



90 - 1/17

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

CONCEJO DELIBERANTE USHUAIA MESA DE ENTRADA LEGISLATIVA ASUNTOS INGRESADOS	
Fecha: 22/02/12	Hs. 12:35
Numero: 90	Fojas: 29
Expta. N°	
Grado: 155/07	
Recibido: [Firma]	

NOTA N° 16 /2012

LETRA: Mun. U

USHUAIA,

SEÑOR PRESIDENTE:

Por medio de la presente tengo el agrado de dirigirme a Usted, y a ese Cuerpo Deliberativo, a los fines de remitir para su conocimiento, copia de la Cédula de Notificación recibida en el marco de los autos caratulados: "FISCAL DE ESTADO DE LA PROVINCIA DE TDF c/ MUNICIPALIDADES DE RÍO GRANDE, DE USHUAIA Y LA COMUNA DE TOLHUIN s/ ACCIÓN MERAMENTE DECLARATIVA".

Dicha presentación ha sido efectuada por el Fiscal de Estado, en su carácter de apoderado judicial de la Provincia y bajo expreso pedido de la Sra. Gobernadora, según se desprende de su texto.

El objeto de la misma consiste en hacer cesar el estado de incertidumbre sobre los alcances que en materia de financiamiento educativo y distribución de fondos coparticipables implica el dictado de las Leyes Provinciales N° 159, 167 y 648.

A tales fines, y luego de las cuestiones formales de la presentación se realizan una serie de consideraciones que en mi carácter de jefe de la administración municipal no puedo obviar.

Así, veo con preocupación que se afirme que los municipios generan un grave perjuicio al erario provincial, que históricamente han incumplido con el financiamiento educativo, o que se niegan a contribuir a garantizar dicho sistema.

Ello por cuanto, con dichas manifestaciones se omite considerar los gastos que afronta el Municipio de Ushuaia para llevar adelante las tres escuelas municipales, las que son solventadas en forma unilateral no solo en cuanto a los costos edilicios sino también en lo relativo a salarios docentes, prescindiendo asimismo de mencionar que el municipio resuelve con recursos humanos y edilicios propios la actividad deportiva de la gran mayoría de las escuelas públicas provinciales, contribuyendo al sistema de salud, llevando adelante la totalidad de los programas provinciales de prevención como así también el Programa Nacional Municipios y Comunidades saludables, situaciones que han sido manifestadas en reiteradas oportunidades por la Municipalidad de Ushuaia, y de lo que mal puede deducirse falta o incumplimiento alguno.

En este orden de ideas, sorprende de la misma manera:

1. La interpretación personal de la normativa aplicable que se realiza en el documento en cuestión, soslayando que la misma fue sancionada de acuerdo al procedimiento vigente, con las mayorías correspondientes y por representantes genuinos a quienes el pueblo de Tierra del Fuego confirió tal responsabilidad.
2. Que siendo el texto de la Ley tan claro según se especifica, no haya habido manifestación alguna de los intendentes municipales al momento de la sanción



90 - 2/17

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

- de la Ley Provincial N° 648 frente a la disminución significativa que ocasionaría a los presupuestos municipales.
3. Que siendo el partido Afirmación por una República Igualitaria quien promueve la sanción de la Ley no haya reparado en ningún momento durante todos estos años en la supuesta no aplicación de la normativa vigente siendo el tema educación un permanente debate.
 4. Que al modificar la Ley Provincial N° 167 no haya habido debate legislativo sino una simple discusión netamente de técnica legislativa, cuando la envergadura de la modificación sin lugar a dudas la ameritaba.
 5. Que aun cuando los municipios vienen discutiendo con la Provincia en el ámbito judicial diferentes incumplimientos en la remisión de los fondos coparticipables, contando incluso con la participación del Fiscal de Estado, el tema en análisis nunca se hubiera manifestado.

Más aún, llama poderosamente la atención la comparación netamente matemática que se efectúa con los municipios de la Provincia de Córdoba y de Buenos Aires.

Dicho cotejo numérico y direccionado, -ya que no se realiza un análisis análogo a nivel provincial lo que sin lugar a dudas permitiría arribar a conclusiones similares a las esbozadas- no es suficiente ni sirve como parámetro para determinar la equitativa o inequitativa distribución de recursos.

Si solamente fuera una cuestión numérica, deberíamos coincidir con Natalio Botana quien al referirse la base de representación en la elección de diputados nacionales manifestaba que el voto de un fueguino ha de valer casi trece veces más que el de un bonaerense, lo que consideraba que, "...sin la menor duda, viola el principio de igualdad consagrado en el art. 16 de la Constitución Nacional..."

Evidentemente es claro que la simple comparación aislada no puede ser suficiente para determinar la situación de un municipio.

En virtud de lo expuesto y entendiendo que estamos ante un tema de fundamental trascendencia para la autonomía municipal, se estima pertinente que el Cuerpo Deliberativo este en pleno conocimiento de la situación.

Sin otro particular, lo saludo atentamente.

SEÑOR PRESIDENTE
DEL CONCEJO DELIBERANTE
CIUDAD DE USHUAIA
Dn. DAMIAN DE MARCO

S _____ / _____ D

**PODER JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL
FUEGO
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR**

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA

San Martín 16 - Ushuaia

Fecha de recepción en notificaciones:

Sres. MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE USHUAIA

DOMICILIO: SAN MARTÍN 660 – USHUAIA

TIPO DEL DOMICILIO: DENUNCIADO

N°ORD	2582 EXP N°	ZONA	STJ FUERO	DO SECR	SI COPIAS	NO PERS	NO OBS

Hago saber a Usted, en mi carácter de letrado patrocinante de la parte actora, que en los autos caratulados: **"FISCAL DE ESTADO DE LA PROVINCIA DE TDF C/ MUNICIPALIDADES DE RÍO GRANDE, DE USHUAIA Y LA COMUNA DE TOLHUIN S/ ACCIÓN MERAMENTE DECLARATIVA"**, en trámite por ante el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, se ha ordenado notificarle la providencia que en copia simple se adjunta con la presente.

