

## El proceso de descentralización en la República Argentina

### El caso de las autonomías municipales

**Ponencia a cargo de la Dra. Marcela Elizabeth Cominelli, asesora de la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior de la República Argentina para el V Congreso Argentino de Administración Pública a celebrarse en San Juan del 27 al 29 de Mayo de 2009.**

#### I. Organización del Estado Argentino. El régimen federal. Avances en el proceso de descentralización a partir de la reforma constitucional de 1994. La autonomía municipal.

Con carácter preliminar y a fin de lograr un mejor entendimiento del proceso de descentralización en Argentina y más particularmente, el caso de las autonomías municipales, resulta esencial comenzar con un análisis de la organización del Estado Nacional y el régimen federal que establece nuestra Carta Magna.

*La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma Representativa Republicana Federal (art. 1 Constitución Nacional).*

Es Representativa porque gobiernan los representantes del pueblo; La Constitución Nacional instituye una democracia representativa o indirecta, en la que los representantes sólo ejercen el poder del pueblo durante el período que duran en sus mandatos.

El Artículo 22 de nuestra Carta Magna establece que *"El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición"*.

Es Republicana pues los representantes son elegidos por el pueblo a través del sufragio, son electivos y temporarios.

La forma republicana está basada en la división, control y equilibrio de los poderes y tiene como fin último la garantía de las libertades individuales. Los principios que la inspiran son: Constitución escrita, separación de poderes, elegibilidad de los funcionarios, periodicidad de los mandatos, responsabilidad de los funcionarios, publicidad de los actos de gobierno y existencia de partidos políticos.

Es Federal porque los Estados Provinciales conservan su autonomía, a pesar de estar reunidos bajo un gobierno común (Gobierno Nacional). Los tres poderes se controlan unos a otros para garantizar la descentralización del poder.

La forma federal está basada en la división del poder entre el gobierno federal y los gobiernos locales, conservando las provincias *"todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal"* (Constitución Nacional, Art. 121).

La forma de gobierno federal permite el control y la cooperación recíproca entre las provincias y el gobierno federal, evitando la concentración de poder a través de su descentralización.

La República Argentina es un estado federal constituido por 23 Provincias y una Ciudad Autónoma. Cada provincia y la Ciudad de Buenos Aires elige por sufragio directo a sus gobernantes y legisladores; asimismo, los estados provinciales organizan y sostienen su administración de Justicia. En este punto, debo remarcar que la última reforma constitucional del año 1994 ha establecido la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en su art. 129: *La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación. En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones.*

Cada Provincia constituye un estado autónomo que ejerce todo el poder no delegado expresamente a la Nación y tiene competencias legislativas en los términos establecidos en sus respectivas constituciones. El poder ejecutivo de cada provincia es ejercido por un gobernador electo por los ciudadanos de la provincia respectiva; entre sus atribuciones se encuentra hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación, de ahí que la Constitución Nacional se refiera a ellos como agentes naturales del Gobierno Federal. El poder legislativo provincial es ejercido por la correspondiente Legislatura provincial que puede ser unicameral o bicameral.

Es importante destacar que en reforma constitucional de 1994 ha implicado un avance en este proceso de descentralización a partir de la incorporación de la “autonomía municipal” a nuestra Carta Magna. En la constitución histórica de 1853-1860 encontrábamos el art. 5, todavía vigente después de la reforma de 1994, que obligaba –y obliga– a las provincias a asegurar el “régimen” municipal entre otras condiciones exigidas para garantizarles el goce y ejercicio de las instituciones locales. La Constitución reformada en su actual art. 123 ha confirmado aquel deber, otorgándole un contenido institucional, político, administrativo y económico y financiero. El art. 123 CN dispone: *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.* Así, el alcance y contenido de la autonomía debe referirse a distintos órdenes de los asuntos locales:

1. el orden institucional: supone la posibilidad del dictado por parte del municipio de su propia carta orgánica. Con respecto a este orden, las provincias podrán o no categorizar sus municipios, para que tengan autonomía municipal plena o semiplena y así contar o no con facultad para dictar sus propias Cartas Orgánicas.
2. el político: no sólo implica la potestad de elegir sus propias autoridades sino que también implica la posibilidad de poder escoger entre diferentes formas de gobierno local, distintos sistemas electorales, mayor o menor participación ciudadana, de decidir no sólo en la elección sino también en la destitución de los funcionarios locales como también participar del proceso de elección de autoridades gubernamentales no municipales pero íntimamente vinculadas con los asuntos locales.
3. el administrativo: importa la posibilidad por parte del municipio de la prestación de los servicios públicos y demás actos de administración local sin interferencia de autoridad de otro orden de gobierno, en nuestro caso, del gobierno provincial.
4. el económico y financiero: abarca las facultades relacionadas con la imposición de tributos, gasto público, promoción del desarrollo económico, regionalización. Este aspecto de la autonomía municipal comprende la libre creación, recaudación e intervención de las rentas para satisfacer los gastos del gobierno propio y satisfacer sus fines, que no son otros que el bien común de la sociedad local.

