

Municipium

Publicación del Programa de Información Estadística y Apoyo a los Municipios-PRINEM

Número 3

Julio de 1999

Contenido

Municipio, localidad y departamento: tres conceptos que suelen confundirse 1

Dada la frecuencia con que estos conceptos se utilizan de modo impreciso, esta edición está dedicada al desarrollo del tema, ilustrado con algunos casos y sus correspondientes mapas.

Casos

1. Partido de Pergamino
Provincia de Buenos Aires 3
2. Departamento General J.de San Martín
Provincia de Salta 5
- 3a. Departamento San Martín
Provincia de Santa Fe 7
- 3b. Departamento Tala
Provincia de Entre Ríos 9
- 4a. Departamento Tala
Provincia de Entre Ríos 11
- 4b. Departamento La Poma
Provincia de Salta 13
5. Aglomerado Gran Tucumán
Provincia de Tucumán 15

Municipium es una publicación periódica, editada y distribuida por el INDEC, en el marco del PRINEM que coordina Nilda García Melchionna. Tiene como objetivo prioritario contribuir a la difusión de la información sobre los municipios de la Argentina.

Responsable de la edición: Leonardo Piatti
Diseño y diagramación: Fidela Cachán

Las colaboraciones firmadas son de responsabilidad de los autores.

Se permite la reproducción parcial con mención de la fuente.

© Hecho el depósito legal

ISSN: 1514-2205

Municipium, julio de 1999, impreso en el Departamento de Publicaciones del INDEC, con una tirada de 3.000 ejemplares.

Municipio, localidad y departamento: tres conceptos que suelen confundirse

La difusión de datos estadísticos en nuestro país ha tenido, en el pasado reciente, a las publicaciones como canal casi excluyente y, en menor grado, a las presentaciones en soportes magnéticos de uso frecuente tales como cintas, *cartridges* o disquetes. En todos los casos, se trataba de presentaciones unidireccionales y no estaban referenciadas geográficamente, es decir que la referencia, de carácter estático, debía rehacerse cada vez que se actualizaban los datos.

La cartografía estadística clásica, base de todo relevamiento de datos estaba fundamentada en un gran trabajo manual, de respuestas no compatibles con las demandas actuales. Hoy las nuevas tecnologías permiten redefinir los sistemas de producción, procesamiento y difusión de estadísticas y modificar significativamente la situación descripta.

A comienzos de la década del noventa, el INDEC incorporó la Cartografía Digital asociada a los trabajos postcensales del Censo Nacional Agropecuario. Comenzó así a desarrollar bases de datos que hicieron posible disponer de accesos ágiles e instrumentos eficientes de manejo de la información, para el diseño de los actuales Sistemas de Información Geográfica (SIG).

Por lo tanto, la información contenida en estas bases de datos ha estado referida siempre a recortes territoriales determinados: departamentos o partidos (que en su conjunto integran provincias), localidades y, más recientemente, municipios. Este hecho por sí sólo justifica la realización de un esfuerzo para identificar las similitudes, diferencias e interrelaciones existentes entre estas designaciones territoriales las que, frecuentemente, conducen a confusiones.

En tal sentido, puede decirse que el **departamento** (o **partido** en la Provincia de Buenos Aires) es una división jurídico-administrativa. El conjunto de departamentos cubre en forma exhaustiva el territorio provincial y los departamentos son excluyentes entre sí.

(sigue en la página 2)



El concepto de **municipio** es un concepto jurídico¹. Los límites del área municipal son definidos por cada gobierno provincial a través de una ley, en virtud de que así lo establecen las constituciones provinciales o las leyes orgánicas municipales promulgadas por las autoridades provinciales, que definen las características generales de los regímenes municipales. En consecuencia, permanecen estables en tanto no sean modificados expresamente por otro instrumento legal que reemplaza al anterior.

El concepto de **localidad** es un concepto censal, de carácter físico². Una localidad es el área comprendida por una envolvente que rodea, en toda su extensión, una mancha urbana continua. En el tiempo que transcurre entre un censo y otro, esta área puede verse modificada o no. Generalmente tiende a expandirse, como consecuencia de la construcción de nuevos barrios o grupos de viviendas en los alrededores.

El INDEC, así como las oficinas de estadística de otros países, ha adoptado uno de los criterios utilizados para definir una localidad: el criterio físico. Así, a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991, una localidad es definida brevemente como una concentración espacial de edificios conectados entre sí por calles³.

A continuación se presentan algunas situaciones que surgen de relacionar estos tres conceptos, que hacen referencia a realidades definidas de maneras muy diferentes.

