



EXPTE. D- 2744 / 22 - 23



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

PROYECTO DE LEY

EL SENADO Y LA CAMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS
AIRES SANCIONAN CON FUERZA DE

LEY

Artículo 1: Declárese necesaria la reforma parcial de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Artículo 2: Adóptese la modalidad de reforma por vía de convención constituyente conforme el Artículo 206° de la Constitución Provincial. Estableciéndose un plazo de 3 meses de duración del proceso reformador.

La convención constituyente podrá extender el plazo por otros 3 meses como máximo con las 2/3 partes de los votos afirmativos del total de sus miembros.

Artículo 3: Serán objeto de reforma los Artículos correspondientes a:

1. Sección Séptima "REGIMEN MUNICIPAL". Instrumentando y garantizando los aspectos centrales de la "AUTONOMIA MUNICIPAL" de conformidad al artículo 123° de la Constitución Nacional.

Artículo 4: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

MARTIN DOMINGUEZ YELPO
Vicepresidente
Bloque Espacio Abierto Juntos
H.C. Diputados Pcia. Bs. As.

Dr. WALTER CARUSSO
Presidente
Bloque Espacio Abierto Juntos
H.C. Diputados Prov. de Bs. As.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

FUNDAMENTOS

El presente proyecto de ley pretende modificar el sistema de autonomía municipal que en nuestra opinión debe ser modificado para otorgar verdadera autonomía a los municipios.

Para ello optamos y consideramos que la mejor manera de realizarlo es mediante el procedimiento establecido en la constitución en su artículo 206°:

Artículo 206.- Esta Constitución sólo podrá ser reformada por el siguiente procedimiento:

- a) El proyecto de reforma será tramitado en la forma establecida para la sanción de las leyes, debiendo contar con el voto afirmativo de dos tercios del total de los miembros de ambas Cámaras para ser aprobado. La ley indicará si la reforma será total o parcial y, en este último caso, las partes o los artículos que serán reformados;*
- b) La misma ley establecerá si ha de convocarse o no, a una convención reformadora. En este último caso la ley contendrá la enmienda proyectada y ésta será sometida a plebiscito en la primera elección que se realice. El voto será expresado en pro o en contra de la enmienda y su resultado será comunicado por la Junta Electoral al Poder Ejecutivo y a la Legislatura, para su cumplimiento.*

Creemos necesario que, para la reforma propuesta, es necesaria una convención reformadora, ya que el poder constituyente derivado goza de una legitimidad superior a la que tenemos los legisladores mediante el sistema de enmienda.

En esta propuesta de reforma se tratan aspectos centrales de nuestra ley suprema y para ello se necesita un órgano específico que solo se aboque a esa tarea, tarea que excede la tarea legislativa diaria que es la que llevamos



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

adelante los legisladores en nuestro día a día parlamentario. Por ese motivo, una convención específica, acerca las diferentes propuestas al pueblo, ya que dichos convencionales constituyentes son electos en una campaña específica donde la sociedad y la ciudadanía mediante el ejercicio democrático conforma a sabiendas *in situ* el órgano reformador, a diferencia de los legisladores provinciales que somos electos para legislar en forma ordinaria.

Hecha esta salvedad, los fundamentos que consideramos que deben de tenerse presente para aprobar la presente iniciativa son:

El punto que pretendemos que se modifique es el que se refiere a la autonomía municipal ya que consideramos que es una asignatura pendiente en la provincia de Buenos Aires que data de décadas pasadas y tiene a la reforma de 1994 como la gran oportunidad perdida. El grueso de nuestra carta magna, y particularmente lo vinculado al régimen municipal provincial data de la constitución del año 1934, demás está decir que dicha constitución se dio en el contexto de la década infame, el denominado "*fraude patriótico*" con la consiguiente proscripción de la Unión Cívica Radical producto del golpe militar de 1930 por lo tanto, este régimen instaurado de esa manera, y no modificado en la reforma del 1994 es el que consideramos debe de modificarse.

Un antecedente importante de mencionar es la iniciativa de reforma votada ampliamente por el Poder Legislativo de la Provincia el día 5 de diciembre del año 1989, acompañada por el Partido Justicialista y la UCR que finalmente fue rechazada por un plebiscito efectuado el 5 de agosto de 1990, durante la gobernación del Sr. Antonio Cafiero.