Hasta 1994, los municipios podían ejercer los poderes tributarios que les delegaran o reconocieran las Constituciones provinciales, sin que existiera ninguna garantía constitucional federal respecto de la autonomía financiera y su consecuente poder originario de imposición tributaria (arts. 5 y 106).

A partir de la incorporación de la autonomía municipal al texto de la Constitución, se admitió en materia tributaria, facultades originarias de los municipios para establecer impuestos, además de tasas y contribuciones, siempre que ello no se superpusiera con el ejercicio del poder tributario del Gobierno federal o las provincias. Sin embargo, no toda la doctrina sostiene que esto es efectivamente así: en el VIII Seminario Internacional de Tributación Local llevado a cabo en Buenos Aires el 13 y 14 de Noviembre de 2008, el Dr. José Casás sostuvo: “debemos desarrollar en los municipios la facultad para cobrar impuestos, facultad actualmente vedada por la ley 23.548, pues esta es la única manera de asegurar la autonomía municipal. Ante un Estado Nacional desertor y Estados provinciales desertores, hoy son los municipios los que tomar el rol de actor principal en la solución de los graves conflictos sociales: los municipios se han erigido como la primer trincheras ante las emergencias sociales, por ello es necesario permitirles incrementar su recaudación con potestades reales y efectivas en materia tributaria”.

Además se les reconoce también el derecho a participar del producido de los tributos provinciales y de los nacionales que sean coparticipados a las provincias.

Todo esto ha tenido como consecuencia que exista un fuerte nivel de competencias y recursos en el nivel subnacional provincial que le permite a mi país mostrar importantes índices de descentralización, y al mismo tiempo mostrar un universo municipal muy diverso y heterogéneo en cuanto a alcance, dimensiones, competencias, recursos, fortalezas y debilidades.

## **II. Avances en el proceso de descentralización a través de las reformas de las constituciones provinciales.**

El proceso de descentralización iniciado en la Argentina a principios de los `90 se concretó en la reforma constitucional del `94, tal como hemos visto, y a su vez en las reformas de las constituciones provinciales que paulatinamente han ido incorporando en sus regímenes la autonomía municipal.

Sin embargo, algunas provincias aún no han adaptado sus regímenes a la autonomía municipal consagrada en nuestra Constitución Nacional, tal es el caso de Buenos Aires, Mendoza y Santa Fe.

Veamos el caso de la **Provincia de Buenos Aires**, donde no obstante la autonomía municipal aún no ha sido incorporada al régimen constitucional, existen claros ejemplos de descentralización: la administración y el cobro del impuesto a los automotores ha sido delegado en los municipios (art. 11 Ley 13.010), por su parte el impuesto inmobiliario rural y el impuesto sobre los ingresos brutos de los pequeños contribuyentes han sido descentralizados al ámbito municipal. Asimismo, en virtud de lo normado por el art. 10 del Código Fiscal (Ley 10.397), el Poder Ejecutivo Provincial puede, por intermedio del Ministerio de Economía, convenir con las Municipalidades la delegación de determinadas facultades en materia impositiva, que en líneas generales, atañen a cobro de infracciones a deberes formales y obligaciones fiscales de los contribuyentes.

Con respecto a la **Provincia de Santa Fe**, es importante destacar que reconoce ciertas facultades e injerencias propias a los municipios, a saber: el **Art. 106** de la Constitución de Santa Fe reza: Todo núcleo de población que constituya una comunidad con

vida propia gobierna por sí mismo sus intereses locales con arreglo a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes que se sancionen. Las poblaciones que tengan más de diez mil habitantes se organizan como municipios por ley que la Legislatura dicte en cada caso, y las que no reúnan tal condición como comunas. Mientras que el **Art. 107** dispone: Los municipios son organizados por la ley sobre la base:

1- De un gobierno dotado de facultades propias, sin otras ingerencias sobre su condición o sus actos que las establecidas por esta Constitución y la ley... 3- Con las atribuciones necesarias para una eficaz gestión de los intereses locales, a cuyo efecto la ley los proveerá de recursos financieros suficientes. A este último fin, pueden crear, recaudar y disponer libremente de recursos propios provenientes de las tasas y demás contribuciones que establezcan en su jurisdicción.

