



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires sancionan con fuerza de ley:

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

Artículo 2: Adóptese la modalidad de reforma por vía de convención constituyente conforme el Art. 206° de la Constitución Provincial. Estableciéndose un plazo de 3 meses de duración del proceso reformador. La convención constituyente podrá extender el plazo por otros 3 meses como máximo con las 2/3 partes de los votos afirmativos del total de sus miembros.

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

1. Sección Cuarta "PODER LEGISLATIVO". Estableciendo el sistema UNICAMERAL y extendiendo el periodo legislativo.


MARÍA BELÉN MALAISI
Diputada Provincial
H.C. Diputados Pcia. de Bs. As.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

2. Sección Séptima “REGIMEN MUNICIPAL”.
Instrumentando y garantizando los aspectos centrales de la “AUTONOMIA MUNICIPAL” de conformidad al artículo 123° de la Constitución Nacional.
3. Sección Quinta “PODER EJECUTIVO” estableciendo la paridad de género en la formula Gobernador-Vicegobernador.

Artículo 4: De forma

Artículo 5: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

El presente proyecto de ley pretende modificar tres grandes ejes. Por un lado pretendemos modificar el régimen parlamentario, pasando del sistema bicameral actual al sistema unicameral y extendiendo el plazo del periodo legislativo. También consideramos que el sistema de autonomía municipal debe de ser modificado para otorgar verdadera autonomía a los municipios y por último, y no por ello menos importante consideramos que la fórmula del Poder Ejecutivo debe de contemplar la paridad de género.

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

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



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

a) *El proyecto de reforma será tramitado en la forma establecida para la sanción de las leyes, debiendo contar con el voto afirmativo de dos tercios del total de los miembros de ambas Cámaras para ser aprobado. La ley indicará si la reforma será total o parcial y, en este último caso, las partes o los artículos que serán reformados;*

b) *La misma ley establecerá si ha de convocarse o no, a una convención reformadora. En este último caso la ley contendrá la enmienda proyectada y ésta será sometida a plebiscito en la primera elección que se realice. El voto será expresado en pro o en contra de la enmienda y su resultado será comunicado por la Junta Electoral al Poder Ejecutivo y a la Legislatura, para su cumplimiento.*

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

En esta propuesta de reforma se tratan aspectos centrales de nuestra ley suprema y para ello se necesita un órgano específico que solo se aboque a esa tarea, tarea que excede la tarea legislativa diaria que es la que llevamos adelante los legisladores en nuestro día a día parlamentario. Por ese motivo, una convención específica, acerca las diferentes propuestas al pueblo, ya que dichos convencionales constituyentes son electos en una campaña específica donde la sociedad y la ciudadanía mediante el ejercicio democrático conforma a sabiendas in situ el órgano reformador, a diferencia de los legisladores provinciales que somos electos para legislar en forma ordinaria.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

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

Con respeto al Poder Legislativo, se propone el sistema unicameral. En las provincias, regiones o estados nacionales como los nuestros donde el Poder Legislativo es bicameral, la naturaleza del sistema reposa en que ambas cámaras poseen características básicas, que si bien son complementarias parten de ese principio de distinción, como por ejemplo:

- a) Representan regiones distintas.
- b) Los sistemas electorales para la selección de los representantes es diferente.
- c) Las funciones de cada cámara difiere.
- d) La duración de los mandatos

En nuestro sistema bonaerense, ninguno de estos tres principios de distinción están presentes, veamos:

- a) Tanto diputados como senadores son electos por las mismas secciones electorales, teniendo ambos representantes la misma naturaleza de representación. A diferencia de otras constituciones provinciales bicamerales como por ejemplo la provincia de Santa Fe, donde los diputados son electos por boletas electorales en todo el territorio provincial, tomando a la provincia como distrito único y los senadores son electos por cada uno de los departamentos que componen la provincia en un sistema de circunscripciones uninominales, es decir, un senador por circunscripción; en territorio bonaerense, la distribución territorial para la elección de senadores y diputados



