



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

| | |
|---------------------|----------------|
| CÁMARA DE DIPUTADOS | |
| MESA DE MOVIMIENTO | |
| 21 MAR 2019 | |
| Recibido..... | 1355.....Hs. |
| Exp. N°..... | 36224.....C.D. |

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY:

Reglamentación de las autonomías municipales

Artículo 1°.- Modifícase el Artículo 1° de la Ley N° 2756, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 1°.- Todo centro urbano en que haya 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, 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 nomas de la presente Ley se aplicarán a las municipalidades hasta tanto las mismas dicten sus respectivas Cartas Orgánicas y éstas entren en vigencia.

Sancionada una Carta Orgánica la misma será puesta en conocimiento del Poder Legislativo a través de la Cámara de Senadores.”

Artículo 2°.- Incorpórase como Artículo 1° bis de la Ley N° 2756, el siguiente texto:

“Artículo 1° 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, que establecerá la fecha de las elecciones y el lugar y el término o plazo 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 con la Ley Electoral de la Provincia, por el voto directo, secreto y obligatorio y asegurando la representación minoritaria.”



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Artículo 3°.- Incorpórase como Artículo 1° ter de la Ley N° 2756, el siguiente texto:

“Artículo 1° ter: Las Cartas Orgánicas Municipales deberán asegurar:

1°) Un gobierno constituido por un Intendente Municipal, elegido directamente por el pueblo y por un período de cuatro años, y un Concejo Municipal, elegido de la misma manera y con renovación bienal por mitades;

2°) 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 anterior en el municipio;

3°) La composición del Concejo Municipal y el sistema de representación, ya sea por distrito único, de circunscripciones o mixto;

4°) La consagración de mecanismos de participación popular, como los de iniciativa popular, consulta popular, referéndum, revocatoria de mandatos y audiencia pública;

5°) El amplio acceso a la información pública por los vecinos y la publicidad de los actos de gobierno;

6°) Un régimen de control externo y 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 y contará con representación de la minoría;

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

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

9°) La afectación, como mínimo, del diez por ciento de sus rentas anuales para el Fondo de Asistencia Educativa (F.A.E), para promoción de las actividades educativas y culturales en el radio municipal;

10°) Un procedimiento que asegure y respete el derecho de defensa de los administrados y evite incurrir en doble imposición tributaria;



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

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

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

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

Artículo 4°.- Sustitúyese el inciso 5° 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 se disponga la convocatoria a elecciones de la Convención Municipal a los efectos de dictar la Carta Orgánica Municipal, de conformidad a lo establecido en el Artículo 1° de esta Ley.”

Artículo 5°.- El Poder Ejecutivo dictará las normas reglamentarias necesarias a los fines de implementar las modificaciones introducidas por la presente Ley.

Incorporación de nuevos institutos en la Ley Orgánica.

Artículo 6°.- Incorpórase como Capítulo XI bis y a continuación del Artículo 106 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 2756 (t.o. Dec. 67/85), las siguientes disposiciones:

“CAPITULO XI BIS

Institutos de democracia semidirecta

Artículo 107.- Titularidad. El electorado es titular de los derechos de iniciativa popular, referéndum, consulta popular y revocatoria de mandatos en los términos de la presente ley.

Artículo 108.- Gastos. Los gastos que demande el ejercicio de los derechos instituidos en el presente capítulo, estarán a cargo de la respectiva Municipalidad. Las autoridades municipales deberán arbitrar los recursos suficientes para atender las erogaciones correspondientes.



Sección 1ª

Iniciativa popular

Artículo 109.- Procedencia. Los electores que se encuentran habilitados para votar en el padrón electoral municipal, podrán ejercer el derecho de iniciativa popular para presentar proyectos de ordenanzas, conforme a la presente ley.

Artículo 110.- Competencia y excepciones. Pueden ser objeto de iniciativa popular todas las materias que sean competencia del Concejo Municipal, con excepción de los proyectos referidos a la creación de nuevas Secretarías o dependencias; presupuesto, en cuanto importe ampliación de gastos; tributos; convenios interjurisdiccionales; todo otro asunto que importando un gasto no prevea los recursos para su financiación y reformas a la Carta Orgánica, si esta se hubiera dictado.

Artículo 111.- Porcentaje de adhesiones y padrón electoral. El proyecto de ordenanza de iniciativa popular requerirá la firma de un número de electores del municipio no inferior al total del tres por ciento (3%) del total del padrón electoral utilizado en el último comicio municipal, anterior a la presentación de la iniciativa.

Artículo 112.- Requisitos para su presentación. La iniciativa popular deberá deducirse por escrito y contener:

- a) El texto de la iniciativa redactada en forma de ordenanza, con una exposición de motivos que la fundamente;
- b) La nómina de el o los promotores de la iniciativa –hasta diez-, con indicación de sus datos de identidad personal y domicilio, debiendo unificarse este último a los efectos de las notificaciones;
- c) Las planillas con las firmas de los adherentes, con aclaración de los nombres, apellidos, documentos de identidad y domicilios que figuren en el padrón electoral.

Artículo 113.- Contenido de las planillas. Las planillas de recolección de firmas para promover la iniciativa popular deberán contener impreso el proyecto íntegro de ordenanza y la nómina de el o los promotores.