El proyecto de reforma constitucional aprobado, consensuado por los principales partidos del momento y por los juristas más representativos de la época tenía cuatro pilares fundamentales que eran:

- 1) la reafirmación de la identidad de la Provincia.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

- 2) el reconocimiento de los derechos sociales e individuales.
- 3) el protagonismo popular.
- 4) la descentralización y autonomía Municipal.**

Concentrándonos en el punto 4) los estados municipales podrían "*Declarar de utilidad pública y proceder a la expropiación de los bienes que considere necesario*" e "*intervenir con fines de utilidad común en la actividad económica, creando y promoviendo la participación popular*".

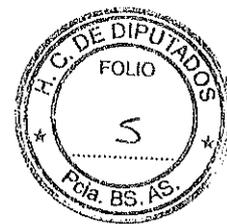
La propuesta de reforma sostenía que "*el Municipio es una comunidad natural dotada de autonomía institucional, política, económica – financiera, tributaria y administrativa*". Bajo esta premisa el gobierno municipal podía dictar su propia Carta Orgánica Municipal, introduciendo aspectos de organización política, institucional y administrativa junto con los mecanismos de "*participación comunitaria*", mencionados en el punto 3).

El proyecto avanzaba en amplios reconocimientos que hacen a una plena autonomía, los municipios podían promover las figuras de democracia semidirecta como son la "*iniciativa, referéndum, plebiscito y consulta popular*".

En el mismo sentido, las Cartas Orgánicas podrían "*prever la creación de Concejos Vecinales Electivos, en las localidades que no sean cabecera de Partido, los que tendrán las atribuciones y funciones que le establezcan las Cartas y para cuestiones estrictamente locales*".

Las comunidades locales podían regular su régimen financiero, presupuestario y contable, garantizando los derechos laborales y la "*publicidad de los actos de gobierno*", entre otras diversas competencias.

Las intendencias tenían como meta "*instrumentar las políticas de apoyo y difusión de los valores culturales, regionales, provinciales y nacionales en general. Preservar el patrimonio histórico y artístico*".



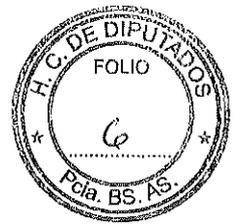
*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

En términos financieros y con el objetivo central de garantizar el protagonismo municipal, la reforma contempló que los fondos del régimen de coparticipación a las intendencias no podrían ser inferiores al 20% de los ingresos de la provincia. Finalmente, los gobiernos locales poseían la facultada de constituir organismos Municipales, intermunicipales, consorcios o cooperativas de vecinos tendientes a la realización de obras públicas o brindar servicios.

Como puede observarse la propuesta de ese entonces realmente consideraba la autonomía municipal y por eso consideramos que fue la gran oportunidad perdida que en esta oportunidad es nuestra idea reflotar.

Por otro lado, la reforma producida en la provincia en 1994 no estableció esos principios de la anterior reforma -de 1989- en materia de autonomía municipal, sin embargo dichos principios eran tan valiosos que fueron tenido en cuenta por la constitución nacional de 1994 y la reforma constitucional de la provincia de Córdoba en 2001 que sí logró receptar esos principios en conjunto con un régimen comunal ampliamente sólido y sustentable y es el que pretendemos que se reforme en nuestra provincia para poder implementar la verdadera autonomía municipal.

En términos generales el sistema argentino adopta y reconoce el gobierno municipal en el artículo 5°: *"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"*. En el mismo sentido y como ampliación de este concepto en la reforma de 1994 se estableció en el artículo 123° la autonomía municipal: *"Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y*



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

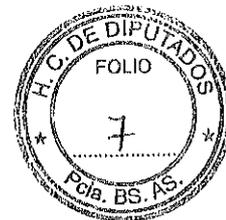
contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.

Creo que nuestra constitución debe incorporar los principios del artículo 123° CN y de la reforma de 1989, obviamente nuestra constitución provincial se reformo en el mismo momento que la nacional en 1994, por lo tanto, es necesario una nueva reforma a los efectos de cumplimentar y asegurar la plena vigencia de la autonomía a cada uno de los municipios de nuestro territorio. Solo 5 constituciones provinciales aun no reconocen los principios mencionados del art 123°, Entre Ríos y Santa fe, cuyas constituciones son de 1933 y 1962; Mendoza 1991, Tucumán (1990) y la Provincia de Buenos Aires.

Dentro de las constituciones que reconocen la autonomía plenamente Podemos agrupar nuestras constituciones provinciales en tres grandes grupos.

