

E 12 Martínez 16<sup>00</sup>



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

|                            |                           |
|----------------------------|---------------------------|
| <b>CÁMARA DE DIPUTADOS</b> |                           |
| <b>MESA DE MOVIMIENTO</b>  |                           |
| 3 0 NOV 2020               |                           |
| Recibido.....              | 16 <sup>00</sup> .....Hs. |
| Exp. N°.....               | 41466.....C.D.            |

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE**

**SANCIONA CON FUERZA DE**

**LEY:**

**PROGRAMA INCLUIR**

**ARTÍCULO 1 - Creación.** Créase el "Programa Incluir" para Municipios y Comunas de la Provincia. El aporte que reciben los municipios y comunas tiene el carácter de no reintegrable.

**ARTÍCULO 2 - Finalidad.** El Programa Incluir, tendrá como finalidad:

- a) Mejorar la calidad de vida de las personas y grupos familiares en los barrios mediante la generación de obras de infraestructura estratégica, vinculadas a la mejora del hábitat, el equipamiento barrial, el saneamiento y el acceso a energía y agua seguras.
- b) Fortalecer las redes sociales del barrio promoviendo el encuentro, la participación y la convivencia en el espacio público, para prevenir la violencia interpersonal.
- c) Impulsar la participación social y ciudadana en espacios barriales, donde autoridades locales y provinciales interactúen con las y los vecinos, a fin de priorizar en conjunto los problemas a resolver.
- d) Abordar a las familias desde una perspectiva integral asegurando el acceso a derechos fundamentales.
- e) Abordar y consensuar de manera concreta políticas de integración y migración inversa entre municipios y comunas generando las obras de infraestructura y la prestación de servicios que posibiliten la concreción de dichas políticas.

**ARTÍCULO 3 - Constitución.** El Programa se financia de la siguiente manera:

- a) Con fondos asignados anualmente en el Presupuesto General de la Provincia, los que no pueden ser menores a una cantidad equivalente al seis por ciento (6%) del monto presupuestado el año anterior para el impuesto sobre los Ingresos Brutos;



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- b) Con los bienes que la Provincia reciba con este destino por medio de legados o donaciones;
- c) Con créditos, aportes o subsidios provenientes del financiamiento nacional o internacional, oficial o privado, aprobados por la Legislatura; y
- d) Otros recursos que se destinen para este fin por leyes especiales.

**ARTÍCULO 4 - Distribución.** Los fondos del Programa se deben distribuir entre los municipios y comunas de la Provincia conforme al siguiente:

- a) un treinta por ciento (30 %) en partes iguales entre todos los municipios y comunas de la provincia;
- b) un sesenta por ciento (60%) de acuerdo a la cantidad de población con necesidades básicas insatisfechas otorgando mayores recursos a aquellos proyectos que impacten positivamente sobre mayor cantidad de población.
- c) un diez por ciento (10%) para la ejecución de proyectos descriptos en el inciso e) del artículo segundo.

Los saldos no invertidos al cierre de cada ejercicio del Programa creado por la presente, se deben transferir en forma automática al ejercicio siguiente.

**ARTÍCULO 5 - Autoridad de Aplicación.** El Ministerio de Gestión Pública será la autoridad de aplicación, y tendrá la responsabilidad primaria de su desarrollo integral; y ejercerá además las funciones de coordinación, supervisión, monitoreo y evaluación de su ejecución, sin perjuicio de las competencias y funciones que correspondan a cada jurisdicción en la ejecución de las acciones inherentes al mismo. En tal carácter podrá:

- a) Recepcionar, evaluar y seleccionar proyectos, programas u obras a ser financiados total o parcialmente con los recursos del Plan, los que podrán ser presentados por los municipios, comunas u organismos competentes del Estado Provincial.
- b) Concertar con los Municipios y Comunas acciones comunes para la implementación de los programas, proyectos u obras que reciban financiación proveniente de los recursos del Plan, pudiendo a tales fines suscribir o propiciar la suscripción de los convenios que fuere menester.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- c) Requerir la colaboración y asistencia técnica de los organismos del Estado Provincial que estime imprescindible o necesaria para un más eficaz logro de sus cometidos, estando éstos obligados a darla.
- d) Promover y propiciar las modificaciones presupuestarias compensadas que estime pertinentes para una mejor utilización de los recursos del Plan, y según lo aconseje la evolución de los programas, proyectos u obras financiados.
- e) Efectuar los relevamientos o seguimientos que estime pertinentes respecto del grado de avance o ejecución de los programas, proyectos u obras seleccionados para su financiación, pudiendo incluso disponer la ampliación de la asistencia financiera acordada si resultare necesario o conveniente, en la medida de la disponibilidad de los recursos.
- f) Reglamentar los aspectos inherentes a los requisitos exigibles para la presentación de programas, proyectos u obras susceptibles de ser financiados total o parcialmente con los recursos del Fondo, como asimismo, si lo estimare pertinente fijar plazos para ello.
- g) Fraccionarse los libramientos de fondos con cargo a las partidas del Plan, de acuerdo al grado de avance y certificación de los programas, proyectos u obras a ser financiados con las mismas, constatado por los medios que estime mas idóneos al efecto, y en la medida de las disponibilidades financieras existente

**ARTÍCULO 6** - La sola presentación por parte de los Municipios y Comunas de programas, proyectos u obras solicitando que los mismos sean financiados total o parcialmente con los recursos del programa Incluir y Transformar, importa la plena aceptación por parte de los mismos de las condiciones de otorgamiento de la asistencia establecida en la presente, y las que en su consecuencia pueda disponer el Ministerio de Gestión Pública, debiendo atenerse en caso de conflicto a las disposiciones de la Ley N° 7.893.

**ARTÍCULO 7** - Las obligaciones de origen contractual o extra contractual que contraigan con terceros los Municipios o Comunas cuyos programas,



**CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE**

proyectos u obras sean seleccionados para ser financiados con recursos del Plan, no son oponibles a la Provincia, ni generan derecho a reclamo alguno. Los Municipios y Comunas, a todos los efectos legales, actúan como administradores o comitentes de los programas, proyectos u obras y son exclusivamente responsables por los actos y hechos que lleven a cabo, o por las omisiones en que incurran.

**ARTÍCULO 8** - Las contrataciones que lleve adelante la Provincia por intermedio de los órganos competentes, con recursos del Programa y de acuerdo con la selección que disponga la Unidad Ejecutora, se efectuarán en un todo de conformidad a los procedimientos establecidos en las Leyes de Administración, Eficiencia y Control del Estado Nº 12.510 y de Obras Públicas Nº 5.188, según corresponda.

**ARTÍCULO 9 - Rendición de cuentas.** La Municipalidad o Comuna que lleve adelante proyectos en el marco de esta ley, debe efectuar la rendición de cuentas respectiva dentro de los cuatro (4) primeros meses del ejercicio siguiente a aquel en el cual fueron transferidos los fondos.

**ARTÍCULO 10** - Créase en la órbita del Ministerio de Gestión Pública y bajo la coordinación de su titular, el Consejo Provincial de Coordinación de Políticas Sociales; el que estará integrado por la Ministra de Infraestructura, Servicios Públicos y Hábitat, y los Ministros de Seguridad, de Desarrollo Social y la Secretaría de Estado de Igualdad y Género, dos representantes designados por la Cámara de Diputados y dos representantes designados por la Cámara de Senadores; en ambos casos corresponderán uno por la mayoría y otro por la primera minoría.

**ARTÍCULO 11** - El Consejo Provincial de Coordinación de Políticas Sociales tendrá como funciones:

a) Constituirse en el ámbito de coordinación interministerial e intergubernamental para la planificación, monitoreo y evaluación de la estrategia social provincial.



**CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE**

- b) Coordinar la formulación y articulación de programas, planes y proyectos entre los distintos niveles de gobierno, organizaciones de la sociedad civil y otros actores estratégicos del desarrollo territorial.
- c) Implementar intervenciones urbanas integrales, por intermedio de todos los organismos y jurisdicciones de la administración pública, procurando una eficiente administración y asignación de los recursos disponibles.
- d) Relevar, con el aporte de las instituciones barriales y organizaciones de la sociedad civil, las demandas y problemáticas sociales existentes a los fines de efectuar diagnósticos focalizados e identificar a la población en estado de riesgo y vulnerabilidad social.
- e) Proponer al Poder Ejecutivo políticas y estrategias de abordaje de las distintas problemáticas sociales en perspectiva con la consecución de la "Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" aprobada por la Resolución Nº 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