Artículo 114.- Certificación de las firmas. Las firmas de los adherentes a la iniciativa popular, así como de los promotores, deberán estar autenticadas por autoridad judicial competente o por los funcionarios autorizados por la ley electoral, en procedimiento gratuito y bajo las formalidades legales.

Artículo 115.- Lugar de presentación y trámite. El proyecto de iniciativa popular será presentado en la Mesa de Entradas del Concejo Municipal.



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

El Presidente del Concejo ordenará que se verifique si el proyecto reúne los requisitos exigidos por esta ley. En caso negativo se decidirá su inadmisibilidad. En caso afirmativo el proyecto será admitido como asunto entrado y se le dará el trámite dispuesto por el Reglamento del Concejo. El proyecto deberá ser despachado y tratado dentro del plazo de seis (6) meses de admitido. En su defecto vencido ese plazo, se incorporará como primera preferencia en el orden del día de la primera sesión ordinaria siguiente que realice el Concejo. El rechazo del proyecto no admite recurso alguno. Los promotores de la iniciativa popular tendrán derecho a ser escuchados por la Comisión del Concejo que trate el proyecto.

Sección 2ª

Referéndum y consulta popular

Artículo 116.- Derechos de referéndum y de consulta popular. El electorado municipal podrá ser llamado a decidir sobre la ratificación de una ordenanza (referéndum), o convocado a consulta popular no vinculante sobre materias de la competencia del Concejo Municipal o del Departamento Ejecutivo (consulta popular).

Artículo 117.- Referéndum obligatorio. Deben someterse a referéndum obligatorio:

- a) Las ordenanzas que dispongan el desmembramiento del territorio o su fusión con otros municipios o comunas;
- b) Los proyectos de ordenanza que tengan origen en el derecho de iniciativa popular y que hayan sido presentados por no menos del veinticinco por ciento (25%) del electorado y concurren algunas de estas circunstancias:
 - 1) Cuando no son tratados por el Concejo Municipal dentro del plazo de seis meses a contar de su admisión;
 - 2) Cuando habiendo sido el proyecto sancionado por el Concejo es vetado por el Departamento Ejecutivo y aquel no insistió con la mayoría necesaria;
 - 3) Las enmiendas a la Carta Orgánica, si ésta se hubiere sancionado.

Artículo 118.- Convocatoria y requisitos. El referéndum obligatorio será convocado por el Presidente del Concejo Municipal.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

La convocatoria a referéndum deberá contener el texto íntegro de la ordenanza sometida a consideración del electorado.

La boleta deberá ser confeccionada en forma clara y en la misma se requerirá una respuesta afirmativa (SI) o negativa (NO).

El sufragio será obligatorio.

Artículo 119.- Validez de su resultado. El referéndum obligatorio surtirá efectos cuando haya emitido su voto más del cincuenta por ciento (50%) de los electores inscriptos en el padrón electoral.

Artículo 120.- Promulgación y reglamentación. Si la ordenanza obtuviera la aprobación del electorado alcanzando la mayoría de votos válidos afirmativos, pasará al Departamento Ejecutivo para su promulgación, no pudiendo ser vetada.

De ser necesario el Departamento Ejecutivo deberá reglamentar la ordenanza dentro de los treinta (30) días a contar de su promulgación.

Artículo 121.- Consulta popular. El Concejo Municipal o el Departamento Ejecutivo, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar al electorado a consulta popular no vinculante.

El voto de los electores no será obligatorio.

Sección 3ª

Revocatoria popular

Artículo 122.- Alcance de este derecho. La revocatoria popular es el derecho de los electores a destituir a los funcionarios electivos antes de la finalización de sus mandatos.

Artículo 123.- Sujetos activos. La revocatoria puede ser promovida por un número de electores no inferior al veinte por ciento (20%) del padrón electoral utilizado en el último comicio electoral.

Artículo 124.- Requisitos y carácter. Para que la revocatoria prospere es necesaria la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos y que haya sufragado más del cincuenta por ciento (50%) de los electores empadronados. La participación del electorado es obligatoria.



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Artículo 125.- Plazos para la revocatoria. Los funcionarios electivos podrán ser sometidos a este procedimiento luego de transcurrido un año en el ejercicio de sus mandatos y siempre que faltare más de un año para la expiración de los mismos.

No podrá intentarse una nueva revocatoria contra el mismo funcionario si no hubiere transcurrido por lo menos, el término de un año entre una y otra.

Artículo 126.- Requisitos de la presentación. La solicitud de revocatoria deberá presentarse con sus fundamentos ante el Tribunal Electoral competente.

No puede fundarse en vicios relativos a la elección de aquellos funcionarios cuya destitución se pretende.

Artículo 127.- Vista y publicidad. De la solicitud de revocatoria se correrá vista por el término de cinco (5) días hábiles al funcionario afectado. La solicitud y la respuesta se harán públicas junto con la convocatoria al acto eleccionario.

Artículo 128.- Suscripción de solicitudes. Las solicitudes serán suscriptas en el local que el Tribunal Electoral habilite al efecto, previa comprobación de la identidad del firmante. El Tribunal Electoral fijará el plazo dentro del cual suscribirán las solicitudes, el que no podrá ser inferior a cinco (5) días hábiles ni superior a veinte (20) días hábiles. Vencido dicho plazo, si no se lograsen los porcentajes a que refiere el artículo 122, las actuaciones se archivarán sin más trámite.

