



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

SANCIONA CON FUERZA DE LEY:

AUTONOMÍA MUNICIPAL

ARTÍCULO 1 - Objeto. La presente ley tiene como objeto reglar en la Provincia de Santa Fe el alcance y contenido de la autonomía municipal en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

ARTÍCULO 2 - Autonomía. Los municipios gozan de autonomía plena en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero. Pueden organizarse en forma autónoma y gobernar sin injerencia de otros poderes en el marco de sus competencias. Son independientes de todo otro poder en el ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con los artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional y los artículos 106, 107 y 108 de la Constitución Provincial.

ARTÍCULO 3 - Competencia municipal. Son funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal:

1. Fijar las competencias de sus órganos de administración y gobierno y realizar todos los actos de gobierno concernientes al interés público local y que tengan como objetivo el bienestar de la comunidad;
2. Realizar obras públicas y prestar los servicios públicos del modo que se considere más conveniente;
3. Desarrollar sus procedimientos administrativos y su sistema de contabilidad basados en principios de transparencia y rendición de cuentas;
4. Confeccionar y aprobar su presupuesto de gastos y cálculo de recursos, garantizando que esa información sea pública a los ciudadanos y adecuándose a la legislación provincial respectiva en materia de plazos y sistemas de presupuestación;
5. Designar y remover a sus funcionarios y empleados y establecer el régimen legal para estas contrataciones con garantía de condiciones de trabajo dignas, carrera administrativa y estabilidad;



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- 6.** Conservar, administrar y disponer de los bienes que integran el patrimonio municipal;
- 7.** Crear, determinar y percibir recursos económicos financieros;
- 8.** Disponer exclusivamente sobre la organización y prestación, por sí o por terceros, de los servicios públicos locales esenciales y todos los que considere necesarios o convenientes para sus fines.
- 9.** Brindar servicios educativos y sanitarios, en el marco de las políticas provinciales y nacionales, según corresponda;
- 10.** Disponer y atender la realización de obras públicas, por sí o por terceros.
- 11.** Calificar de utilidad pública a los fines de su expropiación, los bienes que considere convenientes o necesarios para el ejercicio de las atribuciones y el cumplimiento de los deberes municipales; quedando facultados para llevar adelante los procesos expropiatorios;
- 12.** Participar con fines de utilidad común en el desarrollo económico local, el fomento del empleo y el fortalecimiento de las cadenas de valor con impacto local;
- 13.** Crear y promover empresas y sociedades públicas o mixtas, entes autárquicos, cooperativas, consorcios de vecinos y toda otra forma de integración de los usuarios en la prestación de servicios y construcción de obras;
- 14.** Elaborar planes estratégicos y planes reguladores del desarrollo urbano; disponer sobre apertura y pavimentación de calles, obras de saneamiento, diseño urbano y construcción de plazas, parques y paseos, uso de las calles, del subsuelo y del espacio aéreo; seguridad e higiene en la edificación y construcción en general; políticas de movilidad y transporte público;
- 15.** Participar en la elaboración y ejecución de los planes estratégicos de desarrollo regional y/o provincial;
- 16.** Ejercer el poder de policía e imponer sanciones en materias de su competencia;



