

Autonomía municipal en materia tributaria

Prof. Gabriela Inés Tozzini

Municipio: Poder tributario (lo prevé la CN para que lo de la provincia)

“Quién come de la mano de otro no tiene autonomía”

- ▶ Nación, Provincias y CABA: Poder originario (lo da la CN arts. 75, 121 y 126) en el Estado federal (art. 1° CN)
- ▶ Municipios poder derivado (CSJN sostiene que es originario en 2025 “Refinería del Norte S.A. c/ Municipalidad de La Banda del Río Salí”: “Dentro del derecho a los medios que garantizan la subsistencia del municipio, se encuentran los recursos provenientes de la potestad tributaria originaria que titularizan”)
- ▶ Artículo 5°: *“Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.”*
- ▶ Reforma constitucional 1994 “estándar constitucional de la autonomía municipal”
- ▶ Se mantiene el art 5° además 121, 122, 123, 124 y 125 CN
- ▶ Artículo 123: *“Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.*(la autonomía como garantía constitucional)

El Municipio es autónomo

- ▶ El “*standard*” de autonomía municipal de la CN indica que el Municipio es autónomo e impone a las provincias y a CABA asegurar tal autonomía en las constituciones provinciales pero, no obliga a establecer un único modelo de autonomía. Esa exigencia es una cláusula federal cuyo incumplimiento puede hacerse valer ante al CSJN. En la regulación provincial debe garantizarse a los municipios atribuciones financieras en base a criterios de suficiencia y solidaridad. Esto se asegura con el dictado de una ley de coparticipación municipal. El reconocimiento de la autonomía es tal si se la regula para hacerla efectiva.
- ▶ ¿Qué tipo de tributos pueden cobrar? Todos con el límite de no vulnerar competencias provinciales y federales y los límites establecidos constitucionalmente y en el derecho intrafederal.

El Municipio es autónomo

- ▶ ¿También impuestos? Si -según les permitan o no la CP y con los límites del ordenamiento jurídico argentino- (CSJN "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Refinería del Norte S.A. c/ Municipalidad de La Banda del Río Salí s/ inconstitucionalidad", 25 de junio de 2025) Fallos: (348:524)
- ▶ Las CP: cada provincia y CABA dictan sus Constituciones de acuerdo con la CN (arts. 5°, 123 y 31)
- ▶ Primer antecedente de CP sobre el reconocimiento de la autonomía municipal (antes de la reforma 1994) fue SANTA FE (CP 1921) Con la posibilidad de sancionar su carta orgánica Rosario la primera Carta Orgánica municipal del país 1933 y Santa Fe. Actualmente Ordenanza 10.850 convoca a la Convención Estatuyente de Rosario.
- ▶ Santa Fe fue la primera Provincia en dictar su CP (Estatuto en 1819 Caudillo López, 1841 se aprueba como Constitución, en 1856 se adapta a la CN, luego 1921 y 1962)

Autonomía Municipal según la CSJN: el “estándar de autonomía municipal de la CN”

- ▶ Antes de la reforma constitucional
- ▶ Fallos: 114:282, “Municipalidad de la Plata C/ Ferrocarril Sud”, 1911, la Corte sostuvo que los Municipios eran entidades autárquicas, delegaciones de los poderes provinciales y sujetas a ella.
- ▶ Fallos: (312:326) “Rivademar c Municipalidad de Rosario” 1989 DPGN María Graciela Reiriz- (Municipio Autónomo y las provincias le deben proveer de las atribuciones mínimas para el cumplimiento de sus cometidos)
- ▶ Fallos: (314:495) “Municipalidad de Rosario c. Provincia de Santa Fe” 1991 (el primero en reconocer las facultades tributarias; sostuvo que las provincias además de establecer el régimen municipal tienen el deber de no privar a los M de las atribuciones mínimas en materia tributaria para cumplir sus fines. Si bien consideró que no se daba en el caso)

CSJN Luego de la reforma constitucional de 1994

- ▶ CSJN Fallos: (320:619) “Telefónica de Argentina c. Municipalidad de Chascomús” 1997 (las potestades municipales derivan de las que cada provincia le atribuye. En él reconoció la potestad de los M de imponer tasas como financiamiento de los servicios que prestan) Fallos: 325:1249
- ▶ Fallos: (325:1249), “Municipalidad de La Plata”, 2002, la Corte sostuvo que el art. 123 de la CN *“no confiere a los municipios el poder de reglar las materias que le son propias sin sujeción a límite alguno (...) e impone a las provincias la obligación de asegurarla, pero deja librado a la reglamentación que éstas realicen la determinación de su “alcance y contenidos”.* “Se admite así un marco de autonomía municipal cuyos contornos deben ser delineados por las provincias, con el fin de coordinar el ejercicio de los poderes que éstas conservan (arts. 121, 122, 124 y 125 CN) con el mayor grado posible de atribuciones municipales en los ámbitos de actuación mencionados por el art. 123” Establece el “estándar de autonomía” (Cons. 7°) Habla de “límites” y principio de subsidiaridad

