



LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY:

RÉGIMEN DE ASOCIACIONES INTERMUNICIPALES



CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1 - Objeto. Créase el Régimen General de Asociaciones Intermunicipales, que reglará la conformación, constitución, administración y funcionamiento de organismos asociativos entre las Municipalidades y Comunas de la Provincia de Santa Fe.

ARTÍCULO 2 - Definición. A los efectos de la presente, se entiende por Asociaciones Intermunicipales a toda aquella entidad integrada por Municipalidades y/o Comunas de la Provincia, vinculadas institucionalmente de manera voluntaria para abordar problemáticas comunes o planificar estrategias de desarrollo coordinado para satisfacer el interés general. Actuarán con estricto apego a la Ley Orgánica de Municipalidades N° 2756 y modificatorias y a la Ley Orgánica de Comunas N° 2439 y modificatorias, según corresponda.

ARTÍCULO 3 - Finalidad. La presente ley tiene la finalidad de otorgar a las Municipalidades y Comunas en un contexto de municipalización de las políticas públicas, una herramienta para:

- a) concretar a través de la integración, mayores escalas para la resolución de problemas comunes, en vista a satisfacer el interés general;
- b) planificar estrategias de desarrollo regional o promoción de obras públicas entre localidades que pertenezcan a un mismo espacio geográfico;



- c) negociar desde posiciones de mayor fortaleza frente a los gobiernos de otros niveles u otros factores de poder;
- d) incidir de manera conjunta en las definiciones de las políticas públicas nacionales y provinciales;
- e) reducir costos en la adquisición de bienes, insumos y productos; como la prestación de servicio de uso común;
- f) Planificar y coordinar la gestión de obras públicas de interés común.
- g) vincularse a los fines de acceder a créditos;
- h) generar acciones que beneficien a la ciudadanía o determinados sectores integrantes de localidades con similitudes económicas, sociales y culturales;
- i) forjar convenios de complementación entre localidades de perfiles distintos y acuerdos de solidaridad ante asimetrías;
- j) fomentar la interrelación entre localidades;
- k) promover la cooperación técnica y financiera; y,
- l) Promover la gestión común de servicios públicos.

ARTÍCULO 4 - Integrantes. Están facultados para conformar las Asociaciones todos aquellos entes locales - Municipidades y Comunas- que voluntariamente y de acuerdo al procedimiento establecido en la presente decidan acordar con sus pares una Asociación de estas características con un objeto determinado de interés común. Podrá integrarse con al menos dos localidades -Municipio o Comuna- y sin límite en la cantidad de los mismos.

ARTÍCULO 5 - Alcance. El ámbito de actuación de cada Asociación se limita materialmente al objeto por el cual se conformó, y territorialmente a la jurisdicción de las Municipidades o Comunas que lo constituyen, modificándose en la medida que adhieran otras localidades o alguna de ellas decida dejar de integrarlo.



CAPÍTULO II CONSTITUCIÓN Y DISOLUCIÓN

ARTÍCULO 6- Naturaleza jurídica. La Asociación Intermunicipal será una persona de derecho público de carácter no estatal, en los términos establecidos por la presente, conformada por los entes locales que voluntariamente deciden organizarse con un fin común que satisfaga el interés general. La pertenencia de las Municipalidades y Comunas a una Asociación Intermunicipal no afecta la autonomía de las mismas ni implica delegación de sus facultades y competencias.

ARTÍCULO 7- Marco normativo. Se regirán por las disposiciones de esta ley y sus normas reglamentarias, el estatuto que se dicte en consecuencia, la normativa local y general aplicable y los principios específicos de las actividades que constituyan su objeto.

ARTÍCULO 8- Procedimiento. Se constituirán a través de la suscripción de convenio otorgado por instrumento público y su aprobación por Ordenanza de los Concejos Municipales o Comisiones Comunales de las ciudades y comunas según corresponda. La aprobación del convenio por parte de los órganos municipales o comunales, expresando la voluntad asociativa común, faculta al Intendente o Presidente Comunal en representación del Estado Municipal a aprobar los estatutos de la Asociación.

