



29 JUN 2021

11:01

44208

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY:

RÉGIMEN DE ASOCIACIONES INTERMUNICIPALES

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1 - Objeto. Establécese el Régimen General de Asociaciones Intermunicipales, a los fines de reglar la conformación de organismos asociativos entre los Municipios y Comunas de la Provincia de Santa Fe.

La presente se fundamenta en el derecho de los gobiernos locales de asociarse libremente para el cumplimiento de sus fines, en el marco de la normativa consagrada en los artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional, y lo establecido sobre el "régimen municipal" por la Constitución Provincial en los artículos 106, 107 y 108.

ARTÍCULO 2 - Definición. A los efectos de la presente, se entiende por Asociaciones Intermunicipales – en adelante las Asociaciones- a todo aquel ente integrado por Municipios y Comunas de la Provincia de Santa Fe, vinculados institucionalmente de manera voluntaria para abordar problemáticas comunes o planificar estrategias de desarrollo coordinado.

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

- a) concretar a través de la integración, mayores escalas para la resolución de problemas comunes;



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- b) planificar estrategias de desarrollo regional o promoción de obras públicas entre localidades que pertenezcan a un mismo espacio geográfico;
- c) negociar desde posiciones de mayor fortaleza frente a los gobiernos de otros niveles y/u otros factores de poder;
- d) incidir de manera conjunta en las definiciones de las políticas públicas nacionales y/o provinciales;
- e) reducir costos en la adquisición de bienes, insumos y productos de uso común;
- f) la realización de licitaciones conjuntas y coordinadas para contratar servicios de uso común o el desarrollo de los mismos;
- g) vincularse a los fines de acceder a créditos;
- h) promover acciones que beneficien al conjunto de los ciudadanos o determinados sectores integrantes de localidades con similitudes económicas, sociales y culturales;
- i) generar convenios de complementación entre localidades de perfiles distintos y acuerdos de solidaridad ante asimetrías;
- j) fomentar la interrelación entre localidades;
- k) promover la cooperación técnica y financiera; y,
- l) construir obras o prestar servicios de manera conjunta.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

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

CAPÍTULO II

CONSTITUCIÓN Y DISOLUCIÓN

Naturaleza jurídica. La Asociación Intermunicipal será una persona de derecho público de carácter no estatal, en los términos establecidos por la presente, conformada por los gobiernos locales que voluntariamente deciden organizarse con un fin común. Podrán con la anuencia expresa de todas las localidades participantes y de acuerdo al objeto motivo de su conformación, sumar como integrante de la Asociación, a Organizaciones No Gubernamentales.

La pertenencia de los Municipios y Comunas a una Asociación Intermunicipal no afecta la autonomía de los mismos ni implica delegación de sus facultades y competencias.

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

Procedimiento. Se organiza de manera formal con la suscripción de un convenio constitutivo y su aprobación por Ordenanza de los Concejos Municipales o Comisiones Comunales de las ciudades y comunas según corresponda.

La aprobación del convenio por parte de los órganos municipales o comunales, expresando la voluntad asociativa común, faculta al Intendente



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

o Presidente Comunal en representación del estado municipal a aprobar los estatutos de la Asociación.

Renuncia. Los Gobiernos Locales pueden renunciar a su participación en la Asociación Intermunicipal conformada por una nueva Ordenanza que así lo determine expresamente. Para hacerlo, deben notificar fehacientemente con una anticipación de 120 días a cada uno de los integrantes. El renunciante debe cumplir la totalidad de las obligaciones asumidas durante su participación.

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

CAPÍTULO III

ATRIBUCIONES

ARTÍCULO 3 - Facultades. Las Asociaciones una vez formadas gozan de las siguientes facultades:

- a) aprobar su propio estatuto o reglamento de funcionamiento que obligue a las partes, respetando las pautas mínimas de organización institucional establecida por el capítulo IV de la presente;
- b) auto organizarse en todo lo que exceda a la estructura organizativa básica;
- c) planificar, coordinar y programar políticas de integración y desarrollo, respetando las autonomías de sus integrantes;
- d) promover la coordinación, armonización y compatibilidad normativa entre las municipalidades y comunas integrantes;
- e) planificar y coordinar la gestión por la cual se asociaron con un fin de bien común;



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- f) celebrar convenios de asistencia o cooperación con organismos públicos o privados, locales, provinciales, nacionales o internacionales;
- g) reunir, organizar y sistematizar información sobre el objeto de la conformación;
- h) establecer los aportes que debe realizar cada una de las ciudades y comunas para sostener su funcionamiento, manteniendo un criterio de equidad;
- i) realizar toda otra acción, dentro de las facultades legales, estatutarias y reglamentarias determinadas por sus autoridades, tendiente al cumplimiento del objeto para la que fue constituida; y
- j) constituir o integrar fideicomisos, consorcios, cooperativas y cualquier otra figura jurídica asociativa destinada a cumplir con su objeto, cumplimentando con todos los requisitos exigidos por las normativas vigentes.