Relaciones entre municipio y departamento o partido

Existen, fundamentalmente, cuatro situaciones, a saber:

CASO 1. Un solo municipio abarca en forma exhaustiva la superficie de un departamento. Esta forma, también denominada “municipio-departamento” ha sido adoptada por las provincias de Mendoza, San Juan y La Rioja, en las cuales el área municipal coincide totalmente con el área departamental, y también por la provincia de Buenos Aires, donde coincide el área municipal con el área de los partidos, independientemente de la existencia en ese territorio de una o más localidades o de población dispersa (ver mapa en la página 3).

CASO 2. Dos o más municipios abarcan en forma exhaustiva la superficie de un departamento (ver mapa en la página 5).

CASO 3a. Dos o más municipios abarcan en forma no exhaustiva la superficie de un departamento; el resto del territorio departamental está cubierto por lo que se denomina **comunales** (ver mapa en la página 7).

CASO 3b. Dos o más municipios abarcan en forma no exhaustiva la superficie de un departamento; el resto del territorio pertenece al gobierno provincial y, a diferencia de las comunales, no posee ningún gobierno local legalmente definido (ver mapa en la página 9).

Relaciones entre municipio y localidad

En el lenguaje común los términos **localidad** y **municipio** se usan en varios sentidos, generalmente vagos. Se suele llamar localidad a un municipio, a la llamada zona urbanizada de un pueblo o ciudad, a una porción de esa zona y hasta a un barrio, loteo, villa de emergencia etc., dentro de una zona urbanizada⁴. A la inversa, también se suele aplicar el término municipio a una localidad.

Comúnmente, la localidad es visualizada como “una división geográfica difusa, de difícil delimitación, muchas veces asociada a algo más pequeño que la ciudad o pueblo...⁵ Dificilmente una localidad y un municipio pertenezcan a áreas cuyos límites son totalmente coincidentes, pudiendo observarse varias situaciones:

CASO 4a. En general, una localidad abarca una superficie diferente a la de un municipio, el que puede contener además de la localidad, un área de carácter rural (ver mapa en la página 11).

CASO 4b. El municipio, además, puede contener dentro de sus límites más de una localidad (ver mapa en la página 13).

CASO 5. Algunas de estas localidades, con el transcurso del tiempo, pueden extenderse más allá de los límites del correspondiente municipio, sobre terreno no cubierto por ningún municipio o bien abarcando otro u otros municipios. En tal caso la mancha urbana que cubre, total o parcialmente, a dos o más áreas de gobierno local o departamentos o distintas provincias es denominada “localidad compuesta”. Tal es el caso de Santa Rosa-Toay (La Pampa) o de Reconquista-Avellaneda (Santa Fe). Si la localidad compuesta tiene más de 100.000 habitantes se la denomina **aglomerado** y al nombre de la localidad principal se le antepone **Gran**⁶, como por ejemplo aglomerado Gran Buenos Aires, aglomerado Gran Mendoza (ver mapa en la página 15).

En las páginas siguientes se presenta una serie de mapas⁷ que constituye la referencia cartográfica de los casos mencionados y su inclusión tiene por finalidad posibilitar una mejor comprensión de esos ejemplos.

¹ Se considera **municipio** al conjunto de población que, contando con un gobierno propio, dentro de un territorio determinado, es reconocido como tal por el **ordenamiento jurídico vigente**. Este concepto considera cuatro elementos esenciales: población, territorio, gobierno y orden jurídico.

² A partir del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1970 se explicitó el criterio de delimitación física de las localidades. En oportunidad del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991 se dieron los fundamentos teórico-metodológicos de la definición, quedando de este modo oficializado por el INDEC, para fines estadísticos censales, un criterio posible de ser aplicado en todo el territorio nacional de manera uniforme.

³ INDEC (1998), *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. El concepto de localidad: definición, estudios de caso y fundamentos teórico-metodológicos*, Serie D N° 4.

⁴ INDEC (1992), *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Datos provisionales por localidad*, Serie A N° 2.

⁵ INDEC (1997), *CENSO 2000. Síntesis de resultados de Prueba 1 de diseño conceptual* (inédito).

