención, curación y herraje de animales, adquisición de un tanque atmosférico, etc. (Cuadro N° 4).

Cuadro N° 4: Obra Pública Municipal en proporción al Presupuesto Total (1939-1954)

Año	Presupuesto total	Obra pública y servicios municipales ¹	%
1939	255.000	\$65.184	25,56
1940	286.071	\$79.171	27,67
1942	377.540	\$108.026	28,61
1947	662.000	\$210.600,53	31,80
1948	1.023.900	\$511.750,64	49,98
1949	s/d	s/d	s/d
1950	2.322.990	\$583.042,13	25,09
1953	4.075.925	\$621.694	15,25
1954	4.350.000	\$792.000	18,20

Fuente: elaboración propia sobre la base de **Decretos Municipales**, Tomo I, decreto n° 26, 15 de enero de 1948; **Libro de Actas del HCD**, N° 6, 15 de enero de 1949, foja 469; Presupuesto de Sueldos y Gastos para el ejercicio 1950, **Decreto Municipal**, Tomo II, decreto n° 535, 31 de diciembre de 1949. También **Los Andes**, 1940-1955.

Durante el periodo de gestión del Partido Demócrata en Gral. San Martín (1939/42) la obra pública aumentó -en promedio- un 27% del total del presupuesto público local. En tanto, en el periodo peronista (1947-1954) este incremento fue del 28%, lo cual indica que los porcentajes en promedio para obras no variaron mucho de un periodo a otro.

Las obras de mayor envergadura, como la construcción de un matadero frigorífico⁶⁴ o la pavimentación y conservación de las calles principales y secundarias, debieron ser financiadas a través de préstamos otorgados por la provincia⁶⁵. Esto colocaba a las municipalidades en una situación de dependencia respecto del gobierno provincial, lo que promovía el acatamiento de las autoridades municipales dado que la obra pública más importante dependía financieramente de ella. En el caso del Departamento de Gral. San Martín esto no fue una novedad si tenemos en cuenta que, en la composición de la deuda consolidada para el ejercicio de 1947, se previó el pago al Gobierno de la Provincia de los servicios de amortización e intereses de leyes del Plan de Obras y Trabajos Públicos de los años 1937 a 1939⁶⁶ (figuran también allí la amortización de obras como la pavimentación de calles⁶⁷ y otros servicios de la deuda ya vencidos)⁶⁸.

Asimismo, del análisis de las finanzas municipales surge también el problema de la recaudación de rentas locales. Con respecto a esto y en vista de que la legislación municipal mendocina impedía crear impuestos propios, las comunas solamente percibían ingresos por tasas y derechos⁶⁹.

Entre 1939 y 1950 los gastos de la comuna de Gral. San Martín fueron financiados con la recaudación correspondiente al registro de vehículos y los servicios municipales; luego le siguieron los derechos de matadero, inspecciones de establecimientos, etc.; pero, a partir de 1948, la municipalidad comenzó a recibir recursos procedentes de los impuestos nacionales en carácter de coparticipación, aunque este no era de gran importancia aún; así, en el presupuesto de 1948, este porcentaje constituyó el 9,76% del presupuesto total⁷⁰.

Una importante debilidad de la administración municipal detectada se relacionó con la estimación real de los gastos y los recursos, situación alimentada por la conducta despreocupada de los Concejales Deliberantes. Estos prestaban poca atención al tema y, cuando desde el ejecutivo comunal se les enviaban las cuentas para su control y aprobación, por ejemplo en 1951, los ediles esgrimieron que de dedicarse en profundidad a su estudio, demorarían su envío al Tribunal de Cuentas de la Provincia, por lo que aconsejaron devolver la documentación al ejecutivo sin considerarla. La oposición firmaba en disidencia porque tal decisión infringía las normas del Concejo⁷¹.

Igualmente, en 1952 el concejal por la UCR de Gral. San Martín, Gumerindo Pereira, desaprobó -en reiteradas oportunidades- los pedidos de refuerzos de partidas presupuestarias realizados por el Departamento Ejecutivo, incluso para el pago de sueldos pues decía que "...no se podía pedir a cada rato...".⁷² En tanto, Luis Zelaschi y Antonio Spano, concejales peronistas, justificaron el pedido de refuerzos porque "...se había incurrido en un error a la hora de confeccionar el presupuesto anual...". Respecto de esta cuestión, en el Congreso de Municipalidades (1953) se denunció que "...se planifican gastos para todo un año y en menos de cuatro meses ya se han acabado...".⁷³ Esto tampoco fue una novedad peronista debido a que en 1938, por ejemplo, el concejal radical Felipe Abdala ya había manifestado que "...en ocho meses se había gastado la previsión para un año...", y que este tema necesitaba más estudio. En tanto, en aquella época los concejales conservadores dieron su apoyo en razón de las urgencias del Ejecutivo municipal, de lo contrario, se paralizarían los trabajos públicos que se venían realizando⁷⁴.