Artículo 129.- Resolución del Tribunal Electoral. El Tribunal Electoral se limitará a constatar en un plazo no superior a quince (15) días hábiles si se han cumplido los requisitos exigidos por esta ley, debiendo hacer conocer públicamente su resolución.

Los electores podrán recurrir la resolución ante el propio Tribunal Electoral, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles. El Tribunal Electoral resolverá la impugnación dentro de igual término. Su resolución será definitiva e irrecurrible.

Artículo 130.- Convocatoria a elecciones. Obligatoriedad y efectos. El Tribunal Electoral convocará a elecciones dentro del plazo de cinco (5) días hábiles siguientes.

Los comicios deberán realizarse en día inhábil entre los treinta (30) y los sesenta (60) días siguientes.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

El electorado deberá sufragar en una boleta que exprese claramente si vota por la destitución (SI) o por la confirmación (NO) de cada uno de los funcionarios sometidos al pronunciamiento.

El sufragio es obligatorio.

Los partidos políticos tendrán derecho a fiscalizar el acto eleccionario.

La revocatoria tendrá efecto vinculante siempre que los votos afirmativos, válidamente emitidos, superen el cincuenta por ciento (50%) del total de los electores habilitados para votar del padrón electoral municipal.

Si por la revocatoria debe convocarse a elecciones, no podrán ser candidatos los funcionarios removidos. Los electos asumirán para completar el período.

Sección 4ª

Audiencia pública y comisiones de vecinos.

Artículo 131.- Concepto. La audiencia pública es una forma de participación a través de la cual los vecinos electores proponen a la administración municipal la adopción de determinadas medidas para satisfacer sus necesidades vecinales, o reciben de ésta información de actuaciones de su competencia.

Las audiencias se realizan en forma verbal, en un solo acto, al que podrán asistir todos los vecinos interesados.

La audiencia pública podrá ser solicitada por un grupo de vecinos o por el Departamento Ejecutivo municipal.

Artículo 132.- Reglamentación. El Concejo Municipal deberá reglamentar el procedimiento a seguir para la realización de las audiencias públicas, garantizando y promoviendo este procedimiento de participación ciudadana.

La reglamentación contemplará los siguientes requisitos mínimos:

- a) El número de firmas requeridas;
- b) El temario a tratarse en las audiencias;
- c) Plazo para su realización, luego de efectuada la solicitud respectiva, el que no podrá exceder de los treinta (30) días corridos desde su presentación;



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- d) Condiciones que deben reunir las entidades representativas de los vecinos;
- e) La obligación de la presencia de los titulares de los órganos del gobierno municipal que deban suministrar la información requerida.

Artículo 133.- Comisiones de vecinos. El municipio garantiza y promueve la formación y el funcionamiento de comisiones de vecinos para la satisfacción de sus necesidades comunes y el mejoramiento de su calidad de vida, sobre la base de principios de colaboración mutua y solidaridad vecinal.

La ordenanza establecerá su régimen jurídico y los requisitos para su funcionamiento y garantiza su accionar pluralista, con participación en la gestión municipal, respetando el régimen representativo, republicano y democrático.”

Adecuación de la Ley Electoral Provincial

Artículo 7º.- Modifícase el artículo 37 de la Ley Electoral Provincial N° 4990, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 37.- Corresponde al Tribunal Electoral:

- a) Efectuar, ante las autoridades competentes, las gestiones necesarias para el cumplimiento de su cometido;
- b) Contratar la adquisición de útiles, impresiones y demás trabajos tendientes a la realización de los fines de esta ley, todo con conocimiento y aprobación del Poder Ejecutivo;
- c) Designar los miembros de las mesas receptoras de votos y disponer de las medidas conducentes a la organización del comicio;
- d) Decidir sobre la validez o invalidez de los votos impugnados;
- e) Calificar las elecciones de gobernador y vicegobernador, convencionales constituyentes, senadores, diputados, concejales municipales, intendentes y miembros de comisiones de fomento;
- f) Extender a los electos los respectivos diplomas;
- g) Practicar los escrutinios definitivos;
- h) Desempeñar las demás funciones que se le encomiendan por la presente ley y por leyes especiales.

Fuera de los plazos fijados con términos perentorios el Tribunal Electoral deberá expedirse dentro de los diez (10) días de sometidos a su consideración los asuntos de su competencia.”




CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Disposición general.

Artículo 8°.- Norma abrogatoria. Texto ordenado. Facúltase 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 opongan.

Artículo 9°.- De forma.



JULIO EDUARDO EGGMANN
Diputado Provincial



FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Oportunamente presenté dos Proyectos de Ley modificando la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley nº 2756), que incluso reiteraré ante su falta de tratamiento en período hábil, en torno a la idea de generar la autonomía municipal en la provincia de Santa Fe, por una parte, y la creación de Institutos de Democracia Semidirecta por otra. Ahora presento un nuevo Proyecto de Ley, integrando ambas iniciativas en un solo texto, entendiendo que este procedimiento es el más correcto, hasta por razones de economía procesal.

Ambas iniciativas son modificatorias de una misma ley, la Ley nº 2756, que es la ley marco que reglamenta la organización, competencia y funcionamiento de los municipios de la Provincia. Con esta iniciativa se introducen nuevos institutos en la normativa "marco", que regirá para todos los municipios, y se reglamenta el derecho constitucional de las autonomías, que regirá para todos los municipios que decidan dictar sus Cartas Orgánicas. La autonomía es un derecho que jamás estuvo negado en la Constitución Provincial y que desde 1994 ha sido reconocido, después de muchos vaivenes jurisprudenciales, en la Constitución Nacional. Así la facultad de dictar su Carta Orgánica es un derecho, no una obligación, que tienen los municipios que asuman esa facultad. Los demás funcionarán conforme a las normas de la Ley nº 2756. Por eso también la necesidad de actualizarla y ponerla a tono con el paradigma constitucional.