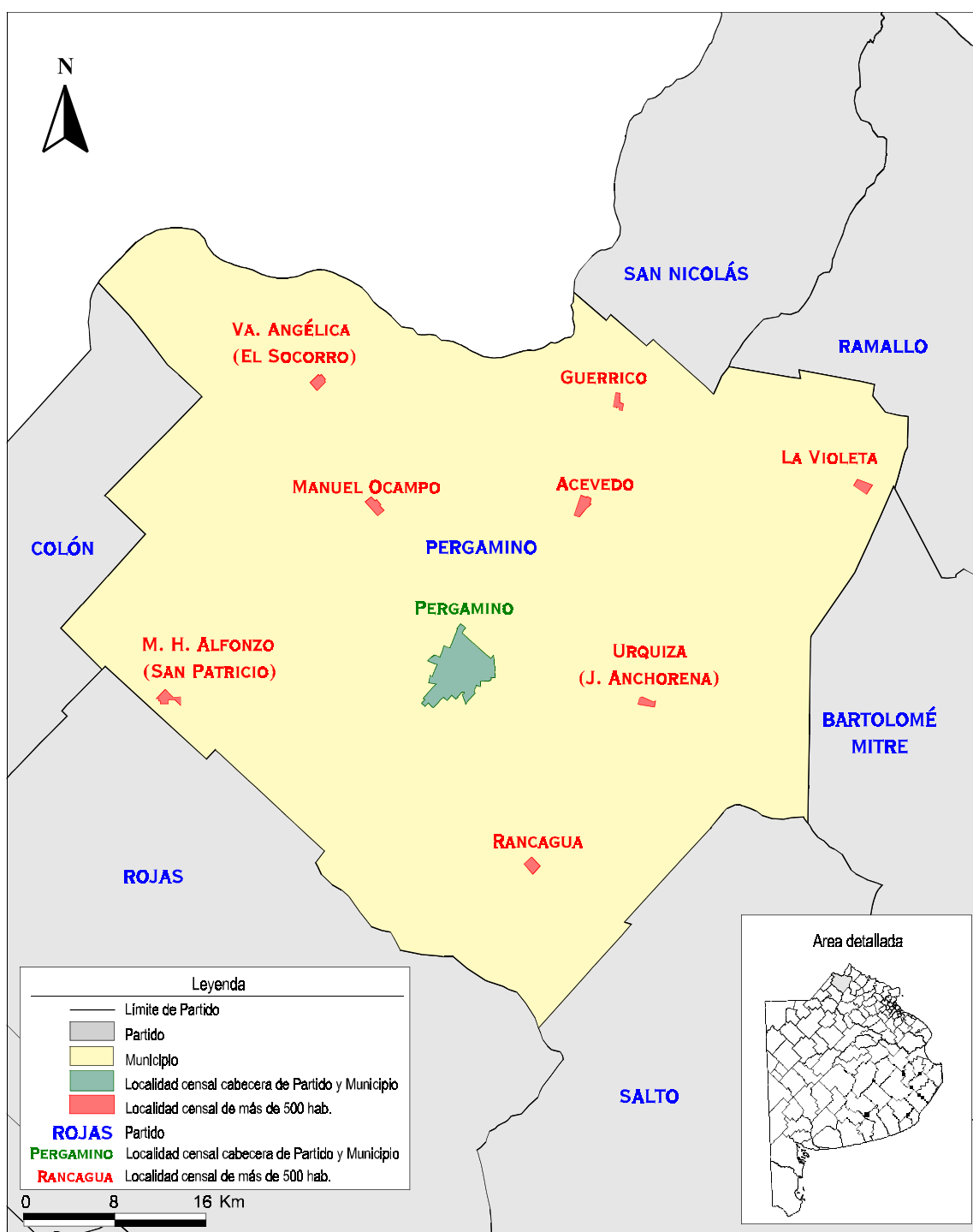
⁶ Existen algunas excepciones como Santiago del Estero-La Banda y Neuquén-Plottier-Cipolletti, en las cuales se consideró que se originarían conflictos intermunicipales o interprovinciales si se tomaba para la denominación de la localidad el nombre de uno de los municipios integrantes.

⁷ Mapas y planos preparados por el Departamento de Cartografía y SIG, Dirección Nacional de Metodología Estadística, Tecnología y Coordinación del Sistema Estadístico Nacional, INDEC.

Caso 1

Municipio-Partido: un solo municipio abarca en forma exhaustiva la superficie de un partido