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- 17.** Sancionar legislación contravencional o de faltas;
- 18.** Contraer empréstitos nacionales e internacionales con objeto determinado, previa aprobación por Ordenanza que se sancionará con el voto afirmativo de los dos tercios (2/3) de los miembros totales del Concejo Municipal, destinados a obras y/o necesidades excepcionales e impostergables de la comunidad. En ningún caso, los servicios de la totalidad de las amortizaciones de capital e intereses podrá comprometer más de la cuarta parte de la renta municipal anual. Se entiende por renta municipal todo ingreso no afectado a un fin específico;
- 19.** Atender lo inherente a la salud pública y a la asistencia social, en forma concurrente con la Provincia;
- 20.** Generar políticas sociales y participar en el diseño de los servicios sociales que se presten en el territorio local;
- 21.** Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato entre varones y mujeres;
- 22.** Atender las problemáticas de niños, niñas y adolescentes, juventudes, personas con discapacidad, adultos mayores y personas con necesidades especiales;
- 23.** Regular todo lo relativo a la prestación del servicio de los cementerios y servicios fúnebres;
- 24.** Regular, habilitar y auditar lo relativo a la producción, fraccionamiento, depósito, transporte y comercialización de alimentos, estableciendo relaciones de complementariedad con la Provincia;
- 25.** Entender en la protección del ambiente, el paisaje, la diversidad biológica y el equilibrio ecológico;
- 26.** Desarrollar políticas activas de apoyo y difusión de los valores culturales, locales, regionales y nacionales. Disponer la creación y el fomento de instituciones culturales. Dictar medidas para la conservación y defensa del patrimonio urbano natural o construido;



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- 27.** Favorecer el desarrollo de establecimientos de enseñanza, turismo, servicios de prevención, bancarios y de asistencia social, con una regulación concordante con las leyes en la materia;
- 28.** Crear un Organismo electoral, fijar el régimen electoral y convocar a comicios para la elección de autoridades locales. Realizar consultas, referéndum, plebiscito y procedimiento de revocatoria de mandato e iniciativa popular;
- 29.** Generar políticas de economía social y solidaria, fomento de mutuales y cooperativas, ferias y mercados barriales, abastecimiento de productos en las mejores condiciones de calidad y precio;
- 30.** Establecer políticas de seguridad pública, en forma concurrente con la Provincia y la Nación;
- 31.** Establecer políticas de defensa de derechos de usuario y consumidor;
- 32.** La creación de consejos o juntas vecinales u otros mecanismos institucionales que permitan a los vecinos intervenir en la elaboración y ejecución de programas, de proyectos, en la formulación del presupuesto. en la toma de decisiones y en la gestión de servicios, estableciendo su forma de elección, competencias y atribuciones.
- 33.** La institucionalización de mecanismos alternativos para la resolución pacífica de conflictos entre vecinos tales como la mediación comunitaria.
- 34.** Celebrar convenios entre sí, y constituir organismos intermunicipales para la prestación de servicios, realización de obras públicas, cooperación técnica y financiera o actividades de interés común de su competencia;
- 35.** Establecer relaciones interjurisdiccionales locales o regionales, tales como microrregiones, corredores o áreas metropolitanas, fomentado la inter municipalidad. Para ello podrá celebrar acuerdos con otros entes locales, con la Provincia, el Gobierno Federal u organismos descentralizados, para el ejercicio coordinado de facultades concurrentes e intereses comunes en dichas áreas; y



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

36. Ejercer cualquier otra función o atribución de interés municipal que no esté prohibida por la Constitución y las leyes provinciales y no sea incompatible con las funciones de los poderes del Estado.

ARTÍCULO 4 - Cartas Orgánicas Municipales. Los municipios podrán dictar sus Cartas Orgánicas Municipales, con arreglo a la Constitución Nacional y a la Constitución Provincial y gobernarse por ellas. Las Cartas Orgánicas Municipales reglarán el alcance y contenido de la autonomía, en el orden político, institucional, administrativo, económico y financiero, de conformidad a las bases y principios que se establecen en la presente. Aquellos que no la dictaren se registrarán por la ley Orgánica de Municipios N° 2756.

ARTÍCULO 5 - Convención Municipal Constituyente. Las Cartas Orgánicas de los municipios serán dictadas por una Convención Municipal Constituyente elegida al efecto y conformada por un número de convencionales igual al doble del número de concejales de cada municipio, elegidos por voto directo, igual y obligatorio, conforme el sistema proporcional D'Hondt, tomando al municipio como distrito único. Los requisitos e incompatibilidades para ser convencional son los mismos que la Ley N° 2756 prevé para ser concejal. La convocatoria a elecciones de convencionales municipales será efectuada por ordenanza municipal sancionada por los dos tercios de la totalidad de miembros del Concejo Municipal y establecerá la fecha de elecciones, cantidad de convencionales a elegir de acuerdo a lo previsto en el párrafo anterior, lugar en el cual deberá reunirse la Convención Municipal y plazo durante el cual sesionará la misma.