Siempre hemos sostenido que la Constitución Provincial no veda la posibilidad de reglamentar la materia. No existe una sola disposición de un nuestra Carta Fundamental que impida hacerlo, conforme lo manda la Constitución Nacional (Artículos 5 y 123). Nuestra Constitución lo ratifica desde su Preámbulo y en distintas otras normas (Artículos 6, 7, 55 inc. 5º, 106, 107 y 108). Y si aún no fuera así el principio de prevalencia normativa de la Constitución Nacional (Artículo 31), tan bien explicado por el socialista austríaco Kelsen, hace imperativo el mandato del Artículo 123.

Tan cierta es esta afirmación que así lo reconocen expresamente los autores de distintas iniciativas que han tenido estado legislativo. Me permito recordar el Proyecto del Bloque de Diputados del Partido Socialista, ingresado por Expediente N° 11.851, que en la parte general de sus fundamentos textualmente dice: "Siendo que el régimen



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

municipal debía ser legislado por las provincias en ejercicio de su autonomía (Art. 5 Cons. Nac.), también podrá garantizarse legislativamente el régimen municipal autónomo por imperio del nuevo Art. 123. Por lo que propone la sanción de la ley que faculte a los municipios a dictar su Carta Orgánica Municipal conteniendo su alcance y contenido en el “aspecto institucional, político, administrativo, económico y financiero”. Y a renglón seguido agrega: “Lo expuesto en el párrafo anterior no resulta antagónico” con lo que indica el Art. 123 Const. Nac. en cuanto a que las constituciones provinciales “deben reglar el alcance y contenido de la autonomía local. Siendo que el alcance de una “autonomía conforma un problema de competencias, la futura reforma constitucional provincial podrá ampliar sustancialmente el campo de competencia autonómica de los municipios, pero hasta tanto ello ocurra, podrá comenzarse a andar, confiriendo por vía legal a los municipios, todas las competencias que surgen de su naturaleza para que puedan actuar sin injerencia de otro poder, con el límite de no ser contrarias a la Constitución Provincial.”

Posteriormente el gobernador Hermes Binner remitió a la Legislatura un proyecto de ley bastante similar al que habían presentado los legisladores de su partido político, que ingresó a la Cámara de Diputados bajo Expediente N° 23.364, entendiéndose que sin perjuicio de una reforma de la Constitución Provincial, “es conveniente conferir por vía de una ley a los municipios, todas las competencias que surgen de su naturaleza para que puedan actuar con mayor independencia, con los límites establecidos en la Constitución “Provincial.”

También cabe mencionar entre los antecedentes legislativos el Mensaje N° 2911, del 8 de abril de 2005, enviado por el Gobernador Jorge Obeid, introduciendo modificaciones a la Ley Orgánica de Municipalidades y reglando las autonomías municipales, sin encontrar para ello ningún óbice constitucional.

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 aun así fuera, el texto del artículo 123 de la Constitución Nacional reconoce expresamente este status. Y desde ya, la Constitución Nacional rige en todo el territorio argentino, del que la Provincia de Santa Fe es fundadora.



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Volviendo a hacer un poco de historia, podemos partir desde el Estatuto de López -1819- cuando no existía ninguna norma específica sobre la organización municipal. Sólo se hace referencia a la designación de ocho Comisarios por distintos distritos, lugares o partidos (art. 7). Pero esos "Comisarios" parecen más bien cumplir funciones "legislativas" que municipales.

La Constitución de 1856 (de "Mascarilla" López), llamada por Giuliano una Constitución de "réplica"- dedica el Capítulo VIII al "Poder Municipal"-artículos 60/61- y se limita a determinar que "se establecerá a la mayor "brevedad posible en todos los Departamentos de la Provincia la institución de "las Municipalidades, cuyo régimen será materia de una ley orgánica donde se "determinará sus atribuciones y objetos" –art. 60-, sujetándolos "a la "inspección y disciplina del Juzgado de Alzadas"-art.61-.

La Constitución de 1863 (Cullen) repite en su art. 82 el texto de la Constitución de 1856.

La Constitución de 1872 (Iriondo) avanza en el reconocimiento del Poder Municipal, dedicándole la Sección Sexta, Capítulo Único, y en su artículo 130 fija los lineamientos que mantendrán vigencia en los textos posteriores, adelantando principios de relativa autonomía. Prevé la "elección directa por "los vecinos del municipio" de los integrantes "del Cuerpo Municipal" (art. 130,inc. 6). No distingue a las Municipalidades por categorías ni menciona a las Comunas o Comisiones de Fomento. Para entonces estaban vigentes las leyes del 20/XII/1858, creando la Municipalidad de Rosario; la ley del 16/X/1860, creando la Municipalidad de La Capital y la ley del 21/XI/1861 modificando ambas leyes en la forma de designar al "Presidente nato".

La Constitución de 1883 (Mariano Comas) repite, en lo sustancial, lo prescripto por la Constitución de 1872, manteniendo el principio de elección directa por los vecinos de los integrantes del Poder Municipal (art. 130, inc.6).