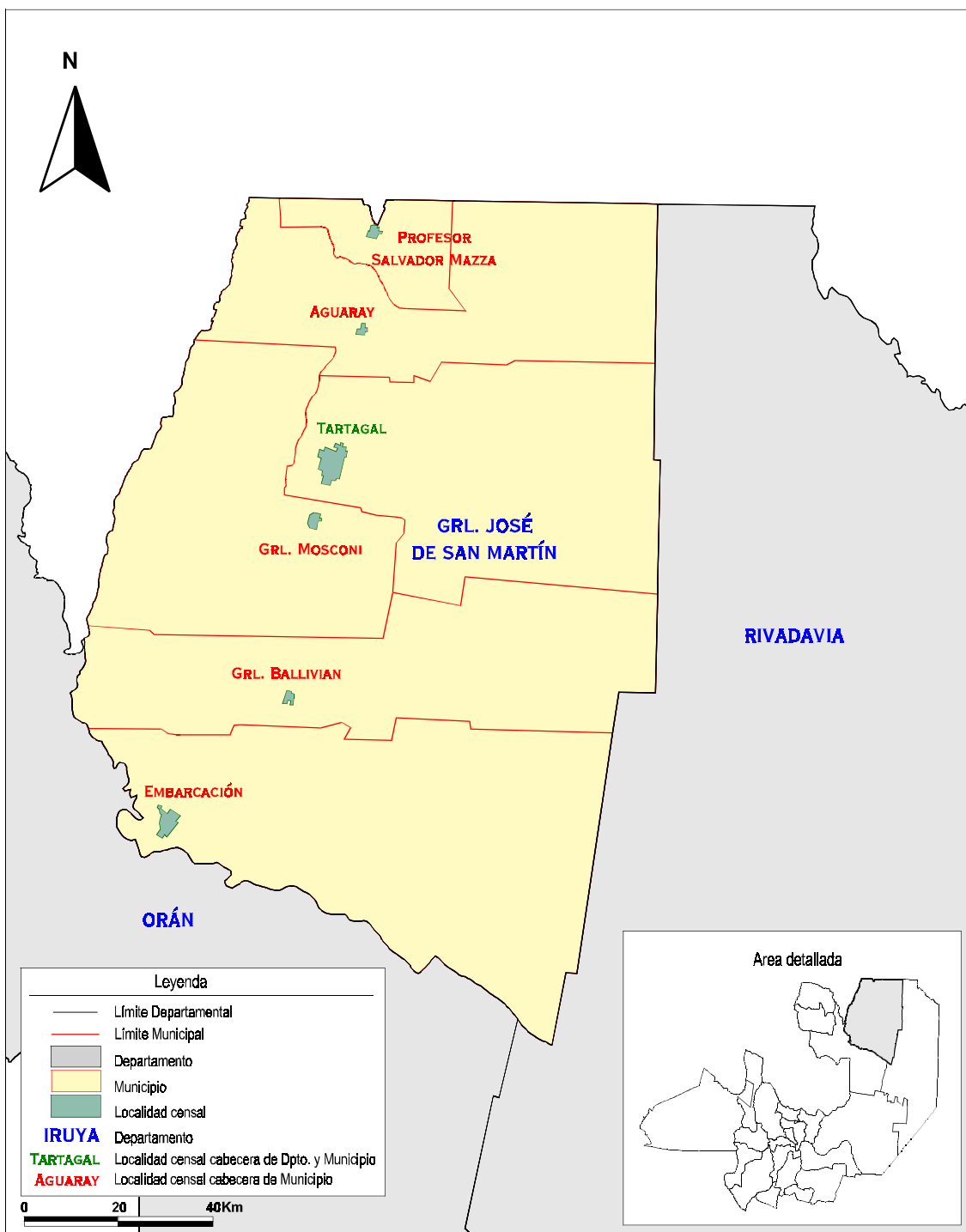
Partido de Pergamino. Provincia de Buenos Aires



Caso 2

Dos o más municipios abarcan en forma exhaustiva la superficie de un departamento

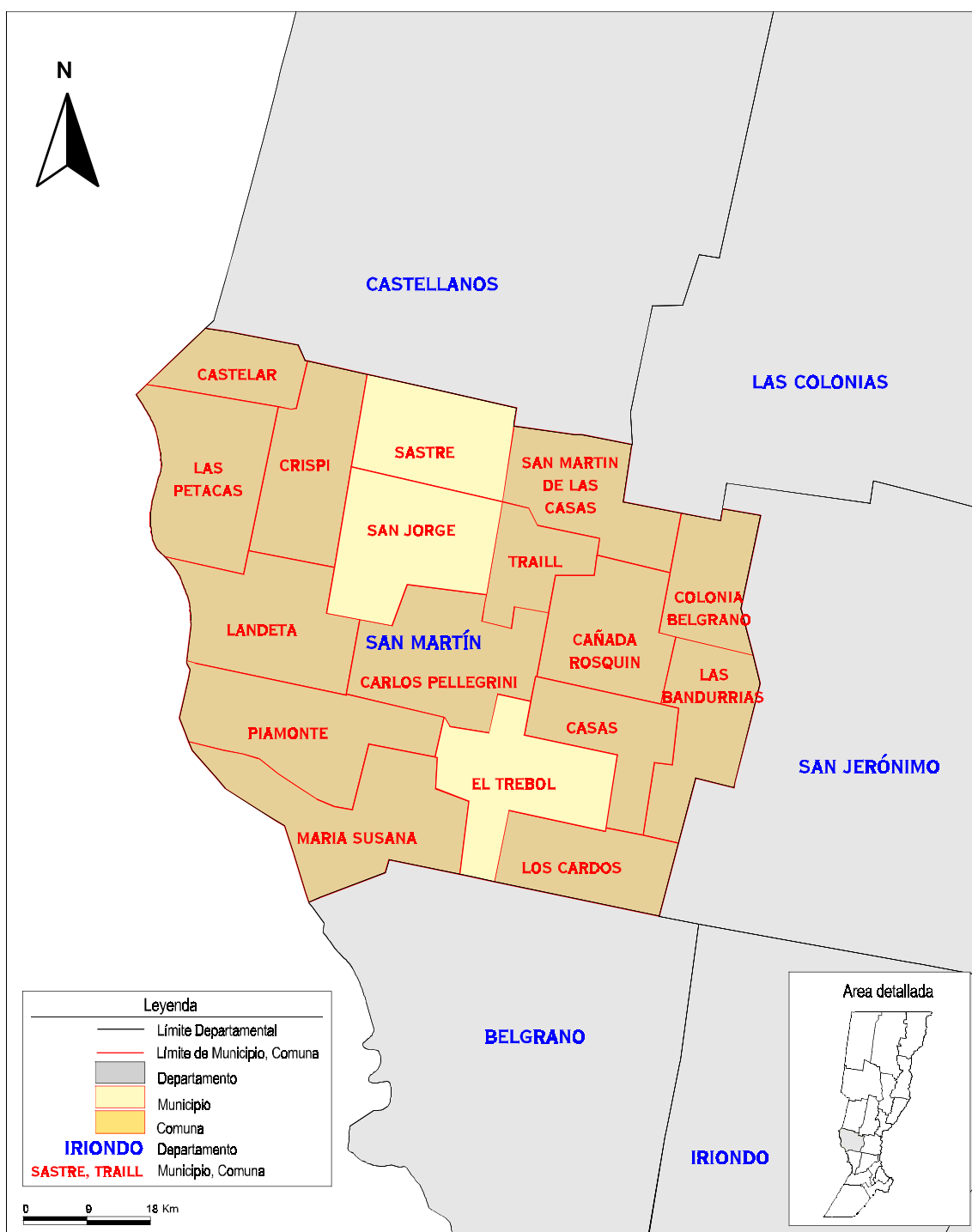
Municipios de Profesor Salvador Mazza, Aguaray, Tartagal, General Mosconi, General Ballivián y Embarcación. Departamento General José de San Martín. Provincia de Salta.