El caso de la **Provincia de Jujuy** debe ser analizado en forma independiente, pues si bien si Constitución es anterior a la reforma del '94 (data de 1986) y no ha incorporado la autonomía municipal en forma plena, lo cierto es que dispone en su **Art. 178º**.- Todos los municipios tienen asegurada por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten, la autonomía necesaria para resolver los asuntos de interés local a los fines del libre y mejor desarrollo de la comunidad. A esos efectos se les garantiza la organización del propio gobierno, la elección directa de sus autoridades y los medios suficientes para el cumplimiento eficaz de sus funciones. Mientras que en el Art. **Artículo 190º**.- Las municipalidades tienen las atribuciones y deberes siguientes, conforme a esta Constitución, la ley y la carta orgánica:... 4) sancionar el código tributario municipal y, anualmente, la ordenanza impositiva; 5) disponer y administrar sus bienes y rentas. Por su parte, el **Art. 192º dispone**: 1.- La ley dotará a los municipios de recursos suficientes para el cumplimiento eficaz de sus funciones.-

2.- El tesoro municipal se compone, además, de los recursos provenientes de: 1) los impuestos, tasas, patentes, cánones, contribuciones y demás tributos que el municipio establezca en sus ordenanzas, respetando los principios contenidos en esta Constitución y la ley.

Analicemos ahora el caso de las provincias que adaptaron sus regímenes a la autonomía municipal consagrada en nuestra Constitución Nacional. Para ello, propongo profundizar en las siguientes cuestiones en cada uno de los regímenes constitucionales de las provincias a analizar:

**II.- a.** Definición de municipio. Categorías. Alcances de la autonomía municipal.

**II.- b.** Autonomía institucional: ¿Pueden los municipios dictar su propia carta orgánica?

**II.- c.** Autonomía financiera: ¿Pueden los municipios imponer tributos?

Veamos cada una de estas cuestiones en particular:

**II.-a.**

La **Constitución de la Provincia de Catamarca** dispone en su Art. 244: Esta Constitución reconoce y garantiza en toda población estable con más de quinientos habitantes, la

existencia del municipio como comunidad natural fundada en la convivencia y solidaridad. Gozan de autonomía administrativa, económica y financiera.

La **Constitución de la Provincia de Chaco** establece: Artículo 182: 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.

Artículo 183: Habrá tres categorías de municipios.

PRIMERA CATEGORÍA: centros de población de más de veinte mil habitantes.

SEGUNDA CATEGORÍA: centros de población de más de cinco mil, hasta veinte mil habitantes.

TERCERA CATEGORÍA: centros de población de hasta cinco mil habitantes.

En cuanto a la **Provincia de Chubut**, su Constitución dispone: Art. 224.- Esta Constitución reconoce la existencia del Municipio como una comunidad sociopolítica fundada en relaciones estables de vecindad y como una entidad autónoma. Art. 225.- Los municipios son independientes de todo otro poder en el ejercicio de sus funciones y gozan de autonomía política, administrativa y financiera con arreglo a las prescripciones de esta Constitución. La categoría y delimitación territorial de los municipalidades comisiones de fomento y comunas rurales son determinadas por ley. ARTICULO 227... Tienen municipalidades las poblaciones en cuyo ejido urbano hay más de quinientos inscriptos en el padrón municipal de electores Tienen comisiones de fomento las poblaciones en cuyo ejido hay más de doscientos inscriptos en el mismo padrón.

La **Constitución de la Provincia de Córdoba** reza en su Art. 180.- Esta Constitución reconoce la existencia del Municipio como una comunidad natural fundada en la convivencia y asegura el régimen municipal basado en su autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional. Los municipios son independientes de todo otro poder en el ejercicio de sus atribuciones, conforme a esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten.

La **Constitución de la Provincia de Corrientes** enuncia en su Art. 216.- Esta Constitución reconoce la existencia del municipio como una comunidad de derecho natural y sociopolítica, fundada en relaciones estables de vecindad y como una entidad autónoma en lo político, administrativo, económico, financiero e institucional. Su gobierno es ejercido con independencia de todo otro poder, de conformidad con las prescripciones de esta Constitución y de las Cartas Orgánicas Municipales o de la Ley Orgánica de Municipalidades, en su caso. Ninguna autoridad puede vulnerar la autonomía municipal consagrada en esta Constitución y en caso de normativa contradictoria prevalece la legislación del municipio en materia específicamente local.

La **Constitución de la Provincia de Entre Ríos** dispone: Art. 231: Se asegura autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera a todos los municipios entrerrianos, los que ejercen sus funciones con independencia de todo otro poder. Art. 232: Las comunidades cuya población estable legalmente determinada no alcance el mínimo

previsto para ser municipios constituyen comunas, teniendo las atribuciones que se establezcan.

