



UNIVERSIDAD ABIERTA INTERAMERICANA

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Sede Regional Rosario

Carrera de Abogacía

**“HACIA LA AUTONOMÍA MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE
ROSARIO Y SUS ALCANCES”**

**“Los conflictos de poder entre el Concejo Municipal y el Ejecutivo
Municipal ”**

2015

Tutor: Maiztegui, Raúl René

Alumno: Calichio, Gustavo Ariel

Título al que aspira: Abogado

Fecha de presentación: 20/10/2015

Agradecimientos y dedicatorias:

A mis hijos Santino Rafael y Renata María que son la razón y la luz de mi vida.
A mi esposa Georgina, por estar a mi lado y darme su apoyo incondicional día a día.

A mi mamá Elena por su inmenso amor y obligarme a cumplir mis sueños.

A mi papá Federico por enseñarme a comprender y caminar la vida, que desde el cielo me cuida hace 26 años.

A mi hermanita Natalia por sus ganas e inconmensurable ternura.

A mi nono Julio por enseñarme a nunca bajar los brazos y a pelear por mis ideales.

A mi nona Pepa por su orgullo y terquedad.

A mi familia toda y a mis amigos por haberme acompañado, arengando en los momentos difíciles y estando a mi lado siempre, siendo partícipes de todos mis logros.

A mis docentes de la UAI, que luego de transitar las aulas, muchos de ellos hoy son amigos y especialmente a mi tutor Raúl Maiztegui, quién se ha brindado para guiarme en la realización de este trabajo.

Y a todos aquellos que me dijeron que **NO! ...NO se puede! ... NO podés! ... Te Falta! ... porque sin ellos jamás hubiera alcanzado este logro.**

“el No es el punto de partida del Si”

Resumen

El tema tratado en esta presentación describe la situación de la Municipalidad de Rosario y la necesidad imperiosa de generar un proyecto de Ley que establezca la reforma de la Constitución de la Provincia de Santa fe, adecuándose al Art. 123 de la Constitución Nacional que establece“...Cada Provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero...”.

En el Capítulo I, pretendo realizar una descripción de la evolución histórica de la Ciudad de Rosario, su composición social, cultural, económico, políticos y estructurales, tratando de evidenciar las potencialidades de la Región Metropolitana del Gran Rosario como eje económico logístico del corredor bioceánico, describiendo la organización política administrativa del Municipio, identificando cada órgano relevante que lo compone, sus facultades e incumbencias utilizando como medio la Ley Provincial N° 2756 y 9286 y sus Decretos reglamentarios.

En el Capítulo II, expuse las experiencias y antecedentes de ésta y otras provincias, desarrollando la autonomía municipal, sus alcances, funciones y competencias, apuntando a que el municipio de Rosario se autorregule.

En el Capítulo III, me avoco a describir la posible resolución de los conflictos entre los órganos del municipio, en cuanto se modifica por medio de la Ordenanza N° 9.303/2014 “el régimen de designación de los jueces de Faltas Municipales”, la Ley N° 2756.

Finalmente, en el Capítulo IV, llegan las Conclusiones, que mediante los distintos análisis realizados a lo largo de este trabajo y en base a los cuales, propongo en algún modo la superación de la regulación legal vigente.

2.- Estado del Arte

La Constitución santafesina, no se reforma desde el año 1962 y no ha incorporado los mecanismos que contribuyen al fortalecimiento de la democracia y a la participación activa de los ciudadanos en los asuntos públicos, tal como lo hace la Constitución Nacional.

El Ing. Jorge Obeid, quién fuera Gobernador de la Provincia hasta el 10 de diciembre de 2007, reconoció oportunamente la necesidad de reformar la Constitución Provincial, tal como lo acredita el mensaje que dirigiera a la Legislatura Provincial en el inicio de su mandato (2003), el cual iba acompañado de un proyecto de Ley declarando “necesaria la Reforma Parcial de la Constitución Provincial”.

El mismo buscaba revertir la mora en la adecuación a la Constitución Nacional, centrando los cambios en el cumplimiento del instituto de la Autonomía Municipal conforme al Art. 123 de la Constitución Nacional, proyecto de reforma que lamentablemente no prosperó.

En su tercer año de mandato (2011), el gobernador Hermes Binner envió a la Legislatura el proyecto de Ley para declarar necesaria la reforma parcial de la Constitución provincial. Ese proyecto señalaba que la reforma se fundamentaba en la necesidad de incorporar nuevos derechos y garantías o ampliar los existentes, para adecuar la norma provincial a la Constitución Nacional sancionada en 1994.

Durante el mes de marzo de 2008 se realizó una encuesta a la ciudadanía rosarina, orientada a conocer su opinión general en torno a la Constitución Provincial, consultándose sobre aquellas problemáticas que consideraran más urgentes a dar respuesta en la provincia y sobre las intenciones de los ciudadanos respecto a involucrarse en un proceso participativo de reforma constitucional. Entre los datos finales que arrojó el sondeo, “el 72,56% de los ciudadanos encuestados afirman la necesidad de una reforma de la Constitución provincial, el 63% estaría dispuesto a participar de manera activa en el proceso a partir de diferentes mecanismos, pero lo más destacable es que entre los asuntos prioritarios a abordar en el proceso de reforma, casi dos tercios de los ciudadanos encuestados señalaron a la Autonomía Municipal en primer lugar, seguida por los Órganos de Control (44,96%) y los Mecanismos de Participación (44,54%)¹”

El proyecto de Binner, fue el fruto de una extensa discusión entre los partidos

1 Información extraída de la ONG Ejercicio ciudadano, sitio web [Http://www.ejerciciociudadano.org.ar/](http://www.ejerciciociudadano.org.ar/)

que integran el Frente Progresista, Cívico y Social que gobierna Santa Fe desde el 2007 y donde -entre otros criterios- primó la postura del radicalismo de mantener la bicameralidad contra el criterio socialista y demoprogresista de tener unicameralidad.

Finalmente, la redacción quedó en manos de juristas de las distintas fuerzas que dieron la forma definitiva al texto que -previa aprobación de los partidos- el Ejecutivo tomó y remitió a la Legislatura y hasta la fecha no ha sido tratado.

Cabe destacar, que como vemos en el desarrollo de este trabajo, la Municipalidad de Rosario se ve disminuida en relación a otros gobiernos de ciudades importantes, como la Ciudad de Buenos Aires o Ciudad de Córdoba, no solo porque son Autónomas, sino que también son capitales, la primera Capital Federal y lo segunda capital de Provincia.

Ergo, se desprende que los recursos y facultades con los que cuentan las ciudades referidas son mayores en virtud del régimen autónomo.

Además, gracias a ese carácter autonómico, sus poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial están debidamente y perfectamente determinados y con ello, las facultades de cada uno de ellos delimitados.

Lógico es pensar que se debe continuar con mayor insistencia, en el camino de la reforma constitucional de Santa Fe como objetivo fundamental de la gestión del gobierno Municipal de Rosario que también tiene que ser acompañada por los ediles en pleno del Concejo Municipal, en conjunto con todas las fuerzas vivas de la ciudad.

Asimismo, se deben generar los ámbitos de discusión pertinentes que permitan plantear la incorporación por medio de leyes especiales determinadas modificaciones al actual Régimen de Municipios y Comunas (Ley N° 2756), como por ejemplo estableciendo que la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe sea Tribunal originario para entender en cuestiones de conflicto de poderes entre los Órganos del Municipio, entre otras cuestiones importantes. Dado, que ante los conflictos de los poderes que suelen darse entre los Departamentos Ejecutivos Municipales y los Concejos Deliberantes o Municipales, no existe órgano superior que resuelva tales contiendas.

Es por ello que es dable establecer mediante una norma específica que permita acceder al fuero, sin la necesidad actual de transcurrir en el derrotero este tipo de procesos por vía de excepción.

Cuando concurren motivos que ponen en relieve el apartamiento de los

principios sustanciales que hacen al contenido de la norma, su observación no solo es una facultad, sino que conlleva la exigencia de mantener el equilibrio de los órganos que componen el gobierno local y por sobre todas las cosas, la institucionalidad y la vigencia de los principios de la República Democrática basamento de todo nuestro sistema de gobierno Nacional, Provincial y Municipal.

Es por ello que, cuando nos referimos esa lucha de poderes, lo entendemos como lo explica la Dra. Aida Kemelmajer de Carlucci, en su obra de Derecho Público, cuando habla de las “Atribuciones de los Superiores Tribunales de Provincia” que define que el “Conflicto interno es la contienda ente las autoridades comunales en lo referente a sus respectivas facultades cuando una desconoce a la otra la competencia que ésta se atribuye”²

Planteado como principal problemática la intromisión e intrusión en las incumbencias de cada poder, se ve manifiesta con el dictado de Ordenanzas y Resoluciones del Concejo Municipal que avanza sobre las facultades e incumbencias del Departamento Ejecutivo municipal.

En muchos casos, los actos dictados por el Concejo Municipal, generan un marco de conflicto no solo entre las jerarquías de las normas sino también y lo más importante aún, el conflicto de poderes con el Ejecutivo Municipal.

Un ejemplo de ello, es la Ordenanza N° 9.303/2014, que regula la designación de los Jueces de Faltas Municipales, en clara violación a las Leyes provinciales N° 2.756 y N° 9.286, no solo atribuyéndose el Concejo Municipal funciones y facultades que son inherentes al Poder Ejecutivo Municipal, avasallando la estabilidad del empleo público y la oportunidad en la carrera administrativa en ostensible desmedro de las garantías constitucionales que lo resguardan.

Ante este planteo, nuestra Constitución provincial nada dice, respecto a que instancia judicial resuelve este conflicto de intereses, a diferencia de los que prevén las constituciones de la Provincia de Buenos Aires entre otras, que regulan en caso de conflicto entre el Poder Ejecutivo Municipal y el Concejo Deliberante, establece a la Corte Suprema de la Provincia de Buenos Aires competencia originaria, material y jurisdiccional sobre la materia. Situación que no ocurre en Santa Fe

3.- Marco teórico

2 Kemelmajer de Carlucci, Aida “Atribuciones de los Superiores Tribunales de Provincia”, “DERECHO PUBLICO PROVINCIAL TII, Pag. 522, Depalma, 1991

Para definir el marco teórico, me remito al régimen legal aplicable en la actualidad, que es la Constitución Nacional reformada en 1994, que establece el reconocimiento de la Autonomía Municipal y ordena que las Provincias deberán adecuar sus constituciones de acuerdo a la manda constitucional, además me nutro de las de interpretaciones de distintos autores administravistas y municipalistas que han desarrollado ampliamente el tema de la Autonomía Municipal.

También corresponde, tener en cuenta a las Leyes Provinciales N° 2.756 “Ley Orgánica de Municipios y Comunas de Santa Fe”, N° 9.286 “Estatuto y Escalafón del Personal Municipal”, N° 11.330 “Régimen del Recurso Contencioso Administrativo”, con más el “Reglamento Interno del Concejo Municipal”, la Ordenanzas N° 2.783/1981 “Régimen del Tribunal Municipal de Faltas” y sus modificatorias N° 6.378/1997, 9.303/2014 y la N° 3.574/1984 “Estatuto y Escalafón para el Personal de la Municipalidad de Rosario” y sus modificatorias, entre las más relevantes.

El apoyo científico y dogmático de este trabajo se cimenta en la autonomía científica y didáctica del derecho municipal, la misma que es sostenida por la mayoría de los municipalistas, y entre ellos siendo el fundador de la Escuela de La Plata, el Dr. Adolfo Korn Villafañe ha dicho que: “...podemos decir que el derecho municipal es una rama científicamente autónoma del derecho público político, con acción pública que estudia los problemas políticos, jurídicos y sociales del urbanismo y que guarda estrecho contacto con el derecho administrativo, con el derecho impositivo, con el derecho rural, con la historia institucional y con la ciencia del urbanismo”³

4.-Introducción

3 HERNÁNDEZ, Antonio M.: “Derecho Municipal”, Tomo 1, Depalma, Buenos Aires, 1997, 2ª. Edición, véase también Caps. III, VI y IX

El presente trabajo aborda la temática de cómo ha sido la evolución de la Ciudad de Rosario a lo largo de la historia, su incidencia en la región y en el contexto provincial y nacional.

El tema tratado en esta tesis, abarca a la rama del Derecho Público, dentro del Derecho Administrativo y específicamente al Derecho Público Municipal.

La metodología que se va a emplear en esta investigación, es la del método histórico y el método descriptivo en el Capítulo I y en los siguientes Capítulos II y III el método inductivo, el deductivo, culminando en el Capítulo IV, en las Conclusiones con el método dialéctico.

La motivación personal que me lleva a la realización de éste trabajo es que considero necesario adecuar la estructura municipal de la Ciudad de Rosario al mandato que la reforma de la Constitución Nacional en 1994, estableció en el artículo 123 diciendo que “...Cada Provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero...”, y dado que el Estado local, ha adquirido en la comunidad un rol de liderazgo indiscutible, transformándose en la cara más directa e inmediata de lo público, de lo estatal en sus dimensiones políticas, administrativas, económicas y financieras le corresponde plenamente.

Además, este cuadro de situación ha generado, interorgánicamente superposición de funciones o limitaciones con la Provincia o entre el Concejo Municipal y el Departamento Ejecutivo Municipal.

Ante este escenario nos encontramos con que prolijamente, la progresista Provincia de Santa Fe ha clausurado todo intento de reforma, dado que es de las pocas provincias que aún no ha cumplido a dicha normativa, siendo la autonomía una de banderas esgrimidas durante 20 años por el gobierno Municipal de Rosario contra el Ejecutivo Provincial.

La realidad nos marca que la Municipalidad de Rosario se ve disminuida en relación a otros gobiernos de ciudades importantes, como la Ciudad de Buenos Aires o Ciudad de Córdoba, no solo porque son Autónomas, sino que también son ciudades capitales, la primera Capital Federal y lo segunda Capital de Provincia.

Ante tal situación me planteo la posibilidad de elaborar la hipótesis de que si se

reforma la Constitución de la Provincia de Santa Fe y se declarara la Autonomía para la Ciudad de Rosario, ésta se dotará de todas las facultades y recursos que hoy le son esquivos en virtud del presente régimen provincial.

Además en virtud de ese carácter autónomo, sus poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial estarían debidamente y perfectamente determinados y las facultades de cada uno de ellos delimitados, con lo cual, los conflictos de poderes no solo que serían resueltos con mayor facilidad, sino que pueden llegar a no producirse en virtud de las reglamentaciones de cada uno de los poderes.

Atento a todo lo expuesto me permito plantear como objetivo general:

a) Generar un movimiento lo suficientemente fuerte en el foro político, social y económico de la Ciudad de Rosario, capaz de lograr que la necesidad de reforma de la Constitución de Santa Fe, tal como lo estipula el Art. 123 de nuestra Constitución Nacional, se transforme en una postura jurídico política integral que logre el dictado de la Norma en el Poder Legislativo Provincial que permita la modificación constitucional tan esperada y se cumpla con el mandato constitucional.

b) Reformar la Ley Orgánica de Municipios y Comunas dotando a la ciudad de Rosario de una organización tripartita de los poderes del Estado Municipal como consecuencia de la autonomía.

Y para el caso de no llegar a prosperar la reforma constitucional que otorgue la autonomía a Rosario, como objetivo particular considero necesario **Proponer** que la *Corte Suprema de Justicia de Santa Fe se aboque a la resolución de los conflictos de atribuciones entre el Poder Ejecutivo Municipal y el Concejo Municipal, mediante la incorporación del inciso 10) al Art. 93 de la Constitución de Santa Fe, que rezaría: “Los conflictos de atribuciones planteados entre el Poder Ejecutivo Municipal y el Concejo Municipal”*

CAPITULO I

“SITUACIÓN ACTUAL DEL MUNICIPIO DE ROSARIO Y SUS CARACTERÍSTICAS ORGANIZATIVAS”

Sumario: 1.1.- Ciudad de Rosario. Breves apuntes. 1.2.- Determinación de la Región de Influencia. Incidencia socioeconómica. 1.3.- Infraestructuras. 1.4.- Factores Positivos y Negativos. 2.-Gobierno Municipal. Funciones. 2.1.- Clasificación. 2.2- El Intendente Municipal, sus Deberes y Obligaciones. 3.- Concejo Municipal. Conformación. Funciones. 3.1.- Funciones de un concejal. 3.2.- Funcionamiento del Concejo Municipal 3.3.- Atribuciones y Deberes del Concejo Municipal. 4.- Tribunal Municipal de Faltas. Organización. 4.1.- Jurisdicción. 4.2.- De la Fiscalía de Faltas. 4.3.- Selección, Designación y Remoción. 4.4.- Modificación del Tribunal Municipal de Faltas. Ordenanza N° 9.303/14

En el desarrollo de este capítulo, no solo me permito realizar una descripción de la evolución histórica de la Ciudad de Rosario, sus elementos sociales, culturales, económicos, políticos y estructurales, sino que también trataré de evidenciar las potencialidades de la Región Metropolitana del Gran Rosario como eje económico logístico del corredor bioceánico.