CSJN Luego de la reforma constitucional de 1994

- ▶ Fallos: (327:4103) "Cadeagua SA c/ Municipalidad de Junín" 2004, **poder tributario municipal derivado**, límites reglados por la Provincia. *"Se admite así un marco de autonomía municipal cuyos contornos deben ser delineados por las provincias, con el fin de coordinar el ejercicio de los poderes que éstas conservan (arts. 121, 122, 124 y 125 de la CN) con el mayor grado posible de atribuciones municipales en los ámbitos de actuación mencionados en el art. 123"* (el estándar) "principio de subsidiaridad"
- ▶ Fallos: (328:175) "Ponce, Carlos Alberto c/ Provincia de San Luis" (2005): Reafirmó la autonomía política. La Corte declaró la inconstitucionalidad de una intervención provincial que impedía al municipio convocar a sus propias elecciones, estableciendo que las provincias no pueden avasallar las instituciones municipales fundamentales.
- ▶ Fallos. (337:1263) "Intendente municipal capital s/ Amparo", 2014 (reitera que la regulación de la autonomía con el alcance constitucional es de resorte de las constituciones provinciales) *"la reforma de 1994 introduce el concepto de autonomía municipal en el art. 123; de este modo aparece el municipio en el diseño federal argentino como el orden de gobierno de mayor proximidad con la ciudadanía"*. Afirma la exigencia de que la Provincia dicte una ley de coparticipación municipal.

CSJN Luego de la reforma constitucional de 1994

- ▶ Fallos: (338:515), “Municipalidad de La Rioja c/ Provincia de La Rioja” (2015): Sentó un precedente clave sobre la autonomía económica y financiera. La Corte dictaminó que las provincias deben garantizar a los municipios los recursos necesarios para cumplir con sus funciones, impidiendo que la discrecionalidad provincial asfixie económicamente al gobierno local. La autonomía municipal de la CN indica que los contornos deben ser delineados por las provincias (cons. 8°). “principio de suficiencia y solidaridad”
- ▶ Fallos: (341:939), “Municipalidad de la Banda c/ P. Santiago del Estero” 2018, la Corte consideró que la Provincia tiene que actualizar las pautas del sistema de coparticipación a sus municipios en base a los datos de los censos nacionales de lo contrario como en el caso en forma irrazonable genera una restricción de las rentas públicas del municipio y una grave afectación a su autonomía. El criterio de coparticipación es dinámico no estático.

CSJN Luego de la reforma constitucional de 1994

- ▶ Fallos: (342:1061) 2019, “Telefónica Móviles Argentina S.A. - Telefónica Argentina S.A. c/ Municipalidad de Gral. Güemes”, la Corte sostuvo: *“la autonomía municipal ahora constitucionalizada no puede ser entendida como una franquicia para que los municipios interfieran en el desarrollo de los servicios nacionales sino que, en todo caso, debe ser concebida como el fundamento para que los municipios ejerzan aquellas competencias regulatorias que les resultan propias siempre que dicho ejercicio sea armónico con las atribuciones que la Constitución le ha concedido al gobierno federal.”* *“un solo país para un solo pueblo”* *“Las facultades provinciales, por importantes y respetables que sean, no justifican la prescindencia de la solidaridad requerida por el destino común de los demás estados autónomos y de la Nación toda”*, *“Los municipios no tienen un poder más extenso que las provincias pues son entidades políticas con atribuciones cuyo contenido y alcance depende de las constituciones provinciales (artículo 123 de la Constitución Nacional) y estas últimas no pueden conceder derechos ni atribuciones que las provincias no tienen.”*, *“existe un interés nacional, mucho más elevado sería ese riesgo si se reconociera a la gran cantidad de municipios existentes atribuciones tan extensas que, en los hechos, tuvieran la consecuencia de impedir el desarrollo de las políticas de alcance nacional.”* (estándar)

CSJN “principio de suficiencia de recursos” en el estándar de la autonomía municipal

- ▶ CSJN “Esso Petrolera Argentina SA c. M. Quilmes” 2021 fallos: (344:2123) “En materia municipal el principio de suficiencia significa que cada municipio tiene que disponer de ingresos suficientes para cumplir con sus fines y se integra con el de solidaridad que exige por su parte, a las provincias responder por la suficiencia financiera de aquellos municipios que no alcancen a cubrir sus gastos con el ejercicio de sus potestades tributarias”