La **Constitución de la Provincia de Formosa** establece: Art. 178.- Los centros poblados a partir de mil habitantes tendrán municipalidades, y los con menos de mil, comisiones de fomento.

La **Constitución de La Pampa** establece: Art. 115°.- Todo centro de población superior a quinientos habitantes, o los que siendo de menor número determine la ley en función de su desarrollo y posibilidades económico-financieras, constituye un municipio con autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional... La ley establecerá el régimen de los centros de población que no constituyan municipios.

La **Constitución de La Rioja** dispone: Artículo 168°.-Los Municipios tienen autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera...La autonomía que esta Constitución reconoce no podrá ser limitada por ley ni autoridad alguna. La Constitución de la Provincia de Misiones establece en su Art. 161: El municipio gozará de autonomía política, administrativa y financiera, ejerciendo sus funciones con independencia de todo otro poder. El Art. 162 dispone: La ley establecerá tres categorías de municipios de acuerdo al número de sus habitantes. El Gobierno de los municipios de primera y segunda categoría se ejercerá por una rama ejecutiva y otra deliberativa. Los municipios de tercera categoría por comisiones de fomento.

La **Constitución de la Provincia de Neuquén** establece en su Art. 270: Todo centro de población que alcance a más de quinientos (500) habitantes constituye un municipio que será gobernado por una Municipalidad, con arreglo a las prescripciones de esta Constitución y a la ley orgánica que en su consecuencia dicte la Legislatura y que estará investido de todos los poderes necesarios para resolver por sí los asuntos de orden local y de carácter eminentemente popular.

Art. 271: Los municipios son autónomos en el ejercicio de sus atribuciones y sus resoluciones -dentro de la esfera de sus facultades- no pueden ser revocadas por otra autoridad.

Art. 274.- Los municipios se dividirán en tres (3) categorías:

1. Municipios de 1° categoría, con más de cinco mil (5.000) habitantes.
2. Municipios de 2° categoría, con menos de cinco mil (5.000) y más de mil quinientos (1.500) habitantes.
3. Municipios de 3° categoría, con menos de mil quinientos (1.500) y más de quinientos (500) habitantes.

La **Constitución de la Provincia de Río Negro** establece en su Art. 225: Esta Constitución reconoce la existencia del Municipio como una comunidad natural, célula originaria y fundamental de la organización política e institucional de la sociedad fundada en la convivencia. Asegura el régimen municipal basado en su autonomía política, administrativa y económica. Aquellos que dictan su propia Carta Orgánica municipal gozan además de autonomía institucional. La Provincia no puede vulnerar la autonomía municipal consagrada en esta Constitución y, en caso de superposición o normativa contradictoria inferior a la Constitución, prevalece la legislación del Municipio en materia específicamente comunal.

Por su parte, el Art. 226 reza: Toda población con asentamiento estable de más de dos mil habitantes constituye un Municipio.

A su vez, es importante destacar el Art. 241 que dispone: Toda población con asentamiento estable de menos de dos mil habitantes constituye una Comuna. La ley determina su organización, su competencia material y territorial, asignación de recursos, régimen electoral y forma representativa de gobierno con elección directa de sus autoridades.

La **Constitución de Salta** establece en su Art. 170: Esta Constitución reconoce al Municipio como una comunidad natural que, asentada sobre un territorio y unida por relaciones de vecindad y arraigo, tiende a la búsqueda del bien común local. Los Municipios gozan de autonomía política, económica, financiera y administrativa. Para constituir un nuevo Municipio se requiere una población permanente de mil quinientos habitantes y una ley a tal efecto.

La **Constitución de la Provincia de San Juan** dispone en su Art. 239: Todo centro poblacional de más de dos mil habitantes dentro del ejido, puede constituir municipio.

Art. 240: Los Municipios serán de tres categorías, a saber:

- 1) Los Municipios de “primera categoría”: Las ciudades de más de treinta mil (30.000) habitantes;
- 2) Los Municipios de “segunda categoría”: Las ciudades de más de diez mil (10.000) habitantes.
- 3) Los Municipios de “tercera categoría”: Las ciudades, villas o pueblos de más de dos mil (2.000) habitantes.

Art. 247º.- Se reconoce autonomía política, administrativa y financiera, a todos los municipios. Los de Primera Categoría tienen además autonomía institucional. Todos los municipios ejercen sus funciones con independencia de todo otro poder.