Se deja constancia que adjunto con la presente se acompaña copia simple del escrito de demanda y su documental anexa cuyos originales rolañ en autos a fs. 1/33. Conste.

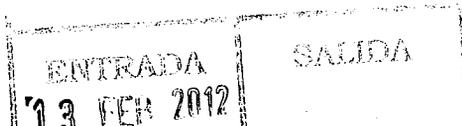
QUEDA UD. DEBIDAMENTE NOTIFICADO.-

Ushuaia, 1 de febrero de 2012.

[Handwritten signature]
10/02/2012
1130

JORGE O BUSTOS
Especial Notificador
Poder Judicial

[Handwritten signature]
Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762



PROMUEVE ACCIÓN DECLARATIVA DE CERTEZA

SEÑORES JUECES:

Virgilio Juan Martínez de Sucre, abogado inscripto en la matrícula provincial con el N° 38, en el carácter que más adelante invoco y acredito, con domicilio real y constituyéndolo procesal en Av. Leandro N. Alem N° 2.302 de Ushuaia, conjuntamente con mi letrado patrocinante, el **Dr. Maximiliano Juan Malnati** (matrícula provincial N° 524), ante los Sres. Jueces me presento y respetuosamente digo:

I - PERSONERÍA.-

Que, como surge de las copias autenticadas del Decreto Provincial N° 3.052/93 y Resolución de la Legislatura Provincial N° 250/93 que acompaño, de cuya vigencia presto juramento de ley, soy Fiscal de Estado de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, cargo que, de conformidad con el art. 167 de la Constitución Provincial, y los arts. 8 y 9 de la Ley Provincial N° 3, me confiere el carácter de apoderado judicial de la Provincia.

II - OBJETO.-

Por el presente, bajo expreso pedido de la Sra. Gobernadora mediante Nota N°500/2011, vengo a promover acción declarativa de certeza, en los términos del art. 339, c.c. y s.s. del Código Procesal Civil, comercial, Laboral, Rural y Minero de la Provincia, contra las Municipalidades de Río Grande, de Ushuaia, y la Comuna de Tolhuin, a fin de que el Tribunal haga cesar el estado de incertidumbre sobre los alcances y modalidades de la relación jurídica institucional y financiera de las partes, producido por los cambios normativos operados en el financiamiento del sistema educativo provincial y la distribución de fondos coparticipables a las demandadas a partir de la sanción de las leyes provinciales Nros. 159, 167 y 648, todo ello

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. N° 58 F° 762

90 - 5/17 conforme las consideraciones de hecho y de derecho que seguidamente se exponen.

III – LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL PARA ENTENDER EN LA PRESENTE.-

La naturaleza de las cuestiones que seguidamente se detallan, habilitan la competencia originaria de este Superior Tribunal para entender en la causa, conforme la doctrina ya sentada en anteriores oportunidades.

Con cita de BIANCHI, esta Corte ha explicado que la resolución judicial de los conflictos entre las ramas del poder público se atribuye en todas las constituciones provinciales a las Cortes y Superiores Tribunales de Justicia como casos de su competencia originaria, pero que no en todas posee el mismo alcance, aclarando que en Tierra del Fuego la Constitución Provincial lo prevé expresamente en su art. 157º, inc. 2), de donde surge que admite el conflicto externo municipal con los poderes públicos de la Provincia (conf. Superior Tribunal de Justicia de la Provincia in re: "*Provincia de Tierra Del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur-Auditoría General c/ Departamento Ejecutivo de La Municipalidad de Ushuaia s/conflicto de poderes*" y su acumulado expte. N° 012/94 caratulado "*Departamento Deliberativo de la Municipalidad De Ushuaia c/ Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Ushuaia S/ Art. 157, Inc. 2º de La Constitución Provincial*", sent. del 21 de octubre de 1994).

De acuerdo a ello, este Tribunal se halla perfectamente investido para entender en un conflicto suscitado entre el Estado Provincial y sus municipalidades y comunas.

Asimismo, el carácter de la competencia de esta Corte -a diferencia de lo que acontece en los conflictos de competencia judicial, los que resuelve en su carácter de Tribunal de Justicia- es la de un Tribunal Constitucional, especialmente creado para dirimir las controversias entre los poderes del estado, **asegurando la regularidad de sus funciones y el cumplimiento normal de sus fines** (SCBsAs, 22/01/87 citado por Kemelmajer de Carlucci, op. cit., pág. 518, citado por este Tribunal in re: "*Guzmán Angélica C/ Departamento*

Ejecutivo De La Municipalidad De Ushuaia s/ Demanda Contencioso Administrativa y Medida Cautelar", expte. N° 436/97, sent. del 21 de octubre de 1994).

En el *sublite*, la pública negativa de las comunas a detraer de sus recursos lo necesario para solventar los servicios educativos a cuya cooperación, coordinación y complementación se hallan expresamente obligadas por sus respectivos estatutos, sumado al total desinterés manifestado en establecer un mecanismo efectivo que permita implementar una eficaz transferencia de competencias desde el Estado Provincial a las municipalidades y comuna, no sólo obstaculiza sino que directamente pone en peligro la subsistencia de los derechos y garantías constitucionales en materia educativa.