Otro de los factores que producía la escasez de recursos en las comunas era la reducida participación que tenían en el producto del impuesto a las actividades lucrativas y de la contribución directa e impuestos a los réditos, beneficios extraordinarios, ganancias eventuales y ventas. Es decir, el 10% que se les distribuía a las municipalidades en concepto de tales impuestos resultaba insuficiente para que éstas prestaran eficazmente sus servicios⁷⁵.

También hubo inconvenientes para recaudar rentas. En 1952, este tema le generó a la Municipalidad de Gral. San Martín un déficit de alrededor de

\$766.805,11 m/n que, sin embargo, se redujo al año siguiente a \$171.871,57, con lo que se pudo atender, según el Intendente Gatto-Perelli, el pago normal de salarios y gratificaciones de fin de año⁷⁶. La imposibilidad de recaudar correctamente las rentas municipales denota, en parte, una débil capacidad de gestión comunal en aspectos más que importantes⁷⁷. Entre otras causas, hay que mencionar las deficiencias estructurales en el establecimiento de los sistemas de información (contable, de personal, financiero, información catastral, etc.) capaces de ofrecer datos oportunos a las autoridades para que pudieran tomar decisiones de forma correcta⁷⁸. Solo algunos aspectos referidos a la administración contable poseían procedimientos legalmente establecidos⁷⁹. Estos respondían a las pautas instituidas por la provincia a través del Tribunal de Cuentas⁸⁰, pero las comunas no lograban que sus cuentas fuesen aprobadas por este organismo, retraso que se venía produciendo desde 1934, año en que fue instrumentado este sistema de control en cumplimiento de la ley Orgánica de Municipalidades (Nº 1079) y la Constitución Provincial de 1916⁸¹.

La relación entre el Tribunal de Cuentas y las comunas no era favorable. Durante el peronismo, los intendentes y concejales plantearon su disconformidad y solicitaron al Gobernador que obligara mediante una ley, a que el Tribunal de Cuentas asesorara y orientara a las comunas en materia contable-administrativa y que no sólo se limitara a la aprobación o no de las cuentas. La solicitud se basaba en que muchas comunas no podían tener en sus estructuras a técnicos y especialistas por no poder pagarlos, y por lo tanto, les costaba adaptar sus prácticas a los requerimientos más modernos en materia contable y financiera⁸².

Un ejemplo de la situación financiera de los municipios fueron los testimonios de Di Cesare, participante del Congreso Provincial de Municipalidades⁸³ quien manifestó: "...debemos tener en cuenta la situación financiera por las que atraviesan las municipalidades, que en general es sumamente difícil y privarles de esa entrada (en alusión a la posibilidad de exonerar del pago de la tasa por loteo a quienes tuvieran un terreno para vivienda propia) sería crearles una situación más difícil aún..."⁸⁴

Por su parte, Agustín Gatto-Perelli (Intendente de Gral. San Martín) declaró que había que: "...solicitar al gobierno provincial y de las demás comunas para que se realice un catastro que ayude a las comunas a poner orden a la situación respecto a las tasas... el Segundo Plan Quinquenal Provincial también lo había solicitado. Esto beneficiaría a las comunas incrementando sus ingresos sin necesidad de gravar más los que ya están establecidos"⁸⁵.

En el marco de ese Congreso se pidió a la provincia que cuando dictase leyes impositivas, reglamentaciones o leyes de fomento en general, no incluyese normas que disminuyeran ni cercenaran las rentas que integraban el erario municipal.

En este sentido, la competencia de las municipalidades en el cobro de tasas por patentes automotores⁸⁶ pasó a la órbita provincial, constituyéndose en un impuesto coparticipable a partir de la creación de la Dirección de Tránsito⁸⁷.

Esto habría despojado a las comunas de tales rentas, agudizando su situación de escasos recursos en un marco de inflación e incremento de sueldos y salarios de los empleados públicos municipales a los que tenía que pagar. La situación que trajo aparejada esta reforma, fue la falta de percepción por parte de las municipalidades de los cánones correspondientes al primer período de 1953. Si bien existía un convenio previo a la sanción de aquella ley mediante el cual se determinaba que los depósitos de las municipalidades se harían de acuerdo a las previsiones de los respectivos presupuestos, nada garantizaba que llegaran periódicamente⁸⁸. En el Congreso de Municipalidades se puso de manifiesto el malestar de intendentes y concejales peronistas frente a estas políticas.