La **Constitución de San Luis** establece: Art. 247.- Esta Constitución reconoce al municipio como una comunidad natural con vida propia e intereses específicos, con necesarias relaciones de vecindad. Como consecuencia de ello es una institución política-administrativa-territorial, que sobre una base de capacidad económica, para satisfacer los fines de un gobierno propio, se organiza independientemente dentro del Estado, para el ejercicio de sus funciones, que realiza de conformidad a esta Constitución y a las normas que en su consecuencia se dictan.

Art. 248.- Se reconoce autonomía política, administrativa y financiera a todos los municipios. Aquellos que dicten su carta orgánica municipal, gozan además de autonomía institucional.

La **Constitución de Santa Cruz** reza en su Art. 141: Esta Constitución reconoce autonomía política, administrativa, económica y financiera a todos los Municipios. Aquellos que dicten su Carta Orgánica Municipal, gozarán además de autonomía institucional. La autonomía municipal que aquí se reconoce no podrá ser limitada por ley ni autoridad alguna.

La **Constitución de Santiago del Estero** establece en su Art. 204.- Esta Constitución reconoce al municipio como una entidad jurídico política autónoma y como una comunidad natural, con vida propia e intereses específicos, independiente de todo otro poder en el ejercicio de sus atribuciones y funciones, de acuerdo con los principios establecidos en esta Constitución.

Art. 206.- *Categorías.* Habrá tres categorías de municipios. Serán de primera categoría, los municipios que cuenten con una población que supere los veinte mil habitantes; de segunda categoría, los que tengan más de diez mil habitantes y de tercera, categoría los que cuenten con más de dos mil habitantes. La categorización de cada municipio será dispuesta por una ley especial teniendo en cuenta los parámetros establecidos en el artículo anterior.

La **Constitución de Tierra del Fuego** dispone: Art. 169.- Esta Constitución reconoce al municipio como una comunidad socio política natural y esencial con vida propia sostenida en un desarrollo socio cultural y socio económico suficiente en la que, unidas por lazos de vecindad y arraigo, las familias concurren en la búsqueda del bien común. Asegura el régimen municipal basado en la autonomía política, administrativa y económico financiera de las comunidades.

Art. 170.- La Provincia reconoce como municipios a aquéllos que reúnan las características enumeradas en el artículo precedente, siempre que se constituyan sobre una población estable mínima de dos mil habitantes. Se les reconoce autonomía institucional a aquéllos que cuenten con una población estable mínima de más de diez mil habitantes.  
Art. 171.- Las comunidades urbano rurales no reconocidas como municipios, que tengan una población estable mínima de cuatrocientos habitantes y su centro urbano ubicado a más de treinta kilómetros de un municipio, se reconocen como comunas.

La **Constitución de la Provincia de Tucumán** dispone en su Art. 132: Esta Constitución consagra la autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional de los municipios... La Provincia no podrá vulnerar la autonomía que por esta Constitución se consagra, ni limitar las potestades que para asegurar la misma se confiere.

Por su parte, el Art. 139 enuncia: Las municipalidades son autónomas en el ejercicio de sus funciones. Sus resoluciones, dentro de la esfera de sus atribuciones, no pueden ser revocadas por otras autoridades administrativas y se comunican a la Legislatura por vía del Poder Ejecutivo.

## II.-b.

La **Constitución de la Provincia de Catamarca** dispone asimismo que: Art. 245: Son autónomos los municipios que en función de su número de habitantes y jurisdicción territorial respondan a los requisitos que la ley establezca. Tienen derecho a darse su propia Carta Orgánica sancionada por una Convención convocada por la autoridad ejecutiva conforme a la ordenanza que se dicte al efecto.

La **Constitución de Chaco** establece en su Art. 185: Los municipios de primera categoría podrán dictarse sus Cartas Orgánicas municipales, sin más limitaciones que las contenidas en esta Constitución, y serán sancionadas por convenciones convocadas por la autoridad ejecutiva local, en virtud de ordenanza aprobada por los dos tercios del concejo.

La **Constitución de Chubut** establece en su Art. 226: Cuando una municipalidad tiene en su ejido urbano más de mil inscriptos en el padrón municipal de electores, puede dictar su propia carta orgánica para cuya redacción goza de plena autonomía.

La **Constitución de Córdoba** reza en su Art. 181.- Toda población con asentamiento estable de más de dos mil habitantes, se considera Municipio. Aquellas a las que la ley reconozca el carácter de ciudades, pueden dictar sus Cartas Orgánicas.

La **Constitución de la Provincia de Corrientes** enuncia en su Art. 219.- Los municipios tienen el derecho de establecer su propio orden normativo mediante el dictado de Cartas Orgánicas sancionadas por una Convención Municipal, que deben asegurar los principios del régimen democrático, representativo y participativo, y demás requisitos que establece esta Constitución. Mientras los municipios no dicten sus Cartas Orgánicas se rigen por la Ley Orgánica de Municipalidades.