CSJN Luego de la reforma constitucional de 1994

- ▶ Fallos: (343:1389), 2020, “Asoc. Personal Mun. Las Colonias, Festram s/ Amparo c/ Santa Fe” 2020, establece que la CN con la reforma de 1994 incorporó al Municipio como sujeto del régimen federal argentino junto al EN, las Provincias y CABA y estableció el *standard* de autonomía derivando a cada provincia la especificación del contenido y los alcances. **Y advirtió a Santa Fe de la falta de adaptación de la C. provincial al *standard* del art. 123 de la CN. La Corte interpela a Santa Fe**
- ▶ Fallos (344:3249) “AMX Argentina SA c/ Municipalidad de General Güemes” 2021, la Corte afirmó que la reforma de 1994 introduce el concepto de autonomía municipal en el art. 123 y así aparece el Municipio en el diseño federal como orden de gobierno. Las facultades concurrentes de las potestades locales y federales deben ejercerse en el marco de la buena fe y concertación, respetuosas de las garantías constitucionales excepto interferencia o violación del derecho federal (arts. 31 y 75 inc. 30 CN) **Límites**
- ▶ Fallos: (344:2728) “Gasnor SA c/ Municipalidad de La banda” 2021, la Corte sostuvo que el reconocimiento de la autonomía municipal implica garantizar los medios para la subsistencia, sólo se garantiza con el reconocimiento del “derecho de medios”.

CSJN Luego de la reforma constitucional de 1994

- ▶ Fallos: (345:22) “Municipalidad de Castelli c/ Provincia de Buenos Aires” (2022): En este caso, se discutió la omisión de la provincia de Buenos Aires en **adecuar su constitución a la autonomía municipal plena exigida por el Art. 123 de la CN**. La Corte reafirmó que el diseño de las instituciones es provincial, pero debe respetar principios mínimos de autogobierno. Cada provincia, en el ejercicio de su ‘margen de apreciación local’, debe ser quien defina el standard jurídico conforme a su específica e intransferible realidad (**la autonomía garantía constitucional**)
- ▶ Fallos: (345:61), 2022, “Municipalidad de la Ciudad Capital”: “el margen de acción provincial en materia municipal (la definición de los alcances de los contenidos de la autonomía, en los términos del artículo 123 de la Ley Fundamental) es amplio -pues la realidad local de las distintas jurisdicciones provinciales es disímil y son ellas las que deben ponderarlo-, pero ese ámbito de maniobra **debe ser ejercido siguiendo el criterio de lealtad y buena fe federal**, a los que esta Corte ha adherido expresamente antes de ahora (‘La Pampa, Provincia de’, Fallos: 340:1695), otorgando ‘el mayor grado posible de atribuciones municipales’ (‘Shi, Jinchui’, Fallos: 344:1151, voto conjunto de los jueces Maqueda y Rosatti, considerando 8°)”.

CSJN Luego de la reforma constitucional de 1994

- ▶ Fallos: (346:1426), 2023, “Banco de La Pampa c/ Municipalidad de Santa Rosa” la autonomía municipal de la CN es la reglada por la provincia y con límites. “si bien la consagración de la autonomía municipal implica el reconocimiento de ciertas potestades normativas, su ejercicio no puede desconocer el reparto de competencias formulado por los constituyentes” (autonomía reglada)

CSJN Luego de la reforma constitucional de 1994. Se define el estándar de autonomía tributaria municipal

- ▶ Fallos: (346:776); 2023, “Granja Tres Arroyos c/ Municipalidad de Río Cuarto”. Límites a la autonomía municipal por las facultades delegadas en la Nación (cláusula del comercio o de protección del mercado). Afirmó: *“el municipio como ente autónomo encuentra su origen normativo en la CN y el quantum de sus atribuciones, competencias e incumbencias, en las constituciones provinciales y demás normas complementarias del derecho público interno”* (cons. 6°). *“La consagración de ese status implica necesariamente conceder los medios para la subsistencia (“derecho a los medios”). Y dentro de ese derecho, se encuentra la creación de tributos en base a la potestad tributaria originaria que titularizan, circunscripto a límites precisos que delimitan su ámbito de validez y que derivan tanto del Estado de Derecho como del sistema de organización institucional con sus diferentes niveles de decisión”* Refiere a **las tasas municipales** (Cons.12) *“ante una competencia de titularidad municipal ejercida contra la Constitución, la tasa será inválida no ya por ausencia de prestación de servicio que la justifique, sino como derivación de un hecho imponible viciado”*