ARTÍCULO 9- Renuncia. Los Entes Locales pueden renunciar a su participación en la Asociación Intermunicipal, materializándola mediante el dictado de Ordenanza que así lo determine expresamente. Dicho acto, deberá, asimismo, disponer que la renuncia tendrá efectos a partir de los 120 días de su dictado, y será notificado a cada uno de los integrantes de la Asociación Intermunicipal. El renunciante debe cumplir la totalidad de las obligaciones asumidas durante su participación.



ARTÍCULO 10- Disolución. La disolución de la Asociación puede darse de común acuerdo entre las partes, cumplido el objetivo perseguido o cuando por renunciaciones posteriores solo quede una localidad. En cualquiera de los casos, los integrantes deberán cumplir la totalidad de las obligaciones asumidas durante la vigencia de la misma y hasta el cese de su funcionamiento.

CAPÍTULO III FACULTADES

ARTÍCULO 11- Facultades. Las Asociaciones una vez formadas gozan de las siguientes facultades:

- a) aprobar su propio estatuto o reglamento de funcionamiento que obligue a las partes, respetando las pautas mínimas de organización institucional establecida por el Capítulo IV de la presente;
- b) autoorganizarse en todo lo que exceda a la estructura organizativa básica;
- c) planificar, coordinar y programar políticas de integración y desarrollo, respetando las autonomías de sus integrantes;
- d) promover la coordinación, armonización y compatibilidad normativa entre las municipalidades y comunas integrantes;
- e) planificar y coordinar la gestión por la cual se asociaron con un fin de bien común;
- f) celebrar convenios de asistencia o cooperación con organismos públicos o privados, locales, provinciales, nacionales o internacionales;
- g) reunir, organizar y sistematizar información sobre el objeto de la conformación;
- h) establecer los aportes que debe realizar cada una de las ciudades y comunas para sostener su funcionamiento, manteniendo un criterio de equidad; e,
- i) realizar toda otra acción, dentro de las facultades legales, estatutarias y reglamentarias determinadas por sus autoridades, tendiente al cumplimiento del objeto para la que fue constituida.



ARTÍCULO 12- Constitución de otros Entes. Las Municipalidades y Comunas que integran una Asociación Intermunicipal, cuando lo estimen conveniente, podrán constituir de manera complementaria o alternativa fideicomisos, consorcios, cooperativas o la figura jurídica asociativa que se considere apropiada, cumplimentando los requisitos exigidos por las normativas vigentes a cada una.

CAPÍTULO IV ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

ARTÍCULO 13- Consejo de Gobierno. La Asociaciones establecerán en sus estatutos un Consejo de Gobierno, como órgano deliberativo y de decisión compuesto por los Intendentes y presidentes Comunales de las localidades integrantes. Son válidas las decisiones que adopta por simple mayoría, salvo los casos en que sus normas exijan mayorías especiales. En caso de empate sobre una votación, quien ejerza la presidencia definirá con su voto.

ARTÍCULO 14- Presidencia. La presidencia del Consejo de Gobierno será rotatoria entre todos sus integrantes, renovándose el mandato anualmente. El presidente ejercerá la representación legal de la Asociación Intermunicipal, siendo dicho cargo ejercido ad honorem.

ARTÍCULO 15- Estructura Funcional. Cada Asociación podrá establecer en sus estatutos y reglamentos sus órganos ejecutivos y organización administrativa, de acuerdo al objeto por el cual decidieron asociarse y a los fines de hacer cumplir las metas y acciones que se dispongan desde el Consejo de Gobierno. Todos los integrantes deberán hacer un aporte para los gastos de su funcionamiento.



ARTÍCULO 16- Consejos Consultivos. Las Asociaciones podrán constituir Consejos Consultivos para asesoramiento y consulta sobre los temas vinculados a su objeto, integrado por especialistas con reconocida trayectoria, o celebrar convenios de colaboración con universidades públicas o privadas, organismos públicos con actuación en la temática, fundaciones, asociaciones civiles o con empresas privadas. Los dictámenes emitidos por este órgano no tendrán carácter vinculante para la Asociación Intermunicipal.

