



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

Tramita por ante esta Fiscalía de Estado el expediente N° Expte. N° 002576-EC/10 del Registro de la Gobernación caratulado "S/EXIGENCIA MUNICIPAL PAGO IMPUESTO INMOBILIARIO URBANO" mediante el cual el Sr. Ministro de Economía solicita se dictamine, a los efectos previstos en el art. 11° de la ley provincial N° 3, respecto de la pretensión municipal de cobro del impuesto inmobiliario urbano sobre los bienes de propiedad del Estado Provincial.

Al respecto, comparto en términos generales la conclusión vertida por el Sr. Secretario de Ingresos Públicos en su Nota S.I.P. y C.F. N° 104/09 relativa a que la situación jurídica actual del impuesto inmobiliario urbano afecta gravemente los recursos y el patrimonio provincial.

En realidad, lo señalado por el funcionario comprende uno de los varios aspectos que constituyen la causa de la irracional distribución de los recursos estatales y que son producto del historial político de Tierra del Fuego, de lo cual daré cuenta en párrafos siguientes.

Cabe memorar, con respecto al impuesto inmobiliario, que el mismo fue introducido en el Territorio de Tierra del Fuego en 1960 con la sanción del Código Fiscal aprobado mediante ley nacional N° 15.263 (B.O.: 20/1/1960).

La norma fue derogada en 1971 por el primer Código Fiscal Territorial, ley territorial N° 11 (B.O.T.: 24/01/1972) complementada su par la Ley Impositiva para el Ejercicio 1972 N° 12 (B.O.T. 31/01/72). Ésta, a su turno, fue dejada sin efecto por posteriores actualizaciones que no introdujeron modificaciones al tributo establecido en el Código Fiscal, hasta que en 1986 se publica la Ley Impositiva para el Ejercicio 1986, ley territorial N° 288 (B.O.T.: 22/12/1986), que en su art. 19°, primera parte, dispone: "*Facúltase a los Municipios del Territorio dentro de cada ejido urbano a **establecer, recaudar y administrar** los impuestos inmobiliarios y automotor*" (énfasis agregado).

De aquí en adelante, el impuesto inmobiliario urbano de las ciudades de Ushuaia y Río Grandé no fue

incluido nunca más en los Códigos Fiscales territoriales ni provinciales, y la norma no fue derogada, de lo que cabe colegir que nos encontramos frente a una disposición *no transitoria* en la ley tarifaria que continúa vigente hasta la fecha -pese a no ser reproducida en las sucesivas ediciones de la ley impositiva- como consecuencia de la continuidad jurídica subjetiva que supuso la creación de la Provincia.

Es decir, como primer aspecto del asunto tenemos que antes de la provincialización fueguina, el entonces Territorio Nacional -a través de la ley territorial N° 288- descentralizó determinadas competencias de índole impositiva en dos de los entes del Territorio Nacional: el municipio de Ushuaia y el de Río Grande.

Hasta aquí es correcto deducir que la persona jurídica continuadora del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, la Provincia homónima, recibió de la primera el denominado *poder tributario originario*, y que como tal está en condiciones de alterar -por vía legislativa- el esquema en que recibió tal poder, esto es, descentralizado en los municipios.

Empero, las facultades de la Provincia para modificar el esquema tributario existente respecto del impuesto inmobiliario urbano no pueden estar exentas de otras consideraciones, nacidas a la luz del nuevo *status* jurídico otorgado por el constituyente a los municipios.

En efecto. La voluntad constituyente alteró el panorama considerablemente al otorgar un nuevo *status* jurídico a los municipios en el Título II de su articulado: los dotó de "*autonomía política, administrativa y económico financiera*" (art. 169°), les reconoció competencias propias y concurrentes con la Provincia (art. 173°) y también competencias exclusivas (art. 175°).

Entre las primeras, les otorgó competencias propias para "*establecer, recaudar y administrar sus recursos económico financieros*" (art. 173°, inc. 4); y por su artículo 179° determinó que el Tesoro Municipal está integrado por "*Lo recaudado en concepto de impuestos, tasas, derechos, patentes, contribuciones de mejoras, multas*



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

y tributos necesarios para el cumplimiento de los fines y actividades propias que respeten principios constitucionales de la tributación y la armonización con el régimen impositivo provincial y federal, prohibiéndose la doble imposición".

El nuevo *status* fue consolidado aún más firmemente con la reforma de la Constitución Nacional de 1994, que obligó a las provincias a respetar la autonomía municipal en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero (art. 123°).

Del nuevo plexo constitucional, entiendo que las facultades de los municipios para procurarse sus recursos han sido sustancialmente ampliadas.

Por este motivo, no comparto las especulaciones efectuadas en la Nota S.I.P. y C.F. N° 104/09 a fs. 7 respecto a la posibilidad de plantear que la autonomía municipal en materia tributaria "*presenta todas las particularidades del poder autárquico*", expresión poco feliz que no se condice en absoluto con las disposiciones constitucionales en comentario.

Las especulaciones efectuadas en torno a la posibilidad que las intendencias carezcan de "*poder tributario*" y únicamente cuenten con competencias limitadas como si se tratase de un organismo recaudador, mal pueden compatibilizarse con el inc. 4) del art. 173° de la Constitución Provincial, en una interpretación armónica con su art. 179°.

Tampoco hallo en el art. 9°, inc b) de la ley nacional N° 23.548 de Coparticipación Federal de Impuestos un obstáculo para que los municipios puedan establecer impuestos. Tratándose la disposición federal de una norma que claramente apunta a excluir determinados tributos de la obligación de los adherentes al régimen a no aplicar gravámenes análogos; pretender deducir de ello una limitación a las facultades tributarias municipales que no sea la de la *analogía* es caer en una descontextualización disfuncional de la ingeniería legal.

En la Nota se afirma, con referencia a esta norma, que *"el Alto Tribunal derrumbó los argumentos en torno a la posibilidad de ampliar las facultades municipales en materia tributaria"*. Mi lectura del fallo de la Corte en *"Laboratorios Raffo SA c/ Municipalidad de Córdoba"* es diverso.

Es que, si el fundamento de la Corte por el cual desecha la pretensión de la Municipalidad de considerar a la "tasa" como un "impuesto" pasa por la definición de la naturaleza del hecho imponible (*la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio*) y no por afirmar tajantemente que los Municipios no pueden crear impuestos, entonces entiendo que la posibilidad subsiste plenamente. No hallo en el último párrafo del ap. IV del dictamen de la Dra. Monti en los autos mencionados, un motivo para crear una limitación donde ésta no existe.

En otras palabras, no encuentro limitaciones ni en el orden federal ni en el orden provincial a la creación de impuestos por las municipalidades de la Provincia de Tierra del Fuego, lo cual no quiere decir que el impuesto inmobiliario urbano haya sido creación de estas últimas.

Todo lo contrario, el tributo de marras fue creado por el entonces Territorio Nacional y el sujeto que continuó la figura jurídica de aquélla fue la Provincia, no las municipalidades.

En rigor, pues, no es necesario recurrir a otro motivo más que a éste para fundamentar la posibilidad que tiene la Provincia de modificar unilateralmente el régimen de la contribución territorial urbana por vía legislativa, sea para eximir a los bienes del patrimonio provincial del impuesto o para cualquier otro fin, obviando discusiones más ríspidas sobre los alcances del poder tributario comunal.

Sin perjuicio de ello, la recuperación de estas facultades respecto de la contribución territorial no puede ser ciega a las normas de grado constitucional que garantizan autonomía económico financiera a los municipios –con el límite imprescindible que se deriva del principio de armonización con la legislación provincial y



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

federal-. Perder de vista este aspecto puede ocasionar que la modificación del régimen existente sea calificado de atentatorio contra las autonomías municipales.

En este caso vale efectuar algunas consideraciones relativas a las circunstancias jurídicas y políticas a las que me referí previamente.

Si es innegable que el motivo por el cual el constituyente le otorga autonomía económico financiera a los Municipios es la consecución de sus fines, entre éstos se hallan -a tenor del art. 173º-, entre otros y en forma concurrente con la Provincia: la salud pública, la asistencia social, la educación; la política de vivienda, el desarrollo urbano y la protección del medio ambiente. Los recursos municipales deben estar enderezados a la consecución de estos propósitos.

Ahora bien, como más adelante me exployo, la Provincia le ha cedido durante más de 20 años recursos genuinamente propios a los municipios, ingresos que se han incrementado de manera notable con el desarrollo económico provincial.

En sentido inverso, los municipios han mantenido estanca la prestación de sus servicios en aspectos puntuales, relegando el desarrollo de otras prestaciones que la Constitución Provincial y sus propias Cartas Orgánicas les exigen. La consecuencia de ello fue que, conforme la demanda social aumentaba -juntamente con la economía-, esta responsabilidad fue asumida por la Provincia de manera exclusiva en la mayoría de sus aspectos.

Es decir, si bien se reparten cada vez más recursos, un solo nivel de gobierno -el provincial- es el que brinda la mayoría de los servicios básicos que se le deben garantizar a los habitantes, lo que torna inadecuados los niveles de percepción que fueran otorgados por la legislatura a los municipios.

Como es evidente, esta situación es una de las causas por las cuales el Estado Provincial entra en crisis en forma periódica. Pero paradójicamente, y en lugar de admitir su

responsabilidad en el asunto, los municipios prefieren lanzar airados y constantes reclamos, que a la luz de las circunstancias que detallo no responden estrictamente a razones justas y resultan desmedidos.

Con ello quiero explicitar que muchas veces la Provincia no consigue hacer efectivos sus compromisos con las municipalidades porque no tiene fondos para afrontar los gastos que el crecimiento económico conlleva en demanda social insatisfecha, mientras las municipalidades se llevan los mayores ingresos que el crecimiento trae aparejado, sin atender proporcionalmente sus expensas.

Por lo tanto, sin perjuicio de lo expuesto precedentemente, y en función de lo determinado por el inciso h) del artículo 7 de la ley provincial N°3, no puedo dejar de señalar a esta altura la imperiosa necesidad de introducir reformas estructurales que debieron haber sido encaradas hace ya mucho tiempo y que hubieran evitado llegar a este estado de deterioro del aparato estatal provincial, ello fundado en los antecedentes y por los motivos que seguidamente expondré.

Variadas y múltiples son las causas que han llevado lo que debiera ser una provincia de prosperidad y abundancia, a una suerte de división política donde se trata de administrar la escasez y se pelean territorialmente recursos irracionalmente asignados.

Dilapidación y ventas ruinosas de títulos públicos; generosos y magnánimos préstamos acordados fraudulentamente a insolventes e incobrables, sin las más elementales garantías; compra de destilerías obsoletas en el exterior; apropiación de fondos en cooperadoras escolares; pago de obras no ejecutadas; sobrepagos; maniobras defraudatorias; compra de mobiliario de proveedores del estado a empleados públicos encargados de los suministros; falsificación de títulos públicos; robo y/o hurto de bienes públicos; daño a los mismos; designaciones indebidas; falta de celo en el cuidado de la cosa pública; desidia; negligencia, todas cuestiones en las



*Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina*

FISCALÍA DE ESTADO

2010 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA REVOLUCIÓN DE MAYO

05

que hemos debido intervenir y que implicaron intrincadas, complejas y prolongadas causas judiciales.