CSJN estándar tributario de la autonomía municipal en un impuesto

- ▶ 2025 “Refinería del Norte S.A. c/ Municipalidad de La Banda del Río Salí”: “El reconocimiento de la autonomía municipal llevado a cabo en la Reforma Constitucional de 1994 importó, también, admitir los medios para su subsistencia. (**“DERECHO DE MEDIOS”**)
- ▶ Este derecho a los medios económicos del municipio reconoce límites precisos que delimitan su ámbito de validez y derivados de: i) el Estado de Derecho; y ii) el sistema de organización institucional con sus diferentes niveles de decisión. (**AUTONOMÍA IMPLICA POTESTAD TRIBUTARIA CON LÍMITES**)
- ▶ i. Los límites al poder fiscal municipal emanados de la vigencia del Estado de Derecho se concretan en los principios clásicos de la tributación: a) el principio de legalidad (artículo 19, CN); b) el principio de igualdad ante las cargas públicas (artículo 16, CN); e) el principio de finalidad (artículos 1º, 33 y eones. de la CN); d) el principio de no confiscatoriedad (artículo 17 de la CN).
- ▶ ii. Los límites al poder fiscal municipal que provienen del sistema de organización institucional remiten a la distribución de la potestad tributaria prevista en la CN (cfr. artículos 1º, 4º, 5º, 9º, 10, 11, 75 -incisos 2º, 3º, 13, 18 y 30-, 121, 123 y 124 de la CN).”

2025 “Refinería del Norte S.A. c/ Municipalidad de La Banda del Río Salí”

- ▶ Con respecto a las provincias, la CN les encomienda **definir el alcance concreto de la autonomía municipal** que, en lo que aquí interesa, se relaciona con las atribuciones económicas y financieras necesarias para garantizar su subsistencia y, con ello, la satisfacción de las necesidades públicas a su cargo (artículos 5° y 123, conforme a lo decidido en "Intendente Municipal Capital", Fallos: 337:1263, y "Municipalidad de la Ciudad de La Banda", Fallos: 341:939).
- ▶ Y, finalmente, **actúa como límite del poder fiscal local el derecho intrafederal tributario** plasmado en instrumentos como el Convenio Multilateral del 18 de agosto de 1977 y la Ley de Coparticipación Federal de Ingresos Públicos 23.548, propios de un sistema de concertación fiscal en cuyo proceso de formación no debería excluirse la participación municipal (conf. arg. "Gasnor", Fallos: 344:2728, voto de los jueces Rosatti y Maqueda; y "Esso Petrolera Argentina", Fallos: 344:2123).
- ▶ 7º) Que en el orden intrafederal, el artículo 9º, inciso b, primer párrafo, de la ley de coparticipación federal 23.548 establece que, en la adhesión, las provincias se obligan "a no aplicar por sí y a que los organismos administrativos y municipales de su jurisdicción, sean o no autárquicos, no apliquen gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos por esta Ley".

2025 “Refinería del Norte S.A. c/ Municipalidad de La Banda del Río Salí” el estándar de la potestad tributaria municipal

- ▶ “La obligación de los tres niveles federales de gobierno de armonizar, dar coherencia e integrar sus sistemas fiscales, no responde a una prerrogativa que defienda las potestades tributarias sectoriales de cada uno de ellos -no han de ser, se ha dicho, niveles estadales compitiendo por recursos-, sino que representa la **contraprestación constitucional de un derecho de los contribuyentes de relacionarse con sistemas tributarios simples, sencillos, y previsibles.**” (los límites generan derechos subjetivos de los contribuyentes)
- ▶ “El Tribunal ha sostenido que **de los regímenes de coparticipación de impuestos “no sólo se desprenden derechos y obligaciones para las jurisdicciones adherentes sino que también resultan derechos ciertos a favor de los contribuyentes, que quedan amparados contra una eventual imposición de tributos locales, cuando estos se superponen con los nacionales o no se adecuan a las pautas a las que las provincias voluntariamente se sometieron al ratificar la ley convenio** (confr. Fallos: 307: 1993; 308:2153; 314: 1797; 316:2183; 321:362; 327:1051; entre otros)” (“Gas Natural Ban”, Fallos: 336:734, considerando 7º). Bajo tales premisas, en caso de concluirse en que el tributo local impugnado efectivamente transgrede el régimen de coparticipación en cuestión, dicha invalidez bastaría para fulminar su existencia **y no se purgaría por el hecho de que su pago no condujese a un resultado confiscatorio, pues el objetivo de evitar la doble o múltiple imposición interna constituye una finalidad autónoma e independientemente tutelada por el federalismo fiscal de concertación.**” (del voto de Rosenkrantz) (constituye una garantía constitucional)