ARTÍCULO 6 - Contenidos mínimos. A los fines de adecuar sus disposiciones a los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, en la Constitución Provincial y en las leyes nacionales y provinciales, las Cartas Orgánicas Municipales deben contemplar:



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- 1.** El establecimiento de un sistema de gobierno democrático, representativo y republicano, con elección directa de las autoridades.
- 2.** El voto universal, igual, secreto y obligatorio de ciudadanos, respetando el principio de intransferibilidad del voto. Asimismo, deben garantizar el voto de los extranjeros.
- 3.** La adopción de un sistema electoral que garantice la proporcionalidad.
- 4.** La elección del Intendente Municipal a simple pluralidad de sufragios, pudiendo optar por un sistema de doble vuelta entre los dos candidatos más votados si ninguno de ellos hubiera alcanzado el 50% en la primera elección.
- 5.** La elección del Concejo Municipal con integración paritaria, representación minoritaria y con renovación bianual por mitades. La adjudicación de las bancas se efectuará por el sistema de representación proporcional D'Hont. Los municipios podrán determinar el número de concejales que integrarán el Concejo Municipal respectivo. Los municipios de primera categoría podrán elegir parte de los miembros del Concejo Municipal por circunscripciones.
- 6.** La creación de un Tribunal de Cuentas con jurisdicción en todo el municipio, que debe tener autonomía funcional y financiera, y se encargará del contralor externo técnico contable, y de la legalidad de: (1) los actos de la administración municipal; (2) la inversión de los fondos públicos.
- 7.** El respeto del derecho de acceso a la información pública y de los principios de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública en general y, en particular, en el régimen de compras y contrataciones.
- 8.** La constitución de un Tribunal Municipal independiente, encargado de juzgar las contravenciones y faltas a las normas municipales, estableciendo las bases para resolver los conflictos en materia municipal sin injerencia de otro nivel de gobierno.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

9. La consagración de mecanismos de democracia semidirecta tales como la iniciativa popular y consulta popular, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la Nación Argentina.
10. El reconocimiento de los principios de descentralización de las decisiones y desconcentración de funciones en la organización administrativa del municipio, con el objetivo de acercar la administración a la ciudadanía.
11. El desarrollo de espacios de participación ciudadana, tales como la planificación estratégica y los presupuestos participativos.
12. Políticas públicas y diseños institucionales en el marco de sus competencias, en especial en materia de prestación de servicios públicos esenciales. A tales efectos podrá promover la creación de entes públicos, sociedades del Estado u otras entidades.
13. Un procedimiento especial para la reforma de la Carta Orgánica Municipal, el que deberá ser aprobado por Ordenanza que se sancionará con el voto afirmativo de los dos tercios (2/3) de los miembros totales del Concejo Municipal.
14. El respeto a los requisitos y condiciones de organización que establece la presente ley y la Constitución Provincial
15. La afectación del 10% como mínimo de sus rentas anuales para el Fondo de Asistencia Educativa y para promoción de las actividades culturales en su jurisdicción.

ARTÍCULO 7 - Recursos. Las Municipalidades tendrán rentas y bienes propios y facultad de imposición respecto de las personas, bienes, cosas y/o diferentes formas de actividad sujetas a jurisdicción municipal.

ARTÍCULO 8 - Tesoro Municipal. El tesoro municipal está compuesto por:

1. Las rentas de sus bienes propios, de la actividad económica que realice y de los servicios que preste y lo proveniente de la disposición de sus bienes.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

2. Lo recaudado en concepto de impuestos, tasas y contribuciones, así como lo que corresponda por derechos municipales y multas.
3. Los empréstitos, operaciones de crédito, donaciones, legados y subsidios.
4. Lo que corresponda al Municipio por la aplicación de los regímenes de coparticipación provincial y nacional.