- 1) Las que reconocen la autonomía y que fueron sancionadas entre 1902 y 1983 como Neuquén y Misiones.
- 2) Constituciones sancionadas o reformadas entre 1983 y 1989, como, por ejemplo: San Juan (1986), Jujuy (1986), San Luis (1987), Córdoba (1987), Rio Negro (1988) y Catamarca (1988).
- 3) Constituciones sancionadas o reformadas entre 1989 y 1994: Formosa (1991), Tierra del Fuego (sancionada en 1991), Corrientes (1993).
- 4) Constituciones sancionadas post 1994: Santa Cruz (1994), Chubut (1994), Chaco (1994), Santiago del Estero (1997), Salta (1998) y La Rioja (1998).

Tal como afirmábamos, la provincia de Buenos Aires, no tiene un régimen que autorice la autonomía municipal en materia institucional, el artículo 191° de nuestra Constitución establece que la Legislatura determinara las atribuciones y responsabilidades de cada uno de los partidos establecidos en el artículo 190°:



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

Artículo 190°: La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una Municipalidad, compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo, cuyos miembros, que no podrán ser menos de seis ni más de veinticuatro, durarán cuatro años en sus funciones, renovándose cada dos años por mitad y serán elegidos en el mismo acto que se elijan los senadores y diputados, en la forma que determine la ley.

Artículo 191°: La Legislatura deslindará las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiriéndoles las facultades necesarias para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales, con sujeción a las siguientes bases:

- 1. El número de miembros del departamento deliberativo se fijará con relación a la población de cada distrito.*
- 2. Serán electores los ciudadanos inscriptos en el registro electoral del distrito y además los extranjeros mayores de edad que sepan leer y escribir en idioma nacional, con dos años de residencia inmediata en el municipio, que estén inscriptos en un registro especial y paguen anualmente impuestos fiscales o municipales que en conjunto no bajen de doscientos pesos.*
- 3. Serán elegibles todos los ciudadanos mayores de veinticinco años, que sepan leer y escribir, vecinos del distrito, con un año de domicilio anterior a la elección y si son extranjeros, tengan además cinco años de residencia y estén inscriptos en el registro especial.*
- 4. Las funciones municipales serán carga pública, de la que nadie podrá excusarse sino por excepción fundada en la ley de la materia.*
- 5. El ciudadano a cargo del departamento ejecutivo durará cuatro años en sus funciones. Para desempeñar este cargo se requiere ciudadanía en ejercicio y las condiciones necesarias para ser concejal.*



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

6. Los concejales extranjeros no podrán exceder de la tercera parte del número total de los miembros del Concejo Deliberante.

En virtud de estos aspectos centrales en materia de organización municipal, nuestros municipios, tienen imposibilitadas las funciones de organización institucional propia y autónoma. Esta razón presenta no solo un conflicto por lo establecido en la Constitución Nacional (artículo 123°), no respetando de esta manera la jerarquía superior de la CN sobre las provinciales, sino que también muestra una disparidad entre nuestros municipios frente aquellos municipios de otras provincias que adoptaron las autonomías a sus ordenamientos constitucionales.

El conflicto de jerarquía constitucional debe ser subsanado por otros dos motivos que son complementarios de los esgrimidos anteriormente y tienen que ver con que los ciudadanos bonaerenses deben tener los mismos derechos que los ciudadanos de aquellas provincias que gozan de la vigencia de la autonomía, en el sentido de vivir en municipios (órgano primario de representación) con autonomía organizativa de la misma forma que otros ciudadanos. Finalmente, el cuarto argumento que deseo plantear es que, si se planteara un conflicto jurídico necesario de resolución judicial, existe la posibilidad de que prime la supremacía de la CN y se proceda al acceso a un pedido de organización plena. Por ese motivo, es esta legislatura la que tiene las herramientas institucionales y políticas necesarias para que nuestra ley suprema avance en este aspecto que no se puede dilatar más.

Por último, no queremos dejar de mencionar el hecho de que, si bien consideramos que tres meses es más que suficiente para realizar la reforma, creemos que ante alguna eventualidad y con 2/3 partes puede prorrogarse dicho plazo razonablemente.

Por todo lo expuesto, es que solicito a los y las legisladores, me acompañen con la presente iniciativa.

Dr. WALTER CARUSSO
Presidente
Bloque Espacio Abierto Juntos
H.C. Diputados Prov. de Bs. As.