Autonomía Municipal en la Constitución de Santa Fe

- ▶ CP antes de la reforma: art. 107 ya se refería al régimen municipal exclusivamente en materia de recursos, incluso cómo se integraba el tesoro municipal. Preveía el principio de “sustento territorial” el de suficiencia y la regulación de la coparticipación provincial con transferencia inmediata ambas como garantía constitucional
- ▶ “Los municipios son organizados por la ley sobre la base: 1) de un gobierno dotado de facultades propias, sin otras injerencias sobre su condición o sus actos que las establecidas por esta Constitución y la ley; (...) y 3) con las atribuciones necesarias para una eficaz gestión de los intereses locales, a cuyo efecto la ley los proveerá de recursos financieros suficientes. A este último fin, pueden crear, recaudar y disponer libremente de recursos propios provenientes de las tasas y demás contribuciones que establezcan en su jurisdicción. Tienen, asimismo, participación en gravámenes directos o indirectos que recaude la Provincia, con un mínimo del cincuenta por ciento del producido del impuesto inmobiliario, de acuerdo con un régimen especial que asegure entre todos ellos una distribución proporcional, simultánea e inmediata. (...)” (ya indicaba: principio de suficiencia, la integración del tesoro municipal, sustento territorial, regulaba la coparticipación provincial como garantía constitucional y transferencia inmediata)
- ▶ La CSJN denunció el incumplimiento de Santa Fe al no adaptar su Constitución al estándar de autonomía de la CN: “Asociación del Personal Municipal de Las Colonias” (2020) Fallos: 343:1398.

En la nueva CP reformada

- ▶ **LA LEY 14384 QUE DISPUSO LA REFORMA CONSTITUCIONAL** INDICABA EN EL ART. 107: “Consagrar la autonomía municipal en el orden político, administrativo, económico y financiero e institucional, determinando los criterios para el dictado de las cartas orgánicas según los alcances que establezca la ley especial (...) Incorporar como principio de la autonomía municipal la imposibilidad de transferencia de competencias, servicios y funciones sin la correspondiente transferencias de recursos”
- ▶ **La CP**
- ▶ **Preámbulo:** “(...) afirmar la vigencia del federalismo y del régimen municipal; (...)”
- ▶ **Art. 1°:** “La Provincia de Santa Fe, como miembro del Estado federal argentino, y con la población y el territorio que por derecho le corresponden, organiza sus instituciones fundamentales conforme a los principios democráticos, representativo y republicano, de la sumisión del Estado a las propias normas jurídicas en cualquier campo de su actividad y de los deberes de solidaridad recíproca de los miembros de la colectividad, **de acuerdo con las condiciones y limitaciones emergentes de la Constitución Nacional.**” (el reconocimiento de los límites al igual que el art. 2°)

En la nueva CP reformada

- ▶ Art. 8°: “La Provincia sostiene el gasto público mediante los recursos provenientes de la coparticipación federal, la recaudación de los tributos creados por ley, las rentas producidas por sus bienes y servicios, la enajenación de sus activos o bienes de su pertenencia, la propia actividad económica que desarrolle y las operaciones de crédito que concierte que no pueden destinarse a financiar gastos corrientes, salvo en caso de urgencia. Toda persona que habita la Provincia o que en ella desarrolla actividad económica está obligada a concurrir a los gastos públicos. El sistema tributario se organiza considerando la función económica y social de los tributos y se inspira en los principios de legalidad, generalidad, no confiscatoriedad, irretroactividad, igualdad, equidad, razonabilidad, capacidad contributiva, simplicidad y certeza. Puede establecer estructuras progresivas de alícuotas, exenciones y otras disposiciones tendientes a graduar la carga fiscal para lograr el desarrollo económico, territorial y social de la comunidad. Puede contemplar un tratamiento fiscal diferenciado para las cooperativas y mutuales que, en cumplimiento de las formalidades y exigencias legales, acrediten su naturaleza de entidades sin fines de lucro y su función social dentro de la economía solidaria. Los tributos deben ser creados por ley. Es nula toda delegación expresa o tácita. La administración financiera y presupuestaria se rige por los principios de responsabilidad fiscal, sostenibilidad, eficiencia, eficacia, publicidad y transparencia. Garantiza mecanismos de control y rendición de cuentas. La ley establece reglas, estándares, procedimientos y dispositivos institucionales vinculados con el gasto, la deuda pública y la transparencia, que tiendan al equilibrio fiscal.”