Caso 3a

Dos o más municipios abarcan en forma no exhaustiva la superficie de un departamento y el resto del territorio departamental está cubierto en su totalidad por lo que se denomina comunas

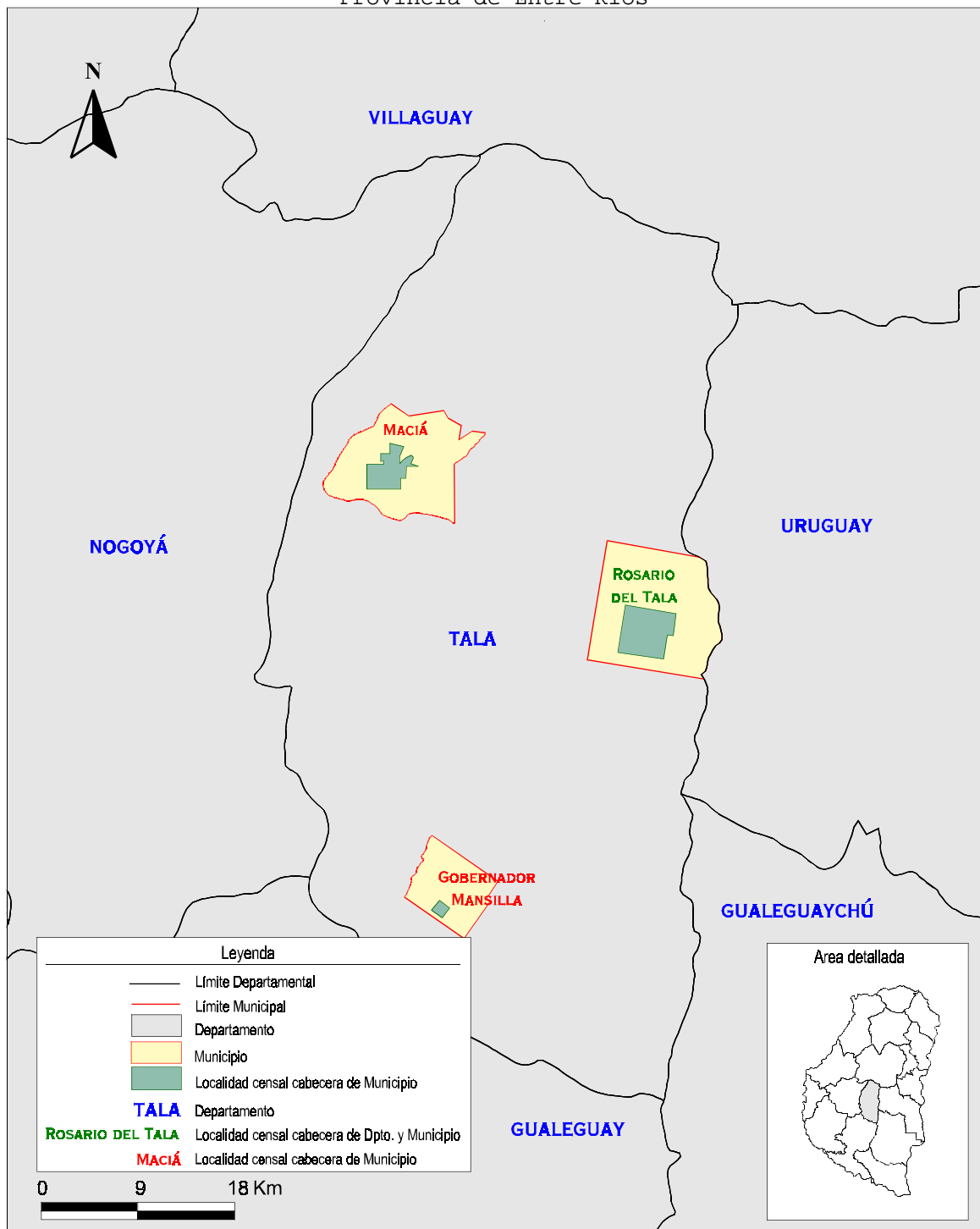
Municipios de Sastre, San Jorge y El Trébol.
Departamento San Martín. Provincia de Santa Fe