Otro avance de la provincia sobre los municipios se produjo en relación con la Caja de Jubilaciones y Pensiones, ya que a partir de 1945 las municipalidades tuvieron que abonar mayores beneficios a sus empleados, lo que les generó un abultado endeudamiento previsional difícil de saldar. A causa de ello debieron suscribir convenios con el gobierno, a fin de regularizar la deuda por aportes patronales impagos⁸⁹. En este sentido, el Intendente de Gral. San Martín declaró: "...Es sabido que con la implantación de las últimas leyes sociales y la evolución que va teniendo el país a ese respecto, ha creado una verdadera tragedia en las finanzas comunales, porque mientras las gabelas municipales siguen en la misma situación o se han aumentado en un porcentaje equis, los gastos por salario, sueldos, combustibles y lo necesario para la manutención de las maquinarias, etc., han aumentado en tal forma que hacen insostenible su atención..."⁹⁰

Por otro lado, el gobierno provincial, ante la necesidad de lograr más austeridad a partir de 1950, como dijimos, buscó otorgar racionalidad técnica a las comunas, creando la Oficina de Coordinación de Obras Municipales dependiente del Ministerio de Economía, Obras Públicas y Riego. Entre las funciones que tenía que realizar estuvo el levantamiento de los catastros necesarios para la realización de tareas de estudio, proyección, licitación y contratación de obras para las comunas, su liquidación y certificación de pavimentos, por ejemplo. En los considerandos del decreto que creó el nuevo organismo se planteó que las obras de pavimentación a realizar eran muy costosas y las municipalidades no las podían solventar, por lo que tales obras debían ser financiadas por la provincia⁹¹.

A su vez, a fines de 1952 se sancionó la ley provincial N° 2115 Orgánica de Ministerios, la que suprimió ministerios, secretarías, subsecretarías y direcciones provinciales. Bajo la dependencia del Ministerio de Economía quedó la Coordinación de Obras Públicas Municipales⁹². Igualmente dependiente de mencionado ministerio quedó la Secretaría Técnica de la Gobernación cuya misión fue asesorar a las municipalidades. En 1954, se sancionó un decreto que previó la conformación de un Consejo Interdepartamental a integrarse por un delegado de cada municipio⁹³. En representación de Gral. San Martín participó su asesor letrado Dr. Felipe A. Gambi, y sus funciones consistieron en "coordinar

los planes provinciales y municipales y extender a la administración comunal las normas de racionalización administrativa”⁹⁴. Como vemos, se instrumentaron distintas iniciativas que si bien tuvieron como finalidad la coordinación de esfuerzos, la centralización administrativa y la profesionalización técnica de la administración pública, fueron impulsadas por la necesidad imperiosa de contener el gasto público. En este sentido, Mario Cereza (ex ministro de Economía provincial) sostuvo que: “...el objetivo de la reestructuración del Ministerio de Economía, en 1952, se debió a una necesidad de ordenamiento interno y achicamiento del sector público y no de modernización como se había dicho...”⁹⁵

Para finalizar, presentamos en el Cuadro N° 5 una síntesis de las debilidades (internas) por las que atravesó la municipalidad de San Martín durante el período estudiado, como así también los condicionantes (externos), aspectos ambos que pusieron freno al ejercicio de la autonomía municipal.

Cuadro N° 5: Principales problemas de la Municipalidad de Gral. San Martín, 1946-1955

Municipalidad de Gral. San Martín 1946-1955	
Debilidades internas	Registro y tenencia de libros
	Estimación de gastos y recursos
	Recaudación de Rentas
	Sistema de personal
	Conflictos intrapartidarios
Condicionantes externos	Constitución Provincial y la imposibilidad de crear impuestos
	Segundo Plan Quinquenal Nacional y el Provincial (austeridad en el gasto público, no incrementar tasas ni crear otras nuevas, no incorporar nuevos agentes)
	Avance de la Nación y de la Provincia sobre los municipios -Caja de Pensiones y Jubilaciones -Dirección de Tránsito

Fuente: elaboración propia.

Consideraciones finales

La defensa y el amparo de la autonomía municipal fueron aspectos promovidos por el peronismo en su primera etapa, tanto desde el plano de las ideas como a nivel constitucional, algo que no pudo observarse en el gobierno que asumió en 1949, ya que eliminó atribuciones, sobre todo de carácter económico. Sin embargo, la ampliación de funciones y de ámbitos de actuación en el aspecto administrativo constituyó una novedad, en sintonía con el programa de bienestar económico y social que se propulsaba desde el gobierno nacional y provincial.

A través de un estudio empírico sobre distintos aspectos de la gestión municipal del Departamento de Gral. San Martín, hemos comprobado que la Municipalidad fue decididamente impactada por el devenir del peronismo durante todo el periodo, en el sentido de que su autonomía se vio afectada. A su vez se observó la persistencia de viejos problemas, los que se magnificaron durante el primer peronismo.

Por su parte, vimos que la obra pública realizada por el municipio no fue significativamente superior a la de la etapa previa, pues las obras más importantes las siguió realizando la provincia. En tanto, las obras menores efectivizadas por la Municipalidad fueron financiadas por el gobierno provincial lo que, a la vez, incrementó la deuda consolidada municipal y la dependencia para con las autoridades provinciales.

