

ES COPIA



PROVINCIA DEL CHACO  
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia 8 mayo de 2024.-

VISTO:

Para Dictaminar los autos caratulados "DALSEGGIO FEDERICO A. Y OTROS - CONCEJALES S/ SOLICITA DICTAMEN REF.: VOTACION - MUNICIPALIDAD DE MAKALLE", Expediente N° 4213/24;

Y CONSIDERANDO:

Que, a fs. 1/30 se presentan los Concejales de la Municipalidad de Makalle, Federico Dalseggio, Estela Ríos y Cristian Maciel, solicitando un Dictamen a ésta FIA sobre la votación dada el 14 de diciembre de 2023, respecto a la Ordenanza N° 947/23 sobre la aprobación de dietas, en el Concejo Deliberante de Makallé.

Relatan "que luego de aprobarse el pasado 14 de diciembre, por cuatro votos positivos, una abstención y dos negativos y ser enviada la ordenanza al Ejecutivo Municipal, la misma fue vetada" y que, "el día 28 de diciembre en sesión extraordinaria llevada adelante en las instalaciones del Concejo Deliberante de dicha localidad, se puso a votación el veto presentado por el Ejecutivo Municipal arrojando el siguiente resultado: 4 votos para ser rechazado el veto, 2 votos para ser aceptado y que continúe vigente y 1 abstención".

Que, los presentantes solicitan a esta FIA emita Dictamen, a fin de que se expida la misma "si queda vigente o se rechaza el veto presentado por el Ejecutivo Municipal".

Que, en presentación realizada en fecha 16/02/24, los Concejales Estela Ríos, Maciel Cristian, Dalseggio Federico y Alfredo Jaldín amplían información y adjuntan la siguiente documentación:

- 1) Acta N° 435 del Concejo Deliberante de fecha 14/12/23,
- 2) Ordenanza N° 947/23 de fecha 14/12/23,
- 3) Resolución del Intendente N° 1505/23,
- 4) Acta N° 436 del Concejo Deliberante de fecha 28/12/23,
- 5) Nota de los Concejales Estela Ríos, Maciel Cristian, Dalseggio Federico y Alfredo Jaldín, de fecha 19/01/24 al Presidente del Concejo Deliberante, Sr. Javier Abatte;
- 6) Nota de los Concejales Estela Ríos, Maciel Cristian y Dalseggio Federico de fecha 23/01/24 al Intendente Municipal, Prof. Marcelo Angione;

ES COPIA



7) Nota del Intendente, Sr. Marcelo Angione de fecha 26/01/24 a los concejales Estela Ríos, Maciel Cristian, Dalseggio Federico;

8) Recurso de Revocatoria de los Concejales Estela Ríos, Maciel Cristian, Dalseggio Federico y Alfredo Jaldín, de fecha 29/01/24;

9) Nota de los Concejales Estela Ríos, Maciel Cristian, Dalseggio Federico y Alfredo Jaldín al Intendente Marcelo Angione, de fecha 05/02/24.

10) Contestación del Recurso de Revocatoria de parte del Presidente del Concejo Deliberante (06/02/24).

Que, en fecha 20/02/24 (fs.31/41) los Concejales realizan presentación por correo electrónico en el cual adjuntan Ordenanza N° 941/23 que trata el Presupuesto del ejercicio del año 2024, para el Municipio de Makalle; y en fecha 21/02/24 (fs.42/44) incorporan la Resolución N° 06/23 del Presidente del Concejo Deliberante de dicho Municipio; en fecha 28/02/24 (fs. 45) anexa a los antecedentes domicilio legal y correo electrónico; y por último se incorpora Reglamento Interno del Concejo Municipal de Makalle -2003-.

Que, a fin de proceder a dar respuesta a la consulta presentada, corresponde dejar determinado que esta FIA actúa en el marco de la Ley 616-A, y como órgano de aplicación de la Ley 1341-A de Etica y Transparencia Pública pudiendo emitir la presente a fin de dar respuesta a lo solicitado, por lo que corresponde establecer lo referente a la naturaleza de los Municipios de la Provincia del Chaco.

Que, la **Constitución de la Nación Argentina, Art. 123°** 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."

Que el **art. 5° de la CN** dice: " 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.

Asimismo, la **Constitución de la Provincia del Chaco, Art. 182°**, expresa: "Todo centro de población constituye un municipio autónomo, cuyo gobierno será ejercido con independencia de otro poder, de conformidad con las prescripciones de esta Constitución, de la ley orgánica que dicte la Cámara de Diputados o de la Carta Orgánica municipal, si correspondiere."