La lista sería interminable. Tierra del Fuego ha venido sufriendo estos flagelos, que debe decirse, no son patrimonio propio sino mundial: la corrupción y la falta de uso de criterios racionales por parte de los estamentos gobernantes ha sido, lamentablemente, un común denominador.

Lo cierto es que uno u otro mal puede ser instantáneo, es decir producir un efecto nocivo que se consume en el mismo acto; o por el contrario, puede perpetuarse en el tiempo.

Por regla general, los actos de corrupción son instantáneos, producen un mal y allí se agota el mismo quedando acotado el daño, ello con prescindencia de la punición o falta de ella en las vías pertinentes.

Sin embargo, las decisiones gubernamentales desacertadas o irracionales por regla general terminan causando un daño que se perpetúa en el tiempo, y lo va tornando en irreparable.

Y a medida que pasa el tiempo, y ante la falta de toma de decisiones correctivas y de fondo, por más antipáticas que puedan resultar en determinado momento, a la postre terminan desembocando en crisis mucho más traumáticas y violentas que lo que hubieran sido esas decisiones "no queridas e indeseadas" por quienes no quieren "pagar costos políticos" a la hora de querer revalidar sus títulos en las urnas.

Pero lamentablemente, esos son los momentos donde se requiere de la templanza y fortaleza para asumir esos costos, ello con el único objetivo de preservar a futuro cualquier comunidad organizada que se precie de tal. Los ejemplos mundiales me eximen de mayores comentarios al respecto.

En el caso específico de Tierra del Fuego, y más allá de los actos "instantáneos" de negligencia o corrupción, cuyo daño ya quedó en el pasado (irreparable o no), lo cierto es que está

sufriendo dos males que ya se están tornando, además de irreparables, en endémicos y nos llevan a la disociación.

1) LA MASA SALARIAL. EL INGRESO

INDISCRIMINADO E IRRACIONAL.

Cuando uno toma decisiones estatales de envergadura debe medir cuales serán sus consecuencias NO DURANTE SU GESTION, sino DURANTE LAS PROXIMAS DECADAS. Ningún país o estado puede sustentarse en el tiempo SI NO HAY PLANIFICACION, ESTUDIO Y BASES SERIAS SOBRE LAS CUALES TOMAR DECISIONES QUE IMPACTARAN EN LOS FUTUROS GOBERNANTES Y GENERACIONES.

El ingreso indiscriminado de personas al ámbito estatal ha traído consecuencias insospechadas, pero que obviamente debieron ser analizadas antes de crear el marco general, desde el punto de vista cualitativo y desde el punto de vista económico y presupuestario.

Pero, y aún luego de autorizado el mismo, debió haberse efectuado una selección racional, minuciosa y acorde con las verdaderas necesidades de las áreas estatales, y en íntima relación y vinculación con las capacidades e idoneidades requeridas para el ejercicio de funciones públicas, pues no debía olvidarse que el fin último es la prestación de servicios a la comunidad que solventa el aparato estatal, y no a la inversa como se ha tornado práctica habitual en la política moderna.

Y paralelamente, debió haberse ponderado cual iba a ser el impacto económico de tan relevante como significativa decisión, ya que en la actualidad, los salarios en el ámbito del Poder Ejecutivo Provincial demandan un muy elevado e inaceptable porcentaje del total del presupuesto provincial.

De tal manera que más allá de no haberse observado la sugerencia determinada en el inciso 5º del artículo 73 de la Carta Magna Provincial, se ha causado un daño a futuro determinando un gasto PERMANENTE Y CON VISOS DE PERPETUIDAD sobre las arcas estatales



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

en concepto de pago de salarios que, como lógica consecuencia, trae aparejada la imposibilidad de contar con excedentes para destinarlos a satisfacer necesidades básicas de la población, y ni que mencionar la absoluta paralización de cualquier proyecto de inversión en materia de obra pública, motor dinamizador de cualquier tipo de economía.

Y a este daño irreparable de reciente concreción se viene a sumar otro que, como veremos, tiene ya antigua data y ha venido inclinando la inevitable pendiente hacia el precipicio hacia el que nos estamos dirigiendo.

2) LA IRRACIONAL DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS PROVINCIALES. CUESTIONES POLITICAS. COMPARATIVO CON OTRAS JURISDICCIONES

Tal como acontece con casi la totalidad de las provincias del país, el Estado Provincial, atendiendo a las múltiples funciones y roles que desempeña, tiene una potestad recaudatoria y asignación de recursos acorde con sus obligaciones.

Tal es así que de lo que es el producido de los impuestos provinciales, entre los cuales los más significativos son los ingresos brutos, **patentes de automotor e inmobiliario**, coparticipa una pequeña parte en las unidades territoriales de menor jerarquía y, obviamente, de mucho más acotadas funciones, tal como se ve claramente en Tierra del Fuego, donde las áreas donde se concentra la mayor erogación presupuestaria están a su exclusivo cargo.

A simple título ilustrativo, y en lo que atañe ya a nuestra provincia, se señala que ningún municipio tiene a su cargo la atención de la salud pública, que consume más del 10% del presupuesto total de la provincia; ni la educación que consume más del 25% del presupuesto total de la provincia; ni la seguridad que consume más del 7% del presupuesto total de la provincia; ni de la administración de justicia que consume más del 4% del presupuesto total de la provincia, y en cuyos ámbitos se desempeña más del 90% del total de

agentes y funcionarios que perciben salarios del Estado Provincial (véase presupuesto 2010, ley N°805).

Las cifras son elocuentes y me eximen de mayores comentarios.

Son menos de la mitad las provincias que perciben regalías hidrocarburíferas, estando Tierra del Fuego dentro de las 6 que mayores importes suman a sus presupuestos, y sin embargo su coparticipación a los municipios es de relevancia significativa si nos atenemos no sólo a los porcentuales que ceden, SINO BASICAMENTE A LA CANTIDAD DE MUNICIPIOS ENTRE LOS QUE SE DIVIDE, aspecto sobre el que volveré más adelante y que reforzará el análisis sobre la irracional distribución que se realiza aquí en sólo 2 municipios.

En cuanto a la distribución de la coparticipación federal, veremos más adelante que, por ejemplo, en Buenos Aires se coparticipa menos del 20% ENTRE 134 MUNICIPIOS, EN CORDOBA ENTRE MAS DE 400 (entre municipios y Comunas) y en Tierra del Fuego, ENTRE SOLO 2 MUNICIPIOS, SE DETRAE EL 25%.

Pero a este estado irracional y ruinoso del sistema de distribución, que lentamente fue llevando a este abismo de una provincia inviable, no se llegó en forma casual ni fortuita, sino que fue producto de conductas y acuerdos circunstanciales que resultaban inadmisibles en quienes tienen la responsabilidad de administrar los recursos estatales.

Para comprender lo que acabo de exponer, basta una breve PERO DEMOSTRATIVA reseña histórica que llevó a este desastroso estado de situación e irracional sistema de distribución de los recursos estatales.

I. ANTECEDENTES HISTORICOS.

A) LA PRIMER DETRACCION.

A comienzos del año 1983, y con anterioridad a que asumieran las autoridades legítimamente elegidas tras el proceso militar, lo que sucedió el 10 de diciembre de ese año, el entonces Gobernador del Territorio Nacional sancionó y promulgó la ley



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

2010 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA REVOLUCIÓN DE MAYO

05

Nº191 (B.O.T. del 17/1/83) que determinó el régimen de distribución de los impuestos locales, la coparticipación federal y las regalías hidrocarburíferas entre el Territorio y sus municipalidades.

En forma inusual y muy llamativa, y en contraposición a lo que era la costumbre y legislación de la mayoría de las provincias que componen la Nación (que tenían para sí la percepción del 100%), graciosamente le cedió el 50% de lo recaudado en concepto de impuesto inmobiliario y de patente automotor a los municipios.

Podría pensarse que para aquella época las sumas recaudadas por esos conceptos no eran significativas, ya que la totalidad de automotores en toda Tierra del Fuego era insignificante atendiendo a su escasa población; mientras que los inmuebles urbanos registrados y sobre los que se tributaba el impuesto inmobiliario corrían la misma suerte, ya que gran parte de esa escasa población utilizaba viviendas de servicio u ocupada predios fiscales.

Recuérdese además que por ese entonces las poblaciones de Ushuaia y Río Grande apenas alcanzaban los 10.000 habitantes cada una.

Perdía ya entonces el Gobierno constitucional elegido el 31 de octubre de 1983, y asumido el 10 de diciembre, una parte importante de los recursos necesarios para un desarrollo genuino y sustentable en el tiempo de lo que luego sería la Provincia.

Y eso fue a título ABSOLUTAMENTE DE GRACIA REAL, ya que ningún servicio o carga se transfirió a ninguno de los municipios para que justificara tamaña pérdida patrimonial, y consecuente enriquecimiento sin causa por parte de los Municipios.

B) LA SEGUNDA DETRACCION.

Corría ya el año 1984. El partido gobernante en el Territorio Nacional era la Unión Cívica Radical, pues se recordará que fue Ricardo Alfonsín, en su carácter de Presidente de la Nación quien, en uso de las facultades constitucionales y lo dispuesto por el

Decreto Ley 2191/57 (art.16), el que designó al Gobernador de estas tierras.

El primer Gobernador fue don Ramón Trejo Noel, trágicamente fallecido junto con varios miembros de su gabinete en el fatal accidente aéreo del 15 de mayo de 1984. En su reemplazo, el Dr. Alfonsín designó gobernador al entonces Diputado Nacional de la Unión Cívica Radical electo por Tierra del Fuego, Dn. Adolfo Luis Sciurano.

La Intendencia de Ushuaia era ejercida por el Sr. José Arturo Estabillo del Movimiento Popular Fueguino, y la de Río Grande era ejercida por Esteban Martínez del Partido Justicialista.

Se advierte entonces que había tres fuerzas políticas diferentes en cada estamento ejecutivo.

Por su parte, la legislatura territorial estaba conformada, al igual que ahora, por quince legisladores (art. 32 Dto. Ley 2191/57), de los cuales sólo 5 pertenecían al partido gobernante en el orden nacional y territorial, mientras que 4 eran del Movimiento Popular Fueguino y 6 del Partido Justicialista, lo que puede ser fácilmente corroborado recurriendo a los diarios de sesiones y a los registros electorales del Juzgado Federal de Ushuaia.

Vale decir que aunando las voluntades de los representantes de los dos partidos opositores, quienes a esa fecha ejercían cada uno de ellos las intendencias, no sólo juntaban mayoría propia en la Cámara Legislativa, sino que además tenían LOS DOS TERCIOS, con lo que mal podía el oficialismo con sólo 5 legisladores, resistir cualquier proyecto de ley que llevaran adelante los otros diez, ya que un eventual veto encontraba el insalvable escollo de la insistencia (art. 42 Dto. Ley 2191/57).

