



## LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS

### SANCIONA CON FUERZA DE LEY

#### **Título I.**

#### **Objeto. Fines. Naturaleza**

**Artículo 1º.-** Crease en la Provincia de Entre Ríos el Régimen de Consorcios Camineros, los cuales serán entidades de bien público, de servicios a la comunidad, sin fines de lucro, y que tendrán como objetivos exclusivamente los que establece la presente Ley. La Dirección Provincial de Vialidad- DPV- tendrá a su cargo la promoción y el fomento a la creación y organización de los Consorcios Camineros.

**Artículo 2º.-** Los Consorcios Camineros tendrán como objetivos la realización de trabajos para conservar, mantener, reparar, reformar y mejorar la red vial terciaria, comunal o vecinal de la Provincia, y eventualmente y con el acuerdo de la DPV, tramos de redsecundaria, así como la realización de obras directamente vinculadas, complementarias y/o necesarias para aquellas, en el marco y con las condiciones que determina la presente, su Reglamentación, y los convenios y/o contratos que suscriban con la Dirección Provincial de Vialidad.

**Artículo 3º.-** Los Consorcios Camineros funcionarán como personas jurídicas sin fines de lucro, una vez cumplimentados los requisitos legales.

**Artículo 4.-** Los Consorcios Camineros podrán asociarse para conformar Consorcios Regionales y/o un Consorcio Provincial, o Asociación Provincial de Consorcios.

**Artículo 5º.-** La Dirección Provincial de Vialidad queda autorizada por la presente, dada la naturaleza de personas jurídicas públicas no estatales de los Consorcios Camineros y de acuerdo al

Inciso h) del Artículo 12 de la Ley N° 6.351 de Obras Públicas de Entre Ríos, a contratar con ellos mediante adjudicación directa los trabajos a que se refiere el artículo 2°, comotambién el alquiler, venta o cesión temporal a título gratuito de equipos viales, materiales y transportes necesarios para los mismos, de acuerdo a lo que establece la presente Ley. Dicho organismo tendrá a su cargo, además, el control del correcto uso de las maquinarias o herramientas propiedad de la Provincia y el contralor periódico del estado general y transitabilidad de los caminos rurales o vecinales atendidos por los Consorcios.

**Artículo 6°.-** Los Municipios, Comunas y Juntas de Gobierno de la provincia podrán contratar en forma directa con los Consorcios Camineros, trabajos y obras similares a los que dichos Consorcios realicen para la Dirección Provincial de Vialidad, siempre que la normativa aplicable se lo permita, y que dicha contratación no impida o perjudique el cumplimiento de la finalidad específica que origina su creación.

**Artículo 7°.-** Para el cumplimiento de sus objetivos, los Consorcios Camineros, estarán también facultados a:

- a) Efectuar el mantenimiento y rehabilitación de canales y de los sistemas de escurrimiento natural del agua en áreas rurales;
- b) Contratar trabajos afines con otras reparticiones oficiales o con instituciones públicas o privadas, con domicilio real o propiedades en la zona de jurisdicción del Consorcio respectivo;
- c) Señalizar, forestar y ejecutar todo otro tipo de mejoramiento en las obras de su jurisdicción;
- d) Realizar actividades de capacitación y concientización comunitaria orientadas a la seguridad, mantenimiento y conservación del patrimonio vial e hídrico;
- e) Colaborar con Consorcios vecinos y celebrar acuerdos bi y multilaterales, con el objeto de adquirir y/o utilizar en común maquinarias, ejecutar obras viales en general, reparar y mantener caminos, construir obras de arte menores, alcantarillas, puentes y todo tipo de obras de naturaleza vial y de seguridad que mejore las condiciones de las vías de circulación.

**Artículo 8°.-** Los trabajos que realicen los Consorcios Camineros, podrán ser ejecutados directamente o con intervención de terceros. Los proyectos podrán ser confeccionados por la Dirección Provincial de Vialidad o por los mismos Consorcios. En los casos en que sea el Consorcio el que confecciona el proyecto, el mismo deberá ser puesto a consideración de la Dirección de Vialidad Provincial, quien hará el estudio del mismo, formulará las observaciones pertinentes y una vez aprobado técnicamente, determinará y propondrá las condiciones de la contratación más acorde a la magnitud y características de la obra, entre los organismos.

**Artículo 9°.-** Para el caso de ejecución de obras de rehabilitación y mantenimiento de canales y de los sistemas de escurrimiento natural del agua en áreas rurales, la Dirección Provincial de Vialidad deberá dar intervención a la Dirección Provincial de Hidráulica de la Provincia, la cual asumirá la responsabilidad del control y aprobación técnica de obra, siendo, de todas maneras, la Dirección Provincial de Vialidad la encargada de coordinar la relación entre dicho órgano técnico y el Consorcio.

**Artículo 10°.-** Los Consorcios Camineros gozarán de exención en todos los impuestos y tasas provinciales en sus actividades y bienes, que le son inherentes en virtud de la presente ley.

## **Título II.**

### **Constitución y características**

**Artículo 11°.-** Para constituir el Consorcio Caminero, deberá integrarse una Comisión Promotora, compuesta por lo menos de siete (7) personas físicas, mayores de 18 años, hábiles y con domicilio real en la zona de influencia del futuro Consorcio cuya creación se propone. Esta Comisión deberá presentar ante la Dirección Provincial de Vialidad, junto con la nota de solicitud de habilitación del nuevo Consorcio, firmada por las mencionadas 7 personas:

- a) Nómina de futuros socios activos, no inferior a veinte (20);
- b) Determinación de la jurisdicción de caminos que pretende atender presentando croquis de los mismos, la que no podrá ser inferior a ochenta (80) kilómetros.

La Dirección Provincial de Vialidad deberá expedirse en un plazo no mayor de sesenta (60) días corridos por resolución fundada sobre la viabilidad de constitución del Consorcio. En caso de resultar negativa la respuesta a los interesados, éstos podrán, salvadas las observaciones que hubiera recibido su presentación, solicitar una vez más la misma. La Dirección Provincial de Vialidad tendrá otros sesenta (60) días para expedirse sobre esta segunda presentación. En caso de resultar negativa nuevamente la respuesta del organismo, la Comisión Promotora puede recurrir al Ministerio de Planeamiento, Infraestructura y Servicios, solicitando que el mismo actúe como revisor de la presentación y mediador en la solicitud. La resolución del Ministerio será definitiva, y en caso de ser negativa, la Comisión Promotora no podrá presentar una nueva solicitud de constitución durante un año, a partir de la fecha de la misma.

En el supuesto que en una misma jurisdicción se presentase más de una Comisión Promotora, tendrá prioridad la primera presentación, salvo en los casos en que ya existieran antecedentes de Consorcios en funcionamiento.

Con la documentación que acredite la autorización de la Dirección Provincial de Vialidad para avanzar con el trámite, la Comisión Promotora podrá realizar los trámites correspondientes ante la Dirección de Inspección de Personas Jurídicas de Entre Ríos para su constitución como Persona Jurídica sin fines de lucro, con los requisitos que aquella establezca para ello.

**Artículo 12°.-** El Consorcio Caminero se constituirá en Asamblea Pública de personas que cumplan con los requisitos necesarios para ser socios consorcistas, ajustando su funcionamiento a lo establecido en el estatuto tipo que la Asamblea apruebe y que deberá definir con precisión los fundamentos y finalidades del Consorcio.

**Artículo 13°.-** El Consorcio Caminero será constituido por los socios consorcistas clasificados en las siguientes categorías:

a) Socios consorcistas activos: serán las personas físicas mayores de dieciocho (18) años, hábiles, y las personas jurídicas privadas, representadas cada una de estas por una persona física mayor de dieciocho años (18), hábil, que sean propietarios, arrendatarios, inquilinos de propiedades inmuebles rurales ubicados en la jurisdicción del Consorcio, con domicilio real en la misma, o en localidad próxima, distante a no más de 50 kilómetros de los tramos mantenidos al Consorcio. El socio consorcista activo que acredite (1) año de antigüedad como socio podrá ser electo para integrar los distintos órganos de gobierno del Consorcio, siempre que cumpla con los requisitos establecidos en el estatuto tipo;

b) Socios consorcistas de representación necesaria: serán las personas físicas, mayores de dieciocho (18) años, hábiles, que actuarán en nombre y representación del/ los municipio/s, junta/s de gobierno o comuna/s de jurisdicción del Consorcio. Los socios consorcistas de representación necesaria, ocuparán vocalías titulares de la Comisión Directiva, con voz y voto en la toma de decisiones en dicho órgano a igual que en la Asamblea General, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en el estatuto.

c) Socios consorcistas adherentes: serán las personas físicas mayores de dieciocho (18) años, hábiles, y las personas jurídicas públicas y privadas, representadas cada una de ellas por una persona física, mayor de dieciocho (18) años, hábil, y que cumplan con los requisitos establecidos en el estatuto tipo, que posean intereses dentro de la jurisdicción del Consorcio, originados en el ejercicio de sus actividades normales, sin tener domicilio legal o real en la jurisdicción del Consorcio ni en localidad próxima. El socio consorcista adherente solo tendrá voz en la Asamblea General, pero en ningún caso podrá ocupar cargos en los órganos de gobierno del Consorcio.

El registro de consorcistas se mantendrá permanentemente abierto y quienes se inscriban podrán ser aceptados como socios tanto en las reuniones de la Comisión Directiva como en Asamblea General.

Si la Dirección Provincial de Vialidad lo cree conveniente, remitirá los formularios dispuestos al efecto, al Juzgado de Paz o a la Intendencia Municipal más cercana para facilitar el Registro de nuevos asociados sin perjuicio del registro que se lleve a cabo en la sede de cada Consorcio.

En caso de conflicto entre un postulante a ingresar al Consorcio y las autoridades del mismo por dicho ingreso, las partes podrán acudir a mediación y/o arbitrio de la Dirección Provincial de Vialidad, la cual deberá resolver la cuestión en un plazo no mayor a 60 días corridos.

**Artículo 14°.-** El Consorcio Caminero estará regido por, al menos, los siguientes organismos: Asamblea General, Comisión Directiva, Comisión Revisora de Cuentas, pudiendo incorporar también, en forma optativa, la figura de Comité Ejecutivo.

**Artículo 15°.-** Los consorcistas son personal y solidariamente responsables del manejo de los bienes que les son confiados, no respondiendo con sus bienes personales por los actos ejecutados u obligaciones contraídas en representación del Consorcio, salvo que se determinare que hubo dolo o culpa en el ejercicio de sus funciones.

**Artículo 16°.-** La Dirección de Inspección de Personas Jurídicas de E.R determinará los requisitos de constitución de la persona jurídica del Consorcio Caminero, en todo lo que no fuera establecido por la presente norma. La sola aprobación de Dirección de Inspección de Personas Jurídicas a la constitución de un Consorcio en su carácter de persona jurídica no implica la finalización del trámite final de reconocimiento a los efectos de la presente ley, el cual debe ser tramitado asimismo ante la Dirección Provincial de Vialidad.

### **Título III.**

#### **De los Recursos**

**Artículo 17°.-** Los recursos de los Consorcios Camineros podrán provenir de las siguientes fuentes:

- a) Del Fondo de Desarrollo y Conservación Vial, creado por la Ley N° 9602, en la medida y formas que se establece en el Artículo N° 18 de la presente ley.
- b) De otros aportes que la Dirección Provincial de Vialidad efectúe a fin de complementar el Fondo mencionado en el inciso a) en pos del cumplimiento de los contratos que se suscriban para la realización de obras específicas o mantenimientos periódicos o regulares.
- c) De los aportes privados que, en forma de cuotas regulares o colaboración extraordinaria, integren los socios consorcistas.

- d) De pagos o aportes que efectúen personas físicas o jurídicas asociadas o no al Consorcio, como retribución por las obras realizadas en vías de ingreso, acceso, caminos u otra obra vial dentro de sus propiedades, o en beneficio de las mismas.
- e) De los pagos/aportes que otros organismos públicos, nacionales, provinciales o municipales, efectúen en cumplimiento de contratos específicos de obra.
- f) De otros fondos de origen público que se establezcan en el futuro, a estos fines.

**Artículo 18°.-** Fondo de Desarrollo - Conservación Vial –Ley N° 9.602. Será distribuido entre los Consorcios Camineros reconocidos y las Zonales de la Dirección Provincial de Vialidad en forma anual y total, en proporción a los kilómetros de vías secundarias y terciarias cuyo mantenimiento y conservación tengan a su cargo. Cuando en la jurisdicción de una Zonal no hubiera Consorcio constituido y reconocido, los fondos irán íntegramente a dicha Zonal. En la medida en que se constituyan Consorcios Camineros y logren reconocimiento, los tramos que le sean adjudicados se utilizarán para calcular el monto de los fondos que recibir por parte de cada Consorcio reconocido. La Reglamentación de esta ley contemplará una fórmula para la distribución de los fondos que incorporen los factores climáticos regionales y tipo de suelo, además de la cantidad de kilómetros a mantener. La mencionada fórmula no podrá diferir según se trate de fondos a transferir a Consorcios o a la Zonal DPV donde el mismo se encuentre. La metodología de transferencia del Fondo de Desarrollo –Conservación Vial a las Zonales de la Dirección Provincial de Vialidad, en la proporción que les corresponda luego de asignada la parte de los Consorcios de la jurisdicción, será establecida por la Reglamentación de la presente, o por Resolución de la Dirección Provincial de Vialidad.

**Artículo 19°.-** Los recursos financieros provenientes del Fondo de Desarrollo y Conservación Vial que, habiendo sido asignados a un Consorcio, no hubieran sido ejecutados en el transcurso del Ejercicio presupuestario por motivos no atribuibles a dicha entidad, deberán ser asignados al mismo Consorcio nuevamente en el Ejercicio siguiente, adicionándose los a los recursos que le correspondan por ese Ejercicio de acuerdo a la distribución anual mencionada en el Artículo anterior. Serán motivos de no ejecución no atribuibles al Consorcio las demoras por parte de la Dirección Provincial de Vialidad en los trámites administrativos o técnicos necesarios para la confección, firma, ejecución o pago de los contratos entre Dirección Provincial de Vialidad y Consorcios, o los motivos de índole climática que impidan la ejecución de los trabajos.

Los fondos asignados al Consorcio que no hubieran sido ejecutados por causa atribuible al propio Consorcio, como demora administrativas, de gestión o de obra, serán distribuidos en el Ejercicio presupuestario siguiente, en partes iguales, entre los Consorcios que hubieran ejecutado la totalidad

de sus fondos asignados, adicionándoselos a los recursos que le correspondan por ese Ejercicio de acuerdo a la distribución anual mencionada en el Artículo anterior.

La falta de ejecución por causas atribuibles al Consorcio, por el transcurso de dos Ejercicios presupuestarios consecutivos, será causal de inhabilitación de la vigencia del Consorcio ante la Dirección Provincial de Vialidad, pudiendo exigir éste organismo la renovación de las autoridades de la institución como condición para volver a otorgar validez, y retomar las contrataciones.

**Artículo 20°.-** Los Consorcios podrán solicitar, y la Dirección Provincial de Vialidad otorgar, adelantos financieros, a cuenta de los fondos a recibir como pago por los contratos de conservación y/u obra, con el fin de lograr la capacidad financiera para organizar y sostener la actividad operativa del Consorcio, siempre en la forma en que lo prevea la normativa vigente en materia de obra pública, tanto en lo referente al monto del adelanto como en cuanto a la garantía del mismo.

**Artículo 21°.-** Los aportes que realice la Dirección Provincial de Vialidad podrán ser monetarios, en insumos, maquinaria, equipamiento, asesoramiento técnico, profesional y/o administrativo, mano de obra o materiales. Los aportes en maquinaria o equipamiento no podrán ser definitivos ni adquirir carácter de donación, pudiendo adquirir la forma de cesión temporal por el tiempo que dure una obra específica o por un determinado plazo de tiempo.

**Artículo 22°.-** Los contratos que suscriban los Consorcios Camineros con la Dirección Provincial de Vialidad, por trabajos de mantenimiento o conservación periódica o permanente de caminos de tierra, ripio, broza u otro tipo de mejorado y sus estructuras complementarias o accesorias establecerán un máximo de 70 % de su financiamiento por parte de dicho organismo estatal, debiendo el 30 % restante integrarse mediante aportes de fuentes de los tipos b) o c), establecidos en el Artículo 17°.

**Artículo 23°.-** Las obras viales no contempladas en el Artículo anterior podrán incluir financiación por parte de la Dirección Provincial de Vialidad de hasta el 85 % de su costo.

**Artículo 24°.-** Los contratos que suscriban los Consorcios Camineros con la Dirección Provincial de Vialidad, tanto los de mantenimiento o conservación periódica como los de otra obra específica y no periódica, contemplarán como aportes de la Dirección Provincial de Vialidad los fondos asignados a los Consorcios correspondientes al Fondo de Desarrollo y Conservación Vial, y serán complementados con otros aportes específicos de la Dirección Provincial de Vialidad cuando las características y costos de los trabajos a contratar así lo requiera y se fundamente técnicamente. Por

el contrario, si las obras y la conservación de los tramos asignados al Consorcio pudieran ser realizados en un Ejercicio presupuestario con una cantidad de fondos menor a la que resulte de la distribución establecida en el Artículo 18° de la presente Ley, con el acuerdo de ambas partes, la Dirección Provincial de Vialidad procederá a autorizar para los fondos sobrantes el destino de adquisición de material o insumos para acopio, para uso del mismo Consorcio, con el control y supervisión del organismo provincial tanto del material adquirido como de su resguardo y utilización.

Los Consorcios podrán ejecutar trabajos de mantenimiento propios de su función aún sin mediar convenio o contrato anual específico que contemple aportes por parte de la Dirección Provincial de Vialidad, siempre que este organismo autorice los mismos, tanto en términos técnicos como administrativos, de manera formal. La Dirección Provincial de Vialidad deberá controlar dichos trabajos, en la misma forma en que controla los trabajos por convenio.

**Artículo 25°.-** Los Consorcios Camineros podrán realizar obras nuevas y trabajos de mantenimiento en caminos, accesos y otro tipo de vía de comunicación de propiedad privada, tanto en el caso de socios consorcistas como de otras propiedades de vecinos ubicadas dentro de su zona de influencia oficialmente reconocida por la DPV, y dichos trabajos solamente podrán ser realizados previo contrato formalizado entre el consorcio y el propietario, el cual deberá estar aprobado y suscripto por dos tercios de la Comisión Directiva del Consorcio, y en ningún caso podrá ser a título gratuito, pudiendo aceptarse pago en especie como retribución, pero no en servicio o trabajo, por parte del privado.

**Artículo 26°.-** Las utilidades que obtengan los Consorcios serán invertidas única y exclusivamente en herramientas, maquinaria, obras o trabajos que se enmarquen en los objetivos detallados en el Artículo 2 de la presente ley, incluyéndose en los mismos los gastos de mantenimiento material u administrativo que implique la estructura del Consorcio.

**Artículo 27°.-** En la ejecución de sus obras, los Consorcios deberá atender con sus propios recursos las eventualidades que surjan de las mismas, así como las diferencias reclamadas por retrasos en los pagos por el tiempo que transcurra con posterioridad al desembolso de los fondos de la Dirección Provincial de Vialidad al Consorcio.

**Artículo 28°.-** Los Consorcios serán exclusivamente responsables del personal que contratan y de todos los problemas que se susciten con los mismos por interpretación y cumplimiento de las leyes laborables.



**Artículo 29°.-** Ante la disolución definitiva de un Consorcio Caminero y la pérdida de su personería jurídica, sus bienes serán transferidos a la Dirección Provincial de Vialidad, debiendo por tanto los Estatutos Sociales que se aprueben ajustarse a esta disposición.

**Artículo 30°.-** El Estado entrerriano podrá actuar como garante de los Consorcios Camineros en las operaciones para la adquisición de maquinarias y herramientas a crédito, a través de los programas y herramientas que el mismo disponga al efecto, cuando le sea solicitado y debidamente fundamentado.

### **Autoridad de aplicación y controles**

**Artículo 31°.-** Serán autoridades de aplicación de la presente ley la Dirección Provincial de Vialidad, la cual ejercerá el control y fiscalización técnica, contable y Administrativa de los Consorcios Camineros y de todas las obras de arte específicas y de mantenimiento que el Consorcio ejecute, y la Dirección de Inspección de Personas Jurídicas, en cuanto a los requisitos de constitución y mantenimiento de la Personería del Consorcio y sus requisitos institucionales, debiendo los Consorcios poner a disposición de ambos organismos la documentación que les sea requerida por funcionario autorizado.

En los casos de controversia entre la Dirección Provincial de Vialidad y uno o más consorcios, el Ministerio de Planeamiento, infraestructura y Servicios, actuará como mediador y/o árbitro final.

**Artículo 32°.-** Cuando los Consorcios Camineros dispongan o administren fondos o bienes públicos, estarán sometidos al control externo del Tribunal de Cuentas de la Provincia.

**Artículo 33°.-** Para cumplir la función de fiscalización que emana de la ley, la Dirección de Vialidad Provincial tendrá libre acceso a los libros de actas, registros administrativos, financieros, de movimiento de fondos y de personal a que se refiere la reglamentación y el estatuto, y a toda otra información que corresponda ser suministrada por la Comisión Directiva, debiendo ésta aportar la documentación que le sea requerida.

**Artículo 34°.-** Las medidas sancionatorias administradas por la autoridad de aplicación incluirán:

- a) Apercibimiento simple.
- b) Apercibimiento con cesación inmediata de la conducta/practica cuestionada.
- c) Cancelación unilateral de contrato.

- d) Retiro de aportes materiales, técnicos, humanos y reclamo o retiro de aportes financieros.
- e) Suspensión temporal.
- f) Suspensión temporal hasta recambio de autoridades.
- g) Retiro del reconocimiento legal, con disolución definitiva y solicitud de anulación de personería jurídica a Dirección de Inspección de Personas Jurídicas de E.R.

### **Disposiciones transitorias**

**Artículo 35°.-** Para la integración del primer grupo de autoridades del Consorcio no será exigible el requisito de un (1) año de antigüedad como socio, por ser de cumplimiento imposible.

**Artículo 36°.-** De forma.

**Autor:** Néstor D. Loggio

**Coautor:** Silva, Leonardo.

## **Fundamentación:**

Sres. Diputados:

La producción y provisión de bienes públicos es uno de los principales objetivos del Estado moderno, así como el motivo prioritario por el cual ese mismo Estado interviene en la economía. Y dentro de la amplia lista de bienes públicos que los Estados generan, sostienen y ofrecen permanentemente a sus ciudadanos, las vías de comunicación constituyen uno de los esenciales.

A esta altura de la historia y a los efectos de describir el proyecto que presentamos sobra abundar en la relevancia que tienen todas las vías de comunicación, y en este caso específico, los caminos secundarios, terciarios, rurales y comunales, para el diario desarrollo de las actividades económicas y sociales de una población. Son las venas por las cuales fluye la sangre de nuestro territorio rural, su población, sus productos, su trabajo, su educación, su cultura. Y por ello es que la necesidad de reparar y mantener y mejorar esas vías es esencial para el desarrollo y el bienestar de nuestra población, y no solamente la rural.

Nuestro Estado Provincial atiende infinidad de actividades que sostienen o mejoran la vida de los entrerrianos, y es su deber y una exigencia de estos mismos ciudadanos, el de mejorar permanentemente el nivel de prestación de sus funciones. En lo que a los sectores rurales se refiere, el gobierno trabaja fuertemente mediante programas de asistencia a la producción primaria, construyendo viviendas, escuelas, mejorando la comunicación, la seguridad, etc. Pero es también cierto que el paso del tiempo va generando nuevas necesidades, problemáticas y desafíos. El crecimiento de la actividad económica primaria en las últimas décadas, con su correspondientes incremento en volúmenes transportados, tamaño de los vehículos y aumento del tráfico, el condicionante del tipo de suelos predominante en nuestra provincia, atravesados por más de 7.000 arroyos y afluentes de los ríos Paraná y Uruguay<sup>1</sup>, y los efectos generados en la tierra por el modelo productivo agrario, generan una situación problemática para el transporte rural que es sufrida por toda la provincia.

La Dirección Provincial de Vialidad realiza un gran trabajo, desde su creación en el año 1.932, para el desarrollo y el mantenimiento de vías primarias, secundarias y terciarias. El Gobierno provincial destina importantes partidas presupuestarias a estos fines, así como también gestiona con el Estado nacional programas especiales de financiamiento para conservación de caminos. Pero como viene demostrando el siglo XXI en diversos aspectos de la gestión estatal, por la complejidad de las tramas de problemas a resolver y la mayor necesidad de recursos a aplicar a los mismos, el trabajo colaborativo y organizado entre el Estado y la sociedad civil se impone como una opción ineludible

---

<sup>1</sup>[https://entrerios.gov.ar/minpro/index.php?codigo=&cod=2011&codtiponoticia=1&noticia=ver\\_noticia&modulo=noticia](https://entrerios.gov.ar/minpro/index.php?codigo=&cod=2011&codtiponoticia=1&noticia=ver_noticia&modulo=noticia)

para la gestión de los problemas públicos. Conceptos como los de trabajo en red o gestión asociada pueden aportar elementos importantísimos para la atención y satisfacción de necesidades que hasta ahora solo se reclama al Estado. Más aún, cuando además de implicar asociación en las tareas es factible y necesario acordar asociación en el aporte de los recursos. El resultado sería netamente incremental.

Los ejemplos del trabajo del Estado asociado a entidades de la sociedad civil pueden observarse en muchos aspectos de la gestión pública. Recordemos que la crisis del 2001 disparó una gran cantidad de programas en el ámbito del Desarrollo Social que, iniciados y generados desde el Estado, reconocieron la necesidad de contar con la participación de las organizaciones civiles, por sus aportes en llegada al territorio, capacidad organizativa, conocimiento de los destinatarios de las políticas y por el compromiso ético que aportaban hacia ambos lados del mostrador, hacia los beneficiarios y hacia el Estado.

De la misma manera, en términos de Producción, el trabajo con instituciones gremiales que representan a productores agropecuarios, industriales o de servicios, tiene numerosos antecedentes, tanto para el control de la actividad, como para la gestión de documentación, financiamiento para la inversión, capacitación, etc. Los Colegios profesionales desde hace décadas gestionan junto al Estado el control de la actividad especializada de las profesiones liberales.

La educación se gestiona de manera asociada a instituciones de la sociedad civil, entre las cuales históricamente las religiosas han tenido una presencia muy fuerte, desde los orígenes de nuestra organización nacional.

En fin, son muchos los ámbitos donde el Estado se vincula, de distintas maneras y en diferente grado, con entidades civiles, a los fines de potenciar la capacidad de gestión mediante la sumatoria de recursos de ambas partes, además del conocimiento, la experiencia, los contactos, y por último, pero no menos importante, la misma presencia permanente de dichas entidades en el territorio donde se debe trabajar.

Es justamente por esto últimos argumentos, a partir de relevamientos de experiencias positivas tanto dentro de la provincia como en provincias vecinas, de diferentes características económicas, territoriales, geográficas, que proponemos legislar para promover el sistema de Consorcios Camineros en Entre Ríos, a fin de mejorar el desempeño de la atención de la problemática vial en nuestros caminos rurales.

Como detalla muy bien el Ing. Oscar Maldonado en su artículo de la Revista Carreteras “Los Consorcios Camineros son entidades de bien público, reconocidas por ley, que colaboran con el Estado a través de su Ente responsable (la Dirección Provincial de Vialidad) para la ejecución de trabajos viales, construcción, conservación, mejoramiento, , específicamente en los caminos de la Red Terciaria o Vecinal, pudiendo en forma accesoria ampliar su campo de acción a los caminos de

la Red Secundaria, o también subsidiariamente contratar trabajos afines con reparticiones oficiales o instituciones públicas o privadas, siempre que no se desvirtúe su fin principal.

Destacamos el concepto de que no son empresas lucrativas, ni de beneficencia. Son entidades de servicios a la comunidad mediante acciones y esfuerzos de tipo cooperativo, con la participación consciente y voluntaria de la gente de campo”<sup>2</sup>

La revisión de literatura especializada, análisis técnicos y antecedentes históricos permite observar que el sistema de Consorcios Camineros no solo ha sido utilizado, generalmente con buenos resultados, en diferentes realidades geográficas de nuestro país, sino que también su concepto ha sido contemplado por gobiernos de distintos momentos históricos, gestionados desde diferentes visiones políticas nacionales y provinciales, y diferentes paradigmas ideológicos económicos, con sus visiones sobre la responsabilidad del Estado en la prestación de los servicios y la gestión de los recursos. La evaluación de los resultados obtenidos suele destacar, como determinantes en los mismos, tanto la variable estatal como la social, pero destacando que, con altas y bajas, estas entidades han logrado continuidad en el tiempo y un nivel de legitimidad (de ejercicio, podría decirse) que se sostiene hasta hoy.

Durante el período que implicó varias décadas del siglo XX (desde la crisis del 30 hasta fines de los años 80) en el cual la concepción estatista primó en los modelos de desarrollo del país, tanto los Estados Nacionales como provinciales, desarrollaron fuertemente sus Direcciones de Vialidad y las dotaron de buena cantidad de recursos, pero también afectaron financiamiento específico para conservación de caminos rurales que se canalizó por vía de los Consorcios Camineros, en donde los hubo, y esto promovió de manera decisiva su impulso y desarrollo, a partir de los años 50. Por otra parte, cuando la concepción liberal de la economía que sustentó el golpe cívico-religioso-militar de 1.976, eliminó el importante financiamiento que significó el Plan de Caminos del Fomento Agrícola, en el año 1.977, los Consorcios que trabajaban con base en dicho aporte económico disminuyeron su desarrollo, pasando a depender en mayor medida de las DPVs y de los aportes de sus asociados. Tanto el análisis de los antecedentes como las experiencias actuales relevadas permiten concluir que la utilización y el fomento del sistema de Consorcios Camineros por parte de un gobierno provincial, no solo no se encuentra en conflicto con la idea de un estado fuerte y presente, que fortalezca una Vialidad profesional, equipada, activa y con la camiseta de la provincia bien puesta, sino que puede observarse que cuando se trabaja con la mirada centrada en el objetivo central y se combinan correctamente los aportes, los resultados permiten no solo la mejora de los caminos y un mejor aprovechamiento de los recursos, sino también de la imagen de la entidad estatal, la actividad social

---

<sup>2</sup>Maldonado, O. “Red de Caminos rurales y vecinales en la República Argentina. Conservación por intermedio de Consorcios Camineros”. En Revista CARRETERAS. Num. 130. Marzo de 1989. Pag. 13.

y solidaria de los vecinos, y una mejor relación entre ambas partes, cosa que no se encuentra muy difundida por estos días en nuestros territorios.

En su artículo de 2.018, H. Martín Civitaresi, analiza y describe la dinámica del sistema de consorcios en una de las provincias en las que su desarrollo es más exitoso, Córdoba, de la siguiente manera: “Hay dos factores concatenados que explican el origen y funcionamiento de los consorcios camineros. El primero tiene que ver con que la Dirección Nacional de Vialidad dictó normas administrativas que le imprimieron agilidad a la administración pública y la DPV apoyaba técnica y financieramente a los consorcios camineros. El segundo está vinculado al hecho de que las obras fueron realizadas directamente por los consorcios, es decir, por los propios interesados. De esta manera, se puede interpretar que un consorcio caminero se trata de una acción colectiva asociada al mantenimiento de los caminos rurales que se desarrolló sobre la base de un capital social que se construyó con dos factores determinantes. Por un lado, un conjunto de normas planteadas desde los gobiernos nacional y provincial, junto con la promoción y el financiamiento.

Por otro, con el capital social de los productores agropecuarios, no sólo en la conformación de los consorcios camineros sino también en la construcción de redes interorganizacionales (ACCPC, ACC) que permitieron generar confianza y operatividad en las interacciones.

De manera que se puede generalizar que las sinergias entre el Estado, en cualquiera de sus escalas, y aquellos grupos sociales organizados pueden dividirse en dos: complementariedad e imbricación. En la primera, el Estado crea las condiciones para que las organizaciones sociales se desarrollen, garantizando derechos sociales y políticos a partir del reconocimiento legal de organizaciones como los consorcios camineros. En la segunda, existe una interrelación directa entre la organización pública y las organizaciones sociales. Los consorcios camineros se fueron construyendo a partir de un conjunto de normas planteadas desde los gobiernos nacional y provincial, junto con la promoción y el financiamiento, pero también con la capacidad de organización propia de los productores agropecuarios.”<sup>3</sup>

Es importante expresar que tenemos muy presente, en la presentación de este proyecto, que no estamos inventando un método nuevo ni proponiendo un sistema totalmente ajeno a la provincia de Entre Ríos. Además de los antecedentes históricos que pueden encontrarse desde mediados del siglo XX, los Consorcios Camineros como sistema de conservación y/o mejora de los caminos rurales, o de la red terciaria tienen presencia actual, legal y real, en nuestro territorio.

La Ley N° 2.936 de Creación de la Dirección Provincial de Vialidad, en el inciso k) de su Artículo 4 disponía entre sus atribuciones y deberes: “Fomentar los Consorcios vecinales de caminos, controlar su funcionamiento administrativo, dirigirlos y asesorarlos técnicamente, someter a la

---

<sup>3</sup>Civitaresi, H. Martín. “Caminos rurales, consorcios camineros y Desarrollo regional en la provincia de Córdoba (Argentina) en la segunda mitad del S. XX.” En Revista Tiempo y Economía, Vol. 5, num. 2. 2.018.

aprobación del Poder Ejecutivo los subsidios a acordarse a los consorcios, en dinero, Útiles, maquinas, etc., que no podrán ser menores que el aporte de los mismos”. La Ley N° 4.220 del 5 de Noviembre de 1.959, modificatoria de la anterior, mantuvo dicha disposición.

Muchos años después, el Decreto N° 1.661 del año 1.990, haciendo referencia al mandato de la mencionada Ley N° 4.220, aprueba la Reglamentación para la constitución y funcionamiento de los Consorcios Camineros, confeccionado por la Dirección Provincial de Vialidad.

Encontramos también, por otro lado, que el Inciso h) del Artículo 12 de la Ley N° 6.351 de Obras Públicas de E. Ríos, habilita la contratación directa con los Consorcios vecinales, así como sociedades cooperativas, “o cualquier entidad bien público constituida conforme a disposiciones legales vigentes, la realización de obras que sean de la finalidad específica de las mismas”.

Y como corolario de los antecedentes normativos citados, no se puede soslayar que la propia Constitución de la Provincia de Entre Ríos, en su Sección II. Régimen Económico, del Trabajo y Desarrollo Sustentable, incluye el Artículo N° 72, que textualmente establece que el Estado “Intensificará la construcción y el mejoramiento progresivo de los caminos e incitará la iniciativa y cooperación privadas para la prosecución de la obra vial”.

El organismo vial provincial cuenta entonces con antecedentes normativos antiguos y claros para la promoción y el control de los Consorcios, así como la capacidad de acordar con los mismos los trabajos a realizarse y su financiamiento. Existe en el área Conservación, de la DPV un departamento Consorcios, que es el sector específico de contacto con estos entes.

Por el otro lado, algunos (pocos) Consorcios se encuentran constituidos, y menos aún tienen actividad regular en su zona. Uno de ellos, seguramente el de mayor trayectoria, experiencia y volumen de actividad, sea el Consorcio Caminero de Gilbert. El mismo se inició allá por 1.981, y transitó diversos contextos económicos y regulatorios, exhibiendo en la actualidad un muy interesante presente, que lo lleva a transformarse en referencia para alguno grupos que se muestran interesados en constituirse legalmente y organizarse laboralmente en otras zonas de la provincia.

La experiencia positiva de Gilbert(gestada mucho tiempo antes del Decreto N° 1.661) sumada a los escasísimos efectos que, en cuestión de promoción del surgimiento y organización de Consorcios, ha mostrado el Decreto mencionado, cuyo Art. 1 de la Reglamentación establece que “promoverá y fomentará en todo el Territorio de la Provincia la creación y organización de los Consorcios Camineros”, nos lleva a interpretar que la estructura normativa vigente no genera las condiciones necesarias para que los Consorcios proliferen en la provincia, y es por ello que proponemos una herramienta institucional más potente, actualizada, más sencilla y con mejores incentivos.

Queremos proponer con el presente Proyecto de Ley un régimen de Consorcios simple, que pueda adaptarse a las distintas realidades de cada rincón de nuestro territorio. Por ese motivo, a diferencia de otros proyectos o normativa ya vigente en otras provincias, no avanzamos aquí en excesivas

regulaciones sobre los aspectos institucionales y normativos de la constitución interna de los Consorcios, sino que, estableciendo condiciones básicas mínimas, derivamos en la DIPJER la reglamentación de los estatutos básicos, así como el control de personería de los Consorcios.

Entendemos que las personas que constituirán los Consorcios son productores, empresarios rurales, trabajadores o granjeros que deben realizar una tarea adicional a sus obligaciones diarias al trabajar para estos grupos viales, aportando tiempo y dinero que ya normalmente son escasos, y que además cada comunidad de vecinos tiene sus características propias, en cuanto al nivel de participación, de aportes, a los niveles de consenso y/o disenso, conflictividad, etc., y que por ello el Estado no debe complejizar más aún esa organización interna, sino permitir diferentes modalidades de funcionamiento interno, una vez cumplidos los requisitos legales básicos.

Por otro lado, el elemento más potente que se propone para la promoción de los Consorcios radica en la modificación de la distribución actual de los recursos de Fondo de Desarrollo - Conservación Vial, estableciendo un sistema de distribución total de dicho fondo entre Zonales de vialidad y Consorcios constituidos, en virtud y relación a la cantidad de kilómetros mantenidos, y de acuerdo a las características del suelo y del clima de su región, como forma de garantizar a estas entidades la existencia de créditos presupuestarios destinados exclusivamente a los convenios de estos con la DPV. Claramente estos fondos destinados a los consorcios estarán bajo control de la DPV, pero formarán parte de los Convenios de mantenimiento que se establezcan, como una base mínima que se podrá reforzar con mayores aportes de Vialidad, cuando las características del trabajo a realizar así lo requieran y las partes lo acuerden. Por otro lado, no se debe olvidar el aporte que los consorcistas y vecinos deben realizar, en virtud de su compromiso con el sistema, en recursos materiales, además del trabajo de gestión, y de los ingresos que puedan obtenerse a partir de la realización de obras a otros organismos y privados, el cual ha sido demostrado como importante por la experiencia relevada.

Coincidiendo con las conclusiones del citado Civitaresi en el artículo mencionado, es indudable que la presencia de buenos caminos rurales representa un mejoramiento de la calidad de vida de la población rural, traducida en beneficios económicos y sociales. Además del evidente efecto sobre la disminución en los costos de transporte de la producción de productos agropecuarios y la valorización de predios, la conectividad asociada a una red de caminos vecinales permite un acceso más fluido a servicios esenciales como salud, educación, etc.; consolidación del asentamiento de la población en zonas rurales y, como consecuencia de eso, reducción de la migración interna. Asimismo, posibilita una mayor interrelación política, social e institucional de localidades rurales. El transporte y las organizaciones que lo facilitan tienen un impacto directo sobre el proceso de construcción social del territorio, donde cobran relieve la historia regional, las estrategias de los actores y sus proyectos, las iniciativas integradas, las regulaciones y la coordinación.



Por los motivos expuestos, solicitamos a los Sres. Diputados el acompañamiento a presente Proyecto de Ley.

Autor: Néstor D. LOGGIO

Coautor: Silva, Leonardo.