La Constitución reformada de 1890 (Gálvez) incorpora importantes reformas al texto anterior. Establece la obligación de la Municipalidad de destinar el diez por ciento de sus rentas anuales para la formación del fondo escolar (origen de FAE, Fondo de Asistencia Educativa), dado que se produce una "transferencia" de la prestación del servicio educativo de los municipios a la Provincia (art. 130 inc. 4) y se prescribe que los Concejales serán elegidos directamente por el pueblo de cada Municipio (art. 130 inc.7) y los Intendentes nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

legislativo (art. 130 inc. 8). Estas disposiciones merecieron un encendido debate, participando, entre otros, defendiendo posiciones antagónicas, los convencionales Zenón Martínez y Gabriel Carrasco, por un lado y Pinasco y Ferreyra por el otro lado.

Por fin se sanciona la Constitución de 1900 (Iturraspe) que establece en su Sección Séptima, el Capítulo Único al Régimen Municipal, exigiendo para la creación de una Municipalidad, una población de más de ocho mil habitantes. Hasta entonces el requisito población no había sido materia de la Constitución, sino de la ley reglamentaria. Se establece que el poder municipal será ejercido por un Departamento Deliberante y otro Ejecutivo, a cargo de un Intendente (art. 131 inc. 2). Los Concejales son elegidos directamente por el pueblo y se renovarán anualmente por mitades (art. 131 inc.3). El Intendente será designado por el Poder Ejecutivo con acuerdo legislativo (art. 131 inc. 6). Asimismo deberán destinar del diez al veinte por ciento de sus rentas anuales al fondo escolar (art. 131 inc. 13).

Este texto rigió hasta las reformas de 1962; salvo el fallido intento de resurrección de la Constitución no nata de 1921, transitoriamente puesta en vigencia durante la gobernación de Luciano Molinas. La Constitución de 1949 estableció un sistema más autoritario; al Intendente lo designaba el Poder Ejecutivo, con acuerdo legislativo (art. 107) y en la ciudad Capital la rama deliberativa era la propia legislatura provincial (art. 108), dado que no existía Concejo Deliberante en la ciudad de Santa Fe.

La Legislación en materia de Municipios y Comunas siguió una trayectoria no muy distinta a los vaivenes constitucionales.

Como anticipamos el 20/XII/1858 se creó la Municipalidad de Rosario, cuyo gobierno se componía de un Concejo de Gobierno y de tres Comisiones (art. 13). Sus miembros se renovaban anualmente por mitades (art.6).

Por ley del 16/X/1860 se creó la Municipalidad de La Capital, similar a la de Rosario, con la diferencia que el Presidente Nato será el Ministro General de Gobierno de la Provincia (art. 1). Por el art. 6 se establecía que las Municipalidades creadas “podrán establecer Comisiones Municipales en los pueblos que pertenecen a sus respectivos municipios”; esto es, una especie de “delegaciones municipales”.



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Por ley del 21/XI/1861 se deroga lo pertinente a la designación del "Presidente nato" que en lo sucesivo será designado del mismo modo que el Vicepresidente.

El 8/XII/1872 se dicta la Ley Orgánica de Municipalidades en cumplimiento del mandato de la Constitución de 1872. Por el art. 1° se determina que en cada ciudad que tenga por lo menos 1500 habitantes residentes habrá una Municipalidad. Las mismas se compondrán de un Concejo Deliberante y de otro Ejecutivo, ambos plurales (art.3°); elegidos por los electores del municipio (art. 4°). Durarán dos años en sus funciones y se renovarán anualmente por mitades (art. 15).

La Ley Orgánica de Municipalidades del 17/XII/1883 eleva el número de habitantes a 5.000 (art. 1°). El gobierno será ejercido por un Concejo Deliberante y un Departamento Ejecutivo, regentado por un Intendente (art. 3); elegidos por los vecinos (art. 5). Sus mandatos duraban dos años y se renovaban por mitades anualmente (art. 14).

El 10/XII/1884 se dicta una nueva Ley Orgánica, modificatoria de la anterior. Reduce el número poblacional a 2000 habitantes. Se mantiene la duración de los mandatos en dos años, con renovación parcial anual (art. 14).

El 6/IX/1900 se sanciona la Ley N° 1053. Eleva el número poblacional a 8000 (art. 1). Los órganos de gobierno son el Concejo Deliberante y el Departamento Ejecutivo (art. 15). Prevé la renovación parcial anual de los Concejales (art. 16). Dispone la gratuidad de los cargos, salvo situaciones excepcionales (art 17). El Intendente es designado por el Poder Ejecutivo, con acuerdo legislativo, por dos años.

La Ley N° 2147 del 8/IX/1927 mantiene, en lo que nos interesa, los lineamientos de la ley anterior, sólo que eleva el mandato del Intendente al plazo de tres años (art. 23).