Y allí vino la segunda detracción que comenzó a socavar las bases sólidas de una futura provincia, ya que el día 28 de septiembre de 1984 la Legislatura Territorial, con la composición antes señalada, sanciona la Ley Orgánica de Municipalidades, que sería promulgada el 8 de noviembre de 1984 bajo el N°236, y en la que le



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

asestaron un nuevo y mortal golpe a las arcas de la administración territorial (hoy provincial).

En efecto, mediante el artículo 165 se determinó: "**Se declaran recursos municipales ordinarios** los siguientes impuestos, tasas, derechos, licencias, contribuciones, retribuciones de servicios.

1....b) a partir del **1° de enero de 1985 EL**

TOTAL DE LO RECAUDADO POR IMPUESTOS DE PATENTES DE AUTOMOTOR, RODADOS EN GENERAL E INMOBILIARIO URBANO".

Fue así que en forma totalmente inesperada y sin sustento lógico ni funcional, y en detrimento de la comunidad en su conjunto, quienes en esa instancia administraban los municipios se quedaron con EL 100% DE LOS IMPUESTOS AL AUTOMOTOR E INMOBILIARIO, SIN ASUMIR COMO CONTRAPARTIDA NINGUNA CARGA U OBLIGACION.

Sobre las espaldas del Gobierno Territorial seguían recayendo las mismas obligaciones, agravadas por lo que fue el comienzo de un crecimiento desmesurado de la población para esos años, con lo cual se incrementaron sensiblemente sus gastos en salud, educación, seguridad, viviendas y acción social.

Sin embargo, inexplicablemente le arrancaron la totalidad de los recursos provenientes de los impuestos inmobiliario y automotor.

Como contrapartida, NINGUNA OBLIGACION ASUMIERON LOS MUNICIPIOS, no se encargaron de escuelas, hospitales, policía, viviendas, urbanización de los predios fiscales, nada de nada.

Y además, no sólo se quedaron con la totalidad de ambos impuestos (que en el resto de las jurisdicciones son de propiedad de las provincias), sino que además incrementaron los ingresos de las mismas, PUES FUE JUSTAMENTE A PARTIR DE ALLI DONDE COMENZO LA COMPRA MASIVA DE AUTOMOTORES POR PARTE DE LA POBLACION QUE INCESANTEMENTE SE FUE RADICANDO CON EL CONSECUENTE INCREMENTO DE LA RECAUDACION EN PAGO DE PATENTES, A LA PAR QUE ESA MISMA GENTE ACCEDIO A LOTES FISCALES O VIVIENDAS (CUYA CONSTRUCCION

Y URBANIZACION SEGUIA SIENDO OBLIGACION Y RESPONSABILIDAD Y EROGACION DEL TERRITORIO), MIENTRAS LOS MUNICIPIOS INCREMENTABAN LOS INMUEBLES SOBRE LOS CUALES SE QUEDARON CON EL 100% DEL IMPUESTO INMOBILIARIO.

¿Puede considerarse esto una administración y planificación racional y con vistas a un futuro promisorio?

Fue este el segundo golpe de gracia que fue encaminando a Tierra del Fuego al abismo al que antes me refiriera.

C) LA TERCER DETRACCION.

Corría el año 1988. Se mantenía en la Presidencia de la Nación el Dr. Alfonsín, y en consecuencia la Unión Cívica Radical administraba la Gobernación del Territorio Nacional a través de Dn. Helios Eseverri.

La Intendencia de Ushuaia era ejercida por el Sr. Carlos Manfredotti del Partido Justicialista, y la de Río Grande era ejercida por Esteban Martínez también del Partido Justicialista.

Se advierte entonces que había una fuerza política a nivel territorial y otra fuerza en ambas intendencias.

Por su parte, la legislatura territorial continuaba conformada por quince legisladores, pero había habido renovación (se producía cada dos años, art.32 Dto. Ley 2191/57), de los cuales sólo 5 pertenecían al partido gobernante en el orden nacional y territorial, mientras que 2 eran del Movimiento Popular Fueguino, uno del Partido Socialista Auténtico y 7 del Partido Justicialista, lo que puede ser fácilmente corroborado recurriendo a los diarios de sesiones y a los registros electorales del Juzgado Federal de Ushuaia.

Y allí vino la tercer detracción, ya que el día 7 de julio de 1988 la Legislatura Territorial, con la composición antes señalada, sanciona un proyecto de ley en virtud del cual modificaba el artículo 2º de la ley territorial N°191.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

Dicha reforma elevaba la coparticipación de los impuestos locales de sellos e ingresos brutos del 50 al 60% a favor de las Municipalidades; la de la coparticipación Federal del 20 al 30% y las regalías del 15 al 20%.

El Poder Ejecutivo a través del decreto territorial N°2748/88 vetó dicho proyecto, pero mediante Nota N°191 se comunicaron la Insistencia Legislativa y se vió constreñido a aceptar su promulgación tácita el día 15 de noviembre de 1988, siendo publicada bajo ley N°343 en el Boletín Oficial del 18 de noviembre de ese año.

De esta manera tan irracional y basado no en necesidades reales ni criterios serios, le asestaron un nuevo y mortal golpe a las arcas de la administración territorial (hoy provincial), otra vez en detrimento de la comunidad en su conjunto, SIN ASUMIR COMO CONTRAPARTIDA NINGUNA CARGA U OBLIGACION.

Sobre las espaldas del Gobierno Territorial seguían recayendo las mismas obligaciones, PERO CADA VEZ CON MENOS RECURSOS QUE, SIN EXPLICACION RACIONAL, PASARON A ENGROSAR LAS ARCAS MUNICIPALES SIN CONTRAPRESTACION NI TRANSFERENCIA DE CARGAS O SERVICIOS QUE LAS JUSTIFICARAN.

¿Puede considerarse esto una administración y planificación racional y con vistas a un futuro promisorio?

Fue este el tercer golpe de gracia que fue encaminando a Tierra del Fuego al abismo al que antes me refiriera.

D) LA CUARTA DETRACCION.

En el mes de julio de 1989 se produce el cambio de Presidente, asumiendo el Dr. Carlos Saúl Menem. Allí fueron designados sucesivamente como Gobernador del Territorio Nacional Martín Torres, Adrián Fariña y Matilde Menéndez.

Dictada la ley de provincialización N°23.775 en 1990, publicada la Constitución de la nueva provincia en 1991, se convocó a las primeras elecciones en las que resultó electo el Sr. José

Arturo Estabillo del Movimiento Popular Fueguino, quien asumió el día 10 de enero de 1992.

Por su parte, la Intendencia de Ushuaia era ejercida por el Sr. Mario Daniele del Partido Justicialista, y la de Río Grande por Mario Colazo de la Unión Cívica Radical, quienes habían asumido sus cargos en diciembre de 1991 con mandato, al igual que el Gobernador, de 4 años.

Se advierte entonces que tal como había sucedido en 1984 había tres fuerzas políticas diferentes en cada estamento ejecutivo.

Por su parte, la legislatura provincial estaba conformada, al igual que la territorial, por quince legisladores con mandato por 4 años, de los cuales sólo 7 pertenecían al partido gobernante en el orden provincial, mientras que 2 eran de la Unión Cívica Radical y 6 del Partido Justicialista, lo que puede ser fácilmente corroborado recurriendo a los diarios de sesiones y a los registros electorales del Juzgado Federal de Ushuaia.

Vale decir que aunando las voluntades de los representantes de los dos partidos opositores, quienes a esa fecha ejercían cada uno de ellos las intendencias, juntaban mayoría propia en la Cámara Legislativa.

Iniciado el año 1992 comenzó un azaroso camino de negociaciones con el Estado Nacional para discutir todo lo referente a la provincialización, organismos, transferencias de los mismos, inmuebles, automotores, personal, servicios y, lo más importante, LOS RECURSOS ECONOMICOS.

Era evidente que los recursos que hasta allí se percibían del Estado Nacional en concepto, básicamente, de coparticipación federal, resultaban más que insuficientes para poder ir creando las estructuras que el nuevo status jurídico requería.

A simple título ilustrativo, es de destacar que la provincia debía crear su propio Poder Judicial, el Tribunal de Cuentas, la Fiscalía de Estado, un ente portuario (que había sido súbita y



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

unilateralmente transferido por la Administración General de Puertos a la Provincia en el año 1992), un ente vial, ministerios, dependencias que comenzaran a hacerse cargo de funciones y responsabilidades que hasta ese momento eran de la órbita y competencia de las autoridades federales, entre muchos otros.

Fueron casi dos años de trabajosas y muy difíciles tratativas durante los cuales se tuvo que mantener una muy austera administración habida cuenta de las dificultades que se enfrentaron, ya que los recursos fiscales eran los mismos, pero las exigencias de la nueva provincia seguían en franco crecimiento.

Finalmente, en el mes de noviembre de 1993 se comenzó a manejar un proyecto de convenio definitivo entre la Provincia y el Estado Nacional en el cual se obtenían importantísimos beneficios para los fueguinos.

Y antes de entrar a analizar como se produjo esta nueva apropiación de fondos de la Provincia por parte de los municipios sin atenerse a criterios lógicos, racionales y de sustentabilidad, sino basados exclusivamente en intereses sectoriales y territoriales disociados de la realidad y la buena y sana administración, debe señalarse que finalmente ese convenio se suscribió el día 17 de diciembre de 1993, quedando registrado bajo el N°1122, ratificado por decreto N° 3135/93 y aprobado por ley provincial N°118.

En el mismo hubo 4 compromisos que asumió el Estado Nacional para con la Provincia que se encuentran en sus primeras cuatro cláusulas.

a) EL REGIMEN DE PROMOCIÓN.

El primer compromiso estaba vinculado a las necesarias modificaciones de las normas que habían puesto en serio riesgo el régimen de promoción de Tierra del Fuego, y la obligación que asumía el Estado Nacional de modificar la reglamentación en los términos que surgen del anexo I.

Los artículos 1° y 2° del decreto PEN N° 1139/88, que fuera modificado por el decreto PEN N° 1345/88, se refieren a los beneficios a la importación de mercaderías, bienes de capital y sus repuestos por parte del sector industrial, clasificando al mismo en dos categorías, Industrias prioritarias e industrias no prioritarias. Dicho decreto estableció en su artículo 2° para la Provincia de Tierra del Fuego el pago del 50% del arancel correspondiente para la importación de mercaderías cuyo destino fuese su transformación, procesamiento o utilización por parte del sector industrial categorizado como no prioritario.

Por su parte, el Decreto Nacional N° 1999/92 había modificado sensiblemente los beneficios fiscales de que hasta ese entonces gozaba el sector industrial de la Provincia de Tierra del Fuego que exportaba al territorio nacional continental, al establecer una escala temporal decreciente en los importes a computar como crédito fiscal presunto para la determinación del Impuesto al Valor Agregado hasta llegar a cero en el año 1996.