ES COPIA

Que, la **Ley Orgánica Municipal Chaco, N° 854-P** **Artículo 3°**, establece: "La autonomía municipal establecida en el artículo 182 de la constitución provincial 1957-1994, significa instaurar un gobierno municipal dotado esencialmente de la facultad de disponer de sus bienes y recursos, del cumplimiento de sus fines propios y de la organización y administración de los servicios locales; **conformando un régimen autónomo de carácter técnico administrativo y funcional** que convierte a los municipios en factores de la descentralización territorial."

Que, la autonomía municipal es la facultad que poseen los municipios de tener un gobierno propio, elegir sus autoridades, de dictar su Carta Orgánica y darse sus propias normas de gobierno que establezca su organización política-administrativa fijando el límite a sus propias facultades, debidamente garantizadas por la constitución Nacional en los aspectos políticos, administrativos y económicos.

Que, el gobierno municipal tiene un diseño constitucional que se caracteriza por la coexistencia de los departamentos Deliberativo y Ejecutivo, con esferas competenciales delimitadas. En este contexto, las acciones de conducción deben atenerse al orden republicano de gobierno, en el sentido de respetar las incumbencias funcionales respectivas.

Es así, que los Concejos Municipales representan la soberanía del pueblo que los elige para ejercer el gobierno municipal en su rama deliberativa, es decir, legislativa. Ellos integran un cuerpo colegiado con representantes de los distintos partidos políticos, cuya principal función es el dictado de las normas de alcance general y obligatorio para todos los habitantes del distrito. Las facultades legislativas de los concejos tienen su origen en la misma Constitución Nacional, del juego armónico de los art. 5° y 123°, al reconocerse el carácter autónomo de los municipios. Existiendo por ello mismo una esfera de competencia local propia, aunque se reconozca que debe ser reglada por la provincia a la que pertenezcan dichos municipios.

Que, entonces, el Municipio goza de dicha autonomía, y como expresa la doctrina, *"...el ente autónomo (auto-nomo) no es sólo el que se autonorma sino el que, teniendo una especial capacidad política para obrar, está en condiciones de autonomarse y de hacerse cargo de las consecuencias que de ello se derivan"*. Horacio Rosatti, Tratado de Derecho Municipal, Tomo I, 5ª edición Actualizada, Rubienzal-Culzoni, 2020.

En éste sentido la **Constitución de la Provincia del Chaco** en su **Artículo 205°** expresa: "Son atribuciones y deberes del concejo municipal: ...2) **Dictar su propio reglamento**": con ello permite a los Municipios su autoorganización y asunción de sus potestades y competencias a

ES COPIA

través del dictado de un instrumento eficaz como fuente de autonomía local. Por ello la Ley N° 854-P en su Artículo 61° establece "Son atribuciones y deberes del Concejo Municipal u) Dictar su reglamento interno..."

Que debe entenderse que cuando la Constitución Provincial autoriza a los concejos deliberantes municipales a dictar su reglamento interno, está colocando a estas normas municipales como fuente de la autonomía local y le otorga una particular resistencia frente a las leyes nacionales y provinciales.

Que, de esta manera, este Órgano Deliberante local desarrolla una heterogeneidad de actividades, entre las cuáles la doctrina establece diferentes funciones, una de ellas es la "**función autoorganizativa**", que a su vez comprende sub-funciones que se desarrollan dentro del marco de la autonomía y que garantizan la independencia del órgano, y son: 1) *Actividad reglamentaria*, 2) *Actividad financiera interna* y 3) *Actividad administrativa vinculada al diseño de los sistemas de ingreso, retribución, carrera administrativa, régimen disciplinario y sancionatorio del personal, como así también a las tareas que garanticen la continuidad de las actividades del órgano*" Horacio Rosatti, Tratado de Derecho Municipal, Tomo II, 5ª edición Actualizada, Rubinzal-Culzoni, 2020.

Que, al efecto esta FIA tiene dicho que "Dada la Naturaleza que revisten los municipios de la provincia como entidades autónomas, es decir que tienen capacidad para darse sus propias normas con independencia de otro poder, especialmente normas de carácter orgánico institucional," ("SAN BERNARDO MUNICIPALIDAD DE - LANDRIEL FRANCISCO DAMIAN Y OTROS - CONCEJALES S/ DENUNCIA LEY 616-A SUPUESTA IRREGULARIDAD REF VENCIMIENTO DE MANDATO", Expte Nro. 3825/20; Res N° 2529/21)

Que, ante la presentación formulada, cabe destacar que la regla general es tener el Quórum para sesionar que corresponde al número mínimo de miembros de un cuerpo colegiado cuya presencia es necesaria para ello, puede tener diferente regulación pudiendo ser distinto el que es necesario para sesionar y del que se exige para votar o resolver, estableciéndose un número agravado de votos según los temas.