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

- es el mismo, ambos compartes misma sección electoral, por ello la naturaleza de la representación es idéntica.
- b) Ambos representantes son seleccionados mediante el mismo procedimiento electoral (sistema del cociente, según la Ley electoral vigente de la provincia), donde solo se modifican los pisos o umbrales electorales, no por la naturaleza del cargo, sino por la cantidad de bancas puestas en juego en cada elección. En otras constituciones bicamerales se ve claramente la presencia de sistemas electorales mixtos, tal es el ejemplo mencionado anteriormente o en otros sistemas bicamerales como los países de Francia, Alemania, Italia o EEUU.
- c) Si bien existen competencias específicas para cada cámara, no es una situación asimilable a nivel nacional donde el senado de la nación representa a las provincias, y es la cámara federal por naturaleza de nuestro ordenamiento. Son claros los capítulos IV, V y VI de nuestra constitución provincial donde otorgan amplias atribuciones al Poder legislativo en su conjunto, del mismo modo que el procedimiento para la formación de leyes que es absolutamente genérico y común para ambas cámaras.
- d) Los mandatos, tanto de senadores como de diputados duran 4 años.

Luego de analizar el punto c) recientemente desarrollado, podemos decir que no existen claras distinciones funcionales ni territoriales entre el senado y la cámara de Diputados que justifiquen un sistema bicameral como el que se encuentra vigente en nuestra provincia. Si bien la Constitución provincial otorga a cada Cámara funciones específicas: en el caso de Diputados en el artículo 73º, y en el Senado, artículos 79, 82 y 201; esas atribuciones son más bien



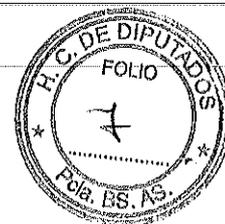
*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

funcionales y tranquilamente pueden ser absorbidas por poder unicameral sin afectar el objeto de las mismas que es el control parlamentario.

Es importante mencionar que un sistema unicameral, no solo agiliza el procedimiento para sancionar normas jurídicas, sino también se constituye en un fortalecimiento del Poder Legislativo como órgano de contra poder en materia de control, además de acercar las instituciones a nuestra sociedad, ya que se hace imperioso una reforma que fortalezca a nuestros sistemas institucionales.

No es menor el hecho que la inmensa mayoría de las provincias argentinas (15 en total) tomo al unicameralismo como sistema, como es el caso de las provincias de: Chaco, Chubut, Córdoba, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro, San Juan, Santa Cruz, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán, también podríamos mencionar a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que también estableció la unicameralidad con una sola asamblea para su distrito. En contra posición, sólo ocho provincias tienen sistema bicameral: Buenos Aires, Catamarca, Corrientes, Entre Ríos, Mendoza, Salta, San Luis y Santa Fe.

Dentro de las últimas reformas constitucionales a mencionar se encuentra la de la provincia de Córdoba que avanza notoriamente en este aspecto, estableciendo desde el 2001 la unicameralidad y una ambiciosa reforma en materia de autonomía municipal que desarrollaremos más abajo. Pero esa reforma consolidó un sistema legislativo homogéneo y ágil para afrontar desafíos legislativos desde una posición de fortalecimiento institucional.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

Por ello es que nosotros propiciamos esta reforma, para pasar del actual sistema bicameral a un sistema unicameral, porque más allá de lo expuesto, consideramos que puede agilizar la actividad legislativa y también reducir el gasto público sin necesidad de perder representatividad.

Además, consideramos que el periodo legislativo debe de extenderse. En la actualidad va desde el 1 de marzo al 30 de noviembre -Art.84- y creemos que tres meses sin actividad ordinaria es demasiado tiempo sin tramites legislativos. Creemos que una buena propuesta sería que se extienda al 31 de diciembre, y así ganar un mes más de trabajo en las comisiones permanentes de ambas cámaras.