El deber institucional de las demandadas de garantizar la educación, plasmado en sus respectivas cartas orgánicas, entendido como la obligación de emprender tareas coordinadas de acción con la Provincia al sostenimiento de la educación de sus ciudadanos, no se sustenta únicamente con palabras sino con hechos y fundamentalmente, con recursos económicos.]

La letra del texto constitucional y legal se convierte en letra muerta si lo único que se advierte de parte de las demandadas es una persistente actitud de eludir el sostén de los gastos educativos. Esta evasiva, plasmada en la palmaria inacción de las sucesivas autoridades comunales, es el sustrato del cual se nutre el presente conflicto, ocasionando una situación de suma gravedad institucional que únicamente puede resolver este Tribunal como garante de la supremacía constitucional en la Provincia, [ello más allá del evidente error de las sucesivas autoridades provinciales en lo que ha sido la distribución de los fondos coparticipables que ha omitido durante años la detracción establecida por la legislación vigente.]

Las comunas tienen el deber constitucional, legal y colectivo de contribuir a la educación de sus habitantes. Una interpretación integral, sistemática, coordinada y armónica de tales mandatos conduce a concluir que cada jurisdicción posee atribuciones ejecutivas y legislativas de diversa índole, que no se encuentran en entredicho en la presente causa, pero lo que no puede discutirse de ningún modo es que si de una forma u otra sus residentes

90 - 7/17

benefician de la educación que les proporciona la Provincia, pero que aportan sus impuestos, tasas y contribuciones a aquellas, entonces las demandadas tienen a su cargo los aportes económicos que permitan la subsistencia, el crecimiento y la mejora del sistema.

Conforme se verá seguidamente, las obligaciones legales puestas en cabeza de los municipios y su negativa a asumirlas, generan una situación de incertidumbre que sólo puede resolverse por la vía de esta acción declarativa.

El proceso involucra abordar cuestiones vinculadas al financiamiento mismo de los servicios públicos del Estado, asunto del cual no es ajeno el Superior Tribunal, pues ya ha intervenido en las cuestiones vinculadas al Presupuesto General de la Provincia y en la metodología de cálculo de la distribución de la coparticipación.

Este aspecto no es menor, y se vincula a la jerarquía que este Estrado le ha reconocido a la autonomía del régimen municipal, como condición esencial para garantizar, a su turno, la autonomía de la Provincia frente a la Nación.

La voluntad constituyente otorgó un nuevo *status* jurídico a los municipios en el Título II de su articulado, respecto a la situación vigente durante el Territorio: 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 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

90 - 8/17

institucional, político, administrativo, económico y financiero (art. 123°).

Por este motivo, y hallándose ya en discusión ante este Alto Tribunal cuestiones de diverso tenor vinculadas al mecanismo de pago de fondos coparticipables, la detracción de sumas en concepto de inversión educativa de fondos coparticipables directamente por parte del Ejecutivo Provincial resulta, en mérito de las magnitudes que surgen de la documental adjunta, un asunto de gravedad institucional que amerita la actuación de esta Corte.

En suma, la demanda obedece a la actitud adoptada por las comunas de resistir la asunción de las responsabilidades que les son propias en materia educativa, de acuerdo a sus respectivos estatutos.]

En este contexto, la competencia e intervención del Máximo Tribunal provincial se encuentran plenamente justificadas en su rol de garante final del recto funcionamiento de las instituciones.

Por otra parte, y luego de tantos años de desidia de las autoridades provinciales que han omitido la detracción de las sumas determinadas por las leyes 159 y 648, se hace realmente insostenible que dispongan las mismas sin más trámite, máxime cuando desde las comunas se ha sostenido una interpretación disímil, lo que fue posibilitado justamente por esa inacción, a la par que la deducción sin más, y sin previsiones presupuestarias, podrían hacer colapsar a los municipios y los servicios que los mismos prestan. ||

Frente a ello, y con el objeto de que las mismas no aleguen que se ha cercenado su derecho de defensa, o que una conducta inesperada del Estado provincial pueda causarles gravísimos perjuicios, es que se instaura la presente con el objeto de disipar la incertidumbre, a la par de darle posibilidad a las accionadas de reformular sus cálculos presupuestarios, ello sin omitir el perjuicio ya sufrido por mi representada merced a la inacción de sus sucesivos funcionarios desde el año 2004 a la fecha que permitieron el pago de sumas erróneamente consignadas, interpretadas y mal abonadas.]

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762

IV - LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DECLARATIVA.-

Conforme lo prescribe el artículo 339° de nuestro CPCCLR y M, la acción meramente declarativa podrá deducirse *"para hacer cesar un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidades de una relación jurídica, siempre que esa falta de certeza pudiera producir un perjuicio o lesión actual al actor y éste no dispusiere de otro medio legal para ponerle término inmediatamente"*.

Como expresé en párrafos anteriores, a través del pedido efectuado por la Sra. Gobernadora mediante Nota N°500/2011, y las comunicaciones agregadas por el Sr. Ministro de Gobierno – Nota 881/11, Letra: M.G.C.G.yJ., e Informe S.L.yT. N° 2472/11, he tomado conocimiento de que no se estaría dando cumplimiento a lo dispuesto mediante ley provincial n° 648, situación vinculada a la incerteza jurídica que se genera en la interpretación de sus alcances.