Una vez conocidos los rasgos fundamentales del municipio de Rosario, pasaré a describir la organización política administrativa de éste, identificando cada órgano relevante que lo compone como lo son: el Intendente como cabeza del Departamento Ejecutivo Municipal de Rosario, el Concejo Municipal de Rosario como órgano deliberativo y el Tribunal Municipal de Faltas de Rosario como delegación del poder punitivo del Intendente Municipal, asimismo, sus facultades e incumbencias utilizando como medio la Ley N° 2.756 “Ley Orgánica de Municipios y Comunas de la Provincia de Santa Fe” y las normas o reglamentación que los define como tales.

1.1.- Ciudad de Rosario. Breves apuntes.

Rosario no tiene fundador ni fecha de fundación, sino un proceso de formación espontánea dado por la situación favorable tanto a nivel geográfico como económico.

En 1812, dos años después de la Revolución de Mayo de 1810, la población del Pago de los Arroyos o Villa del Rosario, como se la conocía entonces, era poco numerosa, aunque dada su estratégica posición como nodo de caminos virreinales y con el acceso por el Río Paraná, ya poseía cierto desarrollo comercial, aunque en la época los malones eran todavía una incertidumbre que pesaba en los pobladores de estas llanuras apenas domesticadas.

El 5 de agosto 1852, el gobernador Domingo Crespo promulgó la ley que, sancionada dos días antes por la junta de representantes, declaró a Rosario como ciudad.

Para 1880 Rosario ya era el primer puerto exportador de la Argentina. Esto produjo un aumento demográfico importante, atrayendo a corrientes inmigratorias y migraciones internas que posteriormente le dieron a Rosario las características de ciudad gringa⁴.

Rosario es la ciudad más populosa de Santa Fe, cerca del millón de habitantes (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010: 1.018.528 habitantes⁵, Población estimada para la Gran Rosario en el 2020: 1.964.833 habitantes. Mujeres: 52,5%, Varones: 47,5%) y la tercera en Argentina (después de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y de la ciudad de Córdoba). En el Gran Rosario, Funes, Roldán, Granadero Baigorria, Pérez, Puerto General San Martín, San Lorenzo y Pueblo Esther incrementaron sus habitantes en una franja que va del 30 hasta el 70 por ciento, llegando a un total de 1.353.846 habitantes⁶.

Ello genera que el radio de incumbencias municipales no solo se refiera directamente al trazado urbano, sino que habitacional, industrial, comercial, sanitario, económico-financiero y social abarca a una población mayor al millón de personas que se relacionan de alguna manera con el municipio.

1.2.- Determinación de la Región de Influencia. Incidencia socioeconómica

La Región Metropolitana Rosario⁷ concentra más del 40% de la población provincial y contribuye con más de la mitad de su Producto Bruto Geográfico (PBG) a

4 Información extraída del sitio de la Municipalidad de Rosario <http://www.rosario.gov.ar/sitio/gobierno>

5 Información extraída del sitio del Indec <http://www.censo2010.indec.gov.ar/resultadosdefinitivos.asp>

6 Ibídem

7 Información extraída del sitio del Centro de Estudios Desarrollo y Territorio <http://www.cedet.edu.ar/>

la Provincia y cerca del 5 % al Producto Bruto Interno del país⁸.

Las principales actividades industriales son: alimentos y bebidas; metalmecánica; maquinarias y equipos agrícolas; automotriz; autopartes; vestimenta; acero; calzado y caucho y plásticos.

La importancia económica de la Región puede aproximarse a través de los datos sobre el Producto Bruto General (PBG) de Rosario y del Área Metropolitana que abarca las localidades de la continuidad urbana de Rosario.

En este sentido, el PBG de la ciudad de Rosario en el año 2010 a precios corrientes era de \$ 6.334 millones, en tanto que para el Aglomerado Gran Rosario (AGR), que se compone por los municipios de: Capitán Bermúdez, Fray Luis Beltrán, Funes, Granadero Baigorria, Pérez, Puerto General San Martín, Rosario, San Lorenzo y Villa Gobernador Gálvez era de \$ 7.284 millones, lo que representaba un 37,9% y 44,1% respectivamente del PBG provincial.⁹

Sin embargo estos datos subestiman el verdadero tamaño de la Región Rosario que abarca aproximadamente cinco departamentos: Caseros, Constitución, Iriondo, Rosario y San Lorenzo.

Realizando un análisis de la composición del PBG del aglomerado, se puede observar que el sector secundario aporta a nuestra región con el 24% del PBG, y el mismo está conformado por: la industria manufacturera, que aporta al sector 74% del producto; la construcción, con un aporte del 12%; y electricidad, gas y agua, con una participación del 14%. Por otro lado, el sector terciario agrega valor a nuestra economía con el 76% del PBG, siendo las ramas más representativas para generarlo: las actividades inmobiliarias y empresariales, con un 30%; el comercio por mayor y menor, que participa con un 27% del PBG; y Transportes y Comunicaciones con un 11% del valor generado por el sector¹⁰.

Asimismo, cabe destacar que dentro del sector terciario se incluyen actividades que pertenecen a las divisiones: hoteles y restaurantes, intermediación financiera, administración pública y defensa, enseñanza, servicios sociales y salud, etc. donde queda en evidencia la relevancia de las actividades vinculadas a servicios en nuestra región, tanto en la generación de valor agregado como en la cantidad de población

8 Información extraída del sitio del Indec <http://www.censo2010.indec.gov.ar/resultadosdefinitivos.asp>

9 *Ibidem*

10 Información extraída del sitio del Centro de Estudios Desarrollo y Territorio <http://www.cedet.edu.ar>

ocupada se concentra en grandes sectores productivos.

En términos generales el tejido productivo de la Región Rosario está formado por una multiplicidad de perfiles que integran actividades agroindustriales tradicionales con aquellas vinculadas a las tecnologías de información y comunicación, pasando por un desarrollado sector de servicios y una industria alimenticia altamente competitiva.

En el eje Norte se despliega el complejo oleaginoso, en el Sur se sitúan el polo siderúrgico, del calzado y el agroturismo, hacia el Oeste se asienta el polo de maquinaria agrícola, de muebles y agronegocios y en el Área Central la predominancia del sector servicios, autopartes y la industria metalúrgica.

Más allá de esta multiplicidad de perfiles es indudable que las mayores ventajas competitivas de la región se derivan del hecho de ser el complejo oleaginoso más importante del país y el que más contribuye a las exportaciones argentinas.

Tiene un puerto de relevancia internacional que se encuentra concesionado a la empresa Terminal Puerto Rosario (TPR) “y es la salida de la región más próspera dedicada a la agricultura y la industria.

Cuenta con infraestructura y equipamiento de primer nivel Terminal Puerto Rosario posee 1600 metros de frente de atraque dividido en tres muelles y un área de apoyo de más de 65 hectáreas. Dentro del predio se ofrece almacenamiento de granel sólidos y cargas generales en galpones que comprenden una superficie de 65.000 m², incluyendo una cámara frigorífica de 1800 m²”¹¹.

Terminal Puerto Rosario dispone de depósitos a cielo abierto, entre los que cabe destacar la Plazoleta de Contenedores con posibilidad de abastecimiento de energía a contenedores refrigerados, y un espacio especialmente preparado para cargas peligrosas (IMO).

Adicionalmente cuenta con servicios de scanner, Ingresos ferroviarios bitrocha y redes internas de ferrocarril, 4 balanzas fiscales para el pesaje de camiones y vagones.

Además de ser eje del corredor bioceánico y actor principal en la Región Centro, Rosario es, referencial a nivel internacional de la salida de materias primas y productos de la Región.¹²

“La Región Metropolitana¹³ de Rosario posee, a través de sus puertos, una

11 Extractado de página oficial de Terminal Puerto Rosario www.puertoderosario.com.ar

12 Ibidem

13 Información extraída del sitio del Centro de Estudios Desarrollo y Territorio <http://www.cedet.edu.ar>

significativa participación en las crecientes exportaciones de cereales, oleaginosas, subproductos y aceites, siendo una de las principales actividades económicas de nuestro país y especialmente de la provincia de Santa Fe”.

Por las instalaciones de su ribera fluvial se despachan en la actualidad aproximadamente el 70 % del volumen de exportaciones nacionales en este tipo de cargas y su importancia continua en constante crecimiento, tanto en porcentaje absoluto como en participación relativa. Por las 22 terminales portuarias de la Región Metropolitana de Rosario, se operaron 47 millones de toneladas durante el año 2003, registrando una tasa anual acumulativa de crecimiento del 7,5% en los últimos 5 años¹⁴.

Recientemente las distintas empresas industriales y exportadoras de la región han comprometido importantes inversiones para la ampliación de sus instalaciones industriales, incrementando la capacidad de molienda diaria. Además se han iniciado los trámites para la construcción de 4 terminales portuarias afectadas a la exportación de granos, subproductos y aceites.

Esto consolida a Rosario como el principal polo aceitero y uno de los complejos portuarios de mayor movimiento de granos, subproductos y aceites del país, previendo un sustantivo incremento en el transporte de estos productos en los próximos años.

1.3 Infraestructura

La infraestructura ferroviaria de la región mantiene la misma configuración radioconcéntrica que en su origen, cuando Rosario, con sus puertos norte y sur era el centro agroexportador de la Pampa Húmeda¹⁵.

En la actualidad esa centralidad portuaria se ha modificado, la zona de puerto norte en la ciudad de Rosario está sujeta a un proceso de desmantelamiento de los usos portuarios dando lugar a nuevos desarrollo urbanos en la ciudad central y la localización regional de las distintas terminales desde Timbúes (considerando las nuevas localizaciones previstas) hasta Villa Constitución, consolidando un sistema portuario regional en una franja de 80 km. sobre la ribera del río Paraná. Por ello, resulta necesario adecuar las infraestructuras a la nueva conformación territorial.¹⁶

14 Extractado de página oficial de la Secretaria de Transporte de la Nación <http://www.transporte.gov.ar/content/acciones/>

15 Información extraída del sitio del Centro de Estudios Desarrollo y Territorio <http://www.cedet.edu.ar>

16 Extractado de página oficial de la Secretaria de Transporte de la Nación <http://www.transporte.gov.ar/content/acciones/>

Los problemas generados están relacionados con la inadecuada infraestructura vial, que si bien se ha mejorado en determinados sectores resulta insuficiente para atender el tráfico creciente que se registra de año en año, pronosticándose situaciones caóticas en las próximas temporadas si no se realizan obras de mejoras en forma inmediata.

En períodos de cosecha los camiones que se dirigen a las terminales portuarias ven desbordadas las capacidades tanto de los accesos viales previstos como de las playas de estacionamiento, ocupando en épocas pico los caminos de tierra, las banquetas de las rutas y en algunos casos hasta las mismas rutas y autopistas como áreas de estacionamiento.

El ferrocarril tiene una participación de sólo el 15% en los tráficos de granos, subproductos y aceites; con una infraestructura de ramales, instalaciones y equipos prácticamente saturada y con grandes interferencias en áreas urbanas consolidadas.¹⁷

En materia de transporte por agua se plantea la profundización del canal de navegación entre Puerto San Martín al Océano de 32 a 36 pies con las ventajas económicas por reducción de fletes en el transporte de ultramar, como también las modernas tecnologías aplicadas en las terminales portuarias que han mejorado los rendimientos de carga a los buques disminuyendo los tiempos de estadía.¹⁸

En relación a la infraestructura aeroportuaria, la ciudad de Rosario cuenta con el Aeropuerto Internacional Rosario “Islas Malvinas”, que ha estado sujeto a importantes transformaciones, entre las que se destaca positivamente la refuncionalización de la terminal de pasajeros, cuenta con una nueva terminal aérea de 10.787 m² que dispone de todo el equipamiento necesario para la atención y comodidad de los pasajeros, restando resolver los accesos viales que actualmente son insuficientes y generan problemas de congestión, máxime si se lo proyecta como una Estación Internacional de Cargas y como aeropuerto alternativo de Ezeiza.¹⁹

En relación con la movilidad de las personas, las múltiples interacciones funcionales generan a escala metropolitana un conjunto de desplazamientos de personas que diariamente necesitan de medios, públicos o privados, que aseguren su traslado. El volumen, naturaleza y estructura de estos desplazamientos diarios constituye un

17 *Ibíd*em

18 *Ibíd*em

19 Extractado de página oficial del Aeropuerto Rosario <http://www.aeropuertorosario.com/institucional/id/1/title/Aeropuerto>

indicador fiable y objetivo del grado de interdependencia entre los municipios y comunas de la Región.

Al mismo tiempo es importante destacar la importancia de la interconexión de Rosario con el resto de las localidades del país.

1.4.- Factores Positivos y Negativos

La ciudad de Rosario, pasa a constituirse como un núcleo central de un nuevo espacio regional: la Región Centro, a partir de su ubicación geográfica y de su potencial económico.

Como gran ciudad interactúa con Buenos Aires, y es necesario, en el marco de una planificación estratégica, ofrecer otra alternativa modal que se complemente con el autotransporte por carretera y con el transporte aéreo.

A pesar de tener tres veces la cantidad de habitantes de la capital provincial (Santa Fe) y ser el hogar de un tercio de la población provincial total, tratada como cualquier otra ciudad.

Su relevancia política queda disminuida por la centralización absoluta de la administración en la ciudad de Santa Fe.

Rosario también es y ha sido discriminada sistemática en el reparto de los fondos correspondientes a las municipalidades y comunas.

2- El Gobierno Municipal. Funciones

La división política de la Provincia de Santa Fe está dada por 19 departamentos, que a su vez se dividen en distritos, categorizados en Municipios y Comunas. En la provincia hay 48 municipios y 315 comunas²⁰.

Por Ley Provincial N° 2756/39 Orgánica de las Municipalidades (Cap. 1, Art. 1°) se establece que *"Todo centro urbano en que haya una población mayor de diez mil habitantes tendrá una Municipalidad encargada de la administración comunal, con arreglo a las prescripciones de la Constitución y de la presente ley; a este efecto las Municipalidades se dividirán en dos categorías, a saber: serán de primera categoría las Municipalidades que tengan más de doscientos mil habitantes; de segunda categoría las que tengan entre diez mil un habitantes y doscientos mil."*

20 Información extraída de página oficial de la Municipalidad de Rosario <http://www.rosario.go.v.ar/sitio/gobierno>

La Municipalidad es, por consiguiente, el gobierno de una ciudad, vale decir, un centro urbano de más de 10.000 habitantes, instituida para dar respuesta a necesidades materiales y culturales de la población y propiciar el crecimiento y la mejor calidad de vida de los habitantes.

Las Municipalidades son independientes de todo otro poder en el ejercicio de las funciones que les son propias: forman sus rentas y pueden establecer impuestos, tasas, derechos o contribuciones sobre los ramos y materias que se determinen y además, administran libremente sus bienes.

Se rige en cuanto a su organización, funciones y poderes de acuerdo a la Ley 2756 y el régimen del personal está establecido por la Ordenanza N° 3574 de 1984, cuyo *“Artículo 1º.- Establécese como Estatuto y Escalafón para el Personal de la Municipalidad de Rosario, el texto que como anexos I y II contiene la Ley Provincial N° 9286/83 con vigencia retroactiva a la fecha de sanción de dicha Ley.”*

2.1. Clasificación

- ♣ **1º categoría:** Son aquellas municipalidades que superan los 200.000 habitantes.
- ♣ **2º categoría:** Son las que poseen entre 10.001 y 200 mil habitantes.

Según la ley sancionada en 1858, en el capítulo 11, art. 23 "Cada Municipalidad se compondrá de un Departamento Ejecutivo y un Concejo Municipal".

El Departamento Ejecutivo

Lo dirige el Intendente que estará a cargo de una persona elegida por el pueblo en la forma prescripta por el Artículo 29, quien llega a su cargo por elección directa y dura 4 años en sus funciones. Para poder ser electo se requiere que sea argentino, mayor de 22 años y poseer al menos 2 años de residencia en el municipio.