Caso 3b

Dos o más municipios abarcan en forma no exhaustiva la superficie de un departamento, el resto del territorio departamental pertenece al gobierno provincial y, a diferencia de las comunas, no posee ningún gobierno local legalmente definido

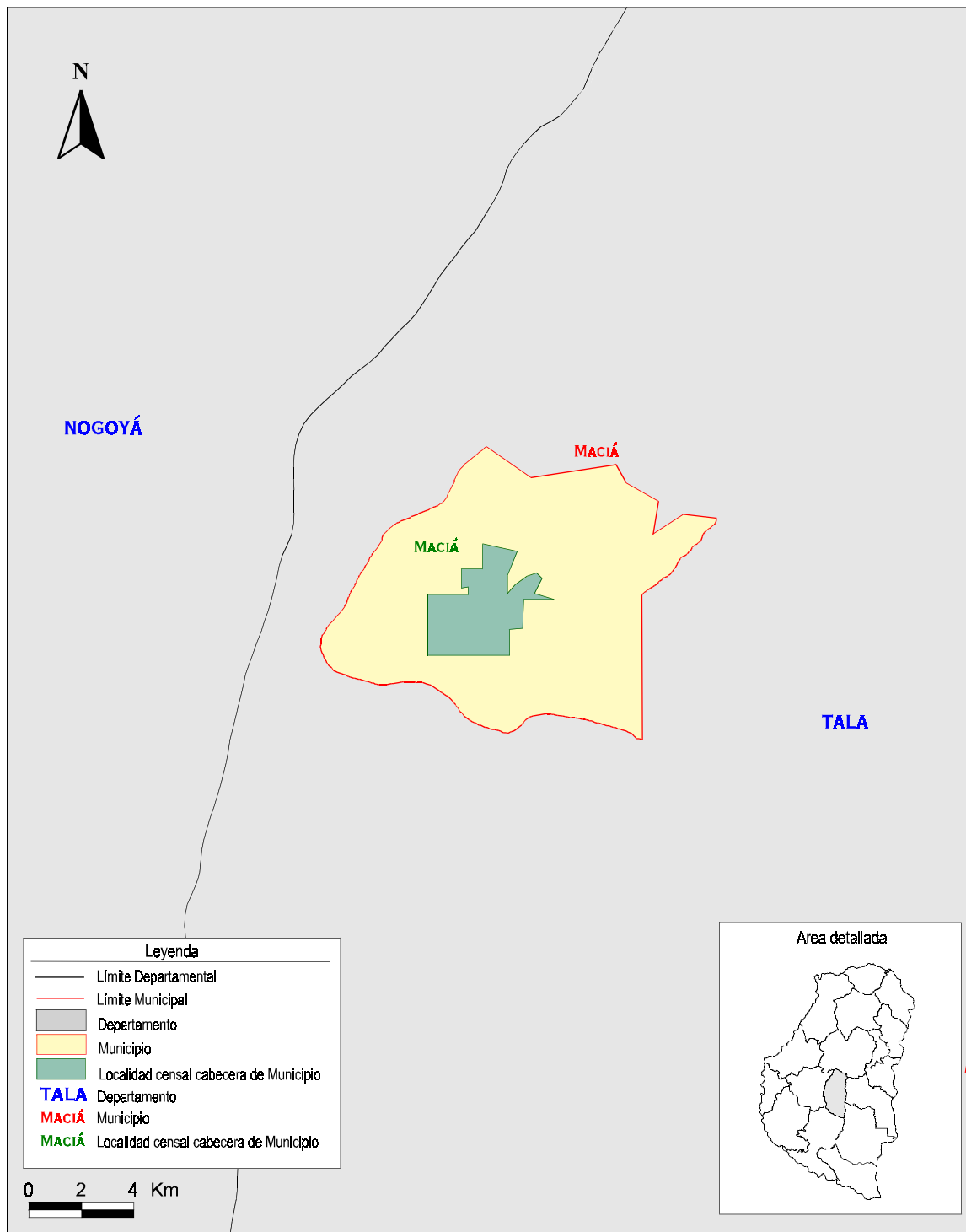
Municipios de Maciá, Rosario del Tala y Gobernador Mansilla. Departamento Tala. Provincia de Entre Ríos