En el "derecho parlamentario se denomina **quórum** al **número mínimo de miembros** para que el órgano colectivo **pueda sesionar** (tanto para su inicio, duración o finalización), de modo que los miembros presentes superen a los ausentes" Por otro lado, hay que hacer una diferencia entre las diferentes mayorías para decidir, "la regla general es la *mayoría absoluta de los presentes (MAP)*, es decir, sobre los votos válidos emitidos, la

ES COPIA

Constitución, ... luego de la reforma de 1994, introduce casos de excepción en los que se exige una mayoría especial o calificada: a) *mayoría absoluta de la totalidad de los miembros (MAT)*, y b) *dos terceras partes, sobre los presentes o sobre la totalidad de los miembros.*" Humberto Quiroga Lavié. Miguel Angel Benedetti; María de las Nieves Cenicacelaya Derecho Constitucional Argentino. Tomo II. Segunda Edición. Rubinzal - Culzoni, 2009.

Ahora bien, la abstención de voto es considerada como una decisión voluntaria de un legislador o legisladora (concejal) de no manifestarse ni a favor ni en contra de un determinado asunto; es una propuesta diferente al voto en sentido afirmativo o negativo.

Se entiende por "abstenerse" el privarse de algo o no participar en algo en lo que se tiene derecho" (Real Academia Española).

En el caso de marras, el Concejo Deliberante del Municipio de Makalle cuenta con su **Reglamento Interno** que data del año 2003: que bajo el Título: "De las Sesiones en General", en su **art. 33°** declara: "**El quórum quedará constituido con la presencia de 4 (cuatro) concejales.** Si pasada la hora fijada en la citación no hay quórum deberá declararse fracasada la sesión, salvo que un número no menor de un tercio (1/3) de los miembros del cuerpo solicitare una espera por tiempo improrrogable de una hora para obtenerlo." Seguidamente en el **Art. 36°** se manifiesta que: "Las sesiones se realizarán en el local del Honorable Concejo, con el quórum que marca el ARTICULO 33° del presente Reglamento Interno. **El cuerpo tomará sus Resoluciones por simple mayoría de votos, con excepción** de los casos en que la Constitución provincial, la Ley Orgánica o el Reglamento Interno disponga una mayoría diferente. Quién ejerza las funciones de Presidente emitirá su voto como miembro de ese cuerpo y en caso de empate votará nuevamente para decidir". Y por último, el **art. 38° en el inc c)** enuncia: "**Fijar la dieta del Presidente del Honorable Concejo Municipal y la del Intendente a propuesta del mismo con el voto afirmativo de los dos tercios de sus miembros**" y a su vez el **Inc. e)** "**Establecer las remuneraciones del Secretario y funcionarios del Concejo Municipal, con el voto afirmativo de los dos tercios de sus miembros**"

Que, la LOM, **Artículo 46:** "El Concejo Municipal tomará sus resoluciones por simple mayoría de votos, con excepción de los casos en que la Constitución, esta Ley o el Reglamento Interno dispongan una mayoría diferente. Quien ejerza las funciones de Presidente emitirá su voto como miembro del Cuerpo y, en caso de empate, votará nuevamente para decidir." De ello surge que existe una adecuación normativa en cuanto al RI.

Que, entonces el Reglamento Interno del Concejo

ES COPIA



Deliberante establece expresamente y en forma definida en el art. 33° el quórum de cuatro (4) concejales, para poder dar comienzo a la sesión; y en el art. 38° inc. c) establece que para fijar la dieta del Presidente del Concejo Municipal y del Intendente específicamente se debe contar con el **voto afirmativo de los dos tercios de sus miembros**; en éste caso, debe entenderse que cuando habla de sus "miembros" no hace referencia a los miembros "presentes" en determinada sesión, sino por el contrario son los "miembros" que componen la "totalidad del cuerpo del Concejo Deliberante".

Que, la LOM expresa **Artículo 45°**: Las sesiones se celebrarán en el local del Consejo con la presencia de la mayoría de sus componentes, entendiéndose: cinco (5) concejales para Municipios de primera categoría; **cuatro (4) concejales para Municipios de segunda categoría...**" coincidente con el art. 33 del Reglamento Interno. En tal sentido, de acuerdo a la presente ab initio, el Concejo contaba con la mayoría exigida por ley para sesionar.