En el ejercicio de su cargo gozará de las mismas inmunidades que los concejales.

El Palacio Municipal de la ciudad de Rosario, donde se encuentra el Departamento Ejecutivo, funciona en la calle Buenos Aires 711.

2.2. El Intendente Municipal, sus Deberes y Obligaciones.²¹

Artículo 41 - Son atribuciones del Intendente Municipal:

1. Representar a la Municipalidad en sus relaciones oficiales.

2. Dictar los reglamentos necesarios para el régimen de las oficinas y cuidado de los archivos de su dependencia.

3. Concurrir a la formación de las ordenanzas municipales, teniendo el derecho de iniciarlas mediante proyectos que presentará al Concejo, pudiendo asistir a sus deliberaciones, con voz, pero sin voto.

4. Deberá remitir al Concejo en el mes de Setiembre de cada año, los proyectos de impuestos, tasas, derechos, contribuciones y otros recursos municipales para el nuevo ejercicio.

5. Promulgar las ordenanzas sancionadas por el Concejo y proveer a su ejecución por medio de los empleados a sus órdenes, dictando las disposiciones reglamentarias del caso.

6. Observar total o parcialmente dentro del término fijado por el Artículo 39, inciso 12, las ordenanzas, decretos o resoluciones que considere ilegales o inconvenientes al interés público, incluso el presupuesto general de gastos.

7. Imponer multas hasta la cantidad de cincuenta mil pesos por infracción a las Ordenanzas, Decretos, Reglamentaciones o Resoluciones legalmente dictadas. Cuando la Ordenanza, Reglamento o Resolución no cumplida importarse una obligación de hacer la obra, ésta se verificará a costo del infractor, inhibiéndolo hasta la reintegración del importe gastado; pero cuando se tratase de una obligación prohibitiva y la obligación consistiese en la no ejecución de una obra, ésta será destruida y repuestas las cosas a su estado primitivo a expensas también del infractor, procediéndose siempre administrativamente y dejando a salvo el derecho del interesado para recurrir ante los tribunales por las acciones que pudiera tener, igualmente podrá imponer arrestos en la proporción de un día por cada quinientos pesos de multa, hasta un máximo de quince días. Las sanciones menores de doscientos pesos serán inapelables. (*).

8. Nombrar los empleados de su dependencia y removerlos siempre que lo estimase conveniente, con excepción de los designados con acuerdo, y teniendo en cuenta las ordenanzas sobre estabilidad y escalafón que dictare el Concejo Municipal.

9. Ejercer la superintendencia y dirección inmediata de los empleados de su dependencia como asimismo de los establecimientos municipales y administrar los

21 Artículos 41 y 42 Ley 2756 – Ley Orgánica de Municipalidades

bienes y propiedad del municipio.

10. *Prorrogar las sesiones del Concejo y convocar a sesiones extraordinarias durante el receso del mismo, siempre que así lo requiera algún asunto grave y urgente o lo solicitare la mitad más uno de los concejales en ejercicio, pudiendo en este último caso incluir nuevos asuntos entre los que hubiesen motivado el pedido de convocatoria.*

11. *Presentar anualmente al Concejo en el mes de Abril, las cuentas del ejercicio vencido con la comprobación correspondiente.*

12. *Llenar en comisión, en receso del Concejo, las vacantes que requieran acuerdo.*

13. *Informar anualmente al Concejo en la apertura del período de sesiones ordinarias, del estado general de la administración durante el ejercicio fenecido.*

14. *Suministrar verbalmente, o por escrito, por sí o por medio de los secretarios, los informes que le pueda requerir el Concejo.*

15. *Hacer recaudar los impuestos, tasas, derechos contribuciones, y rentas municipales y decretar su inversión con sujeción estricta al presupuesto y ordenanzas vigentes.*

16. *Comunicar al Poder Ejecutivo de la Provincia, en los casos y épocas que deban realizarse comicios, para que convoque a elecciones.*

17. *Celebrar contratos o autorizar trabajos por sí solo dentro del presupuesto general, de acuerdo a la proporción establecida en el Artículo 10 de esta ley y adjudicar las licitaciones.*

18. *Celebrar contratos sobre las propiedades inmuebles de la Municipalidad con autorización del Concejo Municipal, y previa licitación, excepto los casos previstos en el Artículo 11 in fine de la presente ley.*

19. *Hacer confeccionar mensualmente, en forma clara y detallada, el balance de la Tesorería Municipal y publicarlo íntegro e inmediatamente por la prensa o en volantes que se fijarán en los tableros de publicidad municipal.*

20. *Confeccionar la contabilidad patrimonial o bien vigilar la correcta formación y conservación de un inventario de todos los inmuebles de la Municipalidad y otro de los títulos y escrituras que se refieran al patrimonio municipal. Dicho inventario deberá llevarse por triplicado, estando un ejemplar a cargo de la Secretaría de Hacienda, si la hubiere; otro en la Contaduría Municipal y el tercero en la Dirección de Obras Públicas.*

21. *Expedir órdenes por escrito para visitas domiciliarias en los casos determinados en el inciso 24.*

22. *Inspeccionar los edificios de las escuelas del municipio, denunciando al Consejo de Educación las irregularidades que notare y proponiendo las reformas que creyere conveniente.*

23. *Inspeccionar asimismo, los establecimientos públicos autorizados por la Municipalidad, o aquéllos a cuyo sostén contribuya el tesoro municipal, adoptando las medidas del caso a fin de asegurar el regular funcionamiento de los mismos.*

24. *Velar por la higiene del municipio, comprendiéndose en ella, especialmente la limpieza, la desinfección del aire, de las aguas, de las habitaciones y parajes malsanos, la inspección de sustancias alimenticias, secuestrando e inutilizando aquéllas que por su calidad y condiciones fuesen perjudiciales a*

la salud, sin perjuicio de las demás penas que correspondan; la propagación de la vacuna, el aseo y mejora de los mercados, tambos, caballerizas, mataderos y corrales; la conservación y reglamentación de cementerios, y en general, la adopción de todas las medidas tendientes a evitar las epidemias, disminuir sus estragos y remover las causas que la produzcan o mantengan, y todas las que concurran a asegurar la salud y bienestar de la población, comprendiéndose entre ellas las visitas domiciliarias.

25. *Suscribir ad referendum aceptaciones de legados o donaciones hechos al municipio, cuando su monto exceda de cinco mil pesos para las Municipalidades de primera categoría y de dos mil pesos para las de segunda (*).*

26. En general, tener a su cargo el cumplimiento de todo lo relativo al régimen municipal en su calidad de Intendente.

Artículo 42 - El Intendente designará uno o más secretarios, cuyas funciones serán determinadas por una ordenanza del Concejo. El o los secretarios deberán refrendar con su firma todos los actos del Intendente. Cuando el cargo estuviere vacante o en caso de ausencia o impedimento, el propio Intendente determinará el funcionario que deberá refrendar sus decretos o resoluciones. El Departamento Ejecutivo en sus relaciones con el Concejo Municipal podrá ser reemplazado por el o los secretarios, quienes concurrirán al seno del mismo, para suministrar cualquier informe que le fuere requerido a la Intendencia, intervenir en los debates, pedir despachos de los asuntos, etc., pero sin el derecho de voto. El o los secretarios podrán o no acogerse a los beneficios de la Caja de Pensiones y Jubilaciones Municipales, debiendo comunicar su decisión en uno u otro sentido, inmediatamente después de tomar posesión de su cargo.

3. Concejo Municipal. Conformación. Funciones.

Lo conforman los concejales elegidos directamente. Los municipios de 1° categoría se integran con 18 concejales por los primeros 200.000 habitantes, a los que se le agrega uno más por cada 30.000 o fracción no inferior a 15.000²².

Si bien el sitio del Concejo Municipal informa lo arriba citado, cabe destacar que en diciembre de 2002 se aprobó la Ley provincial N° 12.065 o más conocida como “Ley Borgonovo”.

Se trata de la ley provincial, que redujo el número de ediles en Rosario y estableció que por los primeros doscientos mil habitantes se elegirán diez concejales, a los que se agrega uno por cada sesenta mil habitantes o fracción no inferior a treinta mil

22 Información extraída de página oficial del Concejo Municipal de Rosario <http://www.concejorosario.gov.ar/elConcejo.jsp>

y aún continua vigente.

Los mandatos de los concejales duran 4 años.

Los Concejos Municipales, se renuevan cada dos años por mitades. Rosario tiene actualmente 22 concejales.

El Concejo Municipal de Rosario funciona en el Palacio Vassallo por ordenanza del 18/05/51. Está ubicado en Calle Córdoba 501 esquina 1° de Mayo, en un lugar privilegiado por su belleza, ya que está justo al frente del Monumento Nacional a la Bandera.

3.1. Funciones de un concejal²³

Un concejal es una persona elegida por el pueblo para defender los derechos de los vecinos, procurándoles mayores servicios con el propósito de mejorar su calidad de vida, elevando al Departamento Ejecutivo (Municipalidad de Rosario) proyectos y propuestas para que éste los haga cumplir. Se preocupa por obras, servicios, cultura y educación. El Concejo Municipal de Rosario está formado por 22 concejales, organizados en distintas comisiones para desarrollar un trabajo fecundo y coherente.

Un concejal generalmente surge de la acción vecinalista o de instituciones donde se destaca por su sensibilidad social, primera condición para ejercer una concejalía.

La edad mínima es la de 22 años, con dos de residencia en el ámbito municipal. Los extranjeros también pueden ser concejales, pero tienen que ser mayores de 25 años y contar con una residencia de al menos 4 años. Además, debe ser elector del municipio, es decir, constar en el padrón electoral y poseer cédula de identidad o pasaporte legalizado.

3.2. Funcionamiento del Concejo Municipal²⁴

Los concejales se convocan a través de sesiones, además de las reuniones de comisión que cada una de ésta propone.

²³ Información extraída de página oficial del Concejo Municipal de Rosario <http://www.concejorosario.gov.ar/elConcejo.jsp>

²⁴ Ibidem

Clasificación de las sesiones

♣ **Ordinarias:** durante los meses de marzo, abril, mayo y junio; agosto, septiembre, octubre y noviembre. Se denomina "período ordinario" al que transcurre de marzo a diciembre de cada año.

♣ **Extraordinarias:** son las sesiones que se convocan fuera del calendario de sesiones ordinarias, ya sea por propia iniciativa o solicitadas por el Departamento Ejecutivo.

♣ **Preparatorias:** son las que se desarrollan cuando se renuevan parcialmente los concejales.

♣ **De Prorroga :** son las que tienen lugar después del tiempo establecido, por un lapso no mayor a los 30 días.

Los proyectos y pedidos toman distintas formas:

- ♣ Ordenanzas.
- ♣ Resoluciones.
- ♣ Decretos.
- ♣ Minutas de Comunicación.
- ♣ Declaraciones.

¿Qué es una Ordenanza?

*Es un dictamen (es una Norma *) destinado a legislar o dictar disposiciones de carácter permanente o a reformar, abolir o suspender otra ordenanza o regla general.*²⁵

*No puedo coincidir con la definición que otorga el sitio *WEB* del Concejo Municipal de Rosario, atento que las Ordenanzas tienen el carácter de Leyes Obligatorias para todos, en todo el ámbito territorial del correspondiente Municipio; sirven para establecer normas de aplicación general, sobre materia de competencia municipal, tales como Limpieza y Ordenamiento Urbano, Hacienda, Catastro, Espectáculos Públicos, etc, las Ordenanzas son actos municipales de efectos generales y se le aplican todos los principios jurisprudenciales y por estar sujetas a la Constitución Nacional, pueden ser susceptibles de **impugnación por vía del Recurso de Inconstitucionalidad**, única forma de revisión de las mismas por otra autoridad distinta

25 Información extraída de página oficial del Concejo Municipal de Rosario <http://www.concejorosario.gov.ar/elConcejo.jsp>

de la propia que las dictó; también se dictan **Reglamentos, Acuerdos y Resoluciones Municipales** los cuales pueden ser atacados por ilegalidad.

¿Qué es una Resolución?

Es una decisión (es un acto Administrativo) que niega o rechaza solicitudes particulares, proyectos, etc., o tiende a adoptar medidas relacionadas con la organización del Concejo²⁶.*

De acuerdo a su fuente y a su alcance, las resoluciones pueden calificarse de diferentes formas, puede ser un **decreto**, que emite la autoridad administrativa “...en el ejercicio de la función administrativa. nuestro concepto por ende, es que acto administrativo es el dictado en ejercicio de la función administrativa, sin interesar qué órgano la ejerce²⁷”

¿Qué es un Decreto?

Es la forma que adquieren las autorizaciones a peticiones y ponderaciones de pagos. Además, dispone la realización de obras, plantea la manifestación de su voluntad de practicar algún acto en tiempo determinado o adoptar reglas referentes a procedimientos administrativos²⁸”

En este caso también corresponde hacer la misma aclaración que en la definición anterior de Resolución²⁹.

Qué es una Minuta de Comunicación?

Es un informe destinado a recomendar, requerir información o exponer algo al Departamento Ejecutivo (Municipalidad de Rosario).

¿Qué es una Declaración?

Es una proposición que tiene por objeto exponer la opinión del Concejo sobre cualquier asunto de carácter público.

3.3. Atribuciones y Deberes del Concejo Municipal³⁰

26 Información extraída de página oficial del Concejo Municipal de Rosario <http://www.concejorosario.gov.ar/elConcejo.jsp>

27 Según el alcance de acto administrativo explicado por el Dr. Agustín Gordillo en el Cap. II, del sitio www.gordillo.com.ar

28 Información extraída de página oficial del Concejo Municipal de Rosario <http://www.concejorosario.gov.ar/elConcejo.jsp>

29 Según el alcance de acto administrativo explicado por el Dr. Agustín Gordillo en el Cap. II, del sitio web www.gordillo.com.ar

30 Artículos 34 al 39 Ley 2756 – Ley Orgánica de Municipalidades

El Concejo Municipal se reunirá en sesiones ordinarias durante los meses de marzo a diciembre de cada año, debiendo fijar ellos mismos los meses de sesiones, pudiendo ser el período continuo o alternado.

Antes de finalizar el o los períodos reglamentarios de sesiones que el Concejo se hubiere señalado podrá prorrogarlas, por decisión de la mayoría, por término fijo, con o sin limitación de asuntos. Durante el receso podrá solicitar la convocatoria a sesiones extraordinarias, por pedido suscripto por la mitad más uno de los miembros en ejercicio, debiendo especificarse concreta mente los asuntos a discutirse. En las sesiones de prórroga o extraordinarias, el Concejo Municipal no podrá considerar sino los asuntos que las hubieren motivado.

En los casos de renovación total del Concejo Municipal, los concejales electos se reunirán en sesión preparatoria, dentro de los cinco días anteriores a su instalación, a cuyo efecto la Secretaría procederá a citarlos con no menos de 24 horas de anticipación. En dicha sesión se pronunciará sobre la elección de sus miembros y resolverá sobre la validez de los diplomas de los electos. En los casos de renovación parcial, el Concejo se constituirá dentro de los 15 días anteriores al cese de los mandatos de los concejales salientes para juzgar la elección de sus miembros y resolver sobre la validez de los diplomas de los electos; les tomará juramento, los pondrá en posesión de sus cargos y elegirá sus autoridades, que serán: un presidente, un vicepresidente 1° y un vicepresidente 2, que durarán un año en sus funciones, pudiendo ser reelectos para los mismos cargos o indistintamente. Los cargos de la Mesa Directiva deberán recaer en ciudadanos argentinos. Cuando las elecciones municipales coincidan con la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, el Concejo se constituirá dentro de los diez días subsiguientes a la entrega de los diplomas respectivos por la Junta Electoral de la Provincia.

El Concejo necesita mayoría absoluta para sesionar, pero en número menor podrá reunirse al solo objeto de acordar medidas necesarias para conminar a los inasistentes. Si después de dos citaciones consecutivas, no se consiguiera la asistencia de los ausentes sin permiso, la minoría podrá compelerlos y aplicarles multas.

Las sesiones del Concejo serán públicas, salvo que la mayoría resuelva, en cada caso, que sean secretas por requerirlo así la índole del asunto o asuntos a tratarse.

Al incorporarse los concejales prestarán juramento de desempeñar el cargo fiel

y legalmente.