En la nueva CP reformada

- ▶ Arts. 5: “(...) La Provincia garantiza la existencia de mecanismos independientes y autónomos destinados a **promover la transparencia**, prevenir y disuadir hechos de corrupción y fortalecer la ética pública en la gestión.”
- ▶ Art. 6°: “Los órganos de la Provincia observan los principios de integridad, transparencia y rendición de cuentas (...)” **Se garantiza el acceso a la justicia y la resolución de conflictos en un plazo razonable.** Se deben establecer mecanismos que permitan accionar para garantizar los principios democráticos y republicanos.” (tutela judicial efectiva)
- ▶ Art. 9: “La Provincia y los municipios son responsables por los daños que ocasionen (...)”
- ▶ Art. 10: “(...) Los derechos fundamentales de libertad y sus garantías reconocidos por esta Constitución son **directamente operativos.**”

En la nueva CP reformada

- ▶ Art. 35: “La Provincia reconoce el **derecho a la ciudad** fundado en el uso pleno y equitativo, en su función social y ambiental, en los principios de participación ciudadana, gestión democrática, justicia espacial, equidad social e intergeneracional y respeto a la diversidad cultural. (...) Impulsa el derecho a (...) la recuperación del incremento del valor en bienes privados producidos por inversión o decisión estatal, (...)” (Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad” Brasil, 2005, CIDH “Villa Dorrego Bueno” y CCAT de CABA Sala II 2014) **¿impuesto a la plusvalía?**
- ▶ “Es un derecho colectivo de los habitantes que implica el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social” **Para el 2025 más del 65% de la población mundial vivirá en ciudades.**

En la nueva CP reformada

- ▶ Art. 48: “La Provincia promueve el federalismo de concertación para facilitar el desarrollo armónico de las relaciones con la Nación, con otras provincias y con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.”(El respeto al derecho intrafederal con reconocimiento constitucional)
- ▶ Art. 90: “Corresponde a la Legislatura: (...) 5) legislar en materia de régimen municipal, áreas metropolitanas y regiones, según las bases establecidas por la Constitución Nacional y por esta Constitución; 6) crear los tributos conforme el artículo 8; (...) 28) en general, ejercer la potestad legislativa en cuanto se considere necesario o conveniente para la organización y funcionamiento de los poderes públicos y para la consecución de los fines de esta Constitución, en ejercicio de los poderes no delegados al gobierno federal, sin otras limitaciones que las emergentes de esta Constitución o de la Nacional.” (en este precepto se delimita el estándar de autonomía municipal)

En la nueva CP reformada

- ▶ Art. 107: “El gobernador de la Provincia tiene a su cargo las siguientes atribuciones y deberes: (...) 24) hace cumplir, en su carácter de agente natural del gobierno federal, la Constitución y las leyes de la Nación.”
- ▶ Art. 154: “Todo núcleo de población organizado como comunidad con vida propia se constituye como municipio y se gobierna por sí mismo con arreglo al ordenamiento jurídico. La Provincia reconoce a los municipios como base de su organización territorial y democrática; y garantiza su autonomía en los órdenes institucional, político, administrativo, económico y financiero, de conformidad con lo previsto en esta Constitución. La ley establece la delimitación territorial de los municipios y resuelve los casos de fusión y segregación”. (reconocimiento expreso de la autonomía municipal como garantía y autonomía reglada)

En la nueva CP reformada la autonomía municipal es reglada

- ▶ Art. 155: “La organización de los municipios y la determinación de los alcances y contenidos de la autonomía municipal son establecidos por el ordenamiento jurídico de acuerdo con las siguientes bases: 1) el gobierno municipal es democrático, representativo y republicano; 2) los municipios que tengan más de diez mil habitantes pueden dictar sus propias cartas orgánicas que deben contemplar: a) estructura institucional local conformada por un intendente, un Concejo Municipal y un órgano de control externo; b) procedimiento, órgano y mayorías agravadas para habilitar reformas a la Carta Orgánica; c) organización de la Administración Pública local con sus deberes, atribuciones y competencias para una adecuada gestión de los intereses locales; d) mecanismos de democracia directa y participación ciudadana; e) integración de regiones, áreas metropolitanas, asociación intermunicipal y supramunicipal; y articulación de competencias con la Provincia; y, f) todo lo referido a la mejor organización del gobierno local y de la comunidad en el marco de las previsiones del ordenamiento jurídico. Las cartas orgánicas se sancionan por una Convención Municipal, convocada al efecto por una ordenanza dictada por el Concejo Municipal. (...) 8) los municipios tienen los deberes, atribuciones y competencias expresas e implícitas que se derivan de esta Constitución y de la naturaleza de sus funciones para la gestión de los intereses locales, con base en los principios de garantía de la autonomía, de subsidiariedad y de solidaridad horizontal y vertical; 9) las transferencias de competencias, servicios o funciones por parte de la Provincia a los municipios se deben realizar en forma concertada, con aprobación legislativa provincial y local y con la correspondiente asignación de recursos por parte de la Provincia; 10) las cartas orgánicas, toda ley que trate materia municipal, las relaciones de los municipios entre sí y con otros entes o ámbitos estatales se ajustan a los principios de colaboración, participación, auxilio, cooperación y coordinación; y, 11) la Provincia brinda asistencia técnica a los municipios para colaborar en la mejora de sus capacidades y para gestionar sus intereses locales.”
(establece los municipios de convención y los reglados y la garantía de suficiencia de recursos y solidaridad, “derecho de medios”)