Se sanciona la "ley interpretativa" N° 2160, del año 1932, por la que se declara que la Ley N° 2003, por la que se convocó a la Convención de 1921, facultaba a sus miembros a prorrogar el plazo de sus deliberaciones más allá del previsto en la ley de convocatoria. Dispuso, además, declarar válidos los actos dictados por la Convención y puso en vigencia la conocida como "Constitución de 1921"

Se dicta, en su consecuencia, la Ley N° 2315, del año 1933. Se eleva el número poblacional a más de 5000 habitantes (art. 1). Se dividen



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

los Municipios en tres categorías: de más de 25.000 habitantes; de menos de 25.000 y más de 3.000 y de menos de 3.000 y más de 500 (art.2). Se mantiene la obligación de destinar el 10 % de las rentas al fondo educativo (art. 15). Las autoridades serán un Departamento Deliberativo y otro Ejecutivo (Intendente), elegidos directamente por el pueblo (art.27). Se prevén los institutos de iniciativa popular (arts. 90/93); referéndum (arts. 94/97) y revocatoria de mandato (arts.. 98/101).

La Ley N° 2599 de 1938 fue dictada por la intervención de la Provincia, dispuesta por el gobierno nacional. Se derogó la Ley anterior. Se retrotrajeron las normas a las disposiciones de la Constitución de 1900. La población volvió a ser de 8.000 habitantes (art. 1). Las autoridades volvieron a ser un Concejo Deliberante y un Departamento Ejecutivo (art. 17). Los concejales eran elegidos por los vecinos (art. 18). El Intendente designado por el Poder Ejecutivo, con acuerdo legislativo (art. 22).

Por fin se sanciona la Ley N° 2756, del año 1939, que se mantiene vigente, con numerosas modificaciones. Se adecua el núcleo poblacional a la norma constitucional: más de 10.000 habitantes (art. 1). Los órganos de gobierno son elegidos directamente por el pueblo (art. 23). Los concejales se renuevan parcialmente por mitades cada dos años.

La autonomía de los gobiernos municipales y comunales no ofrece dudas. Quienes lo niegan es porque no han leído la Constitución (arts.106/108) y, sobre todo no han visto y/o escuchado los claros conceptos vertidos en el seno de la Convención de la última reforma de 1962, por el miembro informante Emilio F. Ardiani, y los convencionales por la minoría, Aldo Tessio (U.C.R.) y Rafael Martínez Raymonda (P.D.P.).

Para elaborar este proyecto, reiteramos que además de los antecedentes históricos mencionados, 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 diputados de la UCR Expte. N° 20490, de fecha 15 de mayo de 2008, así como el proyecto remitido por el ex gobernador Hermes Binner.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Sostenemos la base de 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 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 un concepto sencillo y práctico: que debe procederse introduciendo modificaciones a la Ley Orgánica de Municipalidades -Ley N°2756 t.o.- que seguirá siendo la ley "marco" 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.

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 N° 2756 y sus modificatorias. Tuvimos en cuenta los distintos proyectos que tuvieron estado legislativo.

Corresponde hacer una anotación adicional ¿Que 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 no nata de 1921 limitaba la facultad de dictar Cartas Orgánicas a los municipios de primera categoría, esto es, a 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



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

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 en 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.

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 U.C.R.. 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 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.



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Determinamos las normas que las Cartas Orgánicas deben asegurar. 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.

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).

Respetamos la autonomía de los municipios, para que determinen el sistema de elección que consideren más conveniente y oportuno.

Proveemos la incorporación de los institutos de democracia semidirecta, contemplados en los distintos proyectos analizados. Los modernos textos constitucionales ya los contemplan (verbi gracia: 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.

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).

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.

Preveemos la organización de una “justicia municipal de Faltas y Contravenciones”. Seguimos los proyectos de Binner y de la UCR.

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.

Disponemos que los Municipios deberán afectar un porcentaje de sus rentas al Fondo de Asistencia Educativa (FAE). Seguimos en



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

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.

Establecemos 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.

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 55° inciso 23).

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-.

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.

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 6°. La Constitución de 1962 estableció la elección del Intendente por voto popular -Artículo 107, inciso 2°- y limitó la posibilidad de intervención a casos de "poder constituir en casos de acefalía total o normalizar una situación institucional 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



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

ordinarias del Concejo Municipal y aprovechamos para drogar la ya caduca facultad legislativa d pedir la destitución del Intendente.

Asimismo 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 opongán a la nueva ley, coincidentemente con el proyecto Obeid y tiende a asegurar la operatividad de nuevas normas. Otro 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 65/850). Y también, otro párrafo lo tomamos del Artículo 630 de la Ley N° 12.912 que refiere a la vigencia provisoria del nuevo proceso penal.

Lo expuesto entonces es un texto que asegura y regula las autonomías municipales en nuestra provincia, poniendo fin a una larga mora en este sentido y evitando que quede exclusivamente sujeto al posible debate de una nueva reforma constitucional en la Provincia. Entiendo que es hora de generar este avance en la calidad institucional, afirmando el derecho del conjunto de las localidades santafesinas a consagrar los principios de sus respectivas autonomías.

Por otra parte, elevo a consideración de esta Cámara, este proyecto de ley por el que también se incorporan, como un nuevo Capítulo de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 2756, los institutos de democracia semidirecta más conocidos: iniciativa popular, referéndum, consulta popular, revocatoria popular y audiencia pública.

Es de hacer notar que una iniciativa similar fue presentada por el diputado del P.J. mandato cumplido Danilo Kilibarda, que obtuvo media sanción de la Cámara de Diputados y caducó , por falta de tratamiento, en la Cámara de Senadores.

Dada la importancia del tema me permito reproducirlo con algunas modificaciones.

Mediante este proyecto de ley se procura seguir cumpliendo el mandato constitucional de asegurar al electorado un mayor grado de participación en la vida pública. Lo hacemos incorporando una serie de institutos de democracia semidirecta en la vida de los municipios, que es el ámbito de mas fácil aplicación.