**ARTÍCULO 12** - El Consejo tendrá como objetivos:

- a) Coordinar la ejecución de las obras de infraestructura, servicios y mejora barrial, incluyendo obras de saneamiento, agua potable, cloacas y tratamiento de residuos, así como obras de vivienda, a los fines de optimizar la accesibilidad, la urbanización, la disponibilidad de equipamiento social y la calidad habitacional de las personas, priorizando los barrios vulnerables y sectores con necesidades básicas insatisfechas de todos los municipios y comunas de la Provincia.
- b) Desarrollar estrategias destinadas a incrementar la inserción socio-laboral, la mejora de la empleabilidad y del entorno socio productivo con especial énfasis en el acceso al empleo de personas en situación de vulnerabilidad.
- c) Promover mecanismos multiagenciales para disminuir los factores de riesgo socio-delictuales que favorezcan situaciones de violencia, delitos o conflictos vulneratorios de la seguridad pública.
- d) Proponer y diseñar medidas tendientes a la promoción de la participación ciudadana, así como de las organizaciones no gubernamentales, del sector privado y de la comunidad universitaria en el desarrollo, implementación y



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

auditoría de políticas sociales transformadoras e inclusivas que alcancen resultados de impacto y sostenibles en el tiempo; y con igualdad real de oportunidades para mujeres, diversidades y juventudes.

e) Promover la creación de Mesas Consultivas con las organizaciones de la sociedad civil con el fin de establecer diagnósticos y prioridades de manera participativa, así como la implementación de intervenciones comunitarias, facilitando a tal fin tutorías y mecanismos de asistencia técnica tendientes a fortalecer sus capacidades en la materia. Los programas, planes y proyectos formulados deben contener las herramientas de diseño, evaluación y monitoreo presupuestario con perspectiva de género.

f) Establecer mecanismos para efectuar la evaluación de las acciones desarrolladas, identificando las debilidades y fortalezas resultantes de su ejecución.

g) Celebrar convenios en el marco de sus competencias, con Municipios y Comunas, organismos públicos y privados, nacionales e internacionales para alcanzar la consecución de sus funciones y objetivos.

h) Transversalizar la perspectiva de género en el diagnóstico, diseño, formulación y gestión de las políticas sociales.

i) Generar los proyectos de compra o expropiación de bienes para el logro de los objetivos planteados en la presente.

**ARTÍCULO 13 - Adecuaciones presupuestarias.** Facúltase al Poder Ejecutivo, a realizar las adecuaciones presupuestarias pertinentes a los fines de la aplicación de esta ley, debiendo contemplar en los ejercicios subsiguientes las partidas necesarias.

**ARTÍCULO 14 - Reglamentación.** El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en el plazo de treinta (30) días desde su publicación.

**ARTÍCULO 15 -** Derogase la Ley 13.896 y toda otra norma que se oponga a la aplicación de la presente.



## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Hacia fines del año pasado esta Legislatura sancionó la ley que fuera promulgada con el numero N° 13.896, que creó el "Programa de Intervención Integral de Barrios" para municipios de primera y segunda categoría. Mas allá de las posiciones políticas que se puedan esgrimir, es muy raro que se sancionara una ley solo para municipios y excluyendo a las comunas dado que todos son gobiernos locales y en todos ello existen necesidad de mejorar la infraestructura barrial.

Sorprende aun mas ya que entre fines de 2014 y principios de 2015 la Legislatura había modificado la ley de Obras Menores para incluir a los municipios de primera categoría, y así el fondo que se establece por dicha ley se reparte en proyectos de todos los municipios y comunas de la provincia.

Mas aun sorprendió que el criterio de distribución esté relacionado con la distribución del impuesto de IIBB ya que impacta de mejor manera en los municipios de primera categoría.

Estas circunstancias motivaron diversos reclamos, entre ellos el reclamo de la Comuna de Gobernador Crespo, Departamento San Justo, que tiene como objeto la declaración de inconstitucionalidad de la Ley entendiendo la reclamante que se establece un derecho a favor de los habitantes de los Municipios, discriminándose a los de las Comunas; se afirma asimismo que con esa distinción se vulnera el Artículo 8° de la Constitución Provincial, en cuanto establece que todos los habitantes de la Provincia son iguales ante la ley; y que "incumbe al Estado remover los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la igualdad y la libertad de los individuos, impidan el libre desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos en la vida política, económica y social de la comunidad".