Art. 39 - Son atribuciones y deberes de los Concejos Municipales:

1. Dictar su reglamento interno.

2. Nombrar y remover los empleados de su inmediata dependencia.

3. Juzgar de la elección de sus miembros, formando quórum los electos y pronunciarse sobre las renunciaciones que se produjeran. Los electos cuya elección se trate, podrán tomar parte en la discusión sin votar la validez de su propio diploma; pero sí sobre la validez de los demás.

4. Corregir y aún excluir de su seno, con dos tercios de votos sobre la totalidad de los concejales en ejercicio, a los miembros del Cuerpo por desorden de conducta en el desempeño de sus funciones y removerlos por inhabilidad física o legal, siendo causa bastante para la exclusión o remoción cualquier participación en provecho propio en los contratos o en las empresas encargadas de servicios públicos del resorte o jurisdicción municipal.

5. Pedir al Poder Ejecutivo de la Provincia la destitución del Intendente Municipal por cualquiera de las causas determinadas en los artículos pertinentes, llenando las formalidades establecidas en esta ley.

6. Proceder contra las personas extrañas a la Corporación que de viva voz faltaren el respeto al Concejo o a los concejales durante la sesión. La corrección se limitará al arresto del culpable, por un término que no exceda de quince días, sin perjuicio de recurrir a la justicia cuando a ello se diere lugar.

7. Establecer la división del Municipio para el mejor servicio administrativo y crear comisiones vecinales, debiendo reglamentar sus facultades.

8. Aceptar o rechazar las donaciones o legados que se hicieran al Municipio, cuando su monto exceda de cinco mil pesos nacionales para las Municipalidades de primera categoría y de dos mil pesos para las de segunda. ()*

9. Prestar o negar acuerdo a los nombramientos propuestos por el Departamento Ejecutivo para aquellos funcionarios que requieran como previo este requisito.

10. Reunirse en sesiones ordinarias, de prórroga y extraordinarias en la época establecida por esta ley.

11. Establecer multas hasta la cantidad de cincuenta mil pesos () y arresto hasta quince días para los infractores de las Ordenanzas Municipales. El Concejo Municipal ajustará los montos a que refiere este inciso actualizándolos como máximo hasta la cantidad que resulte de aplicar los índices del costo de vida del Instituto Nacional de Estadística y Censos.*

12. Reconsiderar las ordenanzas, decretos y resoluciones que fueren observados por el Departamento Ejecutivo dentro de los diez días de su comunicación, o insistir en ellos por los dos tercios de votos favorables de la totalidad de los Concejales que corresponden por esta ley a cada municipio. Si la ordenanza, decreto o resolución no fuera observado, dentro de dicho término, estará de hecho en vigencia, y

si siendo observado el Concejo no se pronunciará a su respecto dentro de las cinco sesiones ordinarias que debiera celebrar después de la fecha en que la observación fuere entregada en Secretaría, quedará asimismo sin efecto. No son susceptibles de veto las disposiciones denegatorias ni aquéllas que se refieren al ejercicio de facultades potestativas del Concejo, en lo que corresponda a su régimen interno, o a las facultades privativas que le competen. Todo veto para que surta efecto legal debe ser depositado en la secretaría del Concejo, dentro del plazo de diez días preestablecidos

13. Acordar al Intendente permiso para ausentarse del municipio, por un término que no exceda de treinta días.

14. En general dictar ordenanzas sobre higiene, moralidad, vialidad y sobre los demás objetos propios a la institución municipal.

15. Solicitar de la Legislatura Provincial autorización para la expropiación por causas de utilidad pública de bienes convenientes o necesarios para el cumplimiento de las atribuciones y deberes municipales, cualquiera sea su situación jurídica, estén o no en el comercio, sean cosas o no, debiendo en cada caso dictarse la correspondiente ordenanza.

En materia de Hacienda, le corresponde:

16. Crear impuestos y rentas municipales compatibles con la Constitución Nacional y Provincial, con mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros.

17. Fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración. En el presupuesto deben figurar todos los gastos y servicios ordinarios y extraordinarios de la administración municipal, aún cuando hayan sido autorizados por ordenanzas especiales, que se tendrán por derogadas, si no se consignan en dicho presupuesto las partidas necesarias para su ejecución. Sancionado un presupuesto, seguirá en vigencia en sus partidas ordinarias hasta la sanción de otro. En ningún caso el presupuesto votado podrá aumentar los sueldos y gastos proyectados por el Departamento Ejecutivo; tampoco podrá aumentar o incluir partidas para la ejecución de ordenanzas especiales.

18. Acordar, previa licitación pública, la enajenación por un año de los impuestos municipales.

19. Autorizar con los dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros, la enajenación o gravamen de los bienes raíces del municipio que no sean del uso público.

20. Autorizar con dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros, al Departamento Ejecutivo para contraer empréstito de dinero, basado en el crédito de la Municipalidad, dentro o fuera de la Provincia, o en el extranjero, no pudiendo en ningún caso los servicios que requiera por amortización e intereses, exceder de la cuarta parte de la renta municipal.

21. Examinar, aprobar o rechazar las cuentas de gastos ordinarios o extraordinarios, que deberá presentar anualmente la Intendencia en el mes de Abril.

22. Consolidar las deudas municipales y resolver su conversión con un interés corriente,

determinado el ramo o ramos de renta cuyo producto deberá quedar afectado a los servicios de acuerdo con lo establecido en el inciso 20).

23. Aprobar o desechar los contratos ad referéndum, que de acuerdo con lo establecido en el inciso 19) de este artículo, hubiere celebrado la Intendencia por sí o en virtud de autorización del Concejo.

En materia de Obras Públicas le compete:

24. Ordenar las obras públicas que exijan las necesidades del municipio, el ensanche y apertura de calles, la formación de nuevas plazas, paseos, parques o avenidas, la construcción de caminos, puentes, calzadas, acueductos y la delineación de la ciudad.

25. Determinar la altura de los edificios particulares, la línea de edificación, el ancho de las ochavas, la nivelación de las calles de la ciudad y la distancia que deben guardar los propietarios de predios contiguos para construir cercos o paredes medianeras, pozos, cloacas, letrinas, acueductos que causen humedad, depósitos de sal, materias corrosivas o peligrosas, maquinarias movidas a vapor o electricidad, instalaciones de fábricas o establecimiento peligrosos para la seguridad, solidez y salubridad de los edificios o tranquilidad de los vecinos.

26. Intervenir en la construcción de templos, teatros y demás edificios destinados a reuniones públicas, reglamentar el orden y distribución interior de los existentes; en general, disponer lo conducente para que tengan condiciones de seguridad e higiene.

27. Reglamentar igualmente la construcción de edificios particulares, con el fin de garantizar la solidez e higiene y ordenar la compostura o demolición de aquellos que por su estado ruinoso ofrezcan peligro inminente.

28. Reglamentar la construcción de casas de inquilinato o vecindad, pudiendo determinar la extensión de las habitaciones y patios, el número de personas que podrán habitarlas y demás condiciones de seguridad e higiene que deban reunir.

29. Cuidar la conservación y mejora de los monumentos públicos y en general de toda obra municipal.

30. Dictar ordenanzas sobre pavimentación, repavimentación o cambio de cubiertas de calles dentro de los límites del municipio, en un todo de acuerdo a la ley de la materia, quedando los propietarios de casas y terrenos obligados al pago de una cuota proporcional que se determinará en cada ordenanza que se dicte.

31. Conceder o negar permiso a título gratuito u oneroso y por tiempo limitado, para la construcción e instalación de tranvías, ómnibus u otros medios de transporte, sea que se instalen a nivel o bajo nivel en las condiciones establecidas en el inciso 39).

32. Proveer al establecimiento de usinas para servicios públicos municipales, ya sea por cuenta de la Municipalidad o por empresas particulares mediante concesiones con o sin participación en las utilidades.

En lo relativo a Seguridad le corresponde:

33. Dictar medidas de prevención que eviten las inundaciones, incendios o derrumbes.

34. Dictar ordenanzas sobre dirección, cruzamiento o pendiente de los ferrocarriles, en el

trayecto que recorran dentro del municipio, y adoptar las medidas necesarias para evitar los peligros que ellos ofrecen, comprendiéndose entre éstas, la colocación de barreras y enrejados en las calles, el nivel de las vías y guardas en los pasos, como asimismo la construcción de alcantarillas y demás obras que fueran necesarias.

35. *Establecer tarifas para automóviles, carruajes, tranvías, ómnibus, carros, camiones y demás vehículos que atiendan al servicio público de transportes de personas o mercaderías, pudiendo también fijar los recorridos y sitios de estacionamientos.*

36. *Crear con carácter permanente el registro de vecindad, el cual será completado con la información relativa al comercio, industria, población y datos de la propiedad inmobiliaria.*

37. *Sancionar ordenanzas que prohíben los ruidos molestos al vecindario.*

En materia de Circulación y Tránsito:

38. *Reglamentar el vuelo mecánico y la vialidad dentro del municipio, fijando normas para el tránsito de vehículos a motor y sangre, bicicletas, a la circulación de peatones por las calles y las aceras de la ciudad.*

39. *Autorizar el funcionamiento de nuevas líneas de tranvías, ómnibus y colectivos por tiempo limitado, previa licitación pública, siendo necesario una ley especial de la Honorable Legislatura, para conceder autorización con privilegio.*

En materia de Beneficencia y Moralidad Pública le corresponde:

40. *Dictar ordenanzas para evitar los engaños de que pudieran haberse víctima al público consumidor, en el comercio y fabricación de artículos y sustancias alimenticias, sacarinas, vinos, aceites, etc., haciendo obligatorio en los envases la declaración de la naturaleza de aquéllas.*

41. *Proteger a las sociedades de beneficencia, mutualistas, culturales y artísticas, por medio de subvenciones tendientes a coadyuvar al ensanche, mejoramiento y dirección de los establecimientos que dichas sociedades tengan, sobre todo colegios, liceos, hospitales, asilo de huérfanos, dementes y mendigos y de niños desvalidos o indigentes y exoneración de derechos o impuestos generales.*

42. *Establecer la fiscalización necesaria para garantizar la fidelidad de las pesas y medidas.*

43. *Acordar y sancionar las disposiciones necesarias y vigilar para que no se ofrezcan al público espectáculos que ofendan a la moral o perjudiquen las buenas costumbres, pudiendo prohibir la venta o exposición de escritos, dibujos, o gráficos inmorales, procediendo al secuestro de los mismos, y clausurar los locales, sin perjuicio de las penas que se fijen por las infracciones.*

44. *Reglamentar los permisos necesarios para establecer casas de baile o de otro carácter que puedan afectar la moral, la salud y, en general, a todas las similares, sin perjuicio de la intervención que corresponda a la policía, pudiendo cerrarlas en caso de inobservancia de las reglamentaciones vigentes o cuando se consideren perjudiciales a la tranquilidad de los vecinos, y las rifas dentro del municipio.*

45. *Dictar ordenanzas de protección a los animales.*

En cuanto al Orden Social le atañe:

46. *La represión de la mendicidad, la adivinación y el curanderismo*

47. *Dictar ordenanzas sobre montepío civil-municipal y sobre seguros, jubilaciones y pensiones que comprenda a todo el personal municipal, reformando en su carácter de empleadora,*

aquellas Cajas que se hallen en funcionamiento.

48. *Dictar ordenanzas sobre servicio doméstico.*

49. *Dictar ordenanzas que tiendan a asegurar el salario familiar y un salario mínimo de acuerdo con el costo de vida, para los obreros municipales y los que trabajen en empresas de servicios públicos o adjudicatarias de obras municipales.*

50. *Fomentar y proteger a las sociedades mutualistas e instituciones culturales o artísticas, propendiendo a su mayor eficiencia.*

51. *Fomentar la vivienda popular.*

52. *La higiene general del municipio.*

53. *La desinfección del aire, de las aguas y de las habitaciones.*

54. *De acuerdo con la legislación general, la obligatoriedad de vacunarse y la revacunación contra la viruela, la fiebre tifoidea y otras enfermedades de fácil propagación en el vecindario.*

55. *Las disposiciones sobre higiene a regir para los edificios públicos, establecimientos de placer y casas de inquilinato o de albergue, pudiendo determinar la extensión de las habitaciones, de los patios, número de habitantes que puedan contener y los métodos que deban observarse para mantener una limpieza y aseo riguroso.*

56. *Lo referente a los establecimientos clasificados de insalubres, peligrosos o incómodos, pudiendo ordenar su traslado a zonas no pobladas y disponer su clausura si se tornasen incompatibles.*

57. *La vigilancia en el expendio de las sustancias alimenticias, pudiendo prohibir la venta de aquéllas que sea nocivas a la salud.*

58. *La conservación y aseo de los mercados municipales y particulares, mataderos y tabladas o corrales.*

59. *La conservación y atención de los cementerios.*

60. *Lo relativo a los tambos, caballerizas, establecimientos industriales, fábricas, etc; y demás establecimientos que se juzguen incómodos, debiendo fijarles la distancia o radio a que deben encontrarse de los centros poblados.*

61. *El aislamiento obligatorio de las personas atacadas de enfermedades infectocontagiosas.*

62. *La adopción en general, de todas las medidas que tiendan a asegurar la salud y el bienestar de la población, sea evitando las epidemias, disminuyendo los estragos o previniendo las causas que puedan producirlas, comprendiéndose entre tales medidas la clausura de los establecimientos públicos y las visitas domiciliarias de inspección.*

En materia de Cultura Física y Deportes en general, le compete:

63. *Crear la Junta Municipal Autárquica, que tenga a su cargo la dirección de todas las actividades y espectáculos deportivos y de educación física y social en el municipio, sancionando a tal efecto las ordenanzas necesarias para su organización y funcionamiento.*

64. *Reglamentar y propiciar los espectáculos de educación artística y cultural de carácter popular como ser: funciones teatrales, conciertos, cinematográficas, documentaria e instructiva, de preferencia para escolares y trabajadores, radiofonía, tradiciones populares, concursos de canciones y danzas nacionales, escuelas corales y espectáculos líricos.*

65. Organizar la dirección autárquica municipal de parques, balnearios, paseos populares y turismo, dando en ella representación a las principales instituciones del municipio, capaces de una eficaz colaboración, dictando la ordenanza que reglamentará su constitución y desenvolvimiento, debiendo contemplar la necesaria cooperación económica, nacional y provincial para el total cumplimiento de las leyes provinciales sobre parques y paseos.

En lo relativo a la Administración, le corresponde:

66. Dictar una ordenanza estableciendo los sistemas de administración financiera y de control interno del Sector Público Municipal.

El sistema de Administración Financiera comprenderá básicamente los siguientes subsistemas:

- a) Presupuesto*
- b) Tesorería*
- c) Contabilidad*
- d) Crédito Público*
- e) Contrataciones*
- f) Gestión de Bienes*

(Inciso conforme ley 12.195)

67. Sancionar ordenanzas que reglamenten el cobro de impuestos, tasas, derechos, contribuciones y multas por la vía de apremio.

68. Dictar ordenanzas sobre escalafón y estabilidad de los empleados de la administración municipal.

69. Nombrar de su seno comisiones investigadoras para que informen sobre la marcha de la administración municipal o sobre irregularidades que cometiere el personal. El presidente del cuerpo comunicará la designación de esta comisión, al Departamento Ejecutivo para que éste ordene a los jefes y empleados se pongan a las órdenes de aquélla y le presten su debida cooperación.

70. Los directores y gerentes de los bancos municipales de préstamos y demás funcionarios que por ordenanzas requieran acuerdo, serán nombrados previa formalidad de este requisito por el Concejo Municipal en sesión secreta, y a propuesta del Departamento Ejecutivo. Los acuerdos durarán por un término igual al del mandato que el propuesto debe desempeñar o bien el tiempo que establezcan para cada caso las respectivas ordenanzas. Los pedidos de acuerdos, se considerarán hechos efectivos si el Concejo no se pronunciara sobre ellos dentro de los quince días de haber tenido entrada el pliego correspondiente en secretaría, durante el período de sesiones.

71. En caso de que el Concejo Municipal negare el acuerdo solicitado, el Departamento Ejecutivo, dentro del término de quince días, propondrá un nuevo candidato o insistirá sobre el mismo. Este nuevo pedido de acuerdo o insistencia, para

ser rechazado requerirá dos tercios de votos del total de concejales en ejercicio.

4. Tribunal Municipal de Faltas - Organización del Tribunal Municipal de Faltas. Ordenanza N° 2783. Código de Faltas³¹:

El Tribunal Municipal de Faltas a diferencia de cualquier Órgano jurisdiccional no cuenta con independencia del que le otorga en nuestra Provincia de Santa fe, el Poder Judicial a los Tribunales inferiores.

Siendo, el primero una dependencia administrativa y una delegación del poder de sancionar y aplicar multas del Intendente municipal, según el Art. 41.

Así entonces, podemos encontrarnos que el Tribunal Municipal de Faltas se incorpora al organigrama de dependencias de la Secretaría de Gobierno, componiéndose como una Dirección General de la Municipalidad de Rosario, tal como reza el art. 201.1 de la Ordenanza N° 2783, por tanto “estará integrado por un Director General, un Subdirector General, 17 Jueces de Faltas Municipales y el personal de su dependencia”.

“301.3. Los jueces municipales de faltas son delegados del Intendente Municipal en el juzgamiento y sanción de las infracciones municipales. En el ejercicio de su cometido deberán ajustarse estrictamente a las directivas impartidas por el Intendente Municipal, quien en cualquier momento del proceso podrá avocarse al conocimiento y decisión de las causas. También podrá avocarse en cualquier momento al conocimiento y decisión de las causas el Secretario de Gobierno, debiendo respetar en los procedimientos que arbitre los principios de este Código en cuanto a oportunidad de defensa y prueba”³².

301.4 “Con la sola excepción del juzgamiento y sanción de las infracciones, en todas las demás funciones que hagan a su actividad, como agentes de la administración municipal los Jueces de Faltas Municipales dependen jerárquicamente del Director General del Tribunal Municipal de Faltas. Para ser Juez del Tribunal Municipal de Faltas, se requiere ser argentino no menor de 25 años de edad, y poseer título de abogado expedido por Universidad Nacional o Privada reconocida”.

La Ordenanza N° 2738/1980, regula la facultad de los Jueces del Tribunal Municipal de Faltas para levantar directamente las clausuras a que hace referencia el artículo 2 de la norma citada.

31 Artículo modificado por Ordenanza N° 6325, 1996.

32 Artículo modificado por Decreto - Ordenanza N° 3385/1983

El Director General, el Subdirector General y los Jueces del Tribunal Municipal de Faltas son designados directamente por el Intendente Municipal, siéndoles aplicables todas las previsiones del Estatuto del Personal Municipal, asimismo el personal administrativo, y gozará de todos los derechos del personal de la municipal.

Los jueces no podrán ser recusados sin causa, pero deberán excusarse cuando exista motivo suficiente que los inhiba para juzgar, por su relación con el imputado o con el hecho que motiva la causa

4.1. Jurisdicción

La jurisdicción en materia de faltas es improrrogable.

El Tribunal Municipal de Faltas tendrá a su cargo el juzgamiento de las faltas de orden municipal en la ciudad de Rosario, tendrá jerarquía de Dirección General y dependerá del Intendente Municipal a través de la Secretaría de Gobierno.

4.2. De La Fiscalía de Faltas.

Los fiscales encarnan la representación de los intereses de la comunidad en faltas sujetas a la jurisdicción administrativa del Municipio y en el procedimiento a que den origen.

La Fiscalía se integra con el número de Fiscales que a tal efecto disponga el Departamento Ejecutivo Municipal, dos como mínimo, uno de ellos podrá intervenir como fiscal de Alzada³³.

Garantías.

Para el desempeño de sus funciones de representante del interés general de la población los Fiscales tienen, además, las siguientes garantías:³⁴

Usufructuar los derechos previstos en la reglamentación vigente para el Personal Municipal.

Permanecer en su cargo mientras dure su buena conducta, no podrán ser trasladados ni suspendidos; salvo que se acredite circunstancias suficientemente graves mediante decreto fundado, todo de conformidad a lo dispuesto en el Estatuto y Escalafón del Personal de Municipalidades y Comunas.

Poseer bajo su dependencia directa de cada Fiscal personal necesario para el

33 Artículo incorporado por Ordenanza N° 6378/1997

34 Ibídem

desempeño de sus funciones.

Revistar en la categoría 21 del Escalafón del Personal Municipal.

Atribuciones.

Son atribuciones de los fiscales³⁵:

✦ Intervenir en los procedimientos investigando los hechos u omisiones de mayor gravedad o significancia para la comunidad que configure presuntas faltas sujetas a jurisdicción Municipal y peticionar ante el Tribunal Municipal de Faltas su adecuada sanción.

✦ Instar el procedimiento ante el Tribunal Municipal de las causas en trámite que así lo requieran.

✦ Recepcionar y/o impulsar las denuncias formuladas por particulares que impliquen presuntas faltas sujetas a jurisdicción Municipal.

✦ Ofrecer pruebas, presentar alegatos, contestar agravios e interponer recursos contra las sentencias dictadas por el Tribunal de Faltas que a su criterio no satisfagan la correcta administración de la jurisdicción contravencional y/o de los intereses de la comunidad.

✦ Dictaminar en las causas cuando le sea requerido por los jueces o la Cámara de Apelaciones del Tribunal de Faltas; este dictamen será necesario cuando la autoridad de constatación haya dispuesto preventivamente: clausura, suspensión de actividades, de habilitación o comiso.

✦ Mantiene o toma intervención en todas las causas que tramiten ante la Cámara de Apelaciones de Faltas; ésta deberá correrle necesariamente vista bajo causal de nulidad, de toda expresión de agravios que se sustancie ante sus estrados.

Principios que Regulan su Actuación:

✦ En el marco de su actuación en general los Fiscales actúan de acuerdo a derecho, basándose en su discrecionalidad y su intervención se direcciona a: .

✦ Las Causas que tengan mayor significación para la comunidad atendiendo el interés o derecho comprometido.

✦ Cuando las infracciones imputadas tengan alta gravedad.

✦ Cuando el presunto responsable pueda quedar configurado como reincidente.

35 Artículo incorporado por Ordenanza N° 6378/1997

- ▲ Cuando evidencia un alto grado de recurrencia.
- ▲ En especial los Fiscales podrán intervenir en aquellas causas que potencialmente impliquen pena de clausura o inhabilitación.

Los Fiscales no podrán ser recusados sin causa. El Juez de Faltas o la Cámara en la Alzada podrá separar a un Fiscal cuando existan causas que lo justifiquen. La decisión podrá ser apelable por parte del Fiscal ante la Cámara; que resolverá sin más trámite ni recurso. Si la cuestión se planteara en segunda instancia la decisión será irrecurrible.

Un Fiscal puede excusarse cuando exista motivo suficiente que afecte su gestión. En estos casos resolverá el Juez sin más trámite, si la excusación fuera rechazada podrá apelarse a la Cámara que deberá resolver en un término no mayor a las seis horas hábiles. Si la excusación se planteara en Segunda Instancia la tramitará la Sala que en orden corresponda, en igual término.

4.3. Selección, Designación y Remoción.

Los Fiscales serán designados mediante Concurso Público de Antecedentes y Oposición; según el reglamento que al efecto dicte el Departamento Ejecutivo, éste que no podrá ser modificado sino transcurrido el término de cinco años.

Durará 5 años en su función pudiendo el Departamento Ejecutivo prorrogar su contrato por el igual período. Supletoriamente y en lo pertinente se aplicará el Reglamento de Concurso previsto para el personal Municipal.

El Intendente Municipal procederá a nombrar a quien encabece una terna propuesta por el Jurado del Concurso.

La remoción de los Fiscales se regirá por las disposiciones del Estatuto para el Personal Municipal.

4.4.-Modificación del Tribunal Municipal de Faltas.

ORDENANZA N° 9.303/2014.

Esta Ordenanza incorpora y garantiza la oportunidad de defensa y prueba que para el juzgamiento y sanción de las faltas de orden municipal en la ciudad de Rosario, asimismo modifica:

- a) La dependencia jerárquica del Intendente y crea el cargo de Presidente del

Tribunal de Faltas Municipal, que será elegido de entre los Jueces del Tribunal por el voto de la mayoría de sus miembros en ejercicio de sus funciones al momento de la votación, este cargo durará un año y será reelegible por otro período,

b) Los Jueces de Faltas son designados por concurso y el término de la designación será de seis (6) años con la categoría remuneratoria de un Director General, pudiendo ser reelectos, previo concurso y gozarán de Independencia en la toma de decisiones que recaigan en las causas de faltas, dependiendo jerárquicamente del Presidente del Tribunal Municipal de Faltas.

c) Incorpora las Infracciones y Sanciones derivadas de cuerpos normativos de los convenios que suscriban con el Estado Nacional y Provincial.

Cabe hacer mención que el Concejo Municipal en la sesión del jueves 20 de noviembre de 2015, haciendo uso de las facultades establecidas por el art. 39 inc. 12 de la Ley N° 2756, que “con los dos tercios de los votos, rechazó ayer el veto de la intendenta Mónica Fein” ... "No estamos desnaturalizando la competencia del Departamento Ejecutivo", planteó Diego Giuliano³⁶ en el recinto. "Es muy importante que a través de una ordenanza de la ciudad, la justicia de Faltas sea designada por concurso público de antecedentes y oposición, con acuerdo del Concejo, y no a dedo", agregó el edil³⁷.

36 Concejal de la Ciudad de Rosario - Mandato (2013 - 2015)

37 Información extraída del sitio del Diario Página 12 <http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/9-46789-2014-11-21.html>

CAPITULO II

“LA AUTONOMÍA MUNICIPAL EN LA PROVINCIA DE SANTA FE”

Sumario: 1.-Antecedentes de la autonomía en Santa Fe. 2.-Reformas existentes. Comparación. 3.- Distintas posturas Doctrinarias. 3.1.- Interpretación del Art. 123 de la Constitución Nacional. 3.2.- Incumplimiento de la Provincia de Santa Fe. 4.- Justificación evidente.

Descripta la situación del Municipio de Rosario, sus potencialidades socio-económico-culturales, su organización política administrativa y la normativa (Leyes Provinciales N° 2756 y N° 9286 ambas con sus modificatorias y decretos reglamentarios), en este capítulo considerando las experiencias y antecedentes de ésta y otras provincias, desarrollaré la autonomía y sus alcances, que en principio, consiste en el otorgamiento de determinadas funciones y competencias que naturalmente tienen directa relación con la materia municipal.

Siguiendo ese paso, se apunta a que el municipio se autorregule con independencia de todo otro poder, en el marco de sus funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial, obviamente respetando el mandamiento constitucional.

Es lógico entender que si bien se dota al municipio de mayores y mejores facultades y consecuentemente poder, éste queda limitado al ámbito de su jurisdicción, dado que se le otorga autonomía.

1.- Antecedentes de la autonomía en Santa Fe

Con la sanción de la Constitución de 1853, donde establece en su artículo 5º³⁸ que “cada provincia dicta para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano... y que asegure... su Régimen Municipal”.

Es decir, se exige para el goce de la denominada “garantía federal” o sea la existencia en cada estado federado de un régimen municipal. De acuerdo a este precepto constitucional, se dictan las primeras leyes municipales, como la de la ciudad de Buenos Aires (sancionada por el Congreso General Constituyente el 6 de mayo de 1953, actuando como Congreso Nacional); se inicia luego un proceso de debilitamiento de las facultades de los gobiernos municipales, y se considera acorde con el proceso de debilitamiento del federalismo argentino, “que empequeñece y empobrece la autoridad local, haciendo de la descentralización política una mera descentralización administrativa, cuando no burocrática”.

“Paradójicamente en un país en el que el origen de su nacionalidad se gesta en un municipio -el cabildo de la ciudad de Buenos Aires-”³⁹, luego de un primer período que reconoció su autonomía, se volcó por muchas décadas por la tesis de la autarquía administrativa que conceptúa a los municipios como meras delegaciones del poder de las provincias. Así la tesis autarquista es la que prima en la jurisprudencia de la Corte Suprema como en autos “Castro, María F. c/provincia de Buenos Aires, año 1902; Ferrocarril Sud c/municipalidad de La Plata, año 1911”, y en la opinión de los juristas más notorios.

El último caso que registra esa doctrina “Ambros Palmegiani S.A. y Gennaro y Fernández S.A. Empresas Asociadas”, curiosamente también se dicta en un proceso proveniente de la Ciudad de Rosario, y en él se reitera la añeja doctrina, expresando: “las municipalidades no son más que delegaciones de los poderes provinciales, circunscriptos a fines y límites administrativos que la Constitución ha previsto como entidades del régimen provincial y sujetas a su propia legislación”⁴⁰,

En 1921⁴¹ se redacta la “La Verdadera Constitución Progresista de Santa

38 Texto original de la Constitución de la Nación Argentina de 1853.

39 CSJN 9-279: 5-284: 13-117.

40 Jurisprudencia Argentina 308.403,1987-I-670

41 Las discrepancias entre los congresistas giraban fundamentalmente en torno del régimen electoral y la cuestión religiosa. Como el debate de la misma duró más de los 90 días establecidos por la ley 2.003, el gobernador [Enrique Mosca](#) la vetó por decreto, el 27 de agosto del mismo año,

Fe”⁴²s y marca el reinicio de la **autonomía municipal** cuando se recoge en la Constitución santafesina la Teoría del legislador Lisandro de la Torre, quien en su tesis doctoral ve en los municipios “un instituto del derecho natural con gestión política, con funcionalidad que va más allá de la mera competencia administrativa”⁴³

Esa Constitución de Santa Fe 1921, que fuera reactivada de la mano del gobernador Luciano Molinas (1932-35) hasta que una nueva intervención federal la truncara en 1935, es reconocida como una de las reformas más progresistas de su época en la Argentina, avanzada en Latinoamérica y adscripta al constitucionalismo social como lo fueron la Constitución de México de 1917 y la de Weimar de 1919. Consagró, antes que en la Nación, los derechos de los trabajadores y de los más necesitados y garantizó la estabilidad del empleado público. Estableció las Bases de un Régimen Económico y del Trabajo de vanguardia: fijaba la jornada máxima de labor y el salario mínimo; destinaba una parte de la renta fiscal para la construcción de casas para obreros, propuso un estado laico con neutralidad religiosa del Estado pero con garantía y respeto por la libre profesión de todos los cultos, consagró, lo que para afrenta de los santafesinos, aún no hemos logrado: la autonomía municipal, y en 1933, Santa Fe y Rosario dictaron sus propias cartas orgánicas, y reconoció más de 70 años antes que en la Nación.

Así bajo la inspiración de la doctrina municipalista del Dr. Lisandro de la Torre, los denominados municipios de convención, con plena autonomía y que se dan su propia carta orgánica en asamblea constituyente vecinal para las grandes ciudades que forman la primera categoría de una clasificación tripartita de los municipios, y se consolida contemporáneamente, a partir de 1957, cuando algunas provincias aceptan los municipios de convención... y varias de las nuevas provincias (ex territorios nacionales) que adquieren personería autonómica al erigirse como estados federados, también incorporan a su leyes supremas los municipios de carta o de convención.

“El constitucionalista Néstor P. Sagüés manifiesta que la imagen más inmediata sobre lo que debe ser el régimen municipal de la Constitución la brinda Juan Bautista Alberdi en sus conocidos “Elementos de Derecho Público Provincial Argentino”, donde dice que: “deposita su fe institucional en dos polos de desarrollo

42 Oscar M. Blando y Oscar F. Defante. "La Constitución de 1921. La Verdadera Constitución Progresista de Santa Fe", Laborde Editor, Santa Fe, 2014,

43 Extraído de la Tesis doctoral del Dr. Lisandro de la Torre

político: la nación y los municipios... Lo nacional en cambio, es grande y glorioso. Lo municipal, a su turno, es la patria local, el punto de arranque y de apoyo de la gran patria argentina, el alma del nuevo orden general de cosas. Y si no, agrega, “mirad a los Estados Unidos de América: la raíz principal de su progreso y bienestar, la base más profunda y fuerte de sus libertades, reside en sus instituciones, en sus costumbres, en sus libertades municipales o comunales”⁴⁴.

Ahora, no obstante lo expuesto, tampoco podemos dejar de remarcar, que a partir del año 1930, se produce un proceso de privatización, provincialización y nacionalización de los servicios públicos cuyo poder concedente estaba en manos de los municipios y que fueron paulatinamente transferidos a otras competencias, con la consiguiente disminución de las facultades de los municipios.

En 1962 se dicta la actual Constitución, la cual deja de lado el progresismo plasmado y evidenciado por los juristas santafecinos.

En mi opinión particular, es realmente de sorpresa, como se pudo haber apartado tanto la comisión reformadora del 61', de los paradigmas sociales, económicos y políticos, como para confluir en la redacción de una Constitución Provincial que antes de entrar en vigencia, ya estaba atrasada.

2.- Reformas existentes. Comparación

Las nuevas Constituciones provinciales, sancionadas a partir del advenimiento de la democracia en 1983, se caracterizan por el amplio reconocimiento de las autonomías municipales y asimismo por una depurada técnica en su articulación constitucional, por ejemplo:

a) La Constitución de la Provincia de Córdoba: asegura a los municipios, toda comunidad de más de dos mil habitantes, un régimen basado en su autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional: y los municipios a los que la ley reconoce el carácter de ciudades pueden dictar sus Cartas Orgánicas (artículos 180/193)⁴⁵.

44 Guillermo E. Estévez Boero, recopilación de discursos 1983/1997, Proyecto de reforma constitucional de Santa Fe.

45 Información extraída de página oficial del INFOJUS Constituciones Provinciales <http://www.infojus.gob.ar>

b) La Constitución de la Provincia de La Rioja: asegura a todos los municipios autonomía institucional, política y administrativa pudiendo dictar su carta orgánica (artículo 168/174).⁴⁶

c) La constitución de la Provincia de San Luis: se reconoce autonomía política, administrativa y financiera a todos los municipios. Los que dicten su Carta Orgánica gozan además de «autonomía institucional (los de más de 25.000 habitantes) (artículos 248/254).⁴⁷

d) La Constitución de la Provincia de Salta: se garantiza a todos los municipios el goce de autonomía política, administrativa y financiera y los de más de 10.000 habitantes pueden dictar su Carta Orgánica. (artículos 170/176)⁴⁸

e) Constitución de la provincia de San Juan: reconoce autonomía política, administrativa y financiera a todos los municipios, además, los de primera categoría tienen autonomía institucional. Los de más de 30.000 habitantes dictan su Carta Orgánica (artículos 240/251)⁴⁹.

f) La Constitución de la Provincia de Jujuy: asegura a todos los municipios la autonomía necesaria... pudiendo los municipios de más de 20.000 habitantes dictar su propia carta orgánica (artículo 178/196)⁵⁰.

g) La Constitución de la Provincia de Río Negro: asegura el régimen municipal basado en su autonomía política, administrativa y económica aquellos que dicten su carta orgánica gozan además de autonomía institucional, y coparticipan de los impuestos provinciales. (artículos 225/231).⁵¹

h) La Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego: reconoce un régimen municipal basado en autonomía política, administrativa y económica financiera de las comunidades, y reconoce autonomía institucional a las poblaciones de más de 10.000 habitantes y coparticipan de los impuestos provinciales como si también de las obras publicas que se ejecuten en sus territorios (artículos 169/180)⁵².

46 *Ibíd*em

47 Información extraída de página oficial del INFOJUS Constituciones Provinciales <http://www.infojus.gob.ar>

48 *Ibíd*em

49 *Ibíd*em

50 *Ibíd*em

51 *Ibíd*em

52 *Ibíd*em

La normativa constitucional y en forma especial las nuevas constituciones sancionadas a partir de 1983, ratificaron el principio de autonomía plena, por lo tanto se apartaron de la doctrina de la autarquía a lo que hemos hecho referencia más arriba.

Santa Fe mantiene su Constitución sin reformar.

Largo y sinuoso ha sido el recorrido del régimen municipal en nuestro derecho constitucional y en el del derecho público provincial.

Los debates entre autonomistas y autarquistas acapararon la atención de estas ramas del derecho público durante largos años. Sagüés⁵³ agrupa estos debates en tres grandes líneas de pensamiento identificados de manera muy gráfica. Así nos habla del “municipio-cabildo” identificándolo con la idea de Alberdi en tanto municipio estructurado como poder provincial autónomo.

Luego menciona el “municipio arrinconado”, que es el municipio de delegación subordinado a la estructura y competencias que discrecionalmente le asigne cada provincia. Finalmente nos habla de “municipio-estado” que reconoce la preexistencia de los municipios dentro del ámbito provincial y en concordancia con la exigencia del artículo 5 de la Constitución Nacional. Debate éste que trascendió la órbita doctrinaria para llegar hasta los pronunciamientos de la misma Corte Suprema de Justicia de la Nación

3.- Distintas posturas doctrinarias

La doctrina mayoritaria preponderantemente constitucionalista a lo que se agregan municipalistas, adhieren a la tesis de considerar que el escueto artículo 5° trae aparejada la autonomía, o bien que ella no puede descartarse en base a los antecedentes nacionales y al origen de las comunas que fuera tenido en mira por distintos legisladores.

Pedro Frías, Vanossi, A. Hernández, Sánchez Viamonte, Dalla Montaña, Greca, Korn Villafañe, D.F. Sarmiento, T. Bernard, Bidart Campos, Zuccherino, Sagües entre otros, comparten la tesis de la autonomía municipal y al igual que Sáenz Valiente y con pequeñas variantes entre sí, sostienen la trilogía gubernamental que se traduce en gobierno nacional, provincial y municipal con las de relaciones jerárquicas que derivan de la ley fundamental.

53 SAGÜÉS, NÉSTOR PEDRO: “Elementos de Derecho Constitucional”, Op. Cit., pg. 248.

“Los municipios se federan en provincias y las provincias se federan en el país. Pero -y esto es esencial- el poder municipal no es ya, un residuo; no es lo que queda después de apoderamiento y el reparto que la Nación y las provincias han hecho entre sí y para sí”⁵⁴ sostiene el ilustre municipalista cordobés, Antonio María Hernández, principios y criterios al que adhieren la mayoría de los administrativistas, tanto argentinos como extranjeros; v. gr. Marienhoff⁵⁵, Fiorini⁵⁶, Villegas Basavilbaso⁵⁷, Daniel Hugo Martins⁵⁸, Otto Gönnerwein⁵⁹, etc.

La Constitución Nacional reformada, incluyó en forma expresa la concepción autonomista de los municipios, dado que el Artículo 123° dispone: "Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Art. 5°, asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero".

Es decir que el texto constitucional obliga a las Provincias a reconocer las autonomías de los municipios, pero -a la vez- faculta a las mismas para fijar el alcance y contenido de esa autonomía.

En tal sentido, si cada provincia dicta para sí una Constitución bajo el sistema democrático, republicano, representativo y participativo, y deberán asegurar un régimen municipal autónomo que contemple las facultades de los municipios de darse su propia carta orgánica municipal, de elegir sus autoridades, de fijar, recaudar y administrar sus recursos.

3.1.- Interpretación del Art. 123 de la Constitución Nacional.

La cuestión se vincula con el lenguaje utilizado en la norma, pues si bien "asegura" la autonomía municipal, seguidamente estipula que el "contenido" y el "alcance" de esta autonomía queda sujeto a lo que disponga cada Provincia.

No obstante esta ambigüedad semántica, la lectura del precepto nos permite inferir:

54 Revista de la Universidad Nacional de Córdoba, "Política y derecho municipal" año X, julio-octubre de 1979, pp. 677-679

55 Tratado de derecho administrativo, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1965, t. I, p. 169.

56 Manual de derecho administrativo, Buenos Aires, La Ley, 1968, t. I, pp. 102 y 103.

57 Tratado de derecho administrativo, Buenos Aires, Tea, 1949, t. I, pp. 186-18

58 El municipio contemporáneo, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria,

59 Derecho Municipal Alemán, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1967, capítulo II, p. 11 .

a) que las provincias siguen detentando un nivel de gobierno "superior" a los municipios. Podríamos - entonces- denominar este poder como "autonomía de primer grado"

b) que sin perjuicio de ese reconocimiento, la propia Constitución asegura la autonomía de los Municipios -es decir que las Provincias no podrían desconocer este aspecto-, que no será del mismo nivel que las Provincias, por lo que podríamos llamarla "autonomía de segundo grado".

c) de acuerdo a los conceptos inicialmente presentados, el carácter de "autónomo" conlleva la potestad de legislar, de "darse su propia ley".

Ahora bien: ¿cómo se armoniza este principio con el de la autonomía provincial?.

Entiendo que la cuestión se resuelve a partir de la denominada "**teoría de la permisión**", que han esbozado algunos autores como Eduardo Baistrocchi y Héctor Villegas⁶⁰, que a diferencia de la "**teoría de la prohibición**" -propia de la concepción "autárquica", es decir que los municipios sólo podrán ejercer aquellas facultades que expresamente le reconozcan y deleguen los gobiernos provinciales, mediante las "leyes orgánicas de municipios", entre otras normas-, la "teoría de la permisión" conlleva el principio opuesto: los municipios tienen competencia para legislar en todas las materias, salvo en aquellos aspectos que estén expresamente prohibidos por la normativa supra municipal, es decir: Constitución Nacional, leyes nacionales y Constitución Provincial.

Esta tesis tiene relevancia en varios aspectos, uno de los cuales -de singular trascendencia- es el tributario: las Municipalidades pueden crear impuestos, siempre que los mismos no se encuentren ya estatuidos en la legislación nacional o provincial.

3.2.- Incumplimiento de la Provincia de Santa Fe

Fácil se advierte que a partir de 1994 nuestra Constitución Nacional da un mandato expreso a las provincias, el de reconocer la autonomía municipal.

No obstante la claridad de los términos del art. 123 de la Carta Magna, la Provincia de Santa Fe no ha adaptado su constitución a tal precepto.

Si bien la Constitución Provincial de 1921 reconocía la potestad de autonormatividad constituyente para los municipios más poblados, la Constitución que en la actualidad se encuentra vigente del año 1962, no reconoce autonomía a los

⁶⁰ Tratado de Derecho Administrativo, Buenos Aires, Tea, 1949, t. I, pp. 218-19

municipios, ante tal circunstancias fácil es advertir la inconstitucionalidad en la que incurre nuestra Carta Magna Provincial, ante la omisión de reformar sus disposiciones, concretamente de los artículos 106, 107 y 108.

Así las cosas, actualmente contamos con una Ley Orgánica de las Municipalidades, Ley N° 2.756 sancionada por la legislatura provincial en el año 1939, la cual ha sufrido múltiples reformas.

A tenor de modificaciones introducidas recientemente en el año 2002, a través de la Ley N° 12.065 se ha contemplado un mayor grado de descentralización, pero ello no es suficiente a los fines de establecer la autonomía municipal.

La Provincia, sigue desoyendo el mandato constitucional.

El caso de Santa Fe, concuerda con aquella noción de **autarquía** que expusiera al inicio de este trabajo.

Las competencias son mucho más reducidas, en razón del dictado de la Ley N° 2756 (aplicable a todos y cada uno de los municipios) y que regla la mayoría de los aspectos de la vida institucional política y financiera de los municipios.

4.- Justificación evidente

La provincia de Santa Fe es la única provincia donde la ciudad más importante no es la capital de la provincia. Rosario tiene (hablemos del censo del año 2001), 1.119.000 habitantes, Santa Fe tiene menos de la mitad, 480.000 aproximadamente.

En consecuencia, esa situación de ser la ciudad más grande, más pujante, la que hace más aportes económicos y contribuye en mayor medida a la economía provincial, también lleva a que exista un sentido autonómico muy especial y significativo en nuestra ciudad, que además viene desde hace bastante tiempo, tanto que siempre se habló de una escuela rosarina de la Autonomía Municipal o del Derecho Municipal (Dr. Iván María Cullen)

En estos tiempos de crisis, de dificultades en materia de recursos públicos, y crecientes demandas sociales, son los municipios quienes tienen una participación protagónica en la reanimación económica, en la seguridad ciudadana en sentido amplio, en la asistencia y promoción social en todos sus aspectos, en la salud pública, en la educación, en la cultura, en las políticas para construcción de viviendas.

El Municipio dá una respuesta eficaz que moviliza muchos recursos, pero

carente de los derechos para decidir su destino, generar sus recursos, disponer sus gastos, y decidir sus políticas con el aporte insustituible de la participación del ciudadano.

Los municipios no pueden ni deben ser personas públicas opacas, ineficaces, improductivos, y sin planificación. La superación de dificultades debe estar en los propios municipios dotados de las más amplias facultades para ejercer eficiente y eficazmente su gestión. Son los miembros de la comunidad quienes necesitan cada día más del municipio, por lo tanto son ellos quienes más necesitan el reconocimiento constitucional de su autonomía.

El ámbito local es probablemente el terreno político más favorable y donde la participación de los ciudadanos en la vida local se ha convertido en uno de los grandes temas políticos de nuestra época, reconocidos por los organismos internacionales que han aprobado declaraciones de principios, en general de reforma articulada con los principios de la autonomía local

El municipio constituye el reconocimiento de la entidad, de la personalidad jurídica propia de la colectividad local, distinta de la de sus miembros, personas físicas.

La colectividad local es, ciertamente, anterior o independiente del Estado; el municipio, en cambio necesita, para su existencia, que una organización política superior reconozca su entidad y su capacidad para ser sujeto de relaciones.

Sobre esta base de la entidad o personalidad jurídica se fundamenta, a su vez, la caracterización del municipio como administración pública, prestadora de servicios y funciones públicas y cauce de representación política, común en la mayoría de Estados modernos.

Al no formar parte los municipios del sistema federal, las leyes-convenios de coparticipación entre la Nación y las provincias, siempre tendrán prioridad por encima de la potestad tributaria municipal. Es que la potestad, al derivar de la respectiva Constitución provincial tiene como límite la propia potestad provincial. Ejemplo el Pacto Federal del 12-8-93 que afecta los recursos municipales por varias vías.

La Federación Argentina de Municipios expresa al respecto: “La autonomía municipal consagrada y asegurada por algunas Constituciones provinciales (...) se convierte en letra muerta e inoperativa si para acceder a la coparticipación de recursos federales se imponen a los municipios -sin posibilidad de intervención o participación

alguna- limitaciones de tal magnitud que en la práctica les impiden la percepción de los recursos que constituyen la base económico-financiera sobre la que se asientan las obras y servicios que prestan”⁶¹. (...).

El reconocimiento de la autonomía de los municipios en la Constitución Nacional, constituye una respuesta a la problemática político institucional, sociocultural, de la capacidad fiscal, así como a la problemática de su rol en la distribución jurisdiccional de los servicios, entonces, corresponde el reconocimiento de la autonomía que importe asignarle una estructura de poder acorde a su estructura de funciones.

En síntesis, la realidad política, geográfica, social y económica de la Provincia de Santa Fe nos impone sin dilaciones reconocer la autonomía a la Ciudad de Rosario.

61 Información extraída del sitio web de la Federación Argentina de Municipios <http://www.famargentina.org.ar/newsletter.php-12-0005-1999>

CAPITULO III

“CONFLICTOS ENTRE ÓRGANOS MUNICIPALES”

Sumario: 1. Organización y funcionamiento de los municipios en Santa Fe. 2. Declaración de ilegitimidad de una Ordenanza?. 3. Análisis del Conflicto generado por la Ordenanza N° 9303/14 a la Luz de la Ley N° 2756. 4. Antecedentes Jurisprudenciales.

Habiéndose desandado el camino hacia la autonomía, corresponde entonces desarrollar el segundo problema planteado o sea la resolución de los conflictos entre los órganos del municipio.

Es dable, que este planteo carecería de sustento dada la autonomía municipal, pero hasta entonces, hoy es un tema que preocupa y mucho a los municipios de la provincia de Santa Fe, más precisamente a de Rosario, atento al ejemplo expuesto en el Capítulo I del presente trabajo, en cuanto se menciona a la modificación por medio de una Ordenanza N° 9.303/2014 la que dispone la modificación del régimen de designación de los jueces de Faltas Municipales, en clara violación al art. 41 de la Ley N° 2756.

En el transcurrir de éste Capítulo, se ponderarán determinadas posturas que nos permitirán arribar a una factible solución del planteo inicial.

1. Organización y funcionamiento de los municipios

La Ley orgánica de Municipalidades N° 2756, rige la organización y funcionamiento de los municipios dado que deslinda las funciones que corresponden al órgano Ejecutivo y al Concejo Municipal, hallándose esta distribución interorgánica evidentemente influida por la separación de poderes en las organizaciones nacionales y provinciales”⁶²

El Ejecutivo municipal no puede permanecer inactivo frente a violaciones de principios constitucionales por parte del Concejo Municipal, las que acarrearán gravísimas consecuencias y en tal sentido, debe manifestarse contra dichos abusos.

La ilegitimidad de los actos emanados por el órgano deliberativo se manifiesta cuando dichos actos, derogan o modifican el contenido de una Ley provincial (como el caso que nos ocupa) o ley nacional.

Que analizados dichos actos a través de teorías doctrinarias que sostienen la cuasi personalidad de los concejos deliberantes, advierten que tales son nulos, y que toda vez que emanen un decreto u ordenanza que contenga las cualidades enunciadas no deben considerarse en absoluto.

Existe doctrina que considera que en estos casos de ejercicio de potestades administrativas a cargo de otros poderes del Estado distintos del ejecutivo y referido concretamente al caso del poder judicial, éste no ejercería una función administrativa, sino “actividad administrativa”, lo que tiene implicancias en el régimen impugnativo⁶³.

Ello sin perjuicio de que, bajo de otro punto de vista y referido a materias específicas, como la revisión judicial de los actos administrativos, algunas leyes se hayan adscripto al criterio subjetivo. Así por ejemplo en materia de Recurso Contencioso Administrativo (RCA ley 11.330)⁶⁴

⁶² (conf. Pacífica e inveterada doctrina de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe en Fallos A y ST 67, pág. 153, T80 pág. 37; A s ST 107, pág. 61.

⁶³ BARRA, Rodolfo Carlos: “Precisiones sobre la aplicación del derecho administrativo a la actividad administrativa del órgano judicial” “E.D.” Tomo 104, pág. 159.

⁶⁴ LISA, Federico WEDER, Rubén: El proceso contencioso administrativo en la provincia de Santa Fe, Juris, Santa Fe, 1998,

Esta distinta solución nos está indicando que, a pesar de que la concepción del constituyente fue la de reconocer el ejercicio de función administrativa reglamentaria en los órganos legislativos y judiciales (es decir, se adscribe a un criterio material u objetivo de la función), la Ley Provincial N° 11.330 a los fines de la impugnación judicial no admite a priori el recurso contencioso administrativo contra actos de dichos poderes (o sea que se enrola en el criterio subjetivo), si bien deja la posibilidad de que otras leyes amplíen el espectro de actos susceptibles del recurso.

En definitiva, esta distinta solución se explica por diferencia del fin de la regulación, en un caso se habla de distribución de competencias (en la Constitución Provincial) y en el otro se trata de la regulación específica acerca de la impugnación judicial de actos estatales emanados de función administrativa.⁶⁵

No obstante, que la carencia de un órgano superior a los enfrentados en el conflicto, obliga al ejecutivo municipal a plantear el recurso de ilegitimidad de la Ley Provincial N° 11.330 para decidir la autoridad de aplicación del derecho en el caso planteado.

Si bien la Ley Provincial N° 11.330 atribuye competencia a la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe para entender en planteos de ilegitimidad, pero se entiende que el recurso de ilegitimidad no tiene carácter de contienda, toda vez que la autoridad demandada no es parte, por lo cual el Departamento Ejecutivo Municipal como órgano representativo de la Municipalidad de Rosario, según el Art. 42 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 2.756, como persona jurídica, puede solicitar la declaración de ilegitimidad de los actos administrativos emanados por la misma Municipalidad, pero no los originados en un órgano distinto como el Concejo Municipal de Rosario.

En la causa “Moretti” el Tribunal Superior de Córdoba señaló que el conflicto municipal “...se produce cuando se suscitan controversias en el gobierno municipal o comunal (Departamento Ejecutivo, Concejo Deliberante, Comisión Municipal, Comisión Comunal, Tribunal de Cuentas), que no pueden ni deben resolverse dentro de la esfera del poder municipal, es decir siempre que no encuentren solución dentro de las normas que la propia Ley Orgánica Municipal contempla para permitir el regular funcionamiento de los cuerpos orgánicos, tornando controvertido el normal

pág. 122 y ss.

65 PERRINO, Pablo E. “El crecimiento de la potestad normativa de la Administración en los Estados contemporáneos”, AAVV Cuestiones de acto administrativo, reglamento y otras fuentes del derecho administrativo, RAP, Buenos Aires, 2009, pág. 93

desenvolvimiento del municipio. “Igualmente se configura un caso de conflicto, cuando un organismo comunal se arroga atribuciones que exceden el marco de su competencia, en detrimento de otro a quien le correspondían originariamente...”⁶⁶

“...Interpretando el precepto aludido se ha declarado que la expresión conflicto debe entenderse como la contienda suscitada entre autoridades, por una opuesta interpretación respecto del alcance de las facultades que respectivamente se atribuyen. Concepto del que emanan como presupuestos necesarios el carácter de autoridad, la existencia de facultades y una contienda o disputa de extensión.

“El ‘caso judicial’ en esta materia por efecto de esa interpelación quedaría configurado con la concurrencia de estos tres elementos, que se suponen, y cuya ausencia convertiría la cuestión que se llevará a conocimiento del Tribunal, en extraña a su jurisdicción.

“Este concepto presenta peculiaridades en el orden interno de las municipalidades, en cuyo caso el Tribunal ha aplicado un criterio extenso, ejerciendo su jurisdicción no sólo en los conflictos que se suscitaren entre las entidades de gobierno comunal, entendidas como tales el Departamento Ejecutivo y el Concejo Deliberante, sino también en la dilucidación de cuestiones que impidan el normal funcionamiento de alguna de esas mismas entidades, y que no pudieran solucionarse por sus propios recursos...”⁶⁷

La situación que nos ocupa es el típico conflicto de poderes en el cual se hallan enfrentados el Intendente Municipal con el Concejo Municipal y tal materia no se encuadra dentro de la previsión del Art. 93 inc. 6 de la Constitución Provincial que contempla la intervención de la Corte Suprema de Justicia de sólo para resolver los conflictos planteados entre funcionarios del Poder Ejecutivo y el Poder Judicial y solo se podría encontrar solución por conducto de la intervención al órgano municipal, establecido en el Art. 75 de la Ley N° 2.756, claro está que la cuestión en debate no califica para tamaña acción.

2. Declaración de ilegitimidad de una Ordenanza?

Se nos presenta la situación de tener que realizar un examen cualitativo y cuantitativo respecto a la posibilidad de plantear ante la Corte Suprema de Justicia

66 Córdoba: T.S.J. Sentencia N° 52/98

67 PORTELA, CARLOS. J.: “Conflictos Municipales”, Ed. Comercio y Tribunales, Córdoba, Argentina, 1938.

provincial la pretensión de la “declaración de ilegitimidad” de una Ordenanza dictada por el Concejo Municipal de Rosario en clara violación a la Ley Orgánica de Municipalidades N° 2.756 y al Estatuto Municipal Ley N° 9.286.

Al respecto, si bien doctrina municipalista y la jurisprudencia de la CSJN en “Promenade”⁶⁸, “Rivademar”⁶⁹ y “Telefónica de Argentina c/ Municipalidad de Chascomus”, toman claro partido por la postura de la Ordenanza como sinónimo de ley municipal.

Otros consideran que si bien primero se manifiestan que las ordenanzas son “leyes en sentido material o sustancial”, consideran a las ordenanzas como “meros reglamentos delegados” por cuanto se encuentran dentro de los extremos legales indicados en leyes orgánicas⁷⁰, e inicialmente “su generalidad y su obligatoriedad nos inclinarían a considerarlas como leyes de carácter local...., pero la delimitación de las facultades de nuestros municipios, cuyas actividades deben circunscribirse a las materias y funciones ya de terminadas en las constituciones provinciales y leyes orgánicas,... nos induce a aceptar la conclusión de que las ordenanzas son actos administrativos, revestidos del necesario ‘imperium’”.

En la misma línea, el Dr. Canasi quien ve al municipio como una mera delegación de la provincia, con ella el poder de policía que el mismo ejercía le era delegado por el gobierno local.

Y así, entendía que la legislatura local era la que autorizaba a las “comunidades” a dictar ordenanzas.⁷¹

La jurisprudencia santafesina al haber admitido Recursos Contenciosos Administrativos en distintas oportunidades contra ordenanzas (y teniendo en cuenta que en nuestra provincia tenemos un sistema de “juicio al acto” y no uno de “juicio de pretensiones” en el contencioso), podría interpretarse que nuestros tribunales especializados en la materia consideran a las ordenanzas como actos de alcance general (al respecto ver los fallos “Servi Sur” de la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2 de Rosario, “Credifé” y “Energy Group” (en este caso, la Cámara manifiesta que las ordenanzas “constituyen una expresión soberana de la voluntad popular, de la voluntad

68 CSJN, JA 1989-IV-121

69 CSJN “Rivademar, Ángela c/ Municipalidad de Rosario”, “LL”1989-C, pág. 49, considerando 8.

70 CANASI, José: Derecho administrativo, Volumen I, Depalma, Buenos Aires, 1972, pág. 147.

71 CANASI, José: Derecho Administrativo. Vol. I. Parte General, Depalma, Buenos Aires, 1972, pág. 505/6.

comunitaria organizada”)., éste resuelto cautelarmente” de la Cámara N° 1 de Santa Fe y los antecedentes “Sanitek”y “Cotal”de la Corte Provincial)⁷²

Finalmente me permito adoptar una postura que se sostiene junto con la doctrina municipalista a los que adhieren en sostener que las ordenanzas son leyes locales, emanadas por el Concejo Municipal, pero recordando que el Intendente Municipal es el jefe de la administración local de acuerdo al Art. 41 incs. 8 y 9 Ley N° 2.756 y por lo tanto, es quien tiene la representación del municipio en consonancia con lo dispuesto en el inc. 1 del citado Artículo 41 de la Ley N° 2.756 y jurisprudencia de “Giordano Monti” y “Bastino”

Para el caso que se considere la Ordenanza un acto administrativo (ora general, ora individual), estaremos en presencia de un “acto complejo” en cuanto concurren la voluntad de dos órganos de la administración municipal para la formación del acto como el Concejo Municipal y el Departamento Ejecutivo ⁷³.

Si se toma la postura que sostiene el Dr. Canasi, en cuanto a que las ordenanzas son “reglamentos delegados”, estaríamos aquí ante un supuesto de sub-delegación. Por ello, de admitirse esta tesis sobre la naturaleza jurídica de las ordenanzas, esta supuesta sub-delegación debería estar autorizada por alguna norma para ser válida, conforme aplicación de los principios generales.

El Departamento Ejecutivo Municipal, es el “órgano de ejecución de las decisiones del Concejo, o sea de las ordenanzas” y tiene como atribuciones conferidas por la ley, la facultad de vetar en todo o en parte las Ordenanzas, Decreto o Resoluciones emanadas por el Concejo Municipal.

Pero solo basta con el ejercicio del veto para evitar o limitar al Concejo municipal a dictar actos contrarios a derechos o actos que importe un exceso en sus facultades?

3. Análisis del Conflicto generado por la Ordenanza N° 9.303/14 a la Luz de la Ley N° 2.756

En la Ley Orgánica de Municipios de Santa Fe N° 2.756 comúnmente llamada LOM, encontramos las siguientes disposiciones: respecto de las atribuciones del Intendente Municipal prevé en el Art. 41 inc. 2) Ley N° 2.756 dice ... “dictar los

⁷² A. y S. T. 4, pág. 482.; A. y S. T12, pág. 209.; LL Litoral 2003, pág. 742.; A. y S.T. 191, pág. 290.

⁷³ MARIENHOFF, Miguel S.: “Trat. de Derecho Administrativo” Tª I, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1977, pág. 649

reglamentos necesarios para el régimen de las oficinas y cuidado de los archivos de su dependencia”, estamos aquí en presencia de los reglamentos autónomos a nivel municipal, en su faz de “poder reglamentario de administración interna”⁷⁴

Respecto del poder reglamentario “general”, es decir, reglamentos dirigidos a los ciudadanos esto es, ante los administrados comunes, la potestad reglamentaria, entendemos que surge del inciso 24 “velar por la higiene del municipio” y de la cláusula de potestades implícitas prevista por el inc. 26 del Art. 41 “el cumplimiento de todo lo relativo al régimen municipal”, al ser una función típicamente administrativa. Se tratará, en general, de normas de ejecución del poder de policía.

Respecto de los reglamentos ejecutivos, entendemos que la LOM reconoce expresamente dicha potestad en el inc. 5) del Art. 41, al mencionar que el Intendente promulga las ordenanzas sancionadas por el Concejo, y debe “proveer a su ejecución por medio de los empleados a sus órdenes, dictando las disposiciones reglamentarias del caso”.

Consideramos que esta es la norma habilitante de la competencia del Departamento Ejecutivo Municipal para emitir este tipo de reglamentos.

En doctrina, encontramos que el Dr. Bielsa ha reconocido al Intendente Municipal potestades reglamentarias, tanto de “ejecución” como de “autodeterminación” vale decir, el autor admite que el Departamento Ejecutivo Municipal puede emitir tanto reglamentos de ejecución como autónomos.

Además de ello, es evidente que los Departamentos Ejecutivos en Santa Fe ejercen esta potestad, reglamentando las Ordenanzas aprobadas por el Concejo Municipal, siempre con la limitación impuesta por el principio de razonabilidad, en virtud del cual la reglamentación no puede alterar el espíritu de la ordenanza.

Con relación al Concejo Municipal la Ley Orgánica de Municipios y Comunas tiene expresamente reconocida la potestad de dictar un reglamento interno conforme el Art. 39 inc. 1., tratándose aquí de una potestad esencialmente administrativa, ejercida por el órgano legislativo municipal.

Dicho órgano, es deliberativo y colegiado⁷⁵, sin embargo, es claro que jurídicamente este reglamento es un “acto simple”, si se admite la asimilación de reglamento y acto administrativo, en cuanto es emitido por un solo órgano estatal, más

74 BIELSA, Rafael: Principios de régimen municipal, op. cit., pág. 92.

75 MARIENHOFF, Miguel S.: “Trat. de derecho administrativo” Tº I, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1977, pág. 110.

allá que varias personas físicas concurren a la formación de la voluntad del órgano.

Vemos que la potestad reglamentaria es un tema que la mayor parte de la doctrina lo ha empezado estudiar y analizar en las esferas provinciales, municipales y comunales. Ámbitos estos últimos en los cuales aparecen figuras controvertidas como el caso de las ordenanzas que seguirán exigiendo el esfuerzo de los tratadistas para desentrañar su verdadera naturaleza.

4. Antecedentes Jurisprudenciales

“Debe descartarse el planteo como conflicto interadministrativo (Ley N° 7.893), ya que si bien la doctrina dice que deberían estar todos los conflictos entre órganos, ya que nuestra Ley solo abarca las cuestiones económicas”⁷⁶

a) La Corte Suprema de Justicia de Santa Fe en "Giordano Monti, Evaristo"⁷⁷ dijo que las Municipalidades únicamente están representadas por el Intendente; que el Concejo carece de capacidad jurídica para estar en juicio, aun cuando lo cuestionado sea un acto de éste Órgano. Y define..."A su vez, la Ley N° 2.756 (Orgánica de las Municipalidades) establece que cada Municipalidad se compondrá de un Concejo Municipal y de un Departamento Ejecutivo; éste a cargo de un funcionario con el título de Intendente municipal.

Como se observa, tanto el Concejo como el Departamento Ejecutivo y el Intendente, son "órganos" del municipio. De la circunstancia de ser órganos del ente municipio (persona jurídica pública territorial) se derivan muchas consecuencias; dos de ellas son ahora de interés: en primer lugar, que ni el Concejo Municipal, ni los restantes órganos, son personas jurídicas; en segundo, que sus actos son imputables al sujeto público "Municipalidad". Por lo tanto, sólo éste puede ser demandado; y debe serlo en cabeza de su Intendente, único órgano con facultad -además- para representarlo "en sus relaciones oficiales" (artículo 41, inciso 1, ley N° 2.756). El pedido cautelar, pues, en cuanto dirigido a la Municipalidad de Rosario, es correcto, debiéndose por lo tanto prescindir de la intervención del Concejo Municipal”.

b) La Corte Suprema de Justicia de Santa Fe en “Bastino”⁷⁸ dijo que la Ley

⁷⁶ Martínez Hernán, “El Recurso Contencioso Administrativo en la Provincia de Santa Fe”, 2º Edic. 2012, Rosario, Zeus pág. 568.

⁷⁷ C.S.J.S.F. “GIORDANO MONTI, Evaristo J. R. c/ MUNICIPALIDAD DE ROSARIO s/ INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE MEDIDA ADMINISTRATIVA ” (Expte. C.S.J. nro. 768, año 1994, Reg.: A y S t 125 p 185-194

⁷⁸ C.S.J.S.F, BASTINO, Adolfo Alfonso Ramón s/ RECURSO DE ILEGITIMIDAD” Expte. N° 205/1985, Reg.: A. y S. T. 67 ps. 153-162

santafecina ha dado al conflicto ente el Intendente y el Concejo una solución política y no jurídica en función de los Art. 108 de la Constitución Provincial y Art. 75 inc. C de la Ley N° 2.756 y además agregó que si la Municipalidad tuviera que dictar actos que a consecuencia de una Ordenanza ilegal afectara a derechos subjetivos de terceros, podrán éstos afectados directos, promover acción en su defensa.

Observa “que no debe olvidarse que la Provincia cuenta con los resortes legales necesarios para imponer, en el ámbito provincial, el cumplimiento de las leyes que dicte, que obligan a los particulares tanto como a los sujetos públicos, y que si a consecuencia de lo decidido por el Concejo, el Departamento Ejecutivo se ve impedido de aplicar la ley provincial que considera debe regir al Municipio, puede poner esa circunstancia en conocimiento de las autoridades provinciales competentes, a los efectos que correspondan.”

A favor de la competencia de la Corte Suprema Provincial.

El Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Tierra del Fuego⁷⁹ admitió la demanda declarativa de inconstitucionalidad, como originario de ese tribunal mediante una interpretación amplia, fundamentándose en ese tribunal asume el carácter de garante final del recto funcionamiento de las instituciones en el casos del régimen municipal, cuya obligación le compete a la Provincia (Art. 5 de la Constitución Nacional) para asegurar la autonomía de la Provincia frente a la Nación.

Atento los argumentos expuestos, la doctrina y jurisprudencia acompañada es dable la avocación de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe para entender originariamente para resolver los conflictos que se susciten entre los órganos de los municipios y que no generen situaciones que permitan la intervención del órgano, creo que debe considerar la Legislatura Provincial modificar el Art. 93 de la Constitución Provincial, incluyendo el inciso 10° que disponga que “Los conflictos de atribuciones planteados entre el Poder Ejecutivo Municipal y el Concejo Municipal”

79 TSJTF “Intendente de la Ciudad de Ushuaia c/Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia s/Acción de Inconstitucionalidad - Medida Cautelar” Expte. N°1593/03, RegT°XLII, F°103/105, 26/3/2003

CAPITULO IV

CONCLUSIONES y PROPUESTAS

De todos los argumentos expuestos a lo largo del desarrollo de los Capítulos precedentes, se colige que el protagonismo de los municipios se justifica por raíces históricas y por estar generando en el presente una verdadera revolución silenciosa en términos de participación ciudadana y transparencia de sus actos.

“Los gobiernos locales están destinados a ser protagonistas del proceso de desarrollo en las próximas décadas. Les competen importantes responsabilidades de gestión pública orientadas no sólo a resolver problemas tradicionales de sus ámbitos (servicios e infraestructura urbana), sino que a partir de la creciente descentralización de las funciones del Estado, también serán actores fundamentales en la prestación de los servicios sociales, en la atracción de inversiones y en el impulso a la competitividad”⁸⁰

Es decir, la realidad política, geográfica, social y económica de la Provincia nos impone sin dilaciones reconocer la autonomía a la Ciudad de Rosario y aceptando el nuevo mapa geopolítico y socioeconómico provincial, entendiendo la necesidad de elaborar normas que tengan por objeto un cambio institucional.

La autonomía se refiere a la potestad que tiene una entidad dentro de un Estado para regirse mediante normas y órganos de gobiernos propios, expresados en cuatro aspectos: institucional, político, administrativo y económico-financiero.

En su dimensión institucional, la autonomía habilita a la elaboración de la Carta Orgánica, lo cual implica que la ciudadanía tenga una parte esencial en la definición de la arquitectura institucional de su municipio.

En materia política, supone que los habitantes de un territorio puedan elegir a sus representantes y autoridades.

En el aspecto administrativo, admite la gestión de los servicios, obras y otros asuntos locales de interés para los vecinos.

Y en el orden económico-financiero, permite la organización y destino de la inversión de los recursos que le son propios.

80 “Cuadernos de Economía N° 56, “La autonomía en los municipios argentinos”, Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 2001

La reforma constitucional debe incorporar definitivamente del concepto de **autonomía plena** en la Constitución Provincial, en la dirección dispuesta por el artículo 123 de la Constitución Nacional

Debe darse certeza de los alcances y competencias de los gobiernos municipales, porque ello constituye el reconocimiento de un proceso de desarrollo y crecimiento de las propias comunidades locales.

Se debe reconocer constitucionalmente a los municipios autonomía política, institucional, administrativa, económica y financiera, lo que significa:

- a) autonomía para sancionar sus Constituciones locales, determinando la organización de su gobierno y atribuciones de los órganos del mismo;
- b) autonomía para convocar al electorado a participar en los comicios para elegir sus autoridades o en otras formas participativas de toma de decisiones;
- c) autonomía para generar sus rentas y disponer lo procedente para su recaudación, inversión y control de las mismas;
- d) autonomía para institucionalizar mecanismos de participación directa de los ciudadanos y convocarlos para la toma de decisiones trascendentes;
- e) autonomía para prestar y regular todos los servicios públicos que considere necesarios o convenientes para sus habitantes.

“Rosario viene reclamando la adecuación a la Carta Magna nacional, que encomienda a las provincias reconocer un régimen de autonomía para sus municipios. Nuestra provincia es una de las pocas en el concierto nacional que aún no lo ha hecho”⁸¹.

Opinión respecto de la cuestión planteada por la Ordenanza N° 9.303/14

Me permito señalar que el conflicto poderes suscitado entre el Departamento Ejecutivo Municipal y el Concejo Municipal de Rosario por la modificación establecida por la Ordenanza N° 9.303/14, traza un claro deslinde de las atribuciones reconocidas al Departamento Ejecutivo y al Concejo municipal y que surge expresamente de las facultades que la ley le confiere al Intendente Art. 41 inc. 7, que es la atribución de imponer multas por infracciones.

Por ello, es dable decir, que no existe disposición alguna en la normativa

81 Dichos del Ing. Miguel Lifschitz-Ex Intendente Municipal de Rosario- Actual Gobernador electo de Santa Fe, debe tenerse en cuenta que será el 2° Intendente de Rosario electo gobernador en forma consecutiva y el 3° Gobernador Socialista elegido consecutivamente. Su plataforma partidaria y la lucha de sus líderes cuando intendentes era la Autonomía para Rosario.

provincial que pueda legitimar una injerencia del Concejo Municipal sustitutiva de la atribución expresa y legalmente atribuida al Departamento Ejecutivo Municipal.

Que es principio unánime en doctrina y jurisprudencia pacífica que la competencia debe surgir de una norma expresa, cuestión que es improrrogable e irrenunciable, ello así por dos razones:

- a) Porque está establecida en interés público
- b) Porque la competencia surge de una norma estatal y no de la voluntad de los administrados, ni de la voluntad del Concejo Municipal

Y que asimismo es irrenunciable, porque pertenece al órgano y no a la persona física titular del mismo, quién por lo tanto no puede disponer de ella, sino que debe limitarse a su ejercicio en los términos de la norma respectiva establezca.

“Que las infracciones a la leyes de competencia constituyen ilegalidades de orden público, es decir acarrea la nulidad del acto, no siendo subsanable ni aun por el propio órgano competente” (Agustín Gordillo, Tratado de Der. Adm., T 1, pág. 131)

Quien tiene la potestad de designar en el caso que nos ocupa no queda dudas que es el Intendente, es la autoridad competente para establecer las bases del procedimiento que se viene desarrollando para el ingreso de los agentes municipales.

El Intendente ejerce la competencia a través de los jueces o delegados del mismo, y que son agentes municipales y en consecuencia están sometidos al régimen previsto por la Ley N° 9286 Estatuto del Personal Municipal y la Ordenanza N° 3574 Estatuto y Escalafón para el Personal de la Municipalidad de Rosario, el texto que como anexos I y II contiene la [Ley Provincial N° 9286/83](#) con vigencia retroactiva a la fecha de sanción de dicha Ley.

Así como el Intendente tiene la inequívoca facultad de designación de los jueces, también es el que tiene la competencia para aplicar medidas disciplinarias, removerlos y/o desplazarlos, previa sustanciación de Sumario Administrativo respectivo y de conformidad a lo preceptuado en el Capítulo V Régimen disciplinario y Art. 124, previa intervención de la Junta de disciplina que se compone con representantes del Sindicato de trabajadores municipales de Rosario, brindándole al agente todas las garantías del debido proceso y defensa que establece el procedimiento disciplinario determinado por la Ley Provincial N° 9.286.

La facultad antes expresada la puso también el legislador en cabeza del

Intendente en forma expresa en el Art. 41 inc. 8 y 9 de la Ley N° 2756 y en la ley 9286.

Es por todo lo antedicho, que considero que la Ordenanza cuestionada es ilegítima a la luz de los argumentos antes expuestos.

Propuestas:

Estimo pertinente ahondar en la insistencia de abogar por la reforma constitucional y lograr la AUTONOMIA MUNICIPAL para mi querida Ciudad de ROSARIO, conviniendo establecer un régimen legal para resolución de conflicto de intereses que respondan a una marco legal y procedimiento adecuado.

Con todo lo dicho resulta necesario, que se tomen los recaudos pertinentes a los fines de poder resolver la cuestión planteada, formulo:

Proponer ante la Legislatura Provincial la Ley de Necesidad de Reforma de la Constitución de Santa Fe y el llamado a la conformación de un Congreso General Constituyente que plasme la redacción de una nueva Carta Magna Provincial, y que contenga las estipulaciones del Art. 123 de nuestra Constitución Nacional y se cumpla con el mandamiento constitucional.

Dada la autonomía, **reformar** la Ley N° 2.756 “Ley Orgánica de Municipios y Comunas” dotando a la ciudad de Rosario de una organización tripartita de los poderes del Estado Municipal como consecuencia de esa autonomía.

Legislar sobre la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, con la finalidad de que se avoque a la resolución de los conflictos de atribuciones y facultades entre el Poder Ejecutivo Municipal y el Concejo Municipal, e incorporar el inciso 10) al Art. 93 de la Constitución de Santa Fe, de manera que quede redactado de la siguiente forma: “*Artículo 93.- Compete a la Corte Suprema de Justicia, exclusivamente, el conocimiento y resolución de:*

1° Los recursos de inconstitucionalidad que se deduzcan contra las decisiones definitivas de los tribunales inferiores, sobre materias regidas por esta Constitución;

2° Los recursos contencioso - administrativos sometidos a su decisión en los casos y modos que establezca la ley;

3° Los juicios de expropiación que promueva la Provincia;

4° Los recursos de revisión de sentencias dictadas en procesos criminales, en los

casos autorizados por la ley;

5° Las contiendas de competencia que se susciten entre tribunales o jueces de la Provincia que no tengan un superior común;

6° Los conflictos de atribuciones planteados entre funcionarios del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial;

7° Los juicios de responsabilidad civil contra los magistrados judiciales;

8° Los recursos contra las decisiones del Tribunal de Cuentas en los casos y modos que establezca la ley; y

9° Los incidentes de recusación de sus propios miembros

10° “Los conflictos de atribuciones planteados entre el Poder Ejecutivo Municipal y el Concejo Municipal”

BIBLIOGRAFIA

a) **General**

- CONSTITUCIÓN DE LA NACION ARGENTINA
- CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE SANTA FE.
- CANASI, José: “Derecho Administrativo.” Vol. I. Parte General , Depalma, Buenos Aires, 1972
 - MARIENHOFF, Miguel S.: “Tratado de Derecho Administrativo” Tomo I, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1977
 - PERRINO, Pablo E. “El crecimiento de la potestad normativa de la Administración en los Estados contemporáneos”, AAVV Cuestiones de acto administrativo, reglamento y otras fuentes del derecho administrativo, RAP, Buenos Aires, 2009

b) **Particular:**

- BARRA, Rodolfo Carlos: “Precisiones sobre la aplicación del derecho administrativo a la actividad administrativa del órgano judicial” “E.D.” Tomo 1
 - BIELSA, Rafael: “Principios del Régimen Municipal”, 3ª edición, Abeledo Perrot, Buenos Aires,, 1977
 - CARDONA, Juan Carlos; “El Nuevo Municipio”, Editorial Zeus SRL, Rosario, Santa Fe, 2007
 - CARDONA Juan Carlos, “La Reforma del Estado en el Orden Provincial y Municipal, Santa Fe”, Panamericana, 1995, Capitulo II.
 - CARLUCCI, Aida Kemelmajer de; “Atribuciones de los Superiores Tribunales de Provincia”, obra “DERECHO PUBLICO PROVINCIAL T II, Depalma, Buenos Aires, 1991
 - GIULIANO, Diego A.; Derecho Municipal: Autonomía y Regionalización Asociativa”, 1º edición, EDIAR, Buenos Aires, 2005
 - LISA, Federico y WEDER, Rubén: “El proceso contencioso administrativo en la Provincia de Santa Fe” , Juris, Santa Fe, 1998
 - PORTELA,CARLOS. J.: “Conflictos Municipales”, Ed. Comercio y Tribunales, Córdoba, Argentina, 1938.
 - ROSATTI, HORACIO; “Tratado de Derecho Municipal”, 2º edición actualizada, RCE, Editorial, Santa Fe Capital, 1997.

Normas

- LEYES PROVINCIALES N° 2.756, 8.296, 9.286, 11.330

- REGLAMENTO INTERNO CONCEJO MUNICIPAL DE ROSARIO
- ORDENANZAS MUNICIPALES DE ROSARIO N° 2783/1981, 3574/1984, 6378/1997, 9303/2014

Fallos

- Análisis a través del pensamiento de la C.S.J.N., en los casos “Rivademar, Ángela c/ Municipalidad de Rosario”, “LL”1989-C”, y “BASTINO, Adolfo Alfonso Ramón s/ RECURSO DE ILEGITIMIDAD" Expte. N° 205/1985, Reg.: A. y S. T. 67 ps. 153-162

INDICE

| | |
|-----------------------|---|
| Resumen | 2 |
| Estado del Arte | 3 |
| Marco teórico | 6 |
| Introducción | 7 |

CAPITULO I

SITUACIÓN ACTUAL DEL MUNICIPIO DE ROSARIO Y SUS CARACTERÍSTICAS ORGANIZATIVAS 9

| | |
|--|----|
| 1.1.- Ciudad de Rosario. Breves apuntes..... | 10 |
| 1.2.- Determinación de la Región de Influencia. Incidencia socioeconómica . | 10 |
| 1.3.- Infraestructura | 13 |
| 1.4.- Factores Positivos y Negativos | 15 |
| 2.- El Gobierno Municipal. Funciones. | 15 |
| 2.1.- Clasificación. | 16 |
| 2.2.- El Intendente Municipal, sus Deberes y Obligaciones | 17 |
| 3.- Concejo Municipal. Conformación. Funciones. | 19 |
| 3.1.- Funciones de un concejal. | 20 |
| 3.2.- Funcionamiento del Concejo Municipal. | 20 |
| 3.3.- Atribuciones y Deberes del Concejo Municipal. | 22 |
| 4.- Tribunal Municipal de Faltas - Organización del Tribunal Municipal de Faltas. Ordenanza N° 2783. Código de Faltas..... | 30 |
| 4.1.- Jurisdicción | 31 |
| 4.2.- De la Fiscalía de Faltas. | 31 |
| 4.3.- Selección, Designación y Remoción. | 33 |
| 4.4.-Modificación del Tribunal Municipal de Faltas. | 33 |

CAPITULO II

LA AUTONIMÍA MUNICIPAL EN LA PROVINCIA DE SANTA FE 35

| | |
|--|----|
| 1.-Antecedentes de la autonomía en Santa Fe..... | 36 |
| 2.-Reformas existentes. Comparación. | 38 |

| | |
|---|----|
| 3.- Distintas posturas Doctrinarias. | 40 |
| 3.1.- Interpretación del Art. 123 de la Constitución Nacional. | 41 |
| 3.2.- Incumplimiento de la Provincia de Santa Fe. | 42 |
| 4.- Justificación evidente. | 43 |
| | |

CAPITULO III

CONFLICTOS ENTRE ÓRGANOS MUNICIPALES 46

| | |
|---|----|
| 1. Organización y funcionamiento de los municipios en Santa Fe | 47 |
| 2. Declaración de ilegitimidad de una Ordenanza?..... | 49 |
| 3. Análisis del Conflicto generado por la Ordenanza N° 9303/14 a la Luz de la Ley N° 2756. | 51 |
| 4. Antecedentes Jurisprudenciales. | 53 |

CAPITULO IV

CONCLUSIONES y PROPUESTAS 55

| | |
|---|----|
| Opinión respecto de la cuestión planteada por la Ordenanza N° 9303/14 | 57 |
| Propuestas | 59 |

BIBLIOGRAFIA 61