ARTÍCULO 17 - Tasa Municipal y Comunal. Incorpórese al Título II un nuevo Capítulo al Código Tributario Municipal, Ley N° 8173, el que quedará redactado de la siguiente manera: "CAPÍTULO NUEVO Tasa de Asociativismo Intermunicipal". ARTICULO NUEVO: Las Municipalidades y Comunas de la Provincia podrán establecer una Tasa de Asociativismo Intermunicipal, como contraprestación pecuniaria, al solo y único efecto del cumplimiento de los fines para la que fue creada la Asociación y su funcionamiento, en el ámbito de sus jurisdicciones. El monto determinado por la Ordenanza Impositiva; efectuada su percepción, se ingresará como recaudación a una cuenta especial de su contabilidad para transferir el crédito y los montos resultantes a la Asociación."

CAPITULO V

RELACIÓN CON EL GOBIERNO PROVINCIAL

ARTÍCULO 18- Autoridad de Aplicación. Es autoridad de aplicación provincial de la presente, en lo pertinente a este Capítulo y el siguiente, la Secretaría de Integración y Fortalecimiento Institucional, perteneciente al Ministerio de Gestión Pública o el organismo que lo reemplace en el futuro con competencia en la relación con las Municipalidades y Comunas.

ARTÍCULO 19- Acompañamiento. El Poder Ejecutivo ofrecerá a través de la autoridad de aplicación asesoramiento técnico, asistencia operativa, acompañamiento en las gestiones y participación en sus proyectos.



ARTÍCULO 20- Promoción. Se promoverá la conformación de Asociaciones Intermunicipales, priorizando en aquellos planes y programas destinados a los Gobiernos Locales, con aportes reintegrables o no reintegrables, aquellos proyectos presentados por Municipalidades y Comunas en el marco de una Asociación legalmente conformada.

ARTÍCULO 21- Fiscalización de órganos competentes. El Poder Ejecutivo carece de toda injerencia en lo atinente a la constitución de las Asociaciones creadas por esta Ley, más allá del poder fiscalizador que corresponda a aquellos órganos administrativos competentes en los casos en que el ordenamiento jurídico lo disponga respecto a las cuestiones vinculadas con el objeto y funcionamiento de éstas. La Autoridad de Aplicación registrará la conformación y disolución, requiriendo la documentación respaldatoria correspondiente.

CAPITULO VI

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

ARTÍCULO 22- Compatibilidad. Las Municipalidades y Comunas pueden participar en más de una Asociación, en la medida que las mismas tengan objetivos absolutamente distintos o complementarios y de ninguna manera contrapuestos. También podrán formar parte de una Asociación y de una Área Metropolitana conformada de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 13532.

ARTÍCULO 23- Exención impositiva. Las Asociaciones están exentas de todo tipo de tributos o tasas de carácter provincial.

ARTÍCULO 24- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Maximiliano Pullaro
Diputado Provincial

Juan Cruz Cándido
Diputado Provincial



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE



Fabián Bastia
Diputado Provincial
Georgina Orciani
Diputada Provincial
Silvana Di Stefano
Diputada Provincial
Jimena Senn
Diputada Provincial
Silvia Ciancio
Diputada Provincial
Marlen Espíndola
Diputada Provincial
Marcelo González
Diputado Provincial
Sergio Basile
Diputado Provincial
Sebastián Julierac Pinasco
Diputado Provincial



FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La presente iniciativa fue ingresada en esta Cámara en el año 2021 y obtuvo media sanción, estando pronta a perder estado parlamentario es que decidimos presentarla nuevamente.

Nuestra Constitución Nacional, se expresa respecto a la cuestión MUNICIPAL en los siguientes artículos: "Artículo 5°. - Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones"

"Artículo 123. - Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero".