Motivado en este reclamo el Poder Ejecutivo emite el Decreto 1184 del 2020 por el cual declara inaplicable la Ley N° 13.896, por



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

los motivos expuestos en los Considerandos del propio Decreto; y en consecuencia con ello declarará abstracto el reclamo administrativo promovido por la Comuna de Gobernador Crespo, Departamento San Justo. En el mismo se da creación al Plan "Incluir" que posee similares finalidades pero que plantea distintos mecanismos de administración y alcanza a los 365 municipios y comunas de la provincia.

En el devenir de este año legislativo hemos planteado, en el marco del plan "Brigadier General Estanislao López" , sendos proyectos de ley que plantean acciones concretas con el objetivo de refederalizar el territorio nacional y también el provincial. Esto es empezar a rediseñar la relación entre la Nación y las Provincias y entre estas y los gobiernos locales.

En ese orden de ideas hemos planteado proyectos relacionados con la colonización, la migración inversa y para evitar el desarraigo. Asimismo planteamos una ley de integración regional y uso sustentable del territorio provincial que permite a los distintos municipios asociarse regionalmente para desarrollar proyectos comunes.

Entendemos que este programa articulado con las finalidades de los proyectos antes nombrados pueden ser una poderosa herramienta para mejorar la calidad de vida de la población no sólo desde la asistencia sino a través de verdaderas políticas de inclusión a través del trabajo genuino.

Hoy en nuestro territorio hay empresas y establecimientos productivos que no encuentran mano de obra que requieren, y a la vez hay gente que no puede quedarse en sus lugares de origen porque no tiene vivienda o posibilidad de acceder a un terreno y tampoco cuenta con los servicios de salud o educación en todos sus niveles.

A lo largo del siglo pasado producto de las transformaciones sociales relacionadas con los cambios en la industria, el acceso a la educación y las nuevas formas de trabajo la población fue migrando hacia los centros urbanos. A modo de ejemplo hacia 1980 ,en Santa Fe, vivían en centros urbanos 2.022.790 personas, mientras que





## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

442.756 lo hacían en zonas rurales. A principios de este siglo, en el año 2001, 2.675.392 personas vivían en centros urbanos y 325.309 en zonas rurales; es decir que el crecimiento de la población fue a parar a los centros urbanos. Este proceso, sumado a una mayor demanda social impactó de lleno en los gobiernos locales que por un lado perdían población y actividad y por otro para retener a su población debían hacerse cargo de la prestación de servicios cada vez mas complejos. Así empezaron la planificación de parques industriales, la intervención en las cuencas hídricas, la complementación de los servicios de educación (FAE) y salud que primordialmente brindaba la provincia.

Concomitante a ello se sancionaron nuevas leyes de coparticipación provincial que arrojaron como resultado mayor concentración del gasto del estado en los grandes centros urbanos, lo que generó mayor concentración de la población en estos centros. Para que tengamos una idea-según los datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010- el 70 por ciento de los santafesinos vive en apenas el 7 por ciento de las localidades que integran la provincia; y en las 10 localidades con mayor concentración de habitantes -que son Rosario, Santa Fe, Rafaela, Villa Gobernador Gálvez, Venado Tuerto, Reconquista, Santo Tomé, Villa Constitución, San Lorenzo y Esperanza-, habita el 58% de los santafesinos. Ahora bien, lejos de impactar positivamente en estos grandes conglomerados urbanos el efecto fue el inverso. Así se fue deteriorando la calidad de vida de sus habitantes.

Queriéndolo o no, la provincia ha concentrado su población en un reducido numero de núcleos urbanos y en ellos se concentran las mayores carencias para sus habitantes . Este proyecto no solo debe servir para hacer obras en lo barrios. Con una mirada mas integral debemos aprovechar esta oportunidad para llevar la infraestructura estatal que permite el desarrollo de la vida en sociedad donde están las mayores oportunidades laborees.

Debe haber una fuerte intervención para que muchos santafesinos puedan tener las mismas oportunidades cualquiera sea el lugar



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

donde le toque nacer. Tenemos que abandonar el federalismo de los discursos para pasar al federalismo de los recursos.

Por ello solicito a mis pares tratamiento y aprobación de este proyecto que hoy presentamos.



**CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE**

**ARTÍCULO 16** - Comuníquese al Poder Ejecutivo.



**DIPUTADO PROVINCIAL  
OSCAR ARIEL MARTÍNEZ**