También pudimos vislumbrar que los presupuestos se incrementaron considerablemente entre 1946-1955, en particular, los gastos en concepto de sueldos, salarios y otras mejoras salariales a los empleados dependientes de la Municipalidad, lo que comprometió seriamente el equilibrio de sus finanzas. Esto fue agravado por el ingreso irrestricto de nuevos agentes a las plantas de personal.

De esta manera, el panorama de restricción del gasto público vivido a partir de 1949-1950 junto con el expreso pedido de la provincia de racionalizar los gastos, llevó a que la Municipalidad de Gral. San Martín viera limitada su autonomía *semiplena* -en términos Antonio María Hernández- pues no pudo crear libremente nuevas tasas municipales, como la facultaba la legislación vigente y, a su vez, tuvo serias dificultades para recaudar sus propias rentas y realizar una eficiente estimación de sus ingresos, algo que era preexistente a las gestiones peronistas. Esta compleja situación se agravó aún más cuando la provincia avanzó sobre las finanzas comunales al pasar a su instancia la recaudación en concepto de registro de vehículos, por ejemplo.

Estos factores, hicieron que la municipalidad estuviera lejos de cumplir con las nuevas tareas que la Constitución establecía, incluso, se vio impedida de financiar con recursos propios aquellas tradicionales y de competencia exclusivamente municipal.

Por lo tanto, los aspectos investigados nos muestran que la autonomía municipal estuvo lejos de poder ejercerse, sobre todo a partir de 1950, como dijimos. Se trató de una municipalidad limitada en el plano económico-financiero, trabando así las posibilidades de desarrollarse en el administrativo. Debió, según el ritmo impuesto por la política y la economía provincial y nacional, ir adaptándose al tumultuoso escenario peronista en la provincia y el país.

RESUMEN**El primer peronismo en General San Martín, Mendoza: notas sobre el alcance de la autonomía municipal**

Acorde con las nuevas corrientes en la historia jurídico-institucional, que han desarrollado un concepto de derecho no adscripto a lo exclusivamente legal sino también comprensivo de las prácticas, nos proponemos estudiar la autonomía municipal en la provincia de Mendoza durante el primer peronismo, atendiendo a la relación que existió entre las ideas, el diseño de dicha institución plasmado en la Constitución provincial, y la gestión que finalmente se llevo a cabo en el ámbito local. Para ello realizamos un estudio de casos, profundizándose la problemática en el departamento de General San Martín, ubicado al Este del oasis Norte, y cuya ciudad se constituyó en un centro de servicios para los departamentos de esa zona, perfilándose así como núcleo de desarrollo del Norte de la provincia. La hipótesis que nos guía sostiene que no obstante la defensa del régimen municipal por parte del gobierno peronista en Mendoza, reflejado tanto en el plano de las ideas como de la legislación; en la práctica, existieron factores internos y externos que condicionaron la autonomía de la institución y pusieron límites a su actuación.

Palabras clave: autonomía – municipio – peronismo – legislación - gestión

ABSTRACT**The first Peronism in General San Martin, Mendoza: notes on the extent of municipal autonomy**

According to the new trends in the institutional and legal history, who have developed a concept of right not seconded to the exclusively legal but also comprehensive practices, we propose to study municipal autonomy in the province of Mendoza during the first peronism, attending to the relationship that existed between the ideas, the design of this institution resulted in the provincial Constitution, and management that finally took place at the local level. To do this we conducted a study of cases, deepening problems in the Department of General San Martín, located to the East of the North oasis, and whose city became a center of services for departments in this area, emerging as well as core development of the North of the province. The hypothesis that guides us argues that even though the defense of the municipal regime by the Peronist Government in Mendoza, reflected both in terms of ideas and legislation; in practice, there were internal and external factors that conditioned the autonomy of the institution and put limits its performance.