En este caso particular la incertidumbre en la situación jurídica de las partes viene dada según la exégesis que se realiza sobre las reformas operadas mediante leyes provinciales n° 159, 167 y 648, en lo que hace al financiamiento del sistema educativo y las implicancias que ello conllevaría en materia presupuestaria por la detracción de recursos coparticipables a la comuna y los municipios provinciales.

En este sentido, y a los efectos de analizar el orden jurídico aplicable al caso, resulta necesario recordar que la ley provincial N° 159, mediante sus artículos 59° y 60° estableció:

"Artículo 59.- Serán consideradas como fuentes de financiamiento del sistema educativo provincial las siguientes:

a) Los recursos de Rentas Generales;

b) los recursos dispuestos por leyes especiales;

c) los créditos provenientes de organismos financieros o de cooperación nacionales o internacionales, destinados a educación;

- d) las donaciones o legados recibidos por el Estado sin otros fines específicos;
- e) las herencias vacantes;
- f) los aportes realizados por el Estado Nacional;
- g) el producido de servicios e investigaciones, o por la transferencia de tecnología;
- h) los fondos obtenidos de fuentes no previstas ajustadas a los principios de la Constitución Provincial y a los de la presente Ley.

Artículo 60.- La inversión en el sistema educativo por parte del Estado Provincial se atenderá con los recursos mencionados en el artículo anterior y no podrá ser inferior al **veinticinco por ciento (25%) del presupuesto general de la Provincia**" (el destacado me pertenece).

La redacción transcripta fue casi inmediatamente modificada por la ley provincial N° 167, que sustituyó el texto del mencionado artículo 60° por el siguiente:

"...La inversión en el sistema educativo por parte del Estado Provincial se atenderá con los recursos mencionados en el artículo anterior, y no podrá ser inferior al veinticinco por ciento (25%) del total de los recursos corrientes de la Administración Central, **netos de coparticipación a municipios y comunas, y discriminados como tales en cada uno de los Presupuestos anuales provinciales**" (el destacado es propio).

Sobre los motivos de esta modificación legislativa, cabe señalar aquí [lo expuesto por el legislador Pérez,] opinión asentada en el diario sesiones, cuando se produjo el debate de la reforma establecida mediante la Ley Provincial N° 167 que sustituyó el texto vigente.

El legislador sostuvo en dicha oportunidad: "...se trata de una corrección a la ley 159 que se deslizó en la palabra "del veinticinco por ciento del Presupuesto General de la Provincia", **donde abarca más allá de los gastos corrientes que tiene la Administración Central**, por lo cual, corresponde en este proyecto clarificar que ese veinticinco por ciento debe ser de la Administración Pública Central, **deducidas las coparticipaciones de las**

Maximiliano J. Malnati
 Abogado
 M.P. N° 524 C.P.A.U.
 C.S.J.N. T° 69 F° 784

90 - 11/17

municipalidades y deducidos los recursos extraordinarios que tiene la Provincia..." (el destacado es propio).

Lo expuesto en los antecedentes parlamentarios citados permite inferir que, mediante la sanción de la ley N° 167, el propósito del legislador fue modificar el sistema establecido con la redacción anterior. Este consistía en que, previo a remesar los fondos coparticipables a comuna y municipios, la Provincia debía efectuar una detracción del veinticinco por ciento para financiar el sistema educativo provincial.

Ante la reacción política de los municipios y comuna afectados, en menos de un mes se da marcha atrás con el dictado de la ley N° 167 que optó por el sistema opuesto.

Nuevamente, y tal como se verá más adelante, los intereses políticos y sectoriales volvían a asestar un durísimo golpe a las ya alicaídas arcas provinciales, pues en menos de un mes, vaciaron otra vez a la Provincia.

Sin embargo, diez años después esta redacción era racional y equitativamente suprimida con la sanción de la ley provincial N° 648 que, en su parte pertinente, puso en vigencia la siguiente redacción: "...La inversión en el sistema educativo por parte del Estado provincial se atenderá con los recursos mencionados en el artículo anterior y **no podrá ser inferior al veinticinco por ciento (25%) del Presupuesto General de la Provincia...**" (el destacado es propio).

Asimismo, la norma dispuso el siguiente cronograma para alcanzar la meta fijada mediante las siguientes disposiciones transitorias: "*Incorpóranse como Disposiciones Transitorias de la Ley provincial 159 los siguientes artículos:*

"Artículo 64.- El porcentaje mínimo de inversión en educación establecido en el artículo 60 se alcanzará en forma progresiva, de acuerdo a los siguientes límites mínimos de inversión, quedando definitivamente establecido para el año 2008:

a) **Ejercicio presupuestario 2005:** La inversión en el sistema educativo por parte del Estado provincial no podrá ser inferior al veintidós por ciento (22%) del Presupuesto General de la Provincia;

b) Ejercicio presupuestario 2006: La inversión en el sistema educativo por parte del Estado provincial no podrá ser inferior al veintitrés por ciento (23%) del Presupuesto General de la Provincia;

c) Ejercicio presupuestario 2007: La inversión en el sistema educativo por parte del Estado provincial no podrá ser inferior al veinticuatro por ciento (24%) del Presupuesto General de la Provincia.

Artículo 65.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior de la presente ley, establécese que la asignación de los excedentes presupuestarios, a partir del Ejercicio 2005, deberá imputarse en forma automática a las partidas de Educación, hasta alcanzar el veinticinco por ciento (25%) del Presupuesto General de la Provincia, en el Ejercicio presupuestario de que se trate.