De esta manera, y durante el período indicado, dicho sector industrial iba a ir perdiendo el crédito fiscal de acuerdo al siguiente detalle:

Año 1993: 75%

Año 1994: 50%

Año 1995: 25%.

A partir del 1° de enero de 1996 no se iba a efectuar cómputo de importe alguno en concepto del aludido crédito fiscal presunto, con el consecuente perjuicio del régimen de promoción instaurado en Tierra del Fuego por la ley 19.640 y el sector productivo radicado y amparado bajo el mismo (véase art.1° Dto.1999/92).

Cabe señalar que el Dto.1999/92 implicó una modificación sustancial, ya que en el Dto. PEN 1139/88 no se establecía escala decreciente y preveía que los beneficios y franquicias que le



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

correspondían a las empresas beneficiarias les serían aplicables hasta el mes de setiembre del año 2003.-

La resolución ex-SICE 969 de fecha 04/10/89 establecía un procedimiento administrativo para la determinación de incumplimientos del régimen instituido por la Ley 19640 y la aplicación de sanciones. Esta norma generó grandes conflictos habida cuenta que adoptaba el mismo procedimiento que el instituido para el régimen de promoción que para todo el país se establecía en la ley N°21.608. Esta última es una ley de promoción industrial, mientras que la 19640 es de promoción general y exclusiva para Tierra del Fuego, por lo que las características de obtención de los beneficios promocionales son totalmente diferentes.

En el régimen de la Ley 21608, los beneficios se determinan y obtienen a priori, mientras que en la Ley 19640 los beneficios se obtienen con la fabricación y posterior exportación de la mercadería.

De allí que resultara muy importante poner término a tales conflictos interpretativos y de aplicación, posibilitando que el régimen de Tierra del Fuego tuviera un procedimiento particular, lo que se materializó en el artículo 10° del decreto PEN N°1.395/94 al derogarse la resolución Ex-SICE N°969/89, complementado ello con las disposiciones contenidas en el título II del decreto PEN N°479/95.

El proyecto de decreto (anexo I) proponía una serie de modificaciones a efectos de contrarrestar los inconvenientes y perjuicios por cambio de las condiciones que el decreto PEN N° 1139/88 había asegurado hasta setiembre del año 2003, a raíz del dictado de los Decretos PEN N° 888/92 y 1999/92 y la resolución ex-SICE N° 969/89.

Y las razones para el dictado de cada uno de los artículos del citado proyecto se pueden resumir de la siguiente manera:

El artículo 1º, si bien no en toda su magnitud, restituye el beneficio sobre el impuesto al valor agregado que fuera cercenado por el decreto 1999/92.

El artículo 2º recupera los beneficios para la importación de mercaderías, bienes de capital y sus repuestos por parte del sector industrial, independientemente de su clasificación como actividad prioritaria o no prioritaria (clasificación hecha por el decreto PEN N° 1139/88).

El artículo 3º deroga el artículo 2º del dto. 1139/88 en razón del artículo precedente.

El artículo 4º aclara los alcances del beneficio del impuesto a las ganancias por parte del sector industrial, adoptando la opinión que al respecto sostenía la Provincia de Tierra del Fuego, poniendo de esta manera término a una situación hasta entonces confusa.

El artículo 5º, a raíz de las controversias surgidas entre las autoridades de aplicación del régimen de la Ley 19640 y conforme a la opinión de la Provincia, deroga la resolución ex-SICE N° 969 del 4/10/89 y fija plazo de sesenta días para que, con la participación de la Provincia, la Secretaría de Industria estableciera el procedimiento definitivo de contralor de proyectos bajo el régimen de la Ley N° 19640, y no el de la ley 21608.

El artículo 6º, a raíz de la controversia por la aplicación de la citada resolución, instruí a la Dirección General Impositiva para que se abstuviera de iniciar, o en su caso suspendiera, los procedimientos judiciales y administrativos en trámite en el ámbito de Tierra del Fuego por aplicación de la resolución en cuestión. En lo demás y en cuanto a su vinculación, se remite a lo expuesto en el punto k) precedente.

Como se advierte, las consecuencias y ventajas que tales modificaciones aparejaban para la Provincia eran



*Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina*

FISCALÍA DE ESTADO

evidentes, por lo que falta verificar si tales modificaciones se produjeron efectivamente.

En tal sentido, señalo que el proyecto de decreto no fue dictado en un solo acto y un solo instrumento sino que se han sancionado hasta la fecha un conjunto de normas (decretos) que han comprendido, íntegramente, las convenciones pactadas en la cláusula primera del convenio del 17/12/93.

A continuación se indican las normas mediante las cuales se materializaron los distintos artículos del anexo I:

Artículo 1º: El mismo, y a efectos de una mayor claridad y transparencia, fue modificado en su redacción y determinó el importe de crédito fiscal presunto conforme a lo normado por el Dto. PEN N° 1139/88 mejorando aún más en beneficio de la Provincia de Tierra del Fuego lo acordado en el convenio.

Quedó plasmado en el artículo 1º del Decreto PEN N° 615/97 que sustituye el inciso b) del artículo 6º del Decreto PEN 1139/88; a su vez este último había sido sustituido por el artículo 3º del Decreto PEN 1395/94.

Artículo 2º: El Decreto. PEN N° 1395/94, en su artículo 1º, sustituyó el artículo 1º incisos a) y b) del Dto. PEN N°1139/88.

En su artículo 2º derogó el artículo 2º del decreto PEN N° 1139/88 de tal manera que la clasificación de las industrias en prioritarias o no prioritarias no incide para la obtención de los beneficios a que se refieren los incisos c) y d) del artículo 11 de la Ley 19640 para la importación de mercaderías para su utilización, transformación o procesamiento; bienes de capital y sus repuestos.

Artículo 3º: El artículo 2º del Dto. PEN N° 1395/94 derogó el artículo 2º del Dto. PEN N°1139/88.

Artículo 4º: Se cumplimentó en el artículo 7º del Dto. PEN N°1395/94, sustituido luego por el artículo 2º del decreto PEN N° 615/97.

Sobre el particular, cabe consignar que si bien la redacción no es idéntica a la consignada en el anexo I, la misma resulta concordante con lo allí pactado, dado que definió el alcance del beneficio previsto en el inciso a) del artículo 4° de la Ley 19640, como así también los sujetos que podían acceder al mismo, quedando de esta manera zanjada la cuestión y debidamente clarificada la interpretación.

Artículo 5°: Mediante el artículo 10 del Dto. PEN N°1395/94 se dio cumplimiento a lo pactado.

Artículo 6°: Mediante el artículo 11 del decreto PEN N°1395/94 se dió cumplimiento a lo pactado.

Se advierte así que las normas que la Provincia necesitaba, y a cuyo dictado se había comprometido el Estado Nacional, fueron efectivamente sancionadas, como así también cuales fueron las notorias ventajas que ello implicó para la Tierra del Fuego y el régimen de promoción vigente en ella.

b) LA INDEMNIDAD. DECRETO PEN N°554/93.

Veamos seguidamente el compromiso asumido por el Estado Nacional en la cláusula segunda. En la misma se comprometía a dictar el decreto que, como anexo II, formaba parte del acuerdo.

Mediante el mismo, se aseguraba a la Provincia indemnidad de todas las obligaciones asumidas por las autoridades del Territorio Nacional antes de la asunción de las primeras autoridades provinciales el 10 de enero de 1992, cuyos importes se comprometía a cancelar el Estado Nacional.

La ventaja era más que evidente, pues permitía a la Provincia nacer saneada y sin problemas de antigua data. La obligación fue cumplida por el Estado Nacional, habida cuenta que al efecto la materializó con el dictado del decreto N°554/94.



*Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina*

FISCALÍA DE ESTADO

**c) LOS BONOS DE CONSOLIDACION. SU
COTIZACION AL MOMENTO DE SU RECEPCION.**

En la cláusula tercera, el Estado Nacional se comprometió a entregar a la Provincia la suma de 160.000.000 de bonos de consolidación (ley 23.982), sujeto al cumplimiento de las obligaciones que a su vez asumía la Provincia (capítulo II y, entre otras, la de desistimiento del juicio T-121, cláusula sexta).

Efectuado el desistimiento el día 24 de abril de 1994, en el mes de mayo de 1994 el Estado Nacional hizo entrega a la Provincia de los bonos y por la cantidad antes citada.

Según información brindada por el Instituto Argentino de Mercado de Capitales, los Bonos de Consolidación (Pro I, que son los determinados en la cláusula tercera del convenio) cotizaban al 30/12/93 a \$ 83,50 la plancha de cien bonos, es decir a razón de \$ 0,835 cada uno, mientras que al 28/2/94 lo hacían a \$0,85 cada uno.

Vale decir que al mes de mayo de 1994, fecha de percepción, los bonos tenían un valor de realización de \$ 136.000.000.

**d) EL APOYO FINANCIERO TRANSITORIO. EL
0,312% ADICIONAL.**

Finalmente, en la cláusula cuarta del convenio el Estado Nacional se comprometió a brindar a la Provincia un apoyo financiero transitorio equivalente al 0,312% del monto total recaudado por los gravámenes establecidos en el artículo 2º de la ley 23.548, ello a partir del 1º de enero de 1994 y hasta la entrada en vigencia del nuevo Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos.

Recuérdese en tal sentido que hasta esa fecha, la Provincia percibía el coeficiente 0,388% que había establecido el decreto PEN N°2456 del 29/11/90, por lo que la convención implicaba INCREMENTAR EN UN 80% los ingresos por este concepto.

Por tal motivo, la Provincia de Tierra del Fuego percibió durante el año 1994, EN CONCEPTO DEL 0,312 ADICIONAL OBTENIDO MERCED AL CONVENIO DE 1993, la suma total de \$ 55.621.219,68; durante 1995 la suma total de \$ 51.404.209,26; durante 1996 la suma total de \$ 55.681.870; durante 1997 la suma total de \$ 62.239.801; durante 1998 la suma de \$ 65.785.255,75; durante 1999 la suma de \$ 61.249.426; durante 2000 la suma de \$ 60.177.530; , durante 2001 la suma de \$ 51.784.177; durante 2002 la suma de \$ 44.248.696; durante 2003 la suma de \$ 71.502.632; durante 2004 la suma de \$ 110.018.639; durante 2005 la suma de \$ 136.999.558; durante 2006 la suma de \$ 170.536.575,94; durante 2007 la suma de \$ 226.202.039,16 y durante 2008 la suma de \$ 282.303.598,57.

Hasta aquí, más que claro cuales eran las notorias ventajas que este convenio presentaba para la naciente provincia y su población.

Pero tal como aconteció en las anteriores ocasiones, nuevamente salieron a la superficie intereses que nada tenían que ver con el bienestar de la población y la sana y planificada administración hacia el futuro venturoso que debió haber tenido la joven Provincia.