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Quiero recordar que estas formas semidirectas de democracia en las municipalidades de la Provincia fueron proyectadas, en términos similares, por el Poder Ejecutivo, mediante el Mensaje N° 2483 del 4 de abril de 2002, sin que mereciera atención legislativa.

Es de destacar que la Ley de Comunas N° 2439, que data del año 1935, ya prevé algunos de estos institutos en sus artículos 41, 69, 75, 76, 77, 78, 149 y 154. La Constitución nonata de 1921, al regular el régimen municipal, establecía la consulta popular para los casos de anexión o segregación de territorios municipales – Artículo 140 – y preveía que corresponden al cuerpo electoral de los municipios los derechos de iniciativa, referéndum y revocación, en la forma que lo reglamenten las respectivas cartas y leyes orgánicas – Artículo 141 -.

Es común acudir a Posada para señalar la doble función que se atribuye al sufragio: la de intervención directa en tareas específicas de gobierno y la de tramitación electoral, para la designación de representantes. La primera de las funciones indicadas es conceptuada como de democracia directa, y el cuerpo electoral es órgano del gobierno (Posada, Adolfo, El derecho político, Madrid, 1935, T. II, p. 449).

Estas expresiones de democracia, donde el poder de decisión no se transfiere a otros – los representantes-, surge en sociedades sencillas y de escasa población. Las conoció Grecia; existió entre los Germanos; se practicaron en España, en los Concejos Abiertos, y se la menciona en Inglaterra, en las asambleas de parroquia (Parish meeting), o en Estados Unidos, en las asambleas de barrio (Town meeting). Pero donde los autores coinciden que han perdurado a través de los tiempos es en algunos cantones montañoses de Suiza, donde las Landsgeimeinde, asambleas populares donde se reúnen, por lo menos una vez al año el último domingo de abril, todos los vecinos del lugar y ejercen directamente la soberanía.

Por su parte Mario Justo López nos dice: “Si se desea dar nombre propio a cada uno de los casos considerados, habría que hablar de participación en un régimen de democracia directa o mediante formas semidirectas (intervención de cada ciudadano en la elaboración y toma de las decisiones políticas); de participación en un régimen de representación funcional (intervención de los miembros de la comunidad a través y mediante los grupos intermedios de que forman parte, a título asesor o actor generalmente lo primero-, en la elaboración y toma de las decisiones políticas); de participación social (acción de los miembros de la comunidad, a través de determinados grupos intermedios no estatales, en tareas destinadas a



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

satisfacer necesidades de aquella); de participación en un régimen representativo o participación ciudadana propiamente dicha (intervención de cada ciudadano en los grupos y actividades propias de tal régimen –elecciones, partidos políticos, propaganda, etc.)(López, Mario Justo, Introducción a los estudios políticos, Ed. Depalma, 1987, T.II, p. 411).

Entre las formas de democracia directa o pura y las indirectas o a través de los representantes, existen otras que combinan aspectos de ambas. Ese tercer tipo es el de las formas llamadas de democracia semidirecta. Surgen como una necesidad de legitimar a los órganos de representación a través de la intervención directa del pueblo. Es como si los mandantes, sin revocar el mandato otorgado a los mandatarios, ejercieran por sí mismos las facultades que les pertenecen.

Si bien estas expresiones de representación por participación directa reconocen antecedentes lejanos en la historia, han reaparecido a principios del siglo XX, luego de la primera guerra mundial. Es como un retorno a la teoría contractualista de Rousseau, quien afirmaba: “El Poder Legislativo pertenece al pueblo y no puede pertenecer sino a él” (Rousseau, J.J., Contrato social, L. III, Cap. I).

Respecto del instituto de iniciativa popular, se mantiene el porcentaje de adherentes en el tres por ciento (3%) del padrón electoral, cifra que facilita el uso de este procedimiento. La Ley de Comunas n° 2439, en su artículo 75, nos habla de una solicitud suscripta “por la cuarta parte de los inscriptos en el padrón comunal”, porcentaje este demasiado elevado.

En el proyecto se diferencia el referéndum de la consulta popular no vinculante. Si bien ambos institutos son de consulta popular, entendemos que el referéndum propiamente dicho es el procedimiento por el cual se llama al cuerpo electoral a decidir sobre un acto público de los órganos legislativos, o sea, que es generalmente de naturaleza normativa. Como señala Orlandi, la legislación y la doctrina más generalizada, utilizan como naturaleza la ratificación de un acto legislativo, posiblemente fundadas en las razones roussonianas, ya que para Rouseau: “Toda ley que el pueblo en persona no ratifica es nula” (Rousseau, Contrato Social, Libro III, Cap. XV).

No obstante se suele hablar de un referéndum consultivo o preventivo y de un referéndum de ratificación; así como de un referéndum de veto. En el referéndum consultivo se somete a la consulta del pueblo el principio inspirador de una ley, para que este manifieste su opinión previa, antes de la votación de la ley. La consulta es en el tiempo anterior a la



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

existencia del acto. Así aconteció en Italia, al consultarse sobre la forma republicana de gobierno en 1946.