Como se aprecia no otorga, sino que "asegura" la autonomía, por lo tanto, debe garantizar algo que ya existe, la autonomía municipal preexistente. Esta autonomía de los Municipios, permite que como entidades estatales independientes puedan voluntariamente tomar la decisión de asociarse para perseguir sus fines de desarrollo económico y social, integrándose para facilitar estos objetivos de bien común.

Lamentablemente nuestra provincia es parte del grupo de provincias que junto a Buenos Aires y Mendoza aún no han actualizado su texto a la Reforma Constitucional Nacional de 1994, entre ellos los postulados sobre "autonomía municipal" de la misma.

La Corte Suprema de la Nación ya se expresó al respecto en la causa "Asoc. Pers. Munic. Las Colonias c/ Fed. Sid. Trab. Munic. Festrám y otros s/ · acción de amparo", señalando que "La falta de adaptación de la Constitución de la Provincia de Santa Fe, vigente desde 1962, al standard del artículo 123 de la Constitución Nacional, importa -



entre otras consecuencias- mantener formalmente la vigencia de leyes que, como la que es materia de análisis en la causa, no operan como garantías de funcionamiento y autodeterminación sino como un valladar de la autonomía"; y exhortaron a las autoridades provinciales a dictar las normas necesarias para el debido cumplimiento del mandato que emerge del artículo 123 de la Constitución Nacional.

Sin embargo, nuestra Constitución Provincial establece un capítulo especial sobre el REGIMEN MUNICIPAL en los artículos 106, 107 y 108, expresando que "Todo núcleo de población que constituya una comunidad con vida propia gobierna por sí mismo sus intereses locales con arreglo a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes que se sancionen", y fija dos regímenes distintos: "Las poblaciones que tengan más de diez mil habitantes se organizan como municipios por ley que la Legislatura dicte en cada caso, y las que no reúnan tal condición como comunas."

No obstante, la tensión existente entre la Constitución Nacional y la Provincial respecto a la autonomía, tanto esta última, como las leyes dictadas en su consecuencia, "Ley Orgánica de Comunas Nro. 2439" y "Ley Orgánica de Municipalidades 2756", NO presentan obstáculos para el ASOCIATIVISMO INTERMUNICIPAL, objeto de la presente Ley.

Tampoco está presente específicamente en buena parte de los marcos normativos que rigen la vida de los gobiernos locales de otras provincias: sólo algunas constituciones la contemplan especialmente y alguna legislación específica regula el asociativismo intermunicipal de diferentes formas en Chaco, Córdoba y Buenos Aires.

Pero el derecho municipal permite lo intermunicipal, lo asociativo y lo microregional, modalidades que en diferentes áreas se fueron consolidando por todo el territorio nacional.

Daniel Cravacuore, especialista en la temática, afirma que se empezó a aplicar por y para: " ... una búsqueda de escalas para el desarrollo económico en un contexto competitivo global; una desconcentración provincial que busca mejorar la eficacia de las políticas públicas en el



territorio; una necesidad de los gobiernos locales de negociar desde posiciones de mayor firmeza frente a otros actores; un discurso planificador que reconoce las particularidades regionales para la promoción del desarrollo; un incremento de las nuevas funciones municipales que generan complejidades adicionales para los gobiernos locales, especialmente aquellos con menores capacidades institucionales; la detección del inframunicipalismo para la prestación de servicios públicos ... "

Hay experiencias con distintas denominaciones y formatos -asociaciones de municipios, entes o consorcios intermunicipales, corredores, microrregiones y otras semejantes-, que se organizaron en nuestro país con diferentes metas y disímil éxito, para dar respuesta a las nuevas demandas ciudadanas y el desarrollo de tareas de complejidad superior.