CAPÍTULO IV

ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

ARTÍCULO 4 - Consejo de Gobierno. La Asociaciones establecerán en sus estatutos un Consejo de Gobierno, como órgano deliberativo y de decisión compuesto por los Intendentes y Presidentes Comunales de las localidades integrantes. Son válidas las decisiones que adopta por simple mayoría, salvo los casos en que sus normas exijan mayorías especiales. En caso de empate sobre una votación, quien ejerza la presidencia definirá con su voto.

ARTÍCULO 5 - Presidencia. La presidencia del Consejo de Gobierno será rotatoria entre todos sus integrantes, renovándose el mandato anualmente. El presidente ejercerá la representación legal de la Asociación Intermunicipal y su cargo se ejercerá de manera ad honorem.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

ARTÍCULO 6 - Estructura Funcional. Cada Asociación podrá establecer en sus estatutos y reglamentos sus órganos ejecutivos y organización administrativa, de acuerdo al objeto por el cual decidieron asociarse y a los fines de hacer cumplir las metas y acciones que se dispongan desde el Consejo de Gobierno. Todos los integrantes deberán hacer un aporte para los gastos de su funcionamiento.

ARTÍCULO 7 - Consejos Consultivos. Las Asociaciones podrán constituir Consejos Consultivos para asesoramiento y consulta sobre los temas vinculados a su objeto, integrado por especialistas con reconocida trayectoria y/o celebrar convenios de colaboración con Universidades públicas o privadas, Organismos públicos con actuación en la temática, Organizaciones No Gubernamentales de la Sociedad Civil o con Empresas Privadas.

ARTÍCULO 8 - Gravamen. A los fines del funcionamiento de la Asociación, los Gobiernos locales podrán aplicar un gravamen destinado a ese solo y único objeto. Cada Municipio y Comuna sancionará la creación del gravamen, efectuará su percepción e ingresará lo recaudado en una cuenta especial de su contabilidad para transferir el crédito y los montos resultantes a la Asociación.

CAPITULO V

RELACIÓN CON EL GOBIERNO PROVINCIAL

ARTÍCULO 9 - Control. El Gobierno Provincial se limitará a realizar un control del cumplimiento de la normativa vigente de aplicación para la conformación de la Asociación, pero en ningún caso podrá esgrimir razones de oportunidad, merito o conveniencia para rechazar su reconocimiento. Sin perjuicio de ello, se mantiene el poder fiscalizador que corresponda a las autoridades administrativas competentes en los casos en que el



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

ordenamiento jurídico lo disponga respecto a las cuestiones vinculadas con el objeto de la Asociación.

ARTÍCULO 10 - Acompañamiento. El Gobierno Provincial ofrecerá a través de la autoridad de aplicación asesoramiento técnico, asistencia operativa, acompañamiento en las gestiones y participación en sus proyectos.

ARTÍCULO 11 - Promoción. Se promoverá la conformación de Asociaciones Intermunicipales, priorizando en aquellos planes y programas destinados a los Gobiernos Locales, con aportes reintegrables o no reintegrables, aquellos proyectos presentados por Municipios y Comunas en el marco de una Asociación conformada.

ARTÍCULO 12 - Autoridad de Aplicación. Sera autoridad de aplicación provincial de la presente, en lo pertinente a este capítulo y el siguiente, la Secretaria de Integración y Fortalecimiento Institucional, perteneciente al Ministerio de Gestión Pública o el organismo que lo reemplace en el futuro con competencia en la relación con los Municipios y Comunas.

CAPITULO VI

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

ARTÍCULO 13 - Compatibilidad. Los Municipios y Comunas pueden participar en más de una Asociación, en la medida que las mismas tengan objetivos absolutamente distintos o complementarios y de ninguna manera contrapuestos.

ARTÍCULO 14 - Exención impositiva. Las Asociaciones están exentos de todo tipo de tributos o tasas de carácter provincial.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

ARTÍCULO 15 - Deróguese toda norma que se oponga a la presente ley.

ARTÍCULO 16 - Reglamentación. Reglaméntese la presente en el término de 90 días.