A horas de celebrar el acuerdo con el Estado Nacional, las autoridades provinciales se vieron sorprendidas por las desmedidas exigencias de los municipios de llevarse parte de los títulos públicos que entregaría aquel, como así también parte del apoyo adicional de coparticipación.

El tiempo apremiaba, ya estaba todo previsto para el acto que se iba a celebrar en la ciudad de Buenos Aires el día 17 de diciembre de 1993 donde los representantes del Poder Ejecutivo Nacional iban a suscribir con el Gobernador Estabillo el convenio referido.

Pero la Provincia sabía que para la cristalización y perfeccionamiento del convenio se requería INEXORABLEMENTE LA APROBACION DE LA LEGISLATURA PROVINCIAL, tal como surgía de la cláusula décimo tercera, punto a) del proyecto de



*Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina*

FISCALÍA DE ESTADO

convenio (que es el que en definitiva se suscribió y aprobó por ley N°118).

Y tal como quedara expuesto, el Gobernador sólo contaba con 7 de los 15 legisladores, mientras que de los 8 restantes, 6 pertenecían al partido que administraba la Municipalidad de Ushuaia y 2 al que lo hacía en la de Río Grande.

Allí vino el último golpe de gracia a las aspiraciones de lo que debía ser una provincia saneada y con perspectivas de un gran futuro.

El día 16 de diciembre de 1993, o sea el día anterior a lo que iba a ser el acuerdo con el Estado Nacional, la Provincia debe suscribir con las Municipalidades el acuerdo que fue registrado bajo el N°1121, ratificado por decreto N°3134/93, en virtud del cual nuevamente se veía constreñida a resignar recursos de su exclusiva propiedad E IMPERIOSA NECESIDAD PARA EL DESARROLLO PROVINCIAL Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LAS NUEVAS INSTITUCIONES, a favor de ambos municipios SIN NINGUN TIPO DE CONTRAPRESTACION O TRANSFERENCIA DE SERVICIOS NI CARGAS.

En efecto, de la cláusula primera se desprende que de los 160 millones en bonos que percibiría la provincia, sólo se quedaría con 102 millones, pues 25 millones quedaron para el Municipio de Ushuaia mientras que 33 millones quedaron para el de Río Grande.

Podría pensarse que con este "daño instantáneo" la cuestión quedaba zanjada y satisfechas las apetencias comunales. Pero lamentablemente no fue así, por que el golpe que se le asestó en ese mismo convenio a la Provincia lleva ya más de 16 años produciéndole daño diariamente, y ha llevado a este estado ruinoso donde la Provincia solventa todo, remesa a los Municipios sumas que tenían otro destino, sin que las mismas hayan asumido ninguna de las pesadas obligaciones que debieran estar a su cargo por tales cesiones, y con mucha mayor razón después de dictadas sus cartas orgánicas, tal como quedará expresado y acreditado más adelante.

La lectura de la cláusula quinta de dicho convenio nos brinda todas las respuestas, A LA PAR QUE REFLEJA SIN PUDOR NI CORTAPISA EL RECONOCIMIENTO DE AMBOS MUNICIPIOS SOBRE EL MOTIVO, COMO ASI TAMBIEN EL DESTINO QUE DEBÍA DARSE AL APOORTE ADICIONAL QUE CONSEGUIA LA PROVINCIA DEL ESTADO NACIONAL.

Allí se lee "Atento a que en el marco del acuerdo Nación-Provincia el Estado Nacional OTORGARA AL GOBIERNO **APOYO FINANCIERO PARA LA INSTALACION Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES Y AUTORIDADES PREVISTAS POR LA CONSTITUCION PROVINCIAL**, MEDIANTE UN APOORTE ADICIONAL **DE NATURALEZA NO COPARTICIPABLE** EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 1º DE LA LEY TERRITORIAL N°191...".

Más claro imposible.

1) La ayuda adicional ERA PARA LA INSTALACION Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES Y AUTORIDADES PROVINCIALES, NINGUNA MUNICIPAL.

2) Esos fondos NO TENIAN NATURALEZA COPARTICIPABLE.

Y hay un tercer reconocimiento, ya que también allí se dijo que: "teniendo en cuenta que el proceso de provincialización **REQUIERE INTRODUCIR MODIFICACIONES EN LA DISTRIBUCION DE RECURSOS ENTRE LOS PODERES PUBLICOS PROVINCIALES Y MUNICIPALES...**".

En virtud de este último reconocimiento, los municipios "ACEPTARON" reducir su "participación" en los Impuestos a los Ingresos Brutos y Sellos del 60% al 45%, y en la Coparticipación Federal del 30% al 25%, PERO POR OTRO LADO INCREMENTARON EN UN 80% SUS INGRESOS POR LA COPARTICIPACION FEDERAL PUES IMPUSIERON A LA PROVINCIA COPARTICIPARLOS SOBRE ESE 0,312 ADICIONAL (QUE REPRESENTA EL 80% DE LO QUE ERAN LOS 0,388 ORIGINARIOS) que tenia UN FIN Y SUSTENTO MUY CLARO Y DE NINGUNA MANERA ESTABAN ALCANZADOS POR LA DISTRIBUCION DE LA LEY N°191.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

Vale decir que "resignaron" un 15% de los impuestos locales (de mucha menor relevancia, más por ese entonces, que la coparticipación federal); un 5% de esta última, PERO A LA PAR DE ELLO SE QUEDARON CON UN INCREMENTO DEL 80% SOBRE LO QUE HASTA ALLI PERCIBIAN EN CONCEPTO DE COPARTICIPACIÓN, AL PASAR A "COPARTICIPAR" DEL FONDO ADICIONAL QUE JUSTAMENTE ERA NO COPARTICIPABLE Y CON DESTINO A PONER EN FUNCIONAMIENTO LAS INSTITUCIONES PROVINCIALES.

Para que se tenga una cabal idea, entre 1994 y el año 2008 ingresaron por ese concepto adicional (0,312%) \$ 1.492.900.311,97 que debían ser de propiedad exclusiva de la Provincia y para los fines pactados con la Nación, y sin embargo, aquella se vio constreñida a coparticiparle a los municipios el 25%.

Como contrapartida, el municipio no asumió ninguna carga, ninguna obligación, ningún servicio, no creó ninguna nueva institución, ni se hizo cargo de las escuelas, ni de los hospitales, ni de la seguridad, ni creó ninguna nueva estructura judicial ni administrativa ni de órganos de contralor (recuérdese que hasta hace muy poco tiempo era el propio Tribunal de Cuentas de la provincia, íntegramente solventado por ella, el que oficiaba como órgano de contralor municipal).

A poco que se "hagan números" veremos cuanto representó la "reducción" del 60% al 45% en los impuestos locales y del 30% al 25% en la coparticipación, y por el otro lado CUANTO REPRESENTO LA COPARTICIPACION DE ESE 0,312% (QUE REITERO, IMPLICO UN 80% DE INCREMENTO EN LO QUE HASTA ALLI SE PERCIBIA DE LA NACION POR COPARTICIPACION FEDERAL, DTO. PEN N°2456/90, art. 2 ley 23.548) para darse cuenta que ese fue el último golpe mortal a cualquier aspiración de una provincia seria y sustentable en el tiempo.

Si a eso le adicionamos que ya transcurrieron 16 años donde la provincia ha seguido desangrándose, en beneficio de los municipios, sin que los mismos asumieran ninguna de las pesadas cargas a las que estaban obligados (art.173 de la Constitución

Provincial y ambas Cartas Orgánicas), veremos que el daño no sólo ha sido irreparable sino que puede considerarse ya perpetuo, máxime cuando tampoco se ha dado cumplimiento a lo pactado en la cláusula séptima del convenio del 16 de diciembre de 1993 en virtud del cual debía gestionarse ante la Legislatura el dictado de una nueva ley de coparticipación local.

II. LAS NORMAS LEGALES VIGENTES. LAS OBLIGACIONES DE LOS MUNICIPIOS INCUMPLIDAS. LA PESADA E INDEBIDA CARGA EN CABEZA DEL ESTADO PROVINCIAL ESQUILMADO.

Han quedado debidamente explicitados los antecedentes históricos y los motivos por los cuales hemos llegado a esta crítica situación.

Solo nos quedan por analizar dos cuestiones.

Primero la legislación vigente en el orden local que no está siendo observada y que hace que la Provincia este haciéndose cargo de servicios y tareas a la que no sólo estaban obligados los municipios, sino que hasta ellos mismos los han reivindicado en sus recientes Cartas Orgánicas.

Sin embargo, como vimos, sí se han llevado los recursos provinciales sin argumentos ni motivos que los sustentaran.

Y la segunda, la legislación comparada que nos revelará aún con más crudeza la irracional forma en que se ha venido distribuyendo la renta en el orden territorial y luego provincial, vaciando de recursos al poder central en beneficio de divisiones territoriales inferiores que de ninguna manera han justificado tamaña desproporción.

Veamos entonces las obligaciones que la propia Constitución Provincial ha puesto en cabeza de los Municipios, pero que a pesar de las cuantiosas sumas que se le han venido asignando durante los últimos 25 años, en detrimento del territorio nacional primero y la provincia después, siguieron estando en cabeza de estos últimos.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

2010 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA REVOLUCIÓN DE MAYO

05

Comencemos por el artículo 53 en cuanto establece: "El Estado Provincial garantiza el derecho a la salud mediante acciones y prestaciones promoviendo la participación del individuo y de la comunidad. Establece, regula y fiscaliza el sistema de salud pública, **integra todos los recursos y concreta la política sanitaria** con el Gobierno Federal, los gobiernos provinciales, **municipios** e instituciones sociales, públicas y privadas...".

Por su parte el artículo 173 establece: "La Provincia reconoce a los municipios y a las comunas las siguientes competencias: ... 8 - Ejercer sus funciones político administrativas y en particular el poder de policía, con respecto a las siguientes materias: a) Salud pública, asistencia social y educación, en concurrencia con la Provincia; ... d) planeamiento y desarrollo urbano y rural, vialidad, planes edilicios, política de vivienda, diseño y estética urbanos y control de construcción; ... 16 - Ejercer cualquier otra competencia de interés municipal que la Constitución no excluya taxativamente y en tanto no haya sido reconocida expresa o implícitamente como propia de la Provincia, **atendiendo fundamentalmente al principio de subsidiariedad del Gobierno Provincial con respecto a los municipios**".

Y como si esto no fuera contundente, VEAMOS LO QUE LOS PROPIOS MUNICIPIOS HAN EXPRESADO AL RESPECTO, REINVINDICANDO COMPETENCIAS Y SERVICIOS QUE, AUNQUE RECIBEN LOS RECURSOS, JAMAS HAN ASUMIDO, siempre en perjuicio de las cada vez menos anchas y más cansadas espaldas de la Provincia.

Comencemos por la de Ushuaia, que fuera sancionada el 28 de marzo de 2002.