ARTÍCULO 9 - Tributos. La facultad de los Municipios de crear tributos es exclusiva respecto de personas, bienes o actividades sujetos a jurisdicción municipal y concurrente con la de la Provincia y la Nación. Deberá ser ejercida en forma coordinada con la Provincia, evitando la doble imposición y atendiendo al principio de progresividad.

ARTÍCULO 10 - Relaciones intergubernamentales. La Provincia y los Municipios procurarán generar relaciones intergubernamentales armónicas, concertando en todo lo referente a sus competencias concurrentes.

ARTÍCULO 11 - Cooperación. Las Municipalidades deben prestar la cooperación requerida por el Gobierno de la Provincia para hacer cumplir la Constitución y sus leyes. Las municipalidades podrán requerir la colaboración del Gobierno Provincial a los fines de dar cumplimiento de sus funciones específicas. Las Municipalidades y la Provincia desarrollarán sus actividades en un marco de cooperación mutua, a los fines del mejor cumplimiento de sus funciones específicas.

ARTÍCULO 12 - Acefalía. En caso de acefalía total o de gravedad institucional que haga imposible el funcionamiento del régimen municipal, la Legislatura de la Provincia podrá declarar la intervención en los términos establecidos en el art. 108 de la Constitución Provincial y la Ley N° 2756.

ARTÍCULO 13 - Los municipios autónomos en ningún caso podrán tener menores atribuciones o competencias que los establecidos en la Ley Orgánica de Municipalidades N° 2756.



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

ARTÍCULO 14 - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Rubén Giustiniani
Diputado Provincial

Agustina Donnet
Diputada Provincial



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto fue ingresado en fecha 24 de noviembre de 2020 bajo el Expte. N.º 41385, con la firma de quienes suscriben el presente y las diputadas y diputados Ariel Bermúdez, Joaquín Blanco, Luis Rubeo, Claudia Balagué, Mónica Peralta, Esteban Lenci y Betina Florito. Perdió estado parlamentario mientras esperaba su tratamiento en la Comisión de Asuntos Comunales. A continuación, reproducimos los fundamentos del proyecto original:

La provincia de Santa Fe no ha logrado concretar el proceso de reforma constitucional necesario a los fines de adecuar nuestra norma constitucional provincial a las disposiciones de la Constitución Nacional reformada en el año 1994.

Recientemente la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en autos "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Asoc. Pers. Munic. Las Colonias c/ Fed. Sind. Trab. Munic. Festrám y otros s/ acción de amparo" (CSJ 5299/2014), recuerda que la reforma de 1994 reconoció expresamente a los municipios de provincia (art. 123) y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 129) el carácter de sujetos inexorables del régimen federal argentino y estableció el standard de autonomía para todos ellos, aclarando que la magna asamblea contribuyente establece que "no puede haber municipio autónomo verdadero si no le reconocemos explícitamente entidad política o le retaceamos la capacidad de organizar su administración y realizar los actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones o lo privamos del sustento económico-financiero indispensable para que preste aquellos servicios públicos que la provincia le asigne, inherentes a su existencia o le impedimos ejercer su autonomía institucional (Convención Constituyente Nacional, sesión del 8 de agosto de 1994, intervención del Convencional Merlo)" (Fallos: 337:1263).



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Y destaca que "...La falta de adaptación de la Constitución de la Provincia de Santa Fe, vigente desde 1962, al standard del art. 123 de la Constitución Nacional, importa - entre otras consecuencias - mantener formalmente la vigencia de leyes que, (...) no operan como garantías de funcionamiento y autodeterminación sino como un valladar de la autonomía..." para finalizar resolviendo: "...Exhortar a las autoridades provinciales a dictar las normas necesarias para el debido cumplimiento del mandato que emerge del art. 123 de la Constitución Nacional".