ARTÍCULO 17 - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Maximiliano Pullaro
Diputado Provincial

Sergio Basile
Diputado Provincia I

Juan Cruz Cándido
Diputado Provincial

Georgina Orciani
Diputada Provincial

Fabián Bastia
Diputado Provincial

Silvana Di Stefano
Diputada Provincial

Marlen Espindola
Diputada Provincial

Marcelo González
Diputado Provincial

FUNDAMENTOS

Señor presidente:



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Nuestra Constitución Nacional, se expresa respecto a la cuestión MUNICIPAL en los siguientes artículos:

*"Artículo 5º.- Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, **su régimen municipal** y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones"*

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

Como se aprecia no otorga, sino que "asegura" la autonomía, por lo tanto, debe garantizar algo que ya existe, la autonomía municipal preexistente.

Esta autonomía de los Municipios, permite que como entidades estatales independientes puedan voluntariamente tomar la decisión de asociarse para perseguir sus fines de desarrollo económico y social, integrándose para facilitar estos objetivos de bien común.

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

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



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

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

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

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

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

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

Daniel Cravacuore, especialista en la temática, afirma que se empezó a aplicar por y para: "...una búsqueda de escalas para el



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

desarrollo económico en un contexto competitivo global; una desconcentración provincial que busca mejorar la eficacia de las políticas públicas en el territorio; una necesidad de los gobiernos locales de negociar desde posiciones de mayor firmeza frente a otros actores; un discurso planificador que reconoce las particularidades regionales para la promoción del desarrollo; un incremento de las nuevas funciones municipales que generan complejidades adicionales para los gobiernos locales, especialmente aquellos con menores capacidades institucionales; la detección del inframunicipalismo para la prestación de servicios públicos...”

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

La doctrina ha sistematizado dos modelos más comunes, aquellos que se organizan como consorcios de servicios, entes intermunicipales constituidos para la prestación de un servicio público, buscando una eficiente gestión de sus funciones; y otros, que como entes microrregionales integrados por un conjunto de gobiernos locales buscan colectivamente el desarrollo local.

También se han clasificado por su modalidad de gestión: los que implican la delegación, por parte de los gobiernos locales, de la coordinación del ente intermunicipal en un funcionario contratado especialmente, y aquellos otros que definen una coordinación delegada en un funcionario municipal de un gobierno local integrante del consorcio.

En nuestra provincia, más allá de la imprevisión constitucional específica o el silencio de la ley, manifestado ut supra, también tenemos nuestras experiencias que nos sirven de antecedentes.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Primero podemos citar algunos acuerdos entre Localidades de la provincia con fines específicos como los "Corredores Viales" que forman Unidades Ejecutoras para administrar y gestionar tramos de rutas provinciales en concesión; los "Comités de Cuencas" que tienen como función específica la organización y ejecución de las obras hidráulicas para el control del drenaje de aguas en un territorio determinado; los "Consortio de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos" -GIRSU- organizaciones entre gobiernos locales para el tratamiento y disposición final de residuos, etc.

Es de destacar el intento de promoción del asociativismo a través de la Ley 12.376 del 2004, que creaba un *Fondo de Estímulo al Asociativismo Municipal*, al que podían acceder todos los Municipios y Comunas que presentaran un proyecto común y cumplieran los requisitos de la Ley. Ésta, no se ocupaba de establecer un marco legal para el Asociativismo Intermunicipal, sino de generar un fondo que distribuya aportes de carácter no reintegrables para financiar proyectos comunes, por el término de 2 años.

Como referencia inmediata queremos destacar la Ley Provincial 13.532 de "Creación de Áreas Metropolitanas", que otorgo un marco de planificación de los grandes aglomerados urbanos de la provincia, articulando espacios territoriales de Municipios y Comunas de manera coordinada.

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

Del estudio de la doctrina, la observación de nuestras experiencias anteriores y el análisis comparativo de otras provincias, se elaboró este proyecto de ley que busca dar un marco general para el asociativismo intermunicipal en la provincia, estableciendo un régimen



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

flexible que permita resolver las dificultades políticas y de gestión para su desarrollo.

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

Se optó por no establecer una figura jurídica rígida de compleja conformación, sino una organización institucional sencilla y una estructura funcional abierta, facultando a que una vez conformada puedan optar por constituir o integrar fideicomisos, consorcios, cooperativas y cualquier otra figura jurídica asociativa que se adapte mejor a las finalidades que se acuerden.

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

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

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

Maximiliano Pullaro
Diputado Provincial

Sergio Basile

Juan Cruz Cándido



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Diputado Provincia I

Diputado Provincial

Georgina Orciani

Fabián Bastia

Diputada Provincial

Diputado Provincial

Silvana Di Stefano

Marlen Espindola

Marcelo González

Diputada Provincial

Diputada Provincial

Diputado Provincial