Key words: autonomy – municipality – peronism – legislation - management

Recibido: 13/05/2013

Evaluado: 23/07/13

Version final: 09/08/13

Notas

- (^o) Laura Ortega, Licenciada en Ciencia Política y Administración Pública (UNCuyo), doctoranda UNQuilmes.
- (^m) Ivana Hirschegger, Licenciada en Ciencia Política y Administración Pública, Doctora en Historia (UNCuyo); Investigadora Asistente CONICET.
- 1 HERNANDEZ, Antonio María; **Derecho Municipal**, Depalma, Bs. As., 1984, p. 292.
 - 2 HESPANHA, Antonio María; **La Gracia del Derecho. Economía de la Cultura en la Edad Moderna**, Centro de Estudios Culturales, Madrid, 1993.
 - 3 ZUCCHERINO, Miguel; **Teoría y Práctica del Derecho Municipal**, Depalma, Bs. As., 1977
 - 4 SANJURJO, Inés; **La organización político-administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del antiguo régimen al orden liberal**, Dunken, Bs. As., 2004, p. 230.
 - 5 SEGHESSO DE LOPEZ ARAGON, Cristina; **Historia Constitucional de Mendoza**, Mendoza, 1997; “Doctrina, ideas y realidad del municipio constitucional mendocino (1954 y 1910)”, en **XI Congreso Nacional y Regional de Historia Argentina**, Córdoba, setiembre de 2001; MONTBRUN, Alberto; **Desarrollo histórico/normativo de las administraciones de la Provincia de Mendoza**, EDIUNC, Mendoza, 1996; EGÜES, Carlos; **Historia Constitucional de Mendoza. Los procesos de reforma, Mendoza**, EDIUNC, 2008; ABALOS, Gabriela, **Municipio y participación política. Análisis histórico, normativo y jurisprudencial**, Mendoza, EDIUNC, 2006. SANJURJO, Inés y HIRSCHEGGER, Ivana; “El municipio urbano en las Constituciones mendocinas de 1910 y 1949”, en **Cuadernos de Historia Nº 20**, Instituto de Historia del Derecho y de las Ideas Políticas Roberto I. Peña de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Córdoba, 2011.
 - 6 SANJURJO, Inés; **La organización...**; op. cit..
 - 7 PEREZ GUILHOU, Dardo; **Ensayos sobre la historia política institucional de Mendoza**, Secretaría Parlamentaria, Comisión de Cultura, Senado de la Nación, Bs. As., 1997, pp. 175-176.
 - 8 SANJURJO, Inés; **La organización...**, op. cit., p. 259.
 - 9 PEREZ GUILHOU; **Ensayos...**, op. cit., p. 189.
 - 10 SEGOVIA, Fernando; “La Teoría de las Instituciones objetivas de Faustino Legón”, en **XIX Jornadas de Historia del Derecho Argentino**, Rosario, 2002.
 - 11 LEGON, Faustino; **Anteproyecto de Constitución para Mendoza**, Bs. As., 1943, p. 459.
 - 12 EGÜES, **Historia Constitucional...**, op. cit., pp. 171-172.
 - 13 Discurso del Gobernador de la Provincia en Gral. San Martín (Diario **Los Andes**, Mendoza, 20 de enero de 1947, p. 6).
 - 14 Mensaje del Gobernador a la Legislatura, Mendoza, 1947, p. 10.
 - 15 **Diario de Sesiones de la Honorable Convención Constituyente de 1948**, tomo IV, sesión del 4/5 de febrero de 1949, p. 2423.
 - 16 ZUCCHERINO; **Teoría y práctica...**, cit., p. 33.
 - 17 **Diario de Sesiones...**, op. cit., tomo IV, sesión del 7 de febrero de 1949, p. 2516.
 - 18 SEGOVIA, “La Teoría de las Instituciones...” , **op. cit.**, p. 2.
 - 19 **Diario de sesiones...**, op. cit., p. 2442-43.
 - 20 **Diario de sesiones...**, op. cit., p. 2.438.
 - 21 BERNARD, Tomás; **Régimen Municipal Argentino**, Depalma, Bs. As., 1976, pp. 92-93 y 96.
 - 22 GARZÓN ROGÉ, Mariana; “Aspectos de un liderazgo político peronista intermedio, 1949-1952”, en **La Revolución de junio y el primer peronismo en Mendoza**,