Que, no obstante **para fijar la dieta** tanto del Presidente del Concejo Municipal y del Intendente, (art. 33° del RI) se exige "el voto afirmativo de los dos tercios de sus miembros", que en el caso serían cinco (5) votos afirmativos.

Que, a su vez la LOM en su art. 40°: "Los concejales de las municipalidades podrán gozar por todo concepto durante el desempeño de sus mandatos, de una dieta que ellos mismos fijarán por mayoría de dos tercios de sus componentes, la que deberá ser menor a la que se fije para el Presidente del Concejo, ..."

Que, luego, si bien la LOM **Artículo 46°** por su parte expresa que "El Concejo Municipal tomará sus resoluciones por simple mayoría de votos..."; corresponde destacarse la primacía del RI como ley especial, sobre la Ley N° 854- P, cuando ésta misma exige en el caso, ...[a]. "excepción de los casos en que la Constitución, esta Ley o el Reglamento Interno dispongan una mayoría diferente."

Que a su vez, el art. 65° de la LOM "Sancionado el proyecto de ordenanza por el Concejo Municipal pasa al Intendente...Vetado total o parcialmente la ordenanza por el Intendente Municipal, vuelve con sus objeciones al Concejo...Si el veto fuera total, el Concejo, por resolución, aceptará el mismo o insistirá en la sanción original, con el voto de los dos tercios del Cuerpo y ésta quedará promulgada". Por lo que, de la hermenéutica aplicada en cuanto a las disposiciones del RI y la LOM, y ante el veto total, el número requerido será de (5) votos de los miembros, tanto para resolver sobre la Dieta como para rechazar el Veto del Ejecutivo.

ES COPIA

Que, sin perjuicio de todo lo examinado ut supra, no resulta un obstáculo que se pueda analizar el tema de la dieta de los Concejales, la cual debe ajustarse a la realidad socio económica actual; no se puede ignorar que los sueldos en relación a la canasta básica de alimentos han tenido una abrupta caída a la par de la inflación producida en el país. Y que en correspondencia con lo establecido por las normas nacionales, provinciales y locales cabe regir estrictamente la competencia a cada órgano (legislativo y ejecutivo) de la Institución municipal, para poder reverter y prever los temas circunscripto a la dieta de cada uno de los poderes constituidos, respetando el marco económico, financiero y presupuestario correspondiente..

**Que, por todo lo ya analizado, teniendo en cuenta las normativas examinadas y demás circunstancias de hecho y de derecho, jurisprudencia y normas constitucionales, y en el marco de la facultades que le son propias, esta FIA entiende que en el Concejo Deliberante del Municipio de Makalle, de 2da. categoría, que cuenta con siete (7) concejales, la mayoría requerida para tomar resoluciones para la dieta del Presidente del Concejo Municipal y del Intendente es el voto afirmativo de dos tercios de sus "miembros"; o sea el voto afirmativo de cinco (5) concejales. No debiendo contarse el voto de abstención como positivo ni como negativo.-**

Que, por ello, para poder mantener la vigencia de la ordenanza en cuestión, el Concejo necesitó contar con al menos el voto afirmativo de 5 concejales, por lo que, ante la consulta efectuada por los presentantes corresponde dejar establecido: que no contaron con la mayoría necesaria para resolver sobre la dieta como tampoco en su oportunidad para rechazar el veto y/o insistir con la ordenanza correspondiente, por lo que la ordenanza no esta vigente y el rechazo del veto formulado por el Intendente no obtuvo la mayoría legal requerida, quedando dicha Resolución del Ejecutivo, firme.

Por lo expuesto, normas legales, doctrina jurisprudencia citada y facultades conferidas;

**EL FISCAL GENERAL  
DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS**

**DICTAMINO:**

- I.- **DAR POR CONCLUIDA**, la intervención solicitada, teniéndose por evacuada la consulta inicial, en el marco de la Ley 616 -A.
- II.- **HACER SABER** a los Sres. Federico Dalseggio,


ES COPIA

Estela Rios, Cristian Maciel y Alfredo Jaldin, Concejales de la Municipalidad de la localidad de Makalle. Librar los recaudos pertinentes por lo medios autorizados por ley.-

III.- ARCHIVAR estos actuados, tomando debida razón por Mesa de Entradas y Salidas

DICTAMEN N° 164/24



  
Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMON  
Fiscal General  
Fiscalía de Investigaciones Administrativas