Recién después de haberse asignado los excedentes, de conformidad con lo establecido en el presente artículo, el Poder Ejecutivo Provincial, dando cuenta de ello a la Legislatura de la Provincia, deberá remitir a ésta un proyecto de distribución de dichos excedentes según los criterios y máximas prioridades que determine, procurando afectarlos a la inversión pública, a la atención de las demandas sociales y al desarrollo productivo.

El incumplimiento de lo establecido en el párrafo precedente y la ausencia o retaceo de información, a pedido de la Cámara Legislativa o de cualquier legislador sobre los ejecutados y el destino del excedente, constituirá falta grave.

El Poder Legislativo de la Provincia dispondrá su aprobación o reformulación dentro de los treinta (30) días desde el momento de su ingreso como asunto entrado, de manera de asegurar la continuidad de los servicios del Estado y sus instituciones, observando los principios y obligaciones que establece la Constitución de la Provincia, en especial los establecidos en el artículo 73 de la misma" (la negrita no se encuentra en el original).

Cabe señalar que la modificación fue propuesta en aquel momento por el bloque del ARI, según los siguientes fundamentos: "...Las características poblacionales de Tierra del Fuego, así como una clara opción constitucional y también ideológica, hacen

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 624 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762

90 - 13/17

que, entre las prioridades en materia de asignación presupuestaria, deba estarse por la inversión decidida en educación.

La Provincia de Tierra del Fuego, siendo la provincia menos poblada del país, fue durante la década del '90 la que mayor crecimiento poblacional ha tenido. La composición poblacional actual es preponderantemente joven. Sin embargo, la inversión en educación fue marcadamente decreciente durante dicho período. Y esa tendencia se mantiene a la fecha.

En lo referido al financiamiento de la educación, según un estudio realizado por el CIPPEC, Tierra del Fuego ha demostrado haber sido, durante la década del 90, la provincia que más ha recortado su esfuerzo financiero por la educación en todo el país.

La tendencia sigue y se profundiza durante el año 2000, alcanzando en el año 2.002 la lamentable mención de ser la provincia que invierte el porcentaje más bajo de todo el país en educación respecto del total presupuestario.

Es decir, en lo que a inversión en educación se refiere nos encontramos ante una extraña paradoja: cuanto más aumenta la matrícula escolar, más disminuye la inversión en educación. Y esto fue acompañado por un creciente porcentaje de recursos públicos asignados al sector privado: el presupuesto correspondiente a los subsidios pasó de representar un 4,6 % del presupuesto educativo en 1993, a un 10 % en el año 2.000. Esta variable también se mantiene a la fecha.

Los niveles decrecientes de inversión en educación muestran claramente la escasa importancia que desde los gobiernos de distintos signos políticos se ha dado a las políticas educativas en la Provincia.

Resulta imprescindible revertir estos indicadores. No es sólo una cuestión financiera. Es, como se dijo, una opción constitucional y política en la que descansa, en gran parte, la construcción de una sociedad más justa.

Por las razones expuestas, y las que se ampliarán en su oportunidad, solicitamos a nuestros pares el

90 - 14/17

acompañamiento del presente proyecto de ley..." (el destacado es propio).

Como vemos, a tenor de lo que dispone la ley provincial n° 648, parece indudable que la vuelta a la redacción original contenida en la ley provincial n° 159 tuvo por objeto la modificación sustancial al sistema de determinación de la inversión en educación, estableciendo una base de cálculo mayor a la misma.

[Lo que resulta inexplicable -y genera hasta la fecha una situación de incertidumbre tal que afecta seriamente el patrimonio de la Provincia en el único beneficio de las demandadas, que ningún aporte concreto realizan- es que desde 2004 hasta la fecha ningún funcionario provincial haya dispuesto la aplicación de dicha normativa, deduciendo ese 25% con carácter previo a la remesas de los fondos coparticipables, cuando era claro, a la luz de la derogación del texto anterior de la ley provincial N° 167, el deber de los municipios de aportar al sistema educativo de la Provincia, circunstancia que recién me es anoticiada el día 7 de noviembre de 2011 a través de la Nota Gob. N°500, donde se pone de manifiesto la intención NO DE COMENZAR A APLICARLA con una interpretación unívoca y unilateral, sino a través de un pedido previo de declaración judicial de certeza que determine si tal interpretación es la acertada.]

Tal como surge de la Nota S.P. y P. N° 37/11 que en original acompaño y de acuerdo con lo sostenido por el Secretario de Presupuesto y Planificación de la Provincia, el sistema de cálculo previsto en la norma -que para su determinación hace referencia al Presupuesto General de la Provincia- tiene una proyección sustancial sobre la cuestión pues, amén de establecer una metodología de cómputo mayor sobre los fondos en inversión educativa, genera una situación de incertidumbre sobre la subsistencia de la participación comunal que excluía el derogado texto de la ley provincial N° 167.

En tal sentido, la nueva redacción pareciera implicar una detracción de la masa de fondos coparticipables a los municipios, modificando en este aspecto el sistema establecido por las leyes territoriales n° 191 y 343 (conf. Incisos a) y b) del artículo 59 de la ley provincial N°159).

Maximiliano J. Maino
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762

90 - 15/17

En otras palabras: con la sanción de la ley provincial 648 se estableció un esquema de inversión en educación que fija un mínimo del 25% del Presupuesto de la Provincia para la inversión en educación.

[Pero como este compromiso debe ser asumido conjuntamente por todos los efectores públicos (y no, como está funcionando ahora, en que los únicos fondos que se aportan son los de la Provincia), al derogarse el texto de la ley provincial 167, es dable asumir que se ha habilitado nuevamente la potestad de materializar esta obligación, detrayendo de los recursos coparticipables los porcentajes correspondientes a cada jurisdicción.

Como lo señalara en el apartado anterior, los municipios sistemáticamente se niegan a asumir el papel íntegro que les corresponde conforme lo prevé nuestro sistema constitucional, respecto de la prestación de servicios a la comunidad - en este caso la educación -, oponiéndose a cualquier posibilidad de detracción de recursos, ello merced a la pasividad y omisión de las autoridades provinciales desde el año 2004.

Esto último ha quedado públicamente en evidencia a partir de lo declarado en un documento conjunto expedido por los intendentes de ambas ciudades con motivo de la elevación por parte del Poder Ejecutivo Provincial del proyecto de presupuesto 2012.)

Esta situación de conflicto y beligerancia continua en materia de recursos que por una u otra vía se reitera sistemáticamente a nivel administrativo y judicial, como bien lo sabe este Superior Tribunal por la competencia que tiene asignada, al efecto de resguardar el bloque de legalidad, justifica la promoción de las actuaciones.

No debe olvidarse que, en última instancia, se halla en juego aquí la vigencia del principio de legalidad en la organización institucional y el financiamiento del sistema educativo provincial, sorteando la situación de indefinición que existe sobre la eventual deducción de un 25% de la masa coparticipable, previa a la remisión a los municipios y comuna provinciales para atender a la educación de los habitantes de Tierra del Fuego.

Nótese que la necesidad de recurrir a esta acción declarativa obedece también a la severidad de las consecuencias derivadas de aplicar erróneamente uno u otro criterio.

[De acuerdo a la opción interpretativa que se quiera aplicar y a las significativas variaciones porcentuales que implican cada una de ellas, se verán afectadas sustancialmente dos instituciones constitucionales fundamentales: el derecho a la educación y la autonomía municipal, sin contar que esta situación libera a algunos efectores públicos de su carga, en claro detrimento de otros.

Es que, a pesar de la claridad de las obligaciones asumidas por las comunas, resulta que la letra de la ley ha quedado muerta pues el único efector público que está haciéndose cargo de este deber esencial es el Estado Provincial, conforme demuestro con la información presupuestaria que detallo seguidamente, cuando resulta evidente que en verdad, a la luz de nuestro plexo constitucional, es un deber de todos los estamentos institucionales existentes.]

V - EL GRAVE PERJUICIO OCASIONADO POR LAS DEMANDADAS AL ERARIO PROVINCIAL.-

[Las cifras detalladas en el apartado sexto de la Nota S.P. y P. N° 37/11 que se adjunta en carácter de prueba documental, resultan elocuentes a fin de demostrar la real dimensión de los montos que desde el año 2005 hasta la actualidad los Municipios y la Comuna dejaron de contribuir a la educación del pueblo fueguino: una suma superior a los **QUINIENTOS MILLONES DE PESOS.**]

Tal como lo sostiene el informe adjunto, el impacto de esta cifra pavorosa en el erario provincial -resultante de deducir de los fondos efectivamente coparticipados el 25% que se debió retener a las demandadas en concepto de inversión para el sistema educativo provincial- [ha redundado en beneficio de las jurisdicciones municipales, que no han visto reducidos proporcionalmente sus recursos como corresponde.]

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 624 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762

90 - 17/17

[Si bien eventualmente deberá debatirse sobre la forma en que se realizará el reintegro por parte de las administraciones comunales de estas sumas adeudadas a mi representada, de lo que no cabe duda es de la acuciante necesidad de detener esta verdadera sangría de recursos provinciales, haciendo respetar la voluntad legislativa plasmada en el dictado de la ley provincial N° 648.]

VI - CONSIDERACIONES ADICIONALES. EL INCUMPLIMIENTO HISTÓRICO DE LOS MUNICIPIOS EN EL FINANCIAMIENTO EDUCATIVO.-

Quiero señalar en este punto que los Municipios de Ushuaia y Río Grande han sido ampliamente favorecidos en cuanto la asignación de recursos pero que, contrariamente a los que se les exige constitucionalmente, han sido pocos y básicos los servicios prestados a sus habitantes, lo que realza la importancia de definir el criterio en la presente acción, pues de ello depende la forma de financiar al servicio educativo.

Para ello, nada mejor que un pequeño relato histórico que dejará al desnudo como intereses sectoriales y políticos, con horizontes muy pobres, merced a legislaciones "de conveniencia" y reformas irracionales, han ido llevando a una situación de deterioro y clara desigualdad a la hora de repartir los recursos en el ámbito local y, lo que es más inequitativo aún, la forma de asumir las obligaciones.

[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 N°191 (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 1 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 ocupaba 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.

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.

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 782

90 - 2/16

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 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 allí donde comenzó la compra masiva de automotores por parte de la población que incesantemente se fue radicando con el consecuente incremento de la recaudación en pago de patentes, a la par que esa misma gente accedió a lotes fiscales o viviendas (cuya construcción y urbanización seguía siendo obligación y responsabilidad y erogación 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.

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.

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762

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.

3 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.

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 le comunicaron la Insistencia Legislativa y se vio 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 explicación racional, pasaron a engrosar las arcas municipales sin contraprestación 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.

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 económicos.

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.

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762

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 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 cómo 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.

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

90 - 7/16

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 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,

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762

90 - 8/16 por lo que las características de obtención de los beneficios promocionales son totalmente diferentes.

En el régimen de la Ley 21.608, 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 1°, 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 2° 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 3° deroga el artículo 2° del dto. 1139/88 en razón del artículo precedente.

El artículo 4° 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 5°, 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 6°, a raíz de la controversia por la aplicación de la citada resolución, instruía 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 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 1°: 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 1° del Decreto PEN N° 615/97 que sustituye el inciso b) del artículo 6° del Decreto PEN 1139/88; a su vez este último había sido sustituido por el artículo 3° del Decreto PEN 1395/94.

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

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T. 58 F° 732

90 - 10/16

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

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

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.

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.

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 2° de la ley 23.548, ello a partir del 1° 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 \$

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 624 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 76

90 -622139.801; 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 cuáles 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 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 19 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.

Maximiliano J. Malina
Abogado
M.P. N° 924 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 722

90 - 14/16

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 tenía UN FIN Y SUSTENTO MUY CLARO Y DE NINGUNA MANERA ESTABAN ALCANZADOS POR LA DISTRIBUCION DE LA LEY N°191.

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

90 - 15/16 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, IMPLICÓ 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 más de 19 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.]

VII - LEGISLACIÓN APLICABLE.

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.

(1) [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.

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. 7° 58 F° 762

90 - 16/16

[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 28 años, en detrimento del territorio nacional primero y la provincia después, siguieron estando en cabeza de estos últimos.

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, ^{obviamente la policía} 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. EDUCACION, 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;

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762

90 - 2/22

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 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

90 - 3/22 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, 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

Maximiliano J. M.
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. 7° 58 F° 762

90 ^{4/22} 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:...

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.

Maximiliano J. Mainati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762

90 - 6/22

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.

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.

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.F. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762

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

Respeto 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.

Respeto 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.

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.

VIII. LAS NORMAS
PROVINCIALES. LA DISTRIBUCION RACIONAL. LA
ESPECIAL CANTIDAD DE MUNICIPIOS

Maximiliano J. Main
 Abogado
 M.P. N° 524 C.P.A.U.
 C.S.J.N. 7° 58 F° 762

90 - 10/22

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 cuáles 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 qué bases normativas fundamentan su accionar.

90 - 11/22

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 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.

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762

90 - 12/22

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.
- *Coparticipación 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.

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.

90 - 14/22

Hecho este paréntesis, continúo 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 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**.

Las cifras crecen de manera aún más exorbitante en el año 2011, conforme se observa en el cuadro que sigue:

Municipio	Presupuesto 2011 incluido HCD	Población (**)	\$ x Hab.
San Martín	586.746.000,00	414.196	1.416,59
Morón	515.669.216,00	321.109	1.605,90
La Matanza	955.489.737,16	1.775.816	538,06
Mendoza	267.277.674,00	115.041	2.323,33
Río Grande	428.990982,00	67.038	6.399,22
Ushuaia	387.455.404,00 (*)	56.956	6802,71

(*) Según inf. Periodística. No fue aprobado por el CD.

(**) Conf. Censo Nacional 2010.

Los datos son elocuentes y aún más fabulosos que los anteriores. Así, verbigracia, mientras que el presupuesto 2011 de La Matanza trepó de \$246.628.400 a \$955.489.737,16 y su población creció de 1.225.000 habitantes a 1.775.816, los habitantes de Río Grande sólo aumentaron en unos

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762

90 - 16/22
10.000.- aproximadamente pero su presupuesto se inflamó en 428.990.982.

En síntesis: en la práctica, los municipios fueguinos cuentan con poco menos de la mitad del presupuesto de una ciudad que cuenta con una población **24 veces mayor**.

¿Y qué hay de los servicios que prestan estas comunas? Veamos.

El Municipio de San Martín cuenta con 3 hospitales, 1 sala, 16 centros de salud, campañas de vacunación, controles sanitarios y odontológicos, 3 jardines de infantes y apoyo escolar a contraturno. Todo ello a su cargo.

El Municipio de Morón cuenta con 1 hospital, 13 centros de salud y jardines de infantes. A su cargo.

La Matanza cuenta con 3 hospitales, 1 policlínico, unidades de salud, centros de salud y jardines de infantes. A su cargo, aunque en este caso los docentes agregan a su haber municipal un subsidio provincial.

La ciudad de Mendoza, cuenta con 3 centros de salud, más 2 centros integradores comunitarios, más 7 jardines maternos que tienen hasta sala de 4 años, que dependen de Acción Social Municipal.

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 DICHSO SERVICIOS,

90 - 17/22 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.

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

Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. 7° 59 F° 762

90. 18/22 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.

Ello 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

90 - 19/22 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, ello más allá de la petición concreta en estas actuaciones respecto a la interpretación de los alcances de la ley provincial N°648.

En tanto ello sucede, continuarán existiendo dificultades interpretativas e incertidumbres como las que nos ocupa, que reclaman la activa atención de los Señores Jueces, a fin de que la conducta de las demandadas no continúe comprometiendo gravemente el patrimonio de la Provincia.

IX – PRUEBA DOCUMENTAL.-

Acompaño Nota S.P. y P. N° 37/11, suscrita por el Sr. Secretario de Presupuesto y Planificación del Ministerio de Economía, en original y tres (3) fojas.

Asimismo, acompaño Nota GOB N° 500/11, mediante la cual la Sra. Gobernadora solicita la intervención del suscripto a fin de dar inicio a la presente causa.

X - PETITORIO.-

Por todo lo expuesto, a los Sres. Jueces solicito:

- 1) Me tengan por presentado, por parte y por constituido domicilio procesal.
- 2) Tengan por acompañada la documental adunada a la presente.
- 3) Oportunamente dicten sentencia, sentando certeza respecto del estado de incertidumbre que se genera en la relación jurídica institucional y financiera entre la Provincia de Tierra del Fuego los Municipios de Rio Grande y Ushuaia, y Comuna de Tolhuin, a la luz de los cambios normativos operados mediante las Leyes Provinciales N° 159, 167 y actual 648, con relación a los alcances y modalidades de financiamiento del Sistema Educativo y oportunidad de remesa de fondos coparticipables a los citados municipios y comuna.
- 4) Tengan presente que se encuentran autorizados indistintamente para examinar las presentes actuaciones,

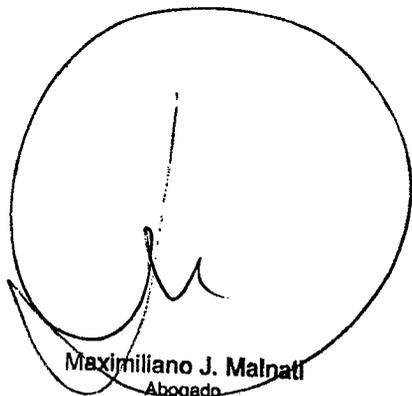
Maximiliano J. Malnati
 M.P. N° 524 Abogado
 C.S.J.N. T. 89 F° 762
 C.P.A.U.

90 - 20/22

retirar oficios, copias de escritos, diligenciar cédulas, mandamientos, dejar constancia en el libro de asistencia y demás diligencias procesales, los Dres. Maximiliano Tavarone, Mariana Amanda Cruz y/o Pedro Mullion y/o Gerardo García Biaus y/o los Sres. Fernando Irianni y/o Pablo Zuliani y/o Sergio González y/o Eric Pérez.

Proveer de conformidad

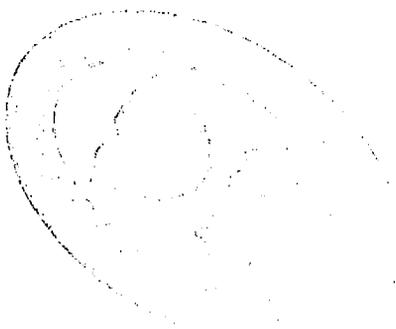
SERA JUSTICIA



Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 762



DR. VIRGILIO J. MARTÍNEZ DE SUCRE
FISCAL DE ESTADO
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur



AMPLÍA DEMANDA – SOLICITA PRUEBA INFORMATIVA

SEÑORES JUECES:

Virgilio Juan Martínez de Sucre, Fiscal de Estado de la Provincia, en el carácter invocado y con domicilio constituido juntamente a mi letrado patrocinante, el **Dr. Maximiliano Juan Malnati** (matrícula provincial N° 524), en la causa caratulada **"Fiscal de Estado de la Provincia de Tierra del Fuego c/Municipalidades de Río Grande, de Ushuaia, y la Comuna de Tolhuin s/acción declarativa de certeza"**, Expte. N° 2582/2011, a los Sres. Jueces respetuosamente digo:

Que, con el objeto de acreditar los extremos señalados en el escrito de inicio, y con respecto de la situación de la coparticipación de recursos provinciales a los municipios y comunas en las jurisdicciones que integran la Nación, vengo a ampliar la demanda solicitando se incorpore como PRUEBA INFORMATIVA la siguiente:

Solicito se libre oficio ley a los señores gobernadores de las restantes provincias argentinas para que brinden la siguiente información:

- 1.- Indique la cantidad de municipios y comunas existentes en su jurisdicción.
- 2.- Señale qué porcentaje total de los fondos de coparticipación federal (ley 23.548) que percibe la Provincia, se coparticipa a los municipios y/o comunas antes indicados.
- 3.- Especifique qué porcentaje total de los fondos que recauda por impuestos locales la Provincia, se coparticipa a los municipios y/o comunas antes indicados.
4. En caso de que la Provincia se encuentre comprendida entre las productoras de hidrocarburos y/o energía, indique qué porcentaje de regalías se coparticipa a los municipios.
- 5.- Señale la cantidad de hospitales y/o establecimientos asistenciales oficiales (públicos) existentes en el ámbito de sus respectivas provincias, discriminando cuántos de ellos

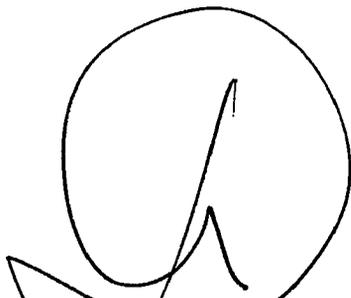
90 - 22/22

dependen de la Provincia y cuantos de ellos de sus Municipalidades y/o Comunas.

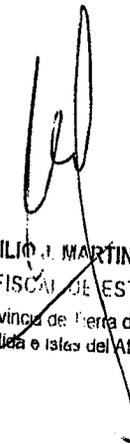
6.- Detalle la cantidad de escuelas y/o establecimientos educativos oficiales (públicos) existentes en el ámbito de sus respectivas provincias, discriminando cuántos de ellos dependen de la Provincia y cuantos de ellos de sus Municipalidades y/o Comunas.

Proveer de conformidad

SERA JUSTICIA



Maximiliano J. Malnati
Abogado
M.P. N° 524 C.P.A.U.
C.S.J.N. T° 58 F° 782



DR. VIRGILIO J. MARTÍNEZ DE SUCRE
FISCAL DE ESTADO
Provincia de Tierra del Fuego
Antártica e Islas del Atlántico Sur