El art. 231 de la **Constitución de Entre Ríos** dispone: Los municipios con más de diez mil habitantes podrán dictar sus propias Cartas Orgánicas.

La **Constitución de Formosa** dispone en su Art. 180.- Los municipios con plan regulador, aprobado por su Concejo Deliberante, podrán dictarse su propia Carta Orgánica, conforme con el sistema republicano y representativo, respetando los principios establecidos en esta Constitución.

La facultad de dictar su propia carta orgánica NO está contenida en la **Constitución de la Provincia de La Pampa**.

La **Constitución de La Rioja** dispone que los municipios “Deberán dictar su propia Carta Orgánica, con arreglo a lo que disponen los Artículos 169º y 172º, a cuyos fines convocarán a una Convención Municipal, la que estará integrada por un número igual al de los miembros del Concejo Deliberante y serán elegidos directamente por el pueblo del departamento.”

La **Constitución de Misiones** dispone: Art. 170: Los municipios comprendidos en la primera categoría podrán dictarse sus respectivas cartas orgánicas para su gobierno, de acuerdo a los principios contenidos en esta Constitución.

El Art. 275 de la **Constitución de Neuquén** establece: Los municipios comprendidos en la primera categoría dictarán sus respectivas Cartas Orgánicas para el propio gobierno sin más limitaciones que las contenidas en esta Constitución. Mientras que el Art. 281 reza: Los municipios de segunda y tercera categoría se regirán por la Ley Orgánica que dicte el Poder Legislativo sobre las bases establecidas en esta Constitución.

La **Constitución de Río Negro** establece en su Art. 228.- Los Municipios dictan su Carta Orgánica para el propio gobierno conforme a esta Constitución.

La **Constitución de la Provincia de Salta** establece en su Art. 174: Los Municipios de más de diez mil habitantes dictan su Carta Municipal, como la expresión de la voluntad del pueblo, en un todo de acuerdo con las disposiciones de esta Constitución... Los municipios de diez mil habitantes o menos, se rigen por las disposiciones de la Ley de Municipalidades.

La **Constitución de San Juan** dispone en su Art. 241: Los municipios de primera categoría dictarán su propia Carta Municipal, sin más limitaciones que las contenidas en esta Constitución.

Art. 243: Los municipios de segunda y tercera categoría se regirán por la Ley Orgánica que al afecto dicte la Cámara de Diputados.

La **Constitución de San Luis** dispone: Art. 254.- Las municipalidades que cuentan con un número de habitantes mayor de 25.000, pueden dictar su propia carta orgánica municipal conforme a esta Constitución.

La **Constitución de Santa Cruz** establece en su Art. 142.- Aquellos Municipios que así lo decidan, quedan habilitados para el dictado de sus propias Cartas Orgánicas.

Conforme el Art. 207 de la **Constitución de Santiago del Estero**: Los municipios de primera deberán dictar su carta orgánica que será sancionada por una convención convocada por el Departamento Ejecutivo, en virtud de ordenanza sancionada al efecto.

La **Constitución de Tierra del Fuego** establece en su Art. 169: Aquellos municipios a los cuales se reconoce autonomía institucional podrán establecer su propio orden normativo mediante el dictado de cartas orgánicas, gobernándose conforme al mismo y con arreglo a esta Constitución.

La **Constitución de la Provincia de Tucumán** dispone: Art. 132: Podrán dictar su Carta Orgánica mediante una Convención convocada por el Intendente en virtud de una norma dictada por la Legislatura.

## II.-c.

La facultad de los municipios de imponer tributos, confiriéndoles una real y completa autonomía financiera, ha quedado establecido en algunas constituciones provinciales y lo enuncian del siguiente modo:

**Catamarca:** Art. 253. - El Tesoro Municipal se formará: 1º Con el producido de las tasas y contribuciones cuyos valores se fijarán en forma equitativa, proporcional y progresiva. 2º Con los impuestos permanentes o transitorios que se crearen especialmente sobre las industrias y profesiones ejercidas en su jurisdicción; sobre diversiones y espectáculos públicos, sobre publicidad, cualquiera fuere el medio empleado, patente de automotores, licencia de conductores, introducción de productos alimenticios, ocupación de la vía pública y lo que fijó la Carta Orgánica Municipal o la Ley Orgánica de municipalidades y Comunas.

**Chaco:** Artículo 196: Los municipios ejercerán sus facultades de administración y disposición de las rentas y bienes propios, así como las de imposición respecto de personas, bienes o actividades sometidas a su jurisdicción, sin perjuicio de la reglamentación que establezca la ley o la Carta Orgánica, en cuanto a las bases impositivas y a la incompatibilidad de gravámenes municipales, con los provinciales o nacionales.