En la nueva CP reformada

- ▶ Art. 156: “El **tesoro municipal** se integra con: 1) los recursos propios establecidos y recaudados en el marco de sus competencias, con base en los principios de legalidad tributaria, igualdad, irretroactividad, no confiscatoriedad, equidad, proporcionalidad, capacidad contributiva, simplicidad, certeza y en armonía con los regímenes nacional y provincial. El régimen tributario puede inspirarse en criterios de progresividad; 2) la renta de los bienes propios; 3) el producido de la actividad económica y los servicios públicos que presten; 4) la coparticipación de tributos provinciales y nacionales, las transferencias automáticas y no automáticas provenientes del presupuesto nacional y provincial y los aportes de fondos especiales creados y regulados por ley; 5) donaciones, legados, subsidios, subvenciones, aportes especiales y otros ingresos no tributarios; y, 6) empréstitos y operaciones de crédito público de carácter interno y externo destinadas al financiamiento de obras de infraestructura, bienes de capital y conversión de deuda existente. Los servicios de la totalidad de la deuda a cancelarse en cada ejercicio no pueden comprometer más de la cuarta parte de los recursos del mismo. Las operaciones de crédito de los municipios deben contar con autorización por ordenanza municipal y de la Provincia. Los municipios de más de doscientos mil habitantes solo requerirán autorización provincial cuando la totalidad de los servicios de la deuda a cancelarse en cada ejercicio supere la doceava parte de los recursos del mismo”. (conf. CSJN Refinería del Norte S.A. c/ Municipalidad de La Banda del Río Salí)

Acerca del término “recursos”. Pueden ser originarios y derivados; patrimoniales, creditorios y tributarios

- ▶ La CP establece cómo se forma el tesoro municipal con los “Recursos” o ingresos públicos al decir “propios” se refiere a los que pueden establecer los Municipios o sea los Recursos derivados o tributarios establece los principios de la tributación a los que deben sumarse los del art. 8° CP y los de la CN. Y “en armonía con los regímenes nacional y provincial” refiere al derecho intrafederal y límites constitucionales entre los estados
- ▶ Luego agrega la renta de los bienes propios o sea los Recursos originarios
- ▶ Garantiza el reparto de la coparticipación de impuestos nacionales y la provincial, recursos derivados o sea tributarios no propios
- ▶ Los recursos creditorios

En la nueva CP reformada la garantía del “derecho de medios”. La coparticipación municipal

- ▶ Art. 157: “La Provincia participa a la totalidad de los municipios un porcentaje de los recursos provenientes de la coparticipación federal y de los impuestos provinciales que recaude, de conformidad con un sistema de coordinación financiera que asegure la remisión automática de los fondos. La ley de coparticipación debe aprobarse por mayoría absoluta de la totalidad de integrantes de cada Cámara. Para la distribución primaria debe contemplar las competencias, servicios y funciones de la Provincia y del conjunto de los municipios, y para la distribución secundaria porcentajes de reparto basados en criterios objetivos y en los principios de proporcionalidad, eficiencia fiscal y redistribución solidaria, dando prioridad a un grado equivalente de desarrollo, a la constitución de áreas metropolitanas u otras instancias asociativas y a la calidad de vida e igualdad de oportunidades de sus habitantes.” (“derecho de medios”, remisión automática -para que no pase por el tesoro- y coparticipación a los municipios como garantía constitucional que se puede hacer valer ante el PJ; establece pautas constitucionales de la coparticipación primaria y secundaria; no indica el monto o porcentaje)

En la nueva CP reformada

- ▶ DISPOSICIÓN VIGÉSIMA SEGUNDA: Los Departamentos Ejecutivos podrán remitir a los Concejos Municipales un proyecto de ordenanza de declaración de necesidad del dictado de la Carta Orgánica convocando para tales fines a una Convención Estatuyente y pueden incluir en ella normas relativas a la implementación de las competencias propias de la autonomía establecidas constitucionalmente.”
- ▶ DISPOSICIÓN VIGÉSIMO SÉPTIMA: “La ley que establece el régimen de coparticipación previsto en el artículo 157 deberá dictarse dentro del plazo máximo de dos años contado a partir de la entrada en vigencia de la presente. No podrá modificarse en desmedro de la totalidad de los municipios la distribución de recursos vigente al momento de la sanción de esta reforma.”