Caso típico de referéndum de ratificación es cuando se somete al cuerpo electoral una ley ya sancionada por la Legislatura y se requiere su aceptación. Este procedimiento existe como obligatorio en Suiza para aceptar una reforma constitucional. El referéndum de veto actúa como una condición resolutoria de la existencia de normas ya sancionadas. Se estableció en la Constitución girondina y jacobina de 1793, sin que tuviera aplicación y tuvo una fugaz cabida en algunos cantones suizos.

En este proyecto se le da carácter obligatorio para ratificar las ordenanzas que dispongan el desmembramiento del territorio o su fusión con otros municipios o comunas; las enmiendas a la Carta Orgánica, para los casos en que estas se hubieren sancionado y respecto de los proyectos de ordenanza que habiendo tenido origen en el derecho de iniciativa popular y que hayan contado con la adhesión de no menos del veinticinco por ciento (25%) del electorado, no hubieren sido tratados por el Concejo Municipal, o habiendo sido tratados y aprobados, hubieren sido vetados por el Departamento Ejecutivo sin haberse logrado insistencia suficiente del Concejo Municipal.

Se establecen normas reglamentarias de la convocatoria y requisitos que deben reunir este procedimiento y sobre la validez de su resultado.

Se regula el instituto de la consulta popular, estableciendo que el Concejo Municipal o el Departamento Ejecutivo, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a una consulta popular no vinculante. Seguimos en esto el texto del artículo 40 de la Constitución Nacional. Se establece que para estos casos el voto no será obligatorio y que quedan excluidas las materias para las que la Ley Orgánica o las Cartas Orgánicas, exijan una mayoría especial.

Se reglamenta el instituto de la revocatoria popular. Se trata de otra forma complementaria de la actividad directa del pueblo, ya que con la revocación se complementa el derecho de elección popular.

La revocatoria podría definirse como "el derecho de una fracción del cuerpo electoral a solicitar la destitución de los representantes (funcionarios), antes del término de su mandato". Orlandi dice que se presenta como una forma de responsabilidad política, como destitución popular, "queriendo que el cuerpo electoral logre enmendar sus errores en la elección



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

de sus representantes electos o designados, como revocación, además, remediar las desvirtuaciones de los electos, en particular con respecto a sus actos públicos” (Orlandi, Héctor Rodolfo, Formas Semidirectas de Democracia, La Ley, T 78, p. 935 y sig.).

Este procedimiento tiene por objeto mantener constantemente responsables ante sus electores a los funcionarios públicos elegidos. Se expandió rápidamente en los Estados Unidos de América a principios del siglo XX, donde lo adoptaron varios Estados para los cargos electivos de carácter estatal, incluyendo muchos de ellos también a los jueces. Existen disposiciones constitucionales y legales en veintiséis Estados que facultan a los electores para pedir la destitución de todos o de algunos funcionarios públicos, introduciendo la pregunta respectiva en la papeleta de un referéndum antes de la finalización de su período. Adicionalmente las municipalidades de ciertos Estados pueden elaborar proyectos de nuevos estatutos o enmiendas a estatutos, permitiendo la revocación del mandato. Para otros que carecen de esta facultad constitucional, la legislatura estatal ha promulgado estatutos especiales para los gobiernos locales autorizando la destitución por los votantes. Las normas que contemplan esta revocatoria del mandato en seis Estados excluyen de las mismas a los jueces. Siete Estados permiten únicamente un intento de revocatoria durante todo el período del funcionario; sin embargo tres Estados, admiten un segundo intento si los proponentes reintegran al Estado los costos derivados de la primera tentativa. El que la destitución sea un proceso político o judicial varía de Estado a Estado, en base a las normas legales, constitucionales o sentencias de las Cortes. En los Estados donde la destitución es un proceso político, no se aplican los derechos tradicionales que protegen a los acusados, ya que la normativa de la destitución no implica que el funcionario en cuestión esté acusado de haber cometido hechos delictivos.

El recall también tuvo cabida en los cantones suizos de Berna y Lucerna, para decidir la disolución de la asamblea legislativa, y ha sido adoptada por la mayoría de los llamados “estados socialistas”. Esta institución ha tenido cabida entre nosotros precisamente en el orden comunal.

Se prevé que el funcionario destituido no puede presentarse como candidato en el proceso electoral llamado para cubrir su vacante. De esta manera se procura reforzar el control popular sobre el gobierno.

Por fin, se dedican un par de disposiciones al instituto de la audiencia pública, dejando librado a la reglamentación su funcionamiento.



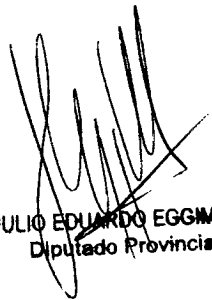
CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

También se incorpora una norma destinada a reconocer y asegurar el funcionamiento de las asociaciones vecinalistas.

Se encomienda al Poder Ejecutivo ordenar el texto de la Ley Orgánica de Municipalidades.

Se adecúa la competencia del Tribunal Electoral de la Provincia a tenor de la presente ley.

Entiendo que es hora de efectivizar estas propuestas. Nada mejor que aunarlas en una misma iniciativa, pretendiendo incorporar a la legislación marco, herramientas que mejoran la calidad institucional de los órganos de gobierno, que tanto se reclaman y declaman pero que estamos en mora para concretar normativamente y reglamentar, superando las etapas meramente discursivas, es que, por ello y por todo lo antes expuesto, solicito la aprobación del presente proyecto de ley.



JULIO EDUARDO EGGMANN
Diputado Provincial