- 1943-1955**, Tesis Doctoral inédita, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Bs. As., 2011, p. 279 (en línea) <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbm9kb2N0b2h1bWVuaWRhZGVzfGd4Oml1YzlhNzViYzg3NWQxZg> (consulta: 2 de mayo de 2013).
- 23 ALVAREZ, Graciela; **Mendoza hacia 1955. La Revolución Libertadora. La historia a través de sus testigos**, CEIDER N° 10, Mendoza, 1993, 177-178.
- 24 GARZÓN ROGÉ; "Aspectos de un liderazgo...", op. cit..
- 25 MACOR, Darío, "Dinámica política y tradición constitucional: la reforma de 1949 en la provincia de Santa Fe", en **Quinto Sol, N° 8**, Universidad Nacional de La Pampa, 2004. DEL VALLE MICHEL, Azucena "Salta y la reforma de su Constitución", en <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/AzucenaMichel.pdf>; ORTIZ, Esteban, **La reforma peronista de la Constitución de Córdoba de 1949**, Centro de investigaciones Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1997.
- 26 Mensaje del Gobernador de la Provincia, en **Diario de Sesiones del Honorable Senado**, T 1, 1951-1952, Mendoza, p. 51.
- 27 Mensaje del Gobernador a la Legislatura, Mendoza, 1952, p. 106.
- 28 HERNÁNDEZ, **Derecho...**, op. cit., p. 292.
- 29 **Ibidem**, p. 293.
- 30 Constitución de la Provincia de Mendoza, **Anales de la Legislación Argentina**, Mendoza, junio de 1949, p. 2498.
- 31 **Ibidem**, p. 2508.
- 32 **Diario de Sesiones de la Honorable Asamblea Constituyente de 1949**, sesión del 16 de mayo de 1949, p. 233.
- 33 **Constitución de la Provincia de Mendoza**, Edición Oficial, Mendoza, marzo de 1949, p. 90.
- 34 **Constitución...**, junio, 1949, p. 2499.
- 35 **Ibidem**, pp. 2499-2500.
- 36 ABALOS, Gabriela, **Municipio...**, op. cit..
- 37 **Constitución de la Provincia de Mendoza**, Mendoza, Imprenta Oficial, 1916, p. 828.
- 38 **Constitución...**, marzo 1949, p. 90.
- 39 **Constitución...**, junio, p 2499.
- 40 Según el Ministro de Economía, Obras Públicas y Riego de la provincia de Mendoza, Ingeniero Ignacio Gonzáles Arroyo, "Brisoli fue un hombre de gran capacidad pero no tenía partido político porque el partido político al que pertenecía era el peronismo, pero el peronismo de Buenos Aires. El no viene con un partido, sino viene impuesto por Perón" (**Historia Contemporánea de Mendoza a través de sus gobernaciones**, T I (1932-1966), Junta de Estudios Históricos, Mendoza, 1996, pp. 188 y 196).
- 41 SANJURJO, **La organización...**, op. cit., p. 230.
- 42 Este departamento se vio influido por los periodos prósperos que caracterizaron a la vitivinicultura entre 1940 y 1955. Durante los años críticos, la producción de Gral. San Martín no se vio significativamente impactada, a diferencia de la tendencia provincial. Entre 1938 y 1947, experimentó un incremento en su superficie cultivada con vid, en concordancia con el proceso que se dio en la provincia. En el período 1947- 1952, también puede observarse un incremento en este aspecto de alrededor del 52,22%, superando tanto la tendencia provincial como la de los demás departamentos del Este; incluso comenzó a acercarse a los valores alcanzados por Maipú, uno de los departamentos vitivinícolas más representativos a nivel provincial y ubicado en la zona núcleo de difusión de la actividad.
- 43 Los pequeños y medianos productores que vivían en sus respectivos predios, al igual que contratistas de viñas y administradores, debían trasladarse hasta la villa cabecera

- para abastecerse de combustible, forrajes, repuestos, etc. para la labor permanente que representa el cultivo de la vid y de los frutales. Lo mismo sucedía para la asistencia médica, cultural, diversiones, etc. De manera que para el 60% de pobladores rurales, la Ciudad representó el centro de servicios que permitía satisfacer necesidades económicas y sociales, FURLANI de CIVIT, María “La Ciudad de San Martín. Polo de la Vitivinicultura en el Este Mendocino”. en **Boletín de Estudios Geográficos**, nº 42-VOL. XI. Enero-Marzo 1964, p. 23.
- 44 CAO, Horacio (coord.); BLUTMAN, Gustavo; ESTÉVEZ, Alejandro e ITURBURU, Mónica; **Introducción a la administración pública argentina: Nación, provincias y municipios**, Biblos, Bs. As., 2007, p. 127; MUSGRAVE Richard y MUSGRAVE Peggy; **Hacienda Pública Teórica y Aplicada**, Inst. Estudios Fiscales, Madrid, 1986; ITURBURU, Mónica “Municipios Argentinos. Fortalezas y debilidades de su diseño institucional” [en línea] <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/publicaciones/docs/otros/municipios.pdf> [consulta: 19 de febrero de 2012]. CRAVACUORE, Daniel “Los municipios argentinos (1990 - 2005)”, en CRAVACUORE, Daniel e ISRAEL, Ricardo (comp.) **Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990 - 2005)**, UNQuilmes - UACHile, Bs. As., 2007, pp. 25-49.
- 45 **Los Andes**, 16 de diciembre de 1952, p. 3.
- 46 **Ibidem**, 31 de julio de 1952.
- 47 En 1953, el monto total del presupuesto implicó \$4.075.925 (**Ibidem**, 22 de julio de 1954).
- 48 **Ibidem**, 22 de julio de 1954.
- 49 **Ibidem**, 29 de septiembre de 1940.
- 50 El intendente Gatto-Perelli recomendó a cada uno de los Jefes de sección “la más absoluta austeridad y contención en la previsión de erogaciones de carácter administrativo”, aconsejándoles “se ajusten en solidaridad con el Plan Económico Nacional”, **Decretarios municipales**, Tomo II, Año 1952, decreto municipal 323, 13 de agosto de 1952.
- 51 A su vez se propuso “...Las inversiones en cada ejercicio por sueldos y remuneraciones de concejales, funcionarios y empleados no podrán exceder el 30% del cálculo de los recursos, no estando comprendidos en este porcentaje los jornales del personal obrero. Para el cálculo de este porcentaje se partirá de la base del promedio de la renta percibida en los dos últimos años” (Anteproyecto de modificación de la Ley Orgánica de Municipalidades, Vº Congreso de Municipalidades “Eva Perón”, Mendoza, 1953, p.85; **Los Andes**, 15 de junio de 1954).
- 52 **Decretarios Municipales**, Tomo I, año 1954, Decreto provincial Nº 7021, 24 de diciembre de 1953.
- 53 **Decretarios Municipales**, Tomo I, año 1954, decreto municipal Nº 17, 19 de enero de 1954.
- 54 Para Max Weber, la administración burocrática se corresponde con la dominación racional-legal característica de la modernidad capitalista y supone, que detrás de cada decisión del Estado existen motivos “racionalmente discutibles, es decir una subsunción bajo normas o un examen de fines a medios...”. De manera que, caracterizan a la burocracia su sujeción a las normas, su conducta despersonalizada, objetiva, su superioridad técnica fundada en el conocimiento, el cálculo racional, la continuidad, un alto nivel de profesionalismo y racionalidad técnica en los cuadros de la administración, (TECCO, Claudio; “La gestión del desarrollo local y la administración de bienes públicos. Sobre modelos y prácticas en la organización de la gestión municipal”, en ROFMAN, Adriana y VILLAR, Alejandro; **Desarrollo local. Una revisión crítica del debate**, Espacio, Bs. As, 2006, p. 218; RUFFINI, Marta y BLACHA, Luis; **Burocracia, tecnología y agro en espacios marginales**, Prohistoria, Rosario, 2011).

