



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

CÁMARA DE DIPUTADOS	
GRUPO DE MOVIMIENTO	
15 JUN 2016	
Recibido.....	16.50 Ha.
Exp. N°.....	31323 C.D.

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE  
SANCIONA CON FUERZA DE  
LEY:**

**LEY DE AUTONOMÍA MUNICIPAL**

**ARTÍCULO 1º:** Modifícase el Artículo 1º de la Ley Nº 2756, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1º: Todo centro urbano en que halla una población mayor de diez mil habitantes tendrá una Municipalidad encargada del gobierno comunal, con arreglo a las prescripciones de las Constituciones Nacional y Provincial y de la presente Ley.

Las municipalidades gozan de autonomía en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero, gobernando sus intereses sin injerencia de otros poderes y de conformidad con lo establecido en los Artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional y 106 y siguientes de la Constitución Provincial.

Las normas de la presente Ley se aplicarán a las Municipalidades hasta tanto las mismas dicten sus respectivas Cartas Orgánicas y éstas entren en vigencia.

Las Convenciones Municipales pondrán en conocimiento de la Legislatura de la Provincia el texto de las Cartas Orgánicas aprobadas.

**ARTÍCULO 2º:** Incorpórase como Artículo 1º Bis de la Ley Nº 2756 el siguiente texto:

Artículo 1º bis: Las Cartas Orgánicas serán sancionadas por una Convención Municipal convocada por el Intendente Municipal en virtud



de una Ordenanza especial, sancionada con el voto afirmativo de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Concejo Municipal y establecerá la fecha de elecciones y el lugar y el término de sus sesiones.

El número de miembros de la Convención Municipal será equivalente al doble de los miembros del Concejo Municipal. Los requisitos e incompatibilidades para ser Convencional serán los mismos que para ser Concejal.

Los Convencionales serán elegidos de conformidad a la Ley Electoral de la Provincia, por el voto directo, secreto y obligatorio y asegurando la representación minoritaria.

**ARTÍCULO 3º:** Incorpórase como Artículo 1º ter de la Ley N° 2756 el siguiente texto:

Artículo 1º ter.: Las Cartas Orgánicas Municipales deberán asegurar:

- 1º) Un gobierno constituido por un Intendente Municipal, elegido directamente por el pueblo y por un período de cuatro años y con un Concejo Municipal, elegido de la misma manera y con renovación bienal por mitades;
- 2º) El sistema representativo y republicano, con elección directa de sus autoridades, y el voto universal, personal, igual, libre, secreto y obligatorio de ciudadanos y extranjeros empadronados, con un mínimo de un año de residencia inmediata en el Municipio;
- 3º) La composición del Concejo Municipal y el sistema de representación, ya sea por distrito único, de circunscripciones electorales o mixtos;
- 4º) La consagración de mecanismos de democracia semidirecta, como los de iniciativa privada, consulta popular, referéndum, revocatoria de



mandatos y audiencia pública;

5º) El acceso a la información pública por parte de los ciudadanos y la publicidad de los actos de gobierno;

6º) Un régimen de control externo de legalidad de los actos de la administración municipal y de la inversión de los fondos públicos a través de un Tribunal de Cuentas, que deberá gozar de autonomía funcional, con elección directa y representación de la minoría;

7º) La organización de una justicia municipal de faltas y contravenciones;

8º) El reconocimiento de las organizaciones vecinales, que permitan a los vecinos intervenir en la elaboración y ejecución de proyectos y programas de interés general, estableciendo su forma de elección, competencia y atribuciones;

9º) La afectación, como mínimo, del diez por ciento (10%) de sus rentas anuales para el Fondo de Asistencia Educativa (FAE) y para la promoción de las actividades culturales en el radio del municipio;

10º) Un procedimiento administrativo que asegure y respete con amplitud el derecho de defensa de los administrados;

11º) El establecimiento de normas de ingreso, estabilidad y carrera administrativa del personal municipal;

12º) Un procedimiento especial para la reforma de la Carta Orgánica, tal como lo establecen la Constitución Nacional -Art.30- y la Constitución Provincial -Art.114-;

13º) El respeto de los demás requisitos establecidos en la Constitución Nacional y en la Constitución Provincial.

**ARTÍCULO 4º:** Sustitúyese el inciso 5º del Artículo 39 de la Ley N° 2756 por el siguiente texto:

“Sancionar con el voto afirmativo de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros, una ordenanza especial en virtud de la cual



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

se disponga la convocatoria a elección de la Convención Municipal a los efectos de dictar la Carta Orgánica Municipal, de conformidad a lo establecido en el Artículo 1º de esta Ley.”

**ARTÍCULO 5º:** El Poder Ejecutivo dictará las normas reglamentarias necesarias a los fines de implementar las modificaciones introducidas en la presente Ley.

Facúltase asimismo al Poder Ejecutivo a ordenar el texto definitivo de la Ley N° 2756 y sus modificatorias.

Al entrar en vigencia la presente Ley, quedan automáticamente abrogadas todas las disposiciones que se le opondan.

**ARTÍCULO 6º:** De forma.

JULIO EDUARDO EGGMANN  
Diputado Provincial



## FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Mediante este proyecto pretendemos hacer operativo en la Provincia el mandato constitucional de las autonomías municipales. Debemos reconocer que la Provincia está en mora en esta materia, por omisión legislativa. No es verdad que el texto de la Constitución Provincial limite la posibilidad de legislar sobre las autonomías municipales; pero si aún así fuera, el texto del artículo 123 de la Constitución Nacional reconoce expresamente este status. Y, por lo que sabemos, la Constitución Nacional rige en todo el territorio argentino, del que la Provincia de Santa Fe es fundadora.

Para elaborar este proyecto partimos de precedentes obrantes en esta Legislatura. En efecto, hemos tenido en cuenta proyectos que han tenido estado legislativo, que el mero transcurso del tiempo ha hecho fenecer. Mencionamos, entre otros, el Mensaje N° 2911 del 8 de abril de 2006, del entonces Gobernador Ing. Jorge Obeid; el proyecto de ley de los diputados Oscar Urruti y Victoria Ramírez, del Bloque Santa Fe Federal, ingresado en esta Cámara el 17 de setiembre de 2009, por Expte. N° 22826; el de los Senadores Ocampo, Baucero, Calvo y Bacalini, ingresado en la Cámara alta en el año 2006, repitiendo el proyecto del Gobernador Obeid; el de los diputados del Bloque Socialista ingresado en el recinto bajo Expte. N° 11861; el del diputado de la UCR, obrante en el Expte. N° 20490, de fecha 15 de mayo de 2008; así como el proyecto remitido por el ex Gobernador Hermes Binner.

Partimos de la base que no existe ningún obstáculo constitucional para que rija la autonomía municipal en la Provincia. El concepto de autonomía es un concepto abierto, al que hay que llenarlo de contenido específico. Se trata, en todo caso, de una equilibrada



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

distribución de poderes y funciones, entre los estados nacional, provincial y municipal, que exige de acuerdos y consensos y que debe reconocer límites; evitar la invasión de competencias y, sobre todo, la doble o múltiple imposición de gravámenes que perjudican al principal sujeto activo del sistema republicano y democrático: al ciudadano.

También partimos de una base sencilla y práctica: que debe procederse introduciendo modificaciones a la Ley Orgánica de Municipalidades -Ley Nº2756 t.o.- que seguirá siendo la ley base que reglamenta el funcionamiento de las Municipalidades, adecuándola al nuevo sistema autonómico. También creemos que la facultad de dictar "Cartas Orgánicas" debe ser amplia y no limitada a determinada categoría de municipalidades. Las mejor dotadas para ejercer estas facultades no siempre son las más pobladas. Por otra parte, a las municipalidades no se las "obliga", se las faculta a dictar sus Cartas. Mientras tanto se regirán por las normas comunes de la ley.

En el Artículo 1º adecuamos el texto de la Ley Orgánica de Municipalidades a las normas de superior jerarquía: las Constituciones de la Nación y de la Provincia. Suprimimos la división de las categorías, tratando a todas las Municipalidades en un pie de igualdad, reconociéndoles verdadera autonomía. Facultamos a todas, sin excepción, a dictar sus Cartas Orgánicas, pero hasta tanto entren en vigencia las mismas, mantenemos la aplicación de la Ley Nº 2756 y sus modificatorias. Tuvimos en cuenta los distintos proyectos que tuvieron estado legislativo.

Corresponde hacer una anotación adicional ¿Qué procedimiento debe seguirse una vez sancionada la Carta Orgánica? La misma, ¿debe quedar sometida a la consideración o aprobación de algún otro órgano?.