Reparto de recursos en la actualidad y derecho intrafederal en Santa Fe

- ▶ **Leyes que reglamentan la CP reformada (CP Disposición Transitoria Quinta y Séptima)**
- ▶ Ley de Procedimiento administrativo 14428
- ▶ Ley de Municipalidades 14436, Garantía de autonomía (art. 4°) de acuerdo a la regulación provincial
- ▶ Anterior a la Reforma Ley de Transparencia y Gobierno digital 14266 y Res. PE 2026 de adhesión a la ley nacional 27743 y ordena a la API implementarla (arts. 1°, 43 y 43 CN)
- ▶ Se prevé una nueva ley de coparticipación provincial (2 años). Adhesión LCFI Ley 10.197 y al CM ley 8159/1977.
- ▶ Ley 11123 “Las Tasas Municipales, en general, deben constituir la retribución de un servicio efectivamente prestado y guardar una razonable relación con los costos directos e indirectos que genere dicha prestación”.
- ▶ Obligatoriedad del CM Ley 8173 art. 67 de Santa Fe: “Cuando la Provincia suscriba convenios con otras jurisdicciones en materia tributaria, el Municipio observará las normas de los mismos que le sean aplicables”

Ley 14436 Orgánica de Municipios

- ▶ **ARTÍCULO 103 - Fondo de Asistencia Educativa.** Hasta tanto se sancione la ley especial referida en el artículo 16 que determina el porcentaje y cálculo de recursos destinado por las municipalidades para fondo de asistencia educativa y promoción cultural, continuarán aplicándose las disposiciones sobre Fondo de Asistencia Educativa (FAE), según Decreto 5085/1968, modificatorios y toda normativa que corresponda. Asimismo, a tales fines y hasta la sanción de la ley referida en el párrafo precedente, **cada municipio destinará el diez por ciento (10%) como mínimo de sus rentas anuales para el Fondo referido y para promoción de las actividades culturales en el radio de su municipio.**
- ▶ En la actualidad Ley de coparticipación provincial Ley 7457 y mod.
- ▶ Reparto ISIB Ley 12.397. II e ISPA Código Fiscal y Fondo Solidario

Distribución hoy entre la Provincia y M y C (Informe BC Santa Fe agosto, 2025)

- ▶ Del total recibido por coparticipación federal, un 8,0% se destina a los municipios de primera y segunda categoría, un 2,76% a las comunas y otro 2,672% a los municipios de primera categoría. Dentro de esa porción asignada a los municipios, el reparto se realiza en función de tres criterios: un 40,0% según la población, un 30,0% en función de los recursos propios recaudados por cada municipio y un 30,0% en partes iguales. En el caso de las comunas, se compone en un 80,0% según la población y el restante 20,0% en partes iguales. Rosario y Santa Fe reciben su parte con los mismos criterios aplicados a los municipios en general. En conjunto, los gobiernos locales deben recibir el 13,44% del total de los fondos federales transferidos a la provincia.
- ▶ Asimismo, la coparticipación del 20,0% de los ingresos por juegos de azar y actividades hípicas. De este porcentaje, el 40,0% se asigna a Rosario, el 20,0% a Santa Fe, el 20,0% a los municipios según población y el 20,0% restante a las comunas bajo el mismo criterio. En el caso de los hipódromos y carreras, se aplica un criterio según venta de boletos por jurisdicción.

Distribución de los recursos propios de la Provincia

- ▶ **Impuesto sobre los ingresos brutos**, se distribuye el 13,44% de lo recaudado según el mismo esquema que el de fondos federales.
- ▶ **Impuesto inmobiliario**, se transfiere 60,0% a municipios y comunas (La CP anterior un piso del 50,0%, por artículo 83 de la Ley provincial 14.386 (Ley Impositiva Anual para el ejercicio 2025). Con una fórmula que asigna el 80% de ese monto según la emisión fiscal correspondiente a cada jurisdicción y el 20% restante en proporción a su población.
- ▶ **Impuesto patente automotor**, se coparticipa el 95,0% de lo recaudado por patente automotor (art. 328 CF): un 63,0% va directo a la jurisdicción de radicación del vehículo, el 30,0% es redistribuido por la provincia, otro 1,0% a todos los municipios y el 1,0% restante a las comunas. Además, el 100,0% de los montos recuperados por ejercicio vencido se transfiere a la jurisdicción que inicie su cobro.
- ▶ **impuesto de sellos** no se transfiere a gobiernos locales.

Ley Orgánica de Municipios

Ley 14.436

- ▶ **ARTÍCULO 3 - Ambitos de aplicación.** Cláusula de supletoriