

El Digesto Digital de @santafeciudad.gov.ar

María Laura Spina¹, Matías Ifran²

¹ Directora Ejecutiva de Innovación Institucional en Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe. Abogada. Magister en Ciencia de la Legislación USAL-UNIFI. Prof. Ordinaria en Ingeniería y Sociedad. FRSF-UTN.Santa Fe. Argentina
m.spina@santafeciudad.gov.ar

² Matías Ifran. Desarrollador en Municipalidad de Santa Fe. Estudiante Avanzado en FRSF – UTN. Santa Fe. Argentina
m.ifran@santafeciudad.gov.ar

Resumen. La administración local actual requiere contar con un Digesto Digital. En este trabajo describimos el Proyecto de la Municipalidad de la ciudad de Santa Fe, Argentina, y su estado de desarrollo. Establecido por Ordenanza N° 12897 de 2021 del Concejo Municipal y ejecutado por la Secretaría de Gobierno mediante la Dirección Ejecutiva de Innovación Institucional. Explicamos porqué tomamos la decisión de hacer un nuevo software para el digesto jurídico municipal. Las herramientas que utilizamos, respetando la ordenanza de software libre. Además de la carga de la información, el chequeo de su vigencia y la consolidación normativa, estamos aprovechando el trabajo de análisis normativo para tender a un Gobierno Inteligente, acumulando conocimientos sobre las normas para futuros proyectos de optimización administrativa y mayor eficiencia.

Palabras claves. Digesto jurídico – Municipalidad – Software libre – Gobierno Inteligente – Administración digital.

Summary. The current local administration requires having a Digital Digest. In this work we describe the Project of the Municipality of the city of Santa Fe, Argentina, and its state of development. Established by Ordinance No. 12897 of 2021 of the Municipal Council and executed by the Secretary of Government through the Executive Directorate of Institutional Innovation. We explain why we made the decision to make a new software for the municipal legal digest. The tools we use, respecting the free software ordinance. In addition to loading the information, checking its validity and regulatory consolidation, we are taking advantage of the regulatory analysis work to tend towards a Smart Government, accumulating knowledge on the regulations for future projects of administrative optimization and greater efficiency.

Keywords. Legal digest - Municipality - Free Software - Smart Government - Digital Administration.

1 Introducción. Una cuestión de transparencia.

El Digesto es uno de los hitos que aporta transparencia a las instituciones, ya que da acceso a la información pública sobre las normas que la rigen.

Transparencia: “refiere al deber del Estado de informar sobre las decisiones y quehaceres gubernamentales de forma completa, abierta, oportuna, de fácil acceso y gratuita” (Martelli, 2019).

La Ley Española de Transparencia enuncia en su preámbulo: “...Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.” (BOE-A-2013-12887).

El principio de transparencia se manifiesta de dos maneras, la llamada vía activa que es cuando el organismo pone información a disposición de la ciudadanía, por lo cual el tema que nos ocupa se encuadra en esta, y la pasiva que es responder a los pedidos.

¿Qué es un Digesto Jurídico? La palabra *digesto* proviene del latín *digestum*, que significa distribuir, ordenar. Por lo tanto, hacer un digesto jurídico significa ordenar normas. Las normas que se incluyen son las generales, permanentes, vigentes. Las abrogadas pasan a formar parte de un archivo de Derecho Histórico Municipal.

Hoy en día se conocen distintos modos de ordenar las normas jurídicas, como son la recopilación, la codificación y la consolidación. Las primeras dos formas son tradicionales, por lo cual nos ocuparemos de la consolidación, la cual es el método que se utiliza al hacer un digesto, de acuerdo con el estado del arte en la materia.

Los grandes profesores de la Ciencia de la Legislación, como Antonio A. Martino y Rodolfo Pagano llaman “consolidación” al agrupamiento de las leyes que rigen, confeccionado con un sistema complejo y depurado, pues excluye a las normas que fueron derogadas explícita o implícitamente. Se llama consolidación de primer grado a aquella que excluye a las normas que fueron derogadas expresamente; y de segundo grado a las que excluye tanto a las derogadas expresamente como implícitamente y las normas que cayeron en desuetudo. El fin de la consolidación es eliminar una pluralidad de textos de ley o con fuerza de ley, emanados en el tiempo y mal coordinados entre sí, sustituyéndolos por un único texto sin por eso aportar modificaciones de sustancia a la legislación. (Martino, A.A., 1997).

1.1. Los Digestos del Municipio de Santa Fe y la Ordenanza 12.798.

La ciudad de Santa Fe es una de las instituciones más antiguas de la República, este año celebramos 450 años de historia.

En la investigación histórica que hemos realizado encontramos Digestos Municipales de los años 1891, 1895, 1915, 1922, 1936, 1946, 1963, 1978 y 2008-2009. Los últimos cuatro están digitalizados y disponibles en la página de Transparencia del Municipio, (ver en Referencias), los primeros cinco están en proceso de digitalización.

El Concejo Municipal aprobó en primer lugar una Resolución para la creación de una Comisión Especial para el estudio de la simplificación y el reordenamiento de la normativa municipal de la ciudad de Santa Fe. La misma tenía un plazo de 6 meses. Como producto del trabajo, al término del plazo establecido, presentó al H.C.M. un

“Informe y Propuesta de Ordenanza para la confección del Digesto Municipal”. La cual posteriormente fue aprobada como Ordenanza N° 12.798 de Digesto Digital.

Las diferencias entre los Digestos anteriores y el Digesto Digital podemos resumirlas en los siguientes puntos:

- No existe la limitación del mundo del papel por el tamaño del volumen. Todo lo que debe ir estará.
- En los Digestos de papel las categorías son rígidas, mientras que en el Digital hemos asignado una Categoría Principal a la norma, pero luego puede tener varias Categorías Secundarias.
- La facilidad de la búsqueda que implican las bases de datos no es necesario explicarla, pero sí que los productos actuales permiten obviar errores de ortografía del usuario y encontrar la información de igual manera.
- Los Digestos en papel eran conocidos por pocos e incluso se vendían, y caían en obsolescencia; el DIDI será de acceso libre en el Portal de @santafeciudad.gov.ar y tiene mecanismos de actualización permanente.

1.2. La Ordenanza 12.798

La Ordenanza 12.798 establece las directivas para la confección y actualización permanente del Digesto Digital, de la Municipalidad de Santa Fe de la Vera Cruz. Determina que se confeccionará un Manual de Técnica Legislativa o se realizará una actualización de los ya existentes (Ver texto en Referencias).

1.3. ¿Por qué hacer un nuevo software para Digesto Digital?

Cuando emprendimos el proyecto de hacer el Digesto Municipal uno de los temas fundamentales era la selección o desarrollo del software. Para ello era necesario investigar en el mercado y en las otras entidades subnacionales los sistemas existentes, y cuáles podían estar disponibles. Varias fueron las entidades gubernamentales de diferentes lugares de la geografía nacional y Uruguay con los que tuvimos contacto, las cuales fueron muy generosas y atentas al colaborar respondiendo a nuestras inquietudes. También nos entrevistamos con la distinguida colega Lic. Mónica Palmirani de la Cátedra de Informática Jurídica de la Universidad de Bologna, Italia, quienes son líderes en Sistemas Normativos y e-parlamento, a quienes agradecemos sus recomendaciones y gentileza.

Encontramos que en general los productos disponibles de Digestos dependían de los Concejos Municipales, por lo cual eran solamente de Ordenanzas. En nuestro caso también requeríamos ingresar los Decretos y Resoluciones.

El segundo de los problemas con que nos encontramos era que el software y la base de datos, sobre el que se habían desarrollado la mayoría, eran típicos del siglo XX, y

en la actualidad resultaban muy onerosos, de difícil mantenimiento por la escasez de personal informático que conociera los productos.

Por último, el tiempo para la customización del sistema no aseguraba el cumplimiento del objetivo en el tiempo previsto y el mantenimiento técnico posterior que íbamos a necesitar era incierto. Pero lo que definió la situación fue que el personal del Departamento de Informática de la Municipalidad de Santa Fe solicitó a los funcionarios realizar un desarrollo propio, lo cual fue apoyado por el Intendente y el Secretario de Gobierno, autoridad de aplicación de la Ordenanza de Digesto Digital.

1.4. Detalle de referencias de los Digestos relevados de las ciudades capitales.

A los fines comparativos y como material de investigación para los colegas, en relación con los Digestos Jurídicos, hemos tomado a las capitales de las Provincias argentinas, ya que Santa Fe, es la ciudad capital de la Provincia del mismo nombre.

Provincia	Capital	Di- gesto	URL y características.
Bueno Aires	La Plata	SI	https://www.concejodeliberante.laplata.gob.ar/digesto/digesto.html Ordenanzas y Decretos Municipales. Búsqueda por número y tipo de Norma, usar por fecha de promulgación Búsqueda tema que trata la Norma Buscar por palabras claves Último Boletín Municipal Decretos y Resoluciones del Cuerpo Buscar por número y tipo de Norma Buscar por fecha de aprobación Búsqueda tema que trata la Norma Búsqueda por tema Otros temas Códigos Municipales
Catamarca	San Fernando del Valle de Catamarca	SI	https://www.catamarcaciudad.gob.ar/digestodigestomunicipal-prueba-php/ BOLETINES MUNICIPALES, ORDENANZAS, RESOLUCIONES, DECRETOS MUNICIPALES Nro. Decreto, Año, Extracto, Modificado/Complementado por, Derogado por
Chaco	Resistencia	NO	https://resistencia.gob.ar/

			Pone a disposición el Boletín Oficial Municipal por fecha. Y en Ordenanzas la Fiscal y la Tributaria.
Chubut	Rawson	SI	http://hcdrawson.com.ar/digesto/ Lo confecciona el Concejo Deliberante. Contiene Ordenanzas. Indica el Estado de Consolidación de la norma. Búsqueda por temas.
Córdoba	Córdoba	SI	https://servicios2.cordoba.gov.ar/DigestoWeb/Page/BuscarDocumento.aspx Filtra por número, año, tipo de legislación, expediente, asunto, voces generales, voces especiales.
Corrientes	Corrientes	SI	https://ciudaddecorrientes.gov.ar/search/node Buscador simple por contenido o usuario.
Entre Ríos	Paraná	SI	https://digesto.parana.gob.ar/inicio Está dividido por tomos y secciones como se hacían los digestos en papel. Luego presenta normativa vigente y no vigente. Además, un buscador para búsqueda avanzada y una ayuda.
Formosa	Formosa	NO	
Jujuy	San Salvador de Jujuy	SI	http://cdjujuy.gob.ar/ordenanzas-archivo/ Lo hace el Concejo Deliberante. Tiene búsqueda de Ordenanzas por palabra y una búsqueda detallada por número, año y tema.
La Rioja	La Rioja	SI	https://concejodeliberantelarioja.gob.ar/sistemadigesto/normativas.php Lo hace el Concejo Deliberante. Se puede buscar por palabra libre o tipo de norma. Muestra las últimas ordenanzas.
La Pampa	Santa Rosa	NO	Tiene Boletín Oficial y en Normativas algunas normativas relevantes, no hay Digesto.
Mendoza	Mendoza	SI	https://ciudaddemendoza.gob.ar/gobierno/gobierno-municipal/#1482268655072-23f60c78-d148 El Digesto Municipal constituye una recopilación de la totalidad de las ordenanzas y resoluciones, emanadas del Honorable Concejo Deliberante, desde el año 1917. Se puede consultar por: Número de ordenanza. Situación de vigencia. Fecha de sanción. Publicidad

			en el Boletín Oficial. Tema de la norma. Palabras relacionadas con el contenido.
Misiones	Posadas	SI	https://digesto.hcdposadas.gob.ar/buscad or Se busca por Rama, Número, Año y Palabra.
Neuquén	Neuquén	NO disponible	http://www.cdnqn.gov.ar/inf_legislativa/digesto/cgi-bin/shared/ord_search.php Lo hace el Concejo Deliberante. En el momento de hacer la búsqueda no estaba disponible.
Río Negro	Viedma	SI	https://www.concejoviedma.gov.ar/digesto/ Se puede buscar por palabras en el Texto de la normativa, Numero, Sumario, Citas Jurisprudenciales, Citas Doctrinarias, Tipo de Norma, Estados (vigente, no vigente), Orden (nuevas, viejas).
Salta	Salta	NO	
San Juan	San Juan	SI pero no presenta buen funcionamiento.	https://municipiosanjuan.gob.ar/resultados-de-busqueda?searchword=DIGESTO&searchphrase=all Condiciones de búsqueda: Todas las palabras, Cualquier palabra, Frase exacta Orden: Las nuevas primero. Buscar solo en: Contactos, Documents, Elementos K2, Cantidad a mostrar
San Luis	San Luis	SI	https://hcdsanluis.gob.ar/digesto/ Los hace el HCM. Se busca por palabra libre y por categorías.
Santa Cruz	Río Gallegos	NO	
Santa Fe	Santa Fe	En construcción	Se encuentran disponibles en Transparencia normativas, digestos históricos y Boletín Municipal. El Digesto Digital está en construcción.
Santiago del Estero	Santiago del Estero	SI	https://www.santiagociudad.gov.ar/docs/digesto/a_introduccion1.pdf Dividido por categorías. No hay buscador.
Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur.	Ushuaia	NO	Se encuentra disponible el Boletín Municipal.
Tucumán	Tucumán	SI	https://www.smt.gob.ar/buscador . Es un buscador por palabra libre.

Ciudad Autónoma			
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Buenos Aires	SI	https://digesto.buenosaires.gob.ar/ Búsqueda por Datos de la Norma Tipo de Norma, Todos, Número, Año, Estado, Todos Búsqueda temática, Todos, Rama, Todas, Texto. Buscar texto sólo en el sumario de la norma Datos del Boletín, Fecha Publicación Desde, Fecha Publicación Hasta, Número

2 Analizando un nuevo Digesto Digital - DIDI

2.1. La información.

Partimos de la carga en el DIDI del último Digesto 2008-2009, y luego todas las normas generales de los Boletines Municipales posteriores. También las referencias normativas a legislación anterior que realizaban, si estaban vigentes.

La información normativa que decimos extraer de cada Ordenanza, Decreto y Resolución es amplia:

Tipo de norma	Número de norma
Año de creación de la norma	ID de la norma en el SIDOM (Sistema Documental Municipal)
Boletín Municipal donde se publicó y su link.	Fecha de publicación y vigencia
Fecha de sanción o emisión	Categoría
Tema y subtema	Título
Descriptores	Anexos
Vínculos con otras normas anteriores	Resumen

2.2. Gobierno Inteligente. Considerando que para el trabajo era necesaria la lectura y análisis jurídico de toda la normativa, nos propusimos aprovecharla obteniendo información estratégica para proyectos futuros, como la homologación de procesos y mejoras de calidad.

Dentro de los interrogantes que se responden por el indizador/a son: a) si la norma crea un Registro municipal nuevo; b) si contiene procedimiento; c) si tiene

prohibiciones; d) si es código; d) si es texto ordenado; e) si contiene “silencio administrativo”, (esto es cuando la falta de respuesta de a la Administración implica la concesión del derecho al solicitante); f) si llama a consulta ciudadana, y en su caso si esta es vinculante; g) se introduce un sistema de alarma, si la norma obliga a tomar acciones frecuentes por parte del gobierno municipal.

2.3. Descripción general sobre las funciones de usuario.

En el Digesto Digital se puede buscar por palabra libre, o por búsqueda avanzada. Ésta última tiene los siguientes campos: Tipo de norma, Número, Año, Intendente, Categoría, Tema, Descriptores, Boletín, Vigencia, Promulgación, Rango de fechas.

Además, presenta un cuadro de Normas recientes, otro de Normas relevantes, donde se encuentran las más consultadas por los usuarios, códigos municipales y ordenanzas más importantes. Otro cuadro permite buscar las normas por Organismo Municipal descentralizado. El último cuadro presenta Normas externas, donde se pueden ver las normas nacionales y provinciales que están vinculadas a Ordenanzas o Decretos municipales.

Se está desarrollando un último hito para que se presente al usuario TEXTO ORIGINAL y TEXTO ACTUALIZADO, el cual contendrá los textos ordenados aprobados o los consolidados en virtud de la Ordenanza 12798 de Digesto Digital.

2.4. El software. Estado actual.

Digesto Digital es un sistema desarrollado en PHP 7.4 que utiliza plugins de lógica y diseño como Twing, Jquery y Axios.

El sistema está respaldado por una base de datos relacional llamada PostgreSQL, lo que permite almacenar y recuperar grandes cantidades de información de manera eficiente.

Este sistema se utiliza para administrar y publicar información legislativa en un ámbito municipal.

La implementación de Digesto Municipal permite la búsqueda, visualización y descarga de toda la información legislativa municipal, lo que facilita el acceso a los datos para el público y los funcionarios de la administración.

En resumen, La utilización de un sistema como este contribuye a la transparencia y eficiencia en la gestión pública, y a la mejora de la calidad de los servicios brindados a la ciudadanía.

En el momento de escribirse esta contribución el sistema se encuentra en etapa de Testing, feed back con las Secretarías y en validación de vigencia de normas.

En la exposición del presente trabajo realizaremos una demostración del Digesto Digital de @santafeciudad.com.ar

Referencias

1. Martino, Antonio A. Manual del Digesto Argentino. UBA. (1997) 108–121
2. Ordenanza N° 12897 de la Ciudad de Santa Fe. <https://santafeciudad.gov.ar/transparencia/normativas/>
3. Martelli, Eduardo N.; Clusellas, Pablo; Martelo, María José. Un gobierno inteligente: el cambio de la Administración Pública de la Nación. Argentina 2016-2019 /- 1a edición . - Ciudad Autónoma Buenos Aires (2019).
4. Municipalidad de Santa Fe. Transparencia. Digestos históricos. <https://santafeciudad.gov.ar/transparencia/digestos-historicos/>
5. Ley Española de Transparencia - (BOE-A-2013-12887).