La constitución nonata de 1921 limitaba la facultad de dictar Cartas Orgánicas a los municipios de primera categoría, esto es, a



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

los de Rosario y Santa Fe, y disponía que esas Cartas Orgánicas debían ser remitidas a la Legislatura para su aprobación. Si la Legislatura no las trataba dentro de los seis meses siguientes se tenían por aprobadas (sanción tácita). De los proyectos que hemos tenido en cuenta, algunos (Obeid y sus réplicas) siguen un criterio similar al mencionado. Los proyectos de origen socialista nada dicen al respecto. El de los diputados de la UCR se limitan a señalar que las Cartas Orgánicas serán puestas en conocimiento del Poder Legislativo. Este nos parece el criterio más acertado, siguiendo, de alguna manera, el criterio de la Constitución Nacional cuando faculta a las Provincias a crear Regiones (C.N. Artículo 124). Las Constituciones de las Provincias de Córdoba y Entre Ríos (Artículos 181 y ss. y 231 y ss. respectivamente) nada dicen al respecto.

Optamos, pues, por un criterio amplio en favor de las autonomías. ¿Qué puede ocurrir si se plantea un problema de conflicto de intereses entre los municipios y la provincia? Pues que el órgano competente para resolverlo es la Corte Suprema de Justicia de la Provincia.

Dentro de la órbita administrativa bastaría con organizar un Registro de Cartas Orgánicas a cargo del Registro de Leyes de la Provincia.

Por el Artículo 2º se establece el órgano competente para el dictado de las Cartas Orgánicas, que son las Convenciones Municipales. Se fijan las reglas mínimas que deben regir respecto de esa elección. En primer lugar, que la convocatoria la realice el Intendente, como titular el órgano Ejecutivo. Es el criterio del proyecto Obeid y de la UCR. Podrá prescindirse de esta exigencia y establecer que fuera por Ordenanza, la que podría tener origen tanto en un proyecto del Intendente como de un Concejal. Quizá esta última alternativa sea más amplia y participativa. Pero de cualquier manera la



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Ordenanza deberá contar con el voto positivo de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros que integran el cuerpo deliberativo. Se establece el número de Convencionales en el doble de los Concejales, siguiendo en esto un criterio general. También se determina, conforme con el proyecto del ex Gobernador Binner y de los Diputados Socialistas que la Ordenanza de Convocatoria fijará la fecha de elección, el lugar y el término de duración de las sesiones de la Convención. Esta materia no puede dejarse librada a la Convención, para evitar interminables debates sobre la "competencia" del órgano para deliberar indefinidamente. La "soberanía" del órgano está determinada dentro del marco legal, no fuera de él. Respecto del régimen electoral nos parece acertado remitirnos a la Ley Electoral Provincial, dado que la competencia en esta materia es propia de la Legislatura (Constitución Provincial Art. 55 inc. 6º). El proyecto de los Diputados Socialistas "impone" el Sistema D'hont y el "distrito único". Vuelve a limitar la "autonomía municipal" al imponer como condición en las Cartas Orgánicas este mismo sistema, cuando las Convenciones Municipales podrían optar por sistemas distintos (proporcional, lista incompleta, sistema por circunscripciones, sistemas mixtos, etc.). Debe asegurarse, por mandato constitucional, la representación minoritaria.

En el Artículo 3º determinamos las normas que las Cartas Orgánicas deben asegurar. Por el inciso 1º reproducimos el texto de la Constitución Provincial (C.P. Artículo 107 inciso 2º). Se puede prever, si se lo cree conveniente, un sistema de "doble vuelta" para la elección del Intendente.

En el inciso 2º incorporamos la previsión del proyecto Binner en exigir una residencia mínima de los extranjeros empadronados, la que reducimos a un año. En lo demás seguimos el texto constitucional (C.P. Artículos 29º y 30º).

En el inciso 3º respetamos la autonomía de los





CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

municipios, para que determinen el sistema de elección que consideren más conveniente y oportuno.

En el inciso 4º prevemos la incorporación de los institutos de democracia semidirecta, contemplados en los distintos proyectos analizados. Los modernos textos constitucionales ya los contemplan (verbigracia: Córdoba, Entre Ríos). En nuestra provincia estos institutos o alguno de ellos, tienen vieja data. Así la Ley Nº 1780/1913, Artículos 30/33; Ley Nº 2439, Artículos 75/78 y 154/156. Incorporamos expresamente los institutos de "revocatoria" ya contemplado en la Ley Nº 2439, Artículo 154º y el de "audiencia pública" coincidiendo con el proyecto de la UCR.

En el inciso 5º establecemos que las Cartas Orgánicas deben asegurar el acceso a la información pública, esencial en un sistema republicano. También lo hacen los proyectos que hemos tenido a la vista (Obeid y UCR).

En el inciso 6º legislamos sobre la necesidad de contar con un régimen de control externo y de legalidad de los actos hacendales de la administración municipal. Así lo hacen los distintos proyectos (Binner, Obeid, UCR), lo de la elección directa de sus miembros, con representación minoritaria, lo tomamos del texto constitucional de Córdoba. Siguiendo otros precedentes legislativos se podría prever que el Presidente del órgano de contralor correspondiera a la oposición.