Artículo 27 "Todas las personas gozan de los siguientes derechos conforme a las ordenanzas que reglamenten su ejercicio a saber:

1) al ambiente sano, al desarrollo sustentable, al deporte y recreación, a la educación, cultura, ciencia e investigación, tecnología y salud; ...5) a acceder equitativamente a los

servicios públicos; 6) a la protección como consumidores o usuarios; 7) a la asistencia contra los que ejecuten actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático en los términos de esta Carta Orgánica; 8) a gozar de condiciones adecuadas de seguridad, higiene y salubridad dentro del ejido municipal de la ciudad de Ushuaia."

ARTÍCULO 35. Son competencias municipales las enumeradas en la Constitución Provincial y en la presente Carta Orgánica y las que, por su naturaleza, resulten del interés local y no se contrapongan con tales marcos constitucionales y normativos.

ARTÍCULO 38. El Municipio ejerce su competencia en forma concurrente con la Provincia y la Nación, dentro del marco de la Constitución Provincial y Constitución Nacional, en lo referido a:

- 1. salud pública y asistencia social;**
- 2. protección de la familia, la minoridad, la juventud, los ancianos y las personas con discapacidad;**
- 3. educación, cultura y deportes;**
- 4. cuestiones vinculadas con la protección del ambiente, el equilibrio ecológico** y el patrimonio natural, histórico y cultural;
5. la administración, gestión y ejecución de las obras y servicios que se ejecuten o presten en sus jurisdicciones con la asignación de recursos extrajurisdiccionales, para lograr mayor eficiencia y descentralización operativa;
6. planes de desarrollo regional y **en la conformación de los organismos provinciales que se creen o existan para conducirlos;**
- 7. promover la generación de políticas habitacionales y de ejecución de los servicios de infraestructura y equipamiento en acción coordinada con el Gobierno Provincial y Nacional,** participando en forma activa y con carácter vinculante en la planificación urbana relativa a la realización de urbanizaciones y el



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

tendido de servicios esenciales relativos a su consolidación, en aras de armonizar y hacer eficiente la trama urbana;

8. adoptar medidas tendientes a prevenir y morigerar los efectos de los sismos, a evitar inundaciones, incendios, derrumbes y asegurar los servicios de bomberos y defensa civil;

9. promoción del desarrollo económico local;

10. promover la actividad turística y recreativa, en especial las de invierno y de montaña y aquellas que se desarrollan en la naturaleza;

11. prestar y proveer los servicios esenciales para la Comunidad".

ARTÍCULO 39. El Municipio puede ejercer, en su jurisdicción, competencias propias del Gobierno Nacional o Provincial. La asunción de un servicio de competencia nacional o provincial, en aquellos casos en que impliquen aumento del gasto público municipal, sólo podrá hacerse efectiva cuando en el respectivo convenio que la reglamente se establezca la transferencia de los recursos suficientes para hacer frente a las nuevas erogaciones.

El Municipio ejerce, en los establecimientos de utilidad provincial o nacional ubicados dentro de su ejido, todas aquellas competencias reconocidas por la Constitución Provincial y la presente Carta Orgánica que se correspondan con la finalidad de los mismos y respetando las respectivas competencias provinciales y nacionales".

ARTÍCULO 59. El Municipio, en concurrencia con la Provincia y la Nación, fomenta y acompaña **la gestión, ejecución y evaluación de programas y proyectos sociales destinados a los sectores más vulnerables de la sociedad, potenciando las redes de solidaridad como elemento efectivo de transparencia de las acciones; apoya el desarrollo del hábitat y la autogestión**

comunitaria; asiste a la población con necesidades básicas insatisfechas y promueve el acceso a los servicios públicos para los que tienen menores posibilidades.

El Estado Municipal arbitra los medios que considera necesarios para resguardar la confidencialidad de la información, promoviendo en todo momento la protección de la privacidad de aquellos vecinos y sus grupos familiares que soliciten asistencia.

A los fines de elaborar las políticas sociales mencionadas en el presente título, el Municipio deberá contar con un registro permanente y actualizado de las carencias individuales, familiares y sociales y una ordenanza específica reglamentará la forma de prestación de la asistencia y su control".

ARTICULO 61. El Municipio de Ushuaia garantiza **los derechos a la protección integral de la niñez y la adolescencia, entre ellos los relativos a la vida, a la salud, a la identidad, a la libertad, a la dignidad, a la educación, a la cultura, al deporte, a la recreación, a ser escuchados, a la expresión de sus ideas, a sus espacios y al resto de su intimidad y privacidad. En concurrencia con la Provincia ampara a aquellos que sean víctimas de abandono, violencia, peligro o explotación de cualquier naturaleza aplicando acciones interdisciplinarias tendientes a tal fin, brindando asistencia a través de servicios especializados, con los alcances determinados por ordenanza, conforme a los principios establecidos por la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.-**

ARTÍCULO 64.- **El Municipio procura la plena integración de las personas con discapacidad, mediante políticas que tiendan a su protección, rehabilitación, capacitación, educación e inserción social y laboral. Promueve la igualdad de trato y oportunidades.** Prevé el desarrollo de un hábitat libre de barreras naturales, culturales, lingüísticas, comunicacionales, sociales,



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

2010 - AÑO DEL BICENTENARIO DE LA REVOLUCIÓN DE MAYO

05

educacionales, arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y de cualquier otro tipo, con la paulatina eliminación de las existentes.

ARTÍCULO 65.- El Municipio **reconoce la salud como derecho fundamental del hombre desde su concepción y en consecuencia promueve su protección, asistencia y reparación integral con equidad, como bien natural y social en el ámbito de su competencia.**

Define a la atención primaria como medio fundamental para el mantenimiento de la salud. Concerta, coordina y fiscaliza con otras jurisdicciones sus programas, con el objeto de propiciar el acceso a los recursos terapéuticos y otros recursos complementarios que se disponga, para la prevención, asistencia y rehabilitación con la intervención de las distintas áreas municipales y bajo control de la autoridad competente. **Reconoce a los deportistas, niños y niñas, jóvenes, tercera edad y personas con necesidades especiales el derecho a una asistencia particularizada.** Garantiza en su calidad de empleador la salud de sus trabajadores.

ARTÍCULO 69. **El Municipio reserva en el ámbito de su competencia la potestad para procurar la transferencia progresiva y por etapas de los servicios de salud pública con los recursos correspondientes.** Cualquier decisión que se tome en este sentido, debe contar con la aprobación del Pueblo de Ushuaia a través de la implementación de un Referéndum Popular. Se mantendrá la condición de gratuidad para quienes no cuenten con la cobertura básica necesaria en el sistema de salud o no posean los medios para solventarla.

ARTÍCULO 70.- **El Municipio concibe la educación como instrumento fundamental para la promoción integral y la socialización de la persona.**

Establece el carácter concurrente y coopera con la jurisdicción provincial en la prestación del servicio

educativo en su ámbito, procurando la equidad a través del acceso gratuito y en beneficio de los vecinos.

Respeto la heterogeneidad de la población y favorece la cultura nacional.

Propende a la participación de los sectores de la comunidad educativa en la gestión de los servicios.

Garantiza la diversidad de proyectos educativos y la continuidad de los establecimientos educacionales existentes en su órbita a la fecha, promoviendo su desenvolvimiento y crecimiento.

ARTÍCULO 103.- **El Municipio promueve, planifica y ejecuta políticas destinadas a asegurar la prestación de servicios de seguridad y protección a los habitantes,** prevención y asistencia directa ante situaciones de emergencia o catástrofe en concurrencia con las asociaciones gubernamentales y no gubernamentales creadas a tal fin. Conviene con otros organismos municipales, provinciales, nacionales e internacionales la actualización de procedimientos, **capacitación del personal y adquisición de elementos específicos de última generación que le permitan brindar en forma permanente un servicio eficiente.**

No menos elocuentes son las obligaciones y reivindicaciones consignadas en la Carta Orgánica de la Municipalidad de Río Grande dictada en Noviembre de 2006.

ARTICULO 10. La carta orgánica y las ordenanzas que en su consecuencia se dicten son normas supremas del Municipio **en el ejercicio de las competencias constitucionales que le son propias. En caso de materia de competencia concurrente con la Provincia, prevalece la norma municipal, siempre que la Constitución Provincial no lo prohíba taxativamente.**

Artículo 21. Los habitantes del Municipio de Río Grande gozan de los siguientes derechos, conforme a las ordenanzas que reglamentan su ejercicio, a saber:...



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

3. A la educación, la cultura, la ciencia, la investigación y la tecnología.

4. A la salud, al trabajo y la promoción social.

5. A la práctica deportiva y la recreación.

6. A gozar de un ambiente sano, los beneficios de un ecosistema equilibrado y al desarrollo sostenible....

14. A acceder equitativamente a los servicios públicos.

15. A la protección como consumidores o usuarios.

16. A la resistencia contra los que ejecuten actos de fuerza que violenten el orden constitucional y el sistema democrático, en los términos de la Constitución Nacional, la Constitución Provincial y esta Carta Orgánica.

Artículo 24. Corresponde al Municipio de Río Grande, de conformidad con la autonomía municipal reconocida y tutelada por la Constitución Nacional y la Constitución Provincial:

1. Ejercer, sin interferencia alguna, los derechos y competencias propios de la autonomía municipal....

5. Convenir con la Provincia su participación en la administración, gestión y ejecución de las obras y servicios que ésta realice en su jurisdicción, con la asignación de recursos en su caso, para lograr mayor eficiencia y descentralización operativa....

7. Procurar y gestionar la desconcentración y descentralización de los organismos de la administración pública provincial y nacional a fin de asegurar su asiento en el ejido municipal...

10. Ejercer su competencia en forma concurrente o delegada con la Nación y la Provincia dentro del

marco preceptuado por la Constitución Nacional y la Constitución Provincial.

Las competencias enumeradas y reconocidas no importan la negación de otras que correspondan al Municipio en el ejercicio de las funciones de gobierno autónomo en su jurisdicción.

Artículo 27. Es deber del Municipio proveer lo conducente a:

1. El desarrollo humano y comunitario...

5. La investigación y el desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.

Promover el crecimiento armónico y políticas diferenciadas que tiendan al desarrollo equitativo de sus distintos sectores y zonas.

Desarrollar, en la medida de sus facultades y recursos presupuestarios, técnicos y humanos, **políticas sociales coordinadas para superar las condiciones de pobreza extrema y exclusión. Promover la inclusión y la accesibilidad a los servicios públicos de todos los habitantes del Municipio.**

Artículo 42. **El Municipio reconoce a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes como sujetos de derecho y asegura su protección integral. Garantiza los derechos fundamentales a la vida, la libertad, la identidad, la dignidad, la educación, la salud, la cultura, el esparcimiento**, su no discriminación, el respeto a su privacidad e intimidad, de conformidad con lo establecido por la Constitución de la Nación, de la Provincia y los Tratados Internacionales de rango constitucional.

Promueve en forma activa y prioritaria espacios para el deporte, la recreación, la expresión artística y la capacitación permanente.

Incentiva la participación activa de los jóvenes en la formulación de políticas y programas integrales que posibiliten su desarrollo.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

Artículo 44. **El Municipio procura la integración de las personas con capacidades diferentes mediante políticas que tiendan a su promoción, protección, rehabilitación, capacitación, educación e inserción social y laboral. Coordina su labor con los organismos nacionales y provinciales** y con la iniciativa de las Organizaciones No Gubernamentales del área, para la optimización de los objetivos propuestos.

Prevé el desarrollo de un hábitat libre de barreras naturales, culturales, lingüísticas, de comunicación, sociales, educacionales, urbanísticas, de transporte y de cualquier otro tipo, así como la progresiva eliminación de las existentes.

Artículo 45. El Municipio reconoce a la cultura como el conjunto de manifestaciones en que se expresa la vida de sus habitantes en sociedad.

Respeta la identidad multicultural de su comunidad y valora positivamente las diferentes vertientes que la componen. En tal sentido el Municipio contribuye a: ...

3. Asegurar a todos los habitantes el derecho de acceder a la cultura...

6. Preservar, recuperar y difundir el patrimonio histórico, cultural, arqueológico, paleontológico y favorecer su accesibilidad social.

7. Promover la participación de los creadores y trabajadores de la cultura y sus entidades en el diseño y la evaluación de las políticas implementadas o a implementar.

8. Promover, sostener y propiciar la existencia y el desarrollo de bibliotecas públicas y el acceso libre y gratuito a los distintos tipos de soporte del saber científico, tecnológico y cultural.

Artículo 46. **El Municipio concibe la educación como un derecho fundamental y su implementación**

como una herramienta para la promoción integral y la socialización de las personas.

El Municipio coopera, coordina y complementa con la Provincia la prestación del servicio educativo en su ámbito, garantizando la equidad a través del acceso gratuito y su beneficio para todos los habitantes.

Respeta la heterogeneidad de la población y asegura la participación de los sectores de la comunidad educativa en la gestión de los servicios.

Puede suscribir convenios con organismos gubernamentales y no gubernamentales, con el objeto de implementar acciones que favorezcan el desarrollo educativo de la comunidad.

El Municipio crea escuelas de artes y oficios abiertas a la comunidad, cuyo objetivo principal es ofrecer a los habitantes una mejor y más adecuada inserción en el mercado laboral.

Artículo 47. **El Municipio reconoce a la salud como derecho fundamental de las personas desde la concepción y de los grupos sociales. Promueve, planifica y ejecuta programas de medicina preventiva. Prioriza la estrategia de atención primaria de la salud. Controla periódicamente los factores biológicos, psicológicos y ecológicos que puedan causar daños, cumpliendo un rol socioeducativo.**

Concerta políticas sanitarias con el gobierno nacional, provincial, otros Municipios o Provincias, instituciones públicas, privadas y demás organizaciones comunitarias.

Asegura la participación de la comunidad en la selección de prioridades de atención, en la instrumentación y evaluación de programas.

Artículo 54. **El Municipio asume su responsabilidad primaria en concurrencia con el Gobierno de la Provincia sobre la seguridad de bienes públicos y privados ante catástrofes, accidentes de tránsito, siniestros o incendios.**



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

Planifica y ejecuta acciones preventivas destinadas a promover la seguridad y protección de los habitantes, en coordinación con los órganos competentes dependientes de otras jurisdicciones. Organiza y coordina la defensa civil para la prevención y asistencia en situaciones de emergencia o catástrofes.

Artículo 63. **El Municipio planifica la política de vivienda gestionando, coordinando y concertando programas con la Nación, la Provincia** y otros Municipios, organismos internacionales y la iniciativa privada, ..."

Las normas y reivindicaciones son elocuentes. Y entiendo que ha llegado ahora el momento de no sólo declamarlas, sino de asumirlas con la responsabilidad y celeridad que la grave situación requiere, dictándose al efecto la legislación y suscribiendo los convenios que así lo pongan en práctica.

III. LAS NORMAS PROVINCIALES. LA DISTRIBUCION RACIONAL. LA ESPECIAL CANTIDAD DE MUNICIPIOS CONCURRENTES Y EL EJERCICIO POR PARTE DE LOS MISMOS DE FUNCIONES DELEGADAS.

Tal como se anticipara, ha llegado el momento de abordar aquí, a modo de conclusión, un breve análisis de cuales son los recursos que perciben dos de las provincias más importantes del país, cual es su criterio de distribución y, un dato más que relevante, cuántos son los municipios concurrentes a la percepción de tales sumas, para advertir que el caso particular de Tierra del Fuego no sólo es único, sino irritante por la fastuosa e inaceptable participación en tan solo dos divisiones territoriales.

A dicho respecto destaco que la variada metodología instrumentada por las distintas normas provinciales que establecen los porcentuales de asignación de recursos a las municipalidades y comunas, requiere necesariamente de un análisis conjunto, no solamente de los montos que ellas perciben, sino también

de otros factores potenciales de incidencia en la asignación de recursos a los tesoros municipales.

Estos factores potenciales seguramente han sido tenidos en cuenta para el establecimiento de los porcentajes en cada Provincia, con el objeto primordial de evitar injustas distribuciones, y se los puede resumir en:

1.-Responsabilidad en la prestación de los servicios de salud.

2.-Responsabilidad en la prestación de los servicios de educación.

3.- Recaudación de impuestos.

4.- Recaudación de tasas retributivas.

5.- Población urbana.

Ya veremos más adelante que ninguno de estos factores fue tomado en cuenta a la hora del generoso reparto que, en concepto de coparticipación, debe realizar la Provincia con las dos municipalidades locales.

Para realizar este estudio comparativo, cotejaremos como actúan tres provincias, específicamente las de Buenos Aires, Córdoba y Tierra del Fuego, y sobre que bases normativas fundamentan su accionar.

La Provincia de Buenos Aires estructura la distribución de acuerdo a su ley 10.559 (T.O. por el decreto provincial N° 1.069/95, B.O. del 2-6-95), conformándose el total de sus ingresos con las siguientes recaudaciones:

* Impuesto sobre los Ingresos Brutos.

* Impuesto Inmobiliario.

* Impuesto a los Automotores.

* impuesto de Sellos.

* Tasas retributivas por servicios.

* Coparticipación Federal de Impuestos.

Ahora bien, de la suma total recibida por los conceptos anteriormente señalados, la provincia de Buenos Aires **sólo**



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

distribuye el 16,14 % a las municipalidades, lo que a su vez se lleva a cabo de la siguiente forma:

1) 58% de la suma así obtenida **(16,14%)**

entre todas las municipalidades, de acuerdo a lo siguiente:

a) 62% en proporción directa a la población, con un régimen especial para los municipios de la Costa en relación a su población estable y sus movimientos turísticos.

b) 23% en forma proporcional inversa a la capacidad tributaria per cápita ponderada de la población.

c) 15% en proporción directa a la superficie del partido.

2) 37% (de aquel 16,14%) entre las municipalidades que posean **establecimientos oficiales para la atención de la salud**, en función de su capacidad tributaria identificada por las sumas de las recaudaciones potenciales de las siguientes tasas:

- Alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública.

- Conservación, reparación y mejorado de la red vial.

- Inspección de seguridad e higiene.

- Control de marcas y señales.

3) 5% (de aquel 16,14%) entre las municipalidades que cubrieren **servicios o funciones transferidas**, excepto la salud.

La suma de los porcentuales indicados en 1, 2 y 3 totalizan el 100% del monto establecido por aplicación del 16,14%.

Y a ello debe agregarse que **ese 16,14%** que se coparticipa, **SE DISTRIBUYE ENTRE CIENTO TREINTA Y CUATRO (134) MUNICIPIOS, MIENTRAS QUE EN NUESTRA PROVINCIA EL PORCENTAJE (AMPLIAMENTE SUPERIOR SEGÚN HEMOS VISTO) SE DISTRIBUYE SOLO ENTRE DOS (2) MUNICIPIOS.** Huelgan los comentarios.

Y huelgan mucho más si tenemos en cuenta **QUE EN ESA JURISDICCION LA PERCEPCION DEL IMPUESTO INMOBILIARIO Y DEL AUTOMOTOR CORRESPONDE A LA PROVINCIA QUIEN, A SU VEZ, SOLO LA COPARTICIPA EN EL 16,14% INDICADO (ENTRE 134 MUNICIPIOS!!!), MIENTRAS QUE EN EL CASO DE TIERRA DEL FUEGO SON DE RECAUDACION E INGRESO EXCLUSIVO (AL 100%) DE CADA UNO DE LOS MUNICIPIOS, SIN QUE LA PROVINCIA PERCIBA UN SOLO PESO POR TALES CONCEPTOS, ello merced a las "cesiones" que se efectuaron desde 1983 a la luz de lo antes expuesto.**

Pasando a la Provincia de Córdoba, digamos que por su ley 8.663, publicada en el B.O. del 31/12/97, reglamentada por decreto N°1973/99 (B.O. del 14/10/99) los fondos a coparticipar se componen con los siguientes conceptos:

- *Ingresos Brutos.
- *Inmobiliario básico.
- *Coparticipacion Federal de Impuestos.

De la suma total que por tales conceptos se recaude, **sólo se distribuye el 20% a los Municipios y Comunas.** Y al monto resultante de la aplicación de este 20% se le aplican los siguientes porcentuales:

1) el 80,5% (del 20%) para las municipalidades constituidas como tales. De la suma resultante, el 21% en partes iguales y el otro 79% en proporción al número de habitantes.

2) el 3% (del 20%) para las comunas reconocidas. De ello, el 50% en partes iguales y el 50% restante en proporción al número de habitantes.

3) el 1,5% (del 20%) para la constitución de un fondo de reservas y desequilibrios.

4) el 3,0% (del 20%) para financiar gastos de capital de municipalidades o comunas.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

5) el 12% (del 20%) para la constitución de un Fondo para el Financiamiento de la Descentralización del Estado en el marco de la ley 7850, de reforma administrativa.

Y al igual que lo que ocurre en la Provincia de Buenos Aires, en la de **Córdoba el porcentaje a redistribuir (20%) se coparticipa entre DOSCIENTOS CUARENTA Y NUEVE (249) Municipios Y CIENTO SETENTA Y OCHO (178) Comunas.**

Tal como antes se expusiera, en la Provincia de Tierra del Fuego los fondos que se coparticipan con los municipios se rigen por la ley territorial N° 191, modificada por la ley territorial N° 343, donde se estableció que la base recaudatoria sería:

- A) * Ingresos Brutos.
- * Convenio Multilateral.
- * Sellos.

De la recaudación total que realiza la Provincia (con exclusión de Impuesto Inmobiliario y Patentes que vimos que son de exclusiva propiedad de los municipios merced a la ley territorial N°236), las municipalidades reciben en conjunto **el 60%**, que se distribuye entre ellas en proporción a la participación de cada una sobre la recaudación municipal total.

- B) * Coparticipación Federal de Impuestos.

De los ingresos totales que la Provincia recibe en este concepto, las municipalidades reciben en conjunto **el 30%**, que se distribuye en partes iguales.

- C) * Regalías Hidrocarburíferas.

De su total, las municipalidades reciben en conjunto **el 20%**, que se distribuye en proporción a la cantidad de habitantes.

Posteriormente, y por medio del convenio del 16-12-93 entre la Provincia de Tierra del Fuego y las Municipalidades de Ushuaia y Río Grande al que me refiriera, se redujo del 60 al 45% la distribución de los impuestos locales y del 30 al 25% la coparticipación federal, pero a su vez obtuvieron una mejora del 80% al haber ingresado

en la coparticipación del Aporte Adicional del 0,312% que era, como allí se reconoció, de naturaleza no coparticipable y destinado a la instalación y puesta en funcionamiento de las autoridades y organismos de la nueva Provincia.

Hecho este paréntesis, continuó el análisis del estudio comparativo de lo que perciben los municipios locales en relación a otros municipios del país, a cuyo respecto señalo que resulta muy importante evaluar los resultados de la aplicación de los distintos aspectos normativos utilizados por cada Estado Provincial a la luz de lo expuesto en cada normativa local.

En ella podemos cotejar como inciden las cifras de las tres provincias comparadas, en lo que hace a los recursos disponibles durante el año 2007, a su distribución entre los municipios y comunas y a la cantidad de dinero transferido por habitante, que se reflejan en el siguiente extracto:

Provincia	Recursos	Transf. a Municip.	%	Prom X habit
B.Aires	\$ 28.891.940.000	\$ 5.330.116.490	18,45%	\$ 357,30
Córdoba	\$ 7.481.471.798	\$ 1.120.600.557	14,9 %	\$ 338,42
TDF	\$ 1.832.598.534	\$ 288.322.029	15,7 %	\$ 2.353,05

Las cifras que surgen de este cuadro ya nos están indicando la manifiesta desproporción en la asignación de los recursos, no solamente desde el punto de vista porcentual (ya que sólo son 2 municipios contra 134 en Buenos Aires y más de 400 en Córdoba), sino también analizadas desde la óptica del monto que, por cada uno de sus habitantes, han recibido los municipios de nuestra Provincia, máxime cuando en el caso de Buenos Aires están incluidas las partidas para el área de educación que administran los municipios.

Pero los datos, fríamente expuestos para poder ser mostrados en toda su magnitud, deben además



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

imperiosamente compararse con otra información, porque de otra manera no representaría una base homogénea de evaluación.

Y este es el planteo a desarrollar, por cuanto lógicamente estamos hablando no sólo de recursos diferentes, sino también de cantidades de población diferentes, de porcentajes de asignación diferentes y, lo que es más grave, de cantidades de municipios y comunas diferentes (ya vimos que en la Provincia de Buenos Aires son 134 y que en Córdoba se superan los 400 entre municipios y comunas, **mientras que en Tierra del Fuego son sólo DOS municipios**).

Y desde este otro planteo observamos que, mientras en Tierra del Fuego la transferencia en 2007 de \$ **288.322.929,98** se distribuyó entre **dos** municipios que rondaban los **57.000 habitantes cada uno**, a razón de poco más de 130 millones a Ushuaia y poco más de 147 millones a Río Grande, la Provincia de Buenos Aires asignó a la Municipalidad de **La Matanza** para el año 2007 la suma de \$ **246.628.400** para atender a una población aproximada de **1.225.000 habitantes**, lo que implica una suma **por habitante** de alrededor de \$ **2.353 en Tierra del Fuego**, contra escasos \$ **201,33 en La Matanza**.

También valdría la referencia a otros Municipios de la Provincia de Buenos Aires, como por ejemplo General San Martín, que con sus **430.000 habitantes recibió en todo el año 2007 la cantidad de \$ 89.944.037**, lo que implica una suma **por habitante de \$ 210,18**.

Por su parte, la Municipalidad de la ciudad de Córdoba recibió durante el año 2007 transferencias por la suma de \$ **348.294.000**, que con sus **1.300.000 habitantes**, implica una suma **por habitante de \$ 267,92**.

Luego de esta comparación, que se repite invariablemente si la realizamos con otros municipios de las Provincias de Buenos Aires y Córdoba, y que sin dudas se hace extensiva a la

totalidad del país, rápidamente podemos llegar a la conclusión de que los municipios de la Provincia de Tierra del Fuego se hallan en una situación suma e irritantemente privilegiada, a punto tal que no es osado afirmar que, en esta temática, son los que mejor se hallan posicionados en toda la República.

Y dicho privilegio se acrecienta aún más si tomamos en cuenta que, en la Provincia de Buenos Aires, los servicios de salud pública y educación dependen en su gran mayoría de las municipalidades más importantes, lo que permite incorporar al análisis global otras razones que tornan aún más injusta y desproporcionada la distribución que se efectúa en nuestra Provincia, si tenemos en cuenta que aquí tanto la salud pública como la educación son atendidas por el Estado Provincial EN FORMA EXCLUSIVA, SIN QUE LOS MUNICIPIOS APORTEN UN SOLO CENTAVO PARA LA ATENCION DE DICHOS SERVICIOS, como así tampoco para seguridad, justicia, construcción de viviendas, tendido de redes de agua, electricidad, cloacas, etc.

En una palabra, todos los servicios son brindados por el Estado Provincial con sus fondos propios, lo que ha llevado a esta situación actual donde sus arcas están exhaustas, mientras que los Municipios, pese al más que irritante reparto de que gozaban desde las leyes territoriales 191, 236 y 343, que se ha visto sensiblemente incrementado desde el acuerdo del 16/12/93 (además de los 33 millones de bonos para Río Grande, 25 millones para Ushuaia, la coparticipación sobre el 0,312% adicional, DE NATURALEZA NO COPARTICIPABLE) SIGUEN CON LAS MISMAS OBLIGACIONES Y PRESTACION DE SERVICIOS SIN QUE ELLAS SE HAYAN AMPLIADO O TRANSFERIDO.

Por su parte, la Provincia ha coparticipado más a los municipios y, como contrapartida, no se ha visto beneficiada por transferencia de servicios sino que ha seguido haciéndose cargo de los mismos, con el agravante de la creciente población (mayor gasto en escuelas, hospitales, seguridad, justicia), sin poder contrarrestar tales erogaciones con imposiciones fiscales atento su gratuidad.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

En cambio, ese incremento poblacional en el ámbito municipal surte un efecto inverso, pues le ha servido para incrementar sus ingresos merced al desproporcionado aumento de automotores y viviendas (construidas muchas de ellas por el Estado Provincial), generándoles recaudación genuina y, como vimos, de su exclusiva propiedad pues, como quedara expuesto, tanto el impuesto inmobiliario como el automotor, a diferencia de otras provincias, ES DE RECAUDACION Y PROPIEDAD DE LOS MUNICIPIOS.

Al efecto, podría cotejarse a simple título ilustrativo el padrón de vehículos al año 1984 tanto en Ushuaia como en Río Grande, y confrontarlo con el actual, SOBRE LOS CUALES LOS MUNICIPIOS RECAUDAN IMPORTANTES SUMAS en concepto de pago de patentes y multas, determinando asimismo cuanto implicó tal incremento recaudatorio.

Lo mismo podría hacerse respecto de los inmuebles que al año 1984 se encontraban empadronados en ambas jurisdicciones municipales y se podrá apreciar que, tal como aconteció con los automotores, en la actualidad hay en un crecimiento recaudatorio más que significativo, ya que cada uno de los municipios perciben el impuesto inmobiliario y las tasas de Alumbrado, Barrido y Limpieza.

Como contrapartida, la población de ambas ciudades pasó de los 15.000 habitantes en 1984 a los casi 75.000 en la actualidad. Nadie desconoce que la mayoría de estos habitantes no son aportantes al sistema tributario local, pero sí lo son en el ámbito municipal, pues en su inmensa mayoría han accedido a automotores y a viviendas, que implican tributos cuya recaudación sí perciben los Municipios con exclusividad.

Y como si esto fuera poco, ese incremento poblacional ES INTEGRAMENTE SOLVENTADO POR EL ESTADO PROVINCIAL, ya que es el único bolsillo que debe atender a la educación, la acción social y la salud de esa creciente población cada día más requirente.

Elo refleja otra incongruencia que en definitiva también castiga a la Provincia, que se halla obligada a coparticipar **la totalidad de lo que recauda** con dos municipios que cuentan, además de ello, con ingresos genuinos que provienen de la percepción del impuesto inmobiliario urbano y el impuesto a los automotores, los que en la Provincia de Buenos Aires, por el contrario, están integrados a los recursos provinciales.

El colofón inevitable del análisis comparativo es que los municipios locales se hallan en una situación por demás envidiable respecto a otras jurisdicciones, donde además se efectúa una distribución terciaria, mientras que en la nuestra es directa (es decir, sin tener en cuenta los factores de distribución ya indicados).

Todas estas consideraciones hacen impostergable la instauración de un nuevo mecanismo de distribución como así también una más equilibrada distribución de las funciones esenciales a brindar por el Estado, ello en consonancia con lo establecido no sólo por la Carta Magna Provincial sino por las propias Cartas Orgánicas Municipales que así lo han declamado y reclamado, readecuando las normas contenidas en la ley territorial N°191, modificada por su similar N°343, dándose además de esta forma cumplimiento a lo pactado en el acuerdo suscripto entre los Municipios y la Provincia el día 16 de diciembre de 1993, ya que la gravísima crisis por la que atraviesa la Provincia requiere de remedios serios y conducentes que lleven al equilibrio y merecido bienestar de su población, y contar así con los recursos que necesita para desarrollarse con visos de seriedad y sustentabilidad.

Por otra parte, sería además muy sano para todas las instituciones que finalmente, y a través de una norma con rango de ley, se establezca un sistema claro de remesas de los distintos tributos a los municipios, poniendo fin de esta manera a los reiterados y sucesivos reclamos que durante años han venido efectuando los mismos ante las demoras en las que incurría el Poder Ejecutivo Provincial, de manera que se tengan reglas de juego precisas, y las administraciones



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALÍA DE ESTADO

municipales. puedan tener certeza y seguridad para diagramar correctamente el cumplimiento de sus obligaciones, cuestión ésta en la que me ha tocado intervenir, y en la cual, aún cuando se haya alcanzado un acuerdo en sede judicial, amerita la generación de mecanismos legales que eviten tener que recurrir a vías legales para su observancia en el futuro.

Habiendo culminado con el tratamiento de la cuestión planteada, póngase al presente dictamen en conocimiento del Sr. Ministro de Economía y publíquese en el Boletín Oficial.

DICTAMEN FISCALIA DE ESTADO N° 05 /10

Ushuaia, - 5 MAYO 2010

VIRGILIO CABEZA DE SIQUE
FISCAL DE ESTADO
Provincia de Tierra del Fuego,
Antártida e Islas del Atlántico Sur