**Chubut:** Art 233.- Es de competencia de las municipalidades y comisiones de fomento... 3. Establecer impuestos, tasas, contribuciones y percibirlos. Art. 239.- Los municipios tienen rentas y bienes propios, siendo exclusiva su facultad de imposición respecto de las personas cosas o formas de actividad sujetas a jurisdicción municipal. Art. 240.- Las municipalidades no pueden establecer impuestos al tránsito de la producción de frutos del país, con excepción de los de seguridad, higiene u otros de carácter esencialmente municipal y de las tasas por retribución de servicios.

**Córdoba:** Art. 186.- Son funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal: ... 3º. Crear, determinar y percibir los recursos económico-financieros, confeccionar presupuestos, realizar la inversión de recursos y el control de los mismos.

**Corrientes:** Art. 225.- Los municipios tienen las atribuciones expresas e implícitas que se derivan de la Constitución, de la ley y de la naturaleza institucional de su competencia local. Son atribuciones y deberes específicos del municipio:... 4) Crear, determinar y percibir recursos en el marco de lo dispuesto por el artículo 229, confeccionar su presupuesto, realizar la inversión de recursos y control de los mismos, asegurando la transparencia y el equilibrio fiscal.

**Entre Ríos:** Art. 244: Los municipios ejercerán de modo exclusivo su facultad de imposición respecto a personas, cosas o actividades sujetas a su jurisdicción, respetando los principios de la tributación y la armonización con los regímenes impositivos provincial y federal.

**Formosa:** Art. 181.- Son recursos propios del municipio: ...9. Los demás impuestos, tasas, patentes u otros gravámenes o contribuciones determinadas por las normas municipales en los límites de su competencia.

**La Pampa:** Art. 121º.- El tesoro de los municipios estará formado por el producto de las tasas retributivas de servicios; los impuestos fiscales que se perciban en su ejido en la proporción que fije la ley; las multas que impongan; las operaciones de crédito que efectúen; la enajenación y locación de sus bienes propios; las donaciones y subsidios que perciban y todo otro recurso propio de la naturaleza y competencia municipal.

**La Rioja:** Artículo 173º.-Cada Municipio provee a los gastos de su administración con los fondos del tesoro municipal formado por el producido de la actividad económica que realice y los servicios que preste; con la participación, y en la forma que los municipios convengan con la provincia, del producido de los impuestos que el gobierno provincial o federal recaude en su jurisdicción; por la venta o locación de bienes del dominio municipal; por los recursos provenientes de empréstitos y otras operaciones de crédito que realice; por los subsidios que le acuerda el gobierno provincial o federal y por los demás ingresos provenientes de otras fuentes de recursos.

**Misiones:** Artículo 167.- Son recursos municipales, sin perjuicio de los demás que la ley establezca: 1) el impuesto a la propiedad inmobiliaria y a las actividades lucrativas, en concurrencia con la Provincia y en la forma que la ley determine; 2) las tasas y patentes; 3) las contribuciones por mejoras; 4) las multas por contravenciones a sus disposiciones y todos

los demás recursos que la ley atribuya a los municipios; 5) los empréstitos y demás operaciones de crédito. Artículo 171.- Son atribuciones y deberes de los municipios:... 4) establecer impuestos, tasas, contribuciones y formas de percibirlos.

**Neuquén:** Artículo 273.- Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas: b. Crear recursos permanentes o transitorios estableciendo impuestos, tasas o cotizaciones de mejoras cuyas cuotas se fijarán equitativa, proporcional y progresivamente, de acuerdo con la finalidad perseguida y con el valor o el mayor valor de los bienes o de sus rentas. La facultad de imposición es exclusiva respecto de personas, cosas o formas de actividad lucrativa sujetas a jurisdicción esencialmente municipal, y concurrente con la del fisco provincial o nacional cuando no fueren incompatibles. Las cotizaciones de mejoras se fijarán teniendo en cuenta el beneficio recibido por los que deban soportarlas. No se podrá gravar la introducción de artículos de primera necesidad ni la construcción, ampliación, reparación o reforma de la vivienda propia. c. Recaudar e invertir libremente sus recursos.

**Río Negro:** Art. 230: El tesoro municipal está compuesto por:... 2. Los impuestos y demás tributos necesarios para el cumplimiento de los fines y actividades propias. Pueden ser progresivos, abarcar los inmuebles libres de mejora y tener finalidad determinada en los casos previstos por ordenanza especial.

**Salta:** Art. 175: Constituyen recursos propios de los Municipios:... Los impuestos cuya facultad de imposición corresponda por ley a las Municipalidades. Art. 176: Compete a los Municipios...Establecer por Ordenanzas tasas y tarifas; Recaudar e invertir sus recursos.