- 55 El Estatuto y Escalafón de Obreros y Empleados municipales de Gral. San Martín fue aprobado en general y por unanimidad en septiembre de 1954 (**Actas del Concejo Deliberante**, Libro 9, foja 123, 30 de septiembre de 1954).
- 56 Ponencia presentada por Diógenes Laciari y en representación de la Municipalidad de Luján de Cuyo, junto con la Federación de Sindicatos Municipales de la provincia y la Unión de Obreros y Empleados Municipales de la Capital.
- 57 **Vº Congreso Provincial de Municipalidades**, Mendoza, 1953, p. 240.
- 58 Discurso de Clausura del **Vº Congreso Provincial de Municipalidades (Ibidem**, p.105).
- 59 "...si se observa los estilos y sistemas de gestión en los municipios, se puede observar que aún predominan rasgos patrimoniales y clientelares, propios de las administraciones premodernas. Difícilmente pueda afirmarse que los gobiernos locales sean [o hayan sido] la conducción política de administraciones burocráticas modernas, con autonomía técnica y organizada de acuerdo con un sistema de mérito...", en TECCO; "La gestión del desarrollo...", **op. cit.**, pp. 216-219. Desde una perspectiva histórica ver BACOLLA, Natacha; "Política, administración y gestión en el peronismo santafesino, 1946-1955", en MACOR, Dario y TCACH, **La invención del peronismo en el interior del país**, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 2003, p. 127.
- 60 **Decretarios Municipales**, Tomo I, decreto N° 197, 26 de Mayo de 1954.
- 61 SALOMÓN, Alejandra; "Los Concejos Deliberantes bonaerenses durante el primer peronismo: ¿cajas de resonancia o usinas de ideas? Aproximaciones a partir de tres estudios de caso", ponencia VIII Jornadas de Investigación y Debate, UNQuilmes, 2011, s/d; SALOMÓN, Alejandra; **El peronismo en clave rural y local. Buenos Aires, 1945-1955**, UNQuilmes, Bernal, 2012, p. 222.
- 62 Acta N° 106 (en **Libro de Actas...**, op. cit., 30 de junio de 1950 p. 65).
- 63 Acta N° 107 (**Ibidem**, 10 de junio de 1950, p. 71), Acta N° 112 del (**Ibidem**, 29 de agosto de 1950, pp. 16-117). Acta N° 115 (**Ibidem**, 20 de agosto de 1950, p. 133). Acta N° 88 (**Ibidem**, 30 de setiembre de 1949).
- 64 Para la construcción de un matadero modelo regional (era una demanda de la sociedad que databa desde hacía varios años), la comuna debió endeudarse con la provincia por \$750.000 m/n, medida que fue aprobada sin disidencia por el Concejo Deliberante de Gral. San Martín, en Actas del Concejo Deliberante de Gral. San Martín, Libro 9, 13 Agosto de 1955, foja 175.
- 65 **Decretarios municipales**, Tomo II, año 1949, 3 de diciembre de 1949. El artículo 1 decía "...afectase hasta \$17.000 con destino al préstamo a las municipalidades para trabajos de pavimentación y obras...".
- 66 Ley 1235/1937; Ley 1351/1939: Plan de Obras y Trabajos Públicos.
- 67 Leyes 965/1932 (emisión de bonos de pavimentación urbana). Ley 1192/1936 que modifica algunos artículos de la anterior.
- 68 Ordenanza 413, 20 de septiembre de 1927.
- 69 Ley Orgánica de Municipalidades N°1079, Edición Oficial, Mendoza, 1934.
- 70 La coparticipación como sistema de coordinación financiera es tendencia en la Argentina desde 1935, y entre 1947 y 1966 se ampliaron los tributos creciendo la parte provincial en la distribución primaria, ROSATTI, Horacio; **Tratado de Derecho Municipal**. Tomo III, Rubinzal-Culzoni Editores, 1998, p. 253; BACOLLA, Natacha "Política, administración y gestión...", **op. cit.** pp. 153-154.
- 71 **Actas del Concejo Deliberante**, Libro 8, 30 de octubre de 1952, 5ta Sección ordinaria, foja 7-10.
- 72 **Actas del Concejo Deliberante**, Libro 8, 30 de octubre de 1952, foja 10-11.
- 73 **Ibidem**.