Caso 4a

Una localidad abarca una superficie diferente a la de un municipio el que puede contener, además de la localidad, un área de carácter rural

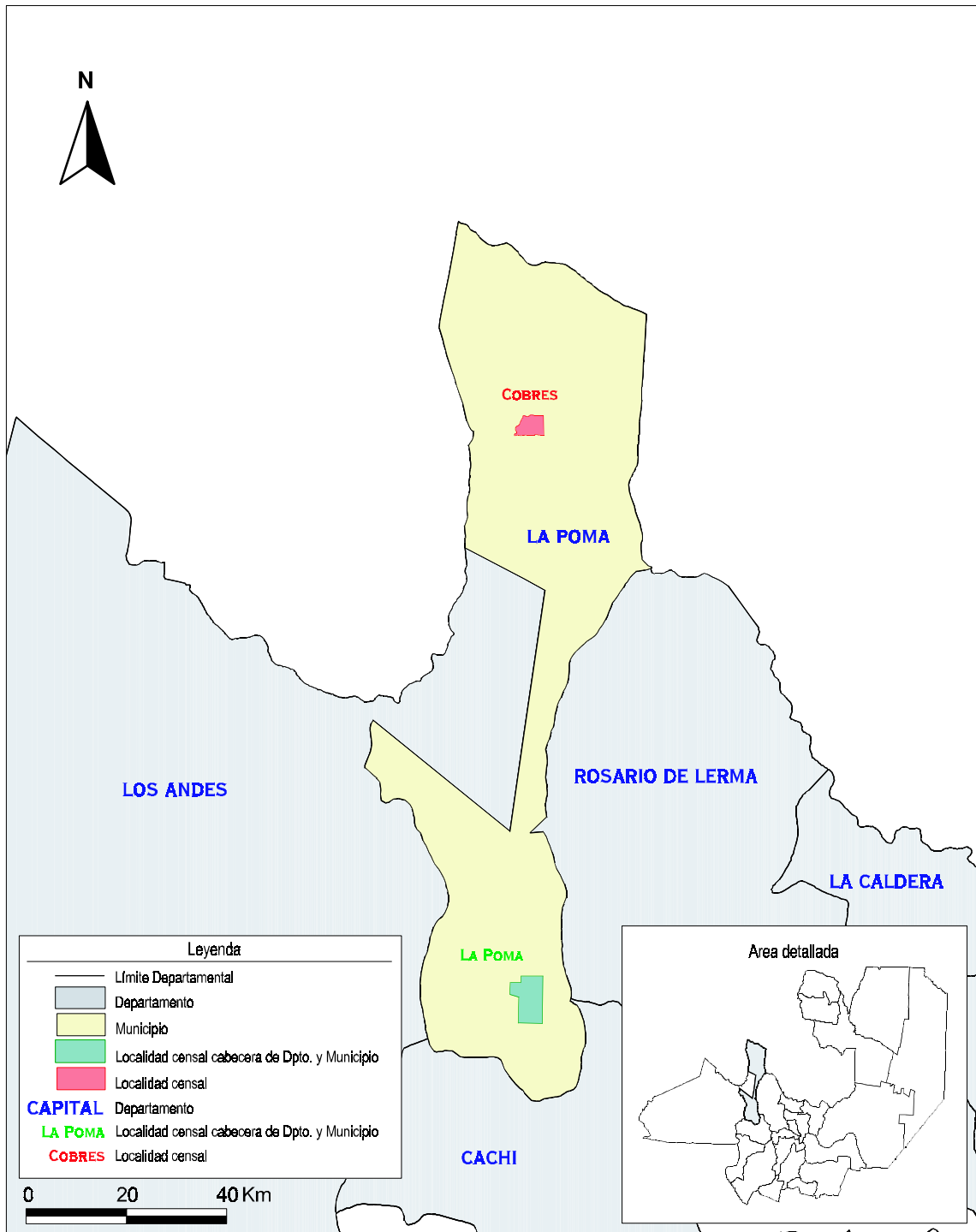
Localidad de Maciá, Municipio de Maciá.
Departamento Tala. Provincia de Entre Ríos



Caso 4b

Municipio-Departamento: la superficie de un departamento coincide con la superficie de un municipio, que puede contener dentro de sus límites más de una localidad