Por el inciso 7º prevemos la organización de una "justicia municipal de Faltas y Contravenciones". Seguimos los proyectos de Binner y de la UCR.

Por el inciso 8º disponemos el expreso reconocimiento de las organizaciones vecinales, así como su participación en los programas y proyectos de interés general. Una previsión similar se advierte en los proyectos de Obeid, Binner y la UCR.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

En el inciso 9º disponemos que los Municipios deberán afectar un porcentaje de sus rentas al Fondo de Asistencia Educativa (FAE). Seguimos en esto, casi textualmente, al proyecto de la UCR, que concuerda con el texto originario de la Ley de Comunas N° 2439, Artículo 62, y con la Ley de Municipalidades N°2756, Artículo 13. El origen de esta "afectación" fue claramente explicado y justificado en el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia en la causa: "Federación de Cooperadoras Escolares del Departamento Rosario c/Gobierno de la Provincia de Santa Fe -Recurso ordinario Ley N° 10000- s/Recurso de inconstitucionalidad" (Expte. N° 176 Año 1989). Inicialmente el servicio educativo estuvo a cargo de los municipios y recién a partir de la reforma constitucional de 1900 pasó a serlo de la Provincia.

Por el inciso 10º se establece que la Municipalidad debe asegurar un procedimiento administrativo que garantice el derecho de defensa de los administrados. Así también lo prevé el proyecto de la UCR.

Por el inciso 11º se determina que la Municipalidad debe establecer normas de ingreso, de estabilidad y de carrera administrativa del personal municipal. Se replica la garantía contenida en la Constitución Provincial para los agentes públicos (Artículo 55º inciso 23).

En el inciso 12º se regula el establecimiento de un procedimiento especial para la reforma de las Cartas Orgánicas, tal como lo adoptan la Constitución Nacional -Artículo 30- y la Provincial -Artículo 114-.

Por fin, en el inciso 13º, establecemos una regla genérica de aplicación que impone el respeto a los demás requisitos establecidos en los textos constitucionales. Idéntica disposición contienen los proyectos de Obeid y de la UCR.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

En el Artículo 4º sustituimos una "facultad" del Concejo Municipal que a partir de la reforma constitucional de 1962 ha perdido operatividad, incorporando una norma relacionada con el nuevo sistema proyectado. La Ley N° 2756, entre las atribuciones del órgano deliberativo, establecía la de "pedir al Poder Ejecutivo de la Provincia la destitución del Intendente Municipal". Este texto guardaba relación con el sistema de la Constitución de 1900, en el que el Intendente era nombrado por el Poder Ejecutivo -Artículo 131 inciso 6º-. La Constitución de 1962 estableció la elección del Intendente por voto popular -Artículo 107, inciso 2º- y limitó la posibilidad de intervención a casos de "poder constituir sus autoridades en casos de acefalía total o de normalizar una situación inconstitucional subvertida" (Artículo 107, cuarto párrafo). Para la redacción de esta disposición tomamos en cuenta los proyectos de Obeid y de la UCR, que incluye esta norma entre las "disposiciones transitorias". Indudablemente esta norma ha sido prevista como "transitoria" para la primera convocatoria a una Convención. Nosotros la incorporamos como norma permanente, dentro de las facultades ordinarias del Concejo Municipal y aprovechamos para derogar la ya caduca facultad legislativa de pedir la destitución del Intendente.

Por fin en el Artículo 5º establecemos que el Poder Ejecutivo dictará las normas reglamentarias necesarias para implementar las reformas introducidas por esta ley; así como a ordenar un texto definitivo de la Ley N° 2756 y sus reformas. También decidimos la abrogación automática de todas las disposiciones que se opongan a la nueva ley. El primer párrafo es coincidente con el proyecto Obeid y tiende a asegurar la operatividad de nuevas normas. El segundo párrafo es para contar con un texto actualizado de esta Ley que cuenta con numerosas reformas, tal como con anterioridad lo ha hecho el Poder Ejecutivo (P.E. por Decreto 67/85). El último párrafo lo tomamos



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

del Artículo 630 de la Ley Nº 12.912 que refiere a la vigencia provisoria del nuevo proceso penal.

En definitiva, Señores Legisladores, pongo a disposición del cuerpo un texto que asegura y regula las autonomías municipales en nuestra provincia, poniendo fin a una larga mora en este sentido. Porque entiendo que "mejor que decir es hacer... y mejor que prometer es realizar...".



JULIO EDUARDO EGGMANN  
Diputado Provincial