- 74 **Actas del Concejo Deliberante**, Libro 5, foja 91-94, 13 de septiembre de 1938; **Los Andes**, 19 de febrero de 1941.
- 75 **V Congreso de Municipalidades**, op. cit., pp. 145-146.
- 76 **Los Andes**, 22 de julio de 1954.
- 77 El Gobernador Carlos Evans manifestó "...es imprescindible no aumentar los gravámenes, y sí mejorar los sistemas de recaudación fiscal..." (**V Congreso de Municipalidades**, op. cit., p. 106).
- 78 Tal como lo confirmaría un acta de constatación realizada durante la entrega de la administración comunal al Intendente electo Agustín Gatto-Perelli por parte del intendente saliente Luis Cabrillana, en 1952 (**Decretarios Municipales**, Tomo I, Año 1952, 1 de mayo de 1952).
- 79 VILLAR, Alejandro: "Desarrollo local en Argentina...", op. cit., 2006, p. 243.
- 80 La Ley provincial Nº 1.003, Orgánica del Tribunal de Cuentas sancionada en diciembre de 1932, organizó este ente extra-poder y estableció sus deberes, derechos y atribuciones.
- 81 **Los Andes**, 29 de septiembre de 1940.
- 82 **Vto Congreso de Municipalidades**, op. cit., p. 278.
- 83 Los congresos de municipalidades realizados en Mendoza respondían a un requerimiento de la Ley Orgánica de Municipalidades que los preveía con una periodicidad de tres años. Las declaraciones y recomendaciones a las que en esa instancia se arribaron no tenían fuerza ejecutiva pero implicaban que el ejecutivo provincial las retomara para su estudio y resolución. En el V Congreso de Municipalidades "Eva Perón", fueron delegado y suplente por el Concejo Deliberante de San Martín los concejales peronistas Antonio Spano y Luis Zelaschi, además del Intendente Agustín Gatto-Perelli.
- 84 **Vto. Congreso...**, op. cit.; p. 151.
- 85 **Ibidem**; p.161.
- 86 En el presupuesto municipal de 1947 los recursos en concepto de registro de vehículos alcanzaron \$107.000 m/n, mientras que el monto total del presupuesto para ese año fue de \$662.000 m/n (**Decretarios municipales**, Año 1946, Tomo II, 29 de septiembre de 1946). En tanto, para el año 1948, los recursos por el mismo fueron de \$150.000 (230.000 recursos municipales) y el total del presupuesto fue de 1.311.000.
- 87 Ley Nº 2145, por la que se creó la División Tránsito bajo la superintendencia inmediata de la Jefatura de Policía (**Boletín Oficial**, 9 de enero de 1953).
- 88 **El Comercio**, San Rafael, 19 de enero de 1953, p. 2.
- 89 Libro 9, Concejo Deliberante, 28 de octubre de 1954, folio 125-129.
- 90 **Vto. Congreso**, op. cit.; p. 157-158.
- 91 Decreto del Poder Ejecutivo Provincial nº 2385-E.
- 92 Leyes 1795 y 1900. Esta oficina debía financiar las obras con fondos autorizados y realizar convenios con las municipalidades cuando éstas no pudieran asumir las obras por sus propia cuenta, HIRSCHEGGER, Ivana; **Políticas Públicas peronistas y su impacto en el desarrollo económico de los municipios mendocinos (1946-1955)**, tesis doctoral inédita, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 2009, p. 169.
- 93 **Decretarios municipales**, Tomo II, año 1954, decreto provincial Nº 3788, 3 de septiembre de 1954. Decreto provincial Nº 5035/55, del 25 de octubre de 1954, en **Decretarios municipales**, Tomo II, año 1954, 3 de noviembre de 1954.
- 94 **Decretarios municipales**, Tomo II, año 1954, decreto municipal Nº 352, 28 de septiembre de 1954.
- 95 MICALE, Adriana; **Historia del Ministerio de Economía, Historia Institucional de Mendoza, Parte II**, Ed. Culturales de Mendoza, Instituto Provincial de la Cultura, Gobierno de Mendoza, 1999, p. 98.