**San Juan:** Art. 251º.- Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a los principios de sus Cartas y Ley Orgánica, los siguientes:...13) Crear recursos permanentes o transitorios.

**San Luis:** Art. 270: Las municipalidades, cualquiera sea su tipo, tienen los siguientes recursos:... 5) Los impuestos sobre ramos que la ley específica señala.

**Santa Cruz:** Art. 152.- Las Municipalidades, tendrán rentas y bienes propios, siendo exclusiva su facultad de imposición respecto de personas, cosas o formas de actividad sujetas a jurisdicción municipal, que ejercerá conforme a su ley orgánica y con las limitaciones que ella establezca respecto de sus bases, o para impedir que se sancionen gravámenes incompatibles con los nacionales o provinciales. Art. 153.- Las Municipalidades podrán establecer por sí solas impuestos que graven los bienes inmuebles, que se encuentren en su jurisdicción, excluyendo las mejoras. Art. 154.- Dispondrán también como recursos de los impuestos fiscales que se perciban en su jurisdicción en la proporción que fijará la ley.

**Santiago del Estero:** Art. 221.- *Recursos municipales.* Los recursos municipales se formarán con: ...2. Los impuestos, tasas, contribuciones y demás tributos municipales establecidos en la jurisdicción respectiva, que respeten los principios constitucionales de la tributa-

ción y la armonización con el régimen impositivo federal y provincial. 3. Lo que le pudiere corresponder por percepción de impuestos cuyo cobro le sea delegado por la Nación o la Provincia.

**Tierra del Fuego:** Art. 173.- La Provincia reconoce a los municipios y a las comunas las siguientes competencias: ... 4 - Establecer, recaudar y administrar sus recursos económico financieros.

Art. 179.- El tesoro municipal está compuesto por:

1 - Las rentas de sus bienes propios, de la actividad económica que realice y de los servicios que preste.

2 - Lo recaudado en concepto de impuestos, tasas, derechos, patentes, contribuciones de mejoras, multas y tributos necesarios para el cumplimiento de los fines y actividades propias, que respeten los principios constitucionales de la tributación y la armonización con el régimen impositivo provincial y federal, prohibiéndose la doble imposición.

3 - Los empréstitos, operaciones de crédito, donaciones, legados y subsidios.

4 - Las coparticipaciones provinciales y federales.

5 - Todo otro ingreso de capital originado por actos de disposición, administración o explotación de su patrimonio.

**Tucumán:** Art. 135.- Los recursos municipales se formarán con: 1º) Los tributos que se fijen según criterios de equidad, proporcionalidad y progresividad aplicada en armonía con el régimen impositivo provincial y federal.

### **III. Algunas reflexiones finales**

La nueva agenda de la gestión de ciudades exige liderazgos que interpreten y conduzcan el desarrollo de sus comunidades. Por muchos años, el desarrollo local fue concebido como una política compensatoria por la falta de marcos macroeconómicos favorables. Hoy, que nuestros gobiernos nacionales asumen la prioridad del desarrollo, no se puede mirar los territorios, simplemente, como el lugar donde emplazar inversiones, sino que lo local y lo general se deben relacionar de modo de favorecer las prácticas innovativas y maximizar el valor de los recursos humanos y materiales involucrados, dotando de sustentabilidad ambiental y económica a esos procesos.

La gestión municipal no es sólo responsable de la prestación de los servicios tradicionales, cada vez con mayor eficacia y de la atención asistencial inmediata, sino que es también quien, a través de la gestión del suelo urbano, su tributación y el impulso a iniciativas público-privadas, pone en valor los recursos locales y favorece la potencialidad de su comunidad.

La estabilidad institucional impulsa, entre muchas otras cosas, la renovación de los liderazgos políticos. La democracia sólo mejora con su ejercicio y en ella sobresalen aquellos que atraviesan con éxito las responsabilidades sociales que asumen. Los niveles de gestión local son un importante espacio de desarrollo de los nuevos liderazgos que se proyectan hacia sus asociaciones y al interior de sus organizaciones partidarias. Su

condición de primer eslabón del sistema en relación a la sociedad, hace que el juicio de valor que ésta emite sobre la democracia, en gran medida, resulta de su experiencia en relación a sus autoridades locales.

Por todo lo expuesto y recordando que gracias a la recuperada democracia, la legitimidad de origen de los gobernantes locales, nacida del voto popular, es la misma que la de los demás niveles de gobierno, debemos seguir trabajando por la visibilidad, autonomía y jerarquización de la gestión local, porque ello favorecerá el fortalecimiento democrático de nuestro continente.