Creemos que es necesario resolver esta situación que debido a la incompatibilidad de normas pone en falta a la Provincia de Santa Fe. Esta contradicción entre dos normas jurídicas debe resolverse según el "criterio jerárquico" (*lex superior derogat inferior*); por lo tanto, cuando dos normas son incompatibles prevalece la norma jerárquica superior.

La Constitución Nacional deja en manos de las Provincias reglar el alcance de autonomía. Lo hace a partir de, en primer lugar, asegurar tal autonomía, situación que, como vimos, no se evidencia en el texto constitucional de Santa Fe. Sin embargo, el mandato constitucional nacional es claro: consiste simplemente en garantizar un régimen municipal, un régimen municipal autónomo.

Recogemos aquí proyectos de leyes de autonomía presentados oportunamente. Y tal como surge del Mensaje del Poder Ejecutivo Nro.3700/09 decimos que "...La Provincia de Santa Fe no ha cumplido su mandato constitucional generándose según el criterio de Quiroga Lavié "una inconstitucionalidad por omisión". Este tema de inconstitucionalidad por omisión ha sido tratado por el Doctor Néstor Pedro Sagüés en su obra Derecho Procesal Constitucional. Acción de amparo; en ella cita la advertencia del magistrado y profesor peruano Alberto Borea Odria, quien dice: ... "el ocio legislativo es una manera de violar a la Constitución por omisión... la ausencia de reglamentación de la cláusula constitucional programática crea un vacío, que debe encontrar remedio en el ámbito jurídico porque de lo contrario quedaría a gusto del Congreso efectivizar o no el



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

mandato constitucional de la norma programática. Si la Ley suprema impone una obligación al Poder Legislativo su inacción es inconstitucional; y tal inconstitucionalidad, en caso de lesionarse algún derecho constitucional concreto, debe ser remediable, llegado el caso, por la acción de amparo" (Ed. Astrea. pág. 100/101, año 1988)" (Expte. 23364, Mensaje del PE).

No podemos dejar de destacar que en nuestra provincia, la Constitución de 1921 fue la primera en el país que hizo efectivo el reconocimiento de la autonomía municipal. Las ciudades de Rosario y Santa Fe fueron pioneras en el ejercicio de esta potestad, dictando sus propias Cartas Orgánicas entre 1932 y 1933. En 1935, intervenida la provincia, la Constitución de 1921 fue derogada y con ella la autonomía municipal.

Debemos preguntarnos entonces cómo hacer efectivo el principio de autonomía consagrado en la Constitución Nacional. Por ello proponemos una ley que corrija y armonice, fundada en los artículos 106 y ss. de nuestra constitución provincial que establecen: "...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". En este sentido, tendrán autonomía aquellos municipios que dicten sus propias cartas orgánicas en el marco de la presente ley y mantenemos la plena vigencia de la Ley Orgánica de Municipalidades Nº 2756 para el resto.

La opinión de María Angélica Gelli nos esclarece: "está fuera de duda la obligación de las provincias de adecuar sus respectivas constituciones a lo prescripto por el art. 123 de la ley Suprema, a fin de que al menos los municipios con una base territorial significativa, concreten la autonomía institucional dictando sus respectivas cartas orgánicas. En ese sentido, las provincias que no contienen la autonomía institucional de los municipios, departamentos o partidos en sus respectivas constituciones, además de incumplir el mandato de la Constitución federal se encuentran obligadas, al menos, a adecuar las leyes orgánicas de las municipalidades para incluir en ellas los otros rasgos autonómicos establecidos en el art. 123".



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

(Gelli, María Angélica, Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada. Tomo II, pág 606. 4º ed, Buenos Aires. La Ley, 2015).

Es tiempo de saldar esta deuda, sin más dilaciones y sin miradas que restringen derechos que claramente deben ser respetados y reconocidos en nuestra provincia, por ello y todo lo expuesto solicito a mis pares que acompañen el presente proyecto.

Rubén Giustiniani
Diputado Provincial

Agustina Donnet
Diputada Provincial