La doctrina ha sistematizado dos modelos más comunes, aquellos que se organizan como consorcios de servicios, entes intermunicipales constituidos para la prestación de un servicio público, buscando una eficiente gestión de sus funciones; y otros, que como entes microrregionales integrados por un conjunto de gobiernos locales buscan colectivamente el desarrollo local. También se han clasificado por su modalidad de gestión: los que implican la delegación, por parte de los gobiernos locales, de la coordinación del ente intermunicipal en un funcionario contratado especialmente, y aquellos otros que definen una coordinación delegada en un funcionario municipal de un gobierno local integrante del consorcio.

En nuestra provincia, más allá de la imprevisión constitucional específica o el silencio de la ley, manifestado ut supra, también tenemos nuestras experiencias que nos sirven de antecedentes. Primero podemos citar algunos acuerdos entre Localidades de la provincia con fines específicos como los "Corredores Viales" que forman Unidades Ejecutoras para administrar y gestionar tramos de rutas provinciales en concesión; los "Comités de Cuencas" que tienen como función específica la organización y ejecución de las obras hidráulicas para el control del drenaje



de aguas en un territorio determinado; los "Consortio de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos" -GIRSU- organizaciones entre gobiernos locales para el tratamiento y disposición final de residuos, etc.

Es de destacar el intento de promoción del asociativismo a través de la Ley 12.376 del 2004, que creaba un Fondo de Estímulo al Asociativismo Municipal, al que podían acceder todos los Municipios y Comunas que presentaran un proyecto común y cumplieran los requisitos de la Ley. Ésta, no se ocupaba de establecer un marco legal para el Asociativismo Intermunicipal, sino de generar un fondo que distribuya aportes de carácter no reintegrables para financiar proyectos comunes, por el término de 2 años. Como referencia inmediata queremos destacar la Ley Provincial 13.532 de "Creación de Áreas Metropolitanas", que otorgo un marco de planificación de los grandes aglomerados urbanos de la provincia, articulando espacios territoriales de Municipios y Comunas de manera coordinada.

Más allá de estas experiencias, entendemos que el Asociativismo Intermunicipal es una herramienta institucional que aún no se ha aprovechado del todo por los Gobiernos locales, pese a su potencialidad para el abordaje de problemáticas comunes.

Del estudio de la doctrina, la observación de nuestras experiencias anteriores y el análisis comparativo de otras provincias, se elaboró este proyecto de ley que busca dar un marco general para el asociativismo intermunicipal en la provincia, estableciendo un régimen flexible que permita resolver las dificultades políticas y de gestión para su desarrollo.

En tal sentido, se diseñó un régimen amplio y practico que facilite la integración entre localidades, como persona de derecho público de carácter no estatal, que incluso puedan sumar como integrante de la Asociación, a Organizaciones No Gubernamentales.

Se optó por no establecer una figura jurídica rígida de compleja conformación, sino una organización institucional sencilla y una estructura funcional abierta, facultando a que una vez conformada puedan optar por



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE



constituir o integrar fideicomisos, consorcios, cooperativas y cualquier otra figura jurídica asociativa que se adapte mejor a las finalidades que se acuerden.

Establece el acompañamiento y la promoción por parte de la Provincia, ejerciendo un control de legalidad, pero de ninguna manera el requerimiento de un reconocimiento previo para su existencia.

De esta manera, creando esta legislación específica, entendemos damos un marco de previsibilidad y confianza para que los Municipios y Comunas se animen a diseñar políticas interlocales y a enfrentar los problemas comunes de manera coordinada, agrupándose a partir de sus similitudes, complementariedades o afinidades geográficas, históricas, culturales, económicas y sociales.

Por los motivos expuestos, es que solicito me acompañen en la aprobación del presente proyecto de Ley.

Maximiliano Pullaro
Diputado Provincial

Juan Cruz Cándido
Diputado Provincial

Fabián Bastia
Diputado Provincial

Georgina Orciani
Diputada Provincial

Silvana Di Stefano
Diputada Provincial

Jimena Senn
Diputada Provincial

Silvia Ciancio
Diputada Provincial

Marlen Espíndola
Diputada Provincial



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE



Marcelo González

Diputado Provincial

Sergio Basile

Diputado Provincial

Sebastián Julierac Pinasco

Diputado Provincial