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

Un antecedente importante de mencionar es la iniciativa de reforma votada ampliamente por el Poder Legislativo de la Provincia el día 5 de diciembre del año 1989, acompañada por el Partido Justicialista y la UCR que finalmente fue rechazada por un plebiscito



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

efectuado el 5 de agosto de 1990, durante la gobernación del Sr. Antonio Cafiero.

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

- 1) la reafirmación de la identidad de la Provincia.
- 2) el reconocimiento de los derechos sociales e individuales.
- 3) el protagonismo popular.

4) la descentralización y autonomía Municipal.

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

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

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



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

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

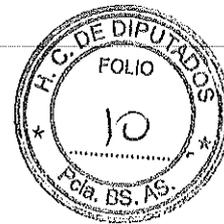
Las comunidades locales podían regular su régimen financiero, presupuestario y contable, garantizando los derechos laborales y la "publicidad de los actos de gobierno", entre otras diversas competencias.

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

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

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

Por otro lado, la reforma producida en la provincia en 1994 no estableció esos principios de la anterior reforma -de 1989- en materia de autonomía municipal, sin embargo dichos principios eran tan valiosos que fueron tenido en cuenta por la constitución nacional de

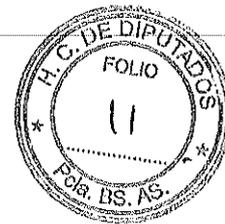


Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

1994 y la reforma constitucional de la provincia de Córdoba en 2001 que si logró receptar esos principios en conjunto con un régimen comunal ampliamente solido y sustentable y es el que pretendemos que se reforme en nuestra provincia para poder implementar la verdadera autonomía municipal.

En términos generales el sistema argentino adopta y reconoce el gobierno municipal en el artículo 5º: *"Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones"*. En el mismo sentido y como ampliación de este concepto en la reforma de 1994 se estableció en el artículo 123º la autonomía municipal: *"Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5º asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero"*.

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



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

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

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

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

Artículo 190º: La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una Municipalidad, compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo, cuyos miembros, que no podrán ser menos de seis ni más de veinticuatro, durarán cuatro años en sus funciones, renovándose cada dos años



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

por mitad y serán elegidos en el mismo acto que se elijan los senadores y diputados, en la forma que determine la ley.

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

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



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

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

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

En último lugar propiciamos que se modifique la sección quinta para establecer la paridad de género en la fórmula del Poder Ejecutivo.

Consideramos que una posible redacción para el Art. 120 a ser tenida en cuenta por los constituyentes podría ser: *"Al mismo tiempo y por*



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

*el mismo periodo que se elija gobernador, será elegido un vicegobernador. **En la formula deberá respetarse la paridad de género***"

En la actualidad, mediante la ley 14.848 se encuentra garantizada la paridad de género en las listas para conformar el Poder Legislativo, no así con el Poder Ejecutivo.

Nuestro país tiene ratificados diferentes instrumentos internacionales que tienen clausulas que buscan la igualdad de género en todos los ámbitos de la vida, y claro está de la vida política de ellas. Así es que tanto la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y la Convención contra toda forma de Discriminación de la Mujer, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; o la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Estas normas demuestran una clara manifestación de la sensibilización progresiva del derecho internacional de los derechos humanos hacia la perspectiva de género, pues en los primeros instrumentos mencionados se hacen diferentes referencias a la mujer ya los últimos de ellos realmente crean y consagran derechos y obligan a los estados partes a tomar acciones directas para consagrar la igualdad de género. Que mejor que dejar asentado dicha exigencia en la constitución provincial y consagrar de dicha manera, igualdad de género en la fórmula del Poder Ejecutivo Provincial.

Debemos de bregar por un equilibrio de género y lo ideal es que eso quede asentado en nuestra constitución para que no sea modificado al antojo de los próximos legisladores.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

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

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

MARÍA BELÉN MALAISI
Diputada Provincial
H.C. Diputados Pcia. de Bs. As.