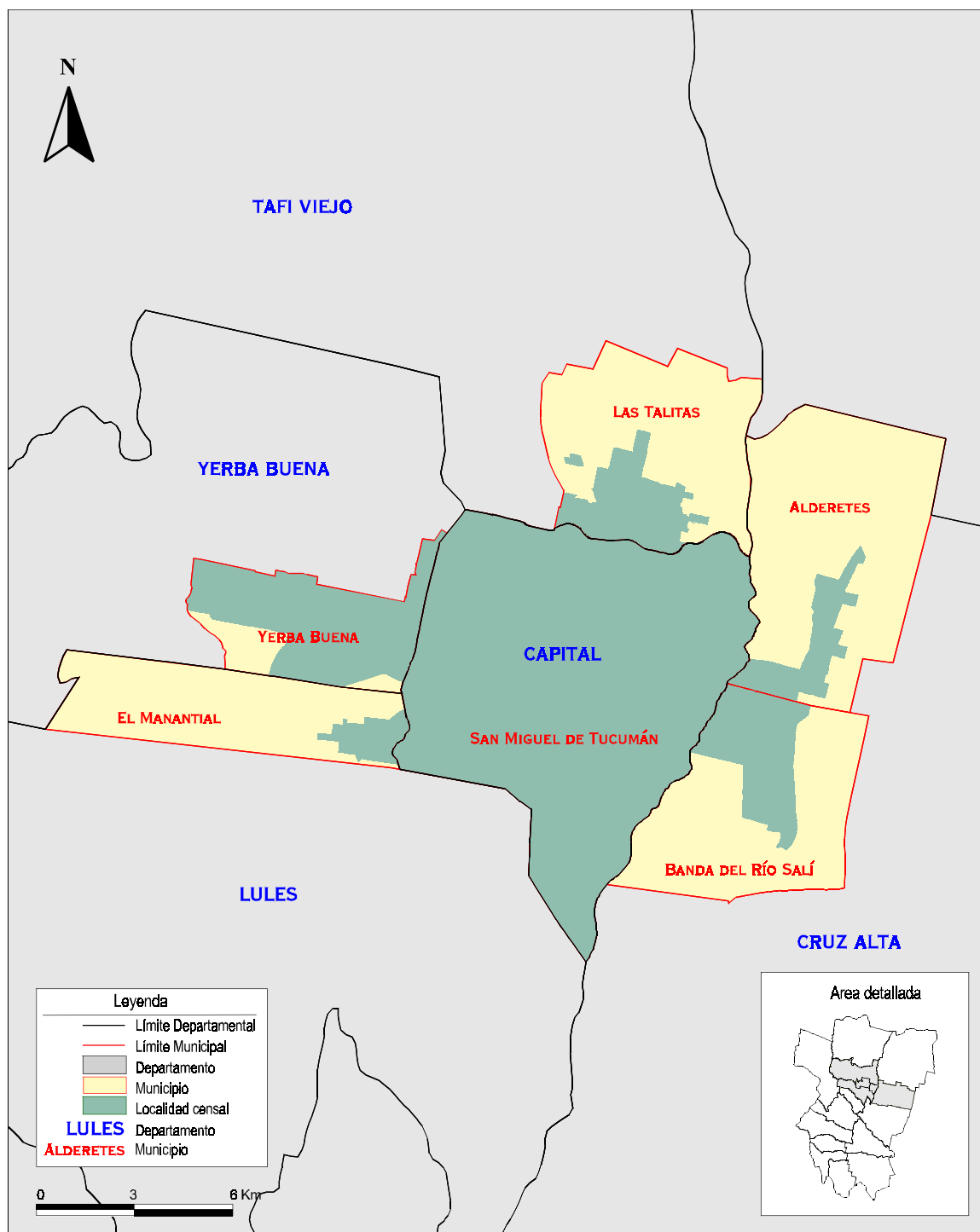
Municipio de La Poma contiene las localidades de La Poma y Cobres. Departamento La Poma. Provincia de Salta.



Caso 5

Una localidad se extiende más allá de los límites del correspondiente municipio, abarcando otro u otros municipios

Aglomerado Gran Tucumán: comprende la totalidad del Municipio San Miguel (que coincide con la superficie total del Departamento Capital), parte del Municipio El Manantial del Departamento Lules, parte del Municipio Yerba Buena del Departamento Yerba Buena, parte del Municipio Las Talitas del Departamento Tafí Viejo y parte de los municipios Alderetes y Banda del Río Salí del Departamento Cruz Alta. Provincia de Tucumán





Programa de Información Estadística y Apoyo a los Municipios-PRINEM

Avenida Presidente Julio A.Roca 609

1067 Buenos Aires, Argentina

Teléfonos: (011) 4349-9546/9376 • Fax: 4349-9686

E-mail: ngarci@indec.mecon.ar

INTERNET <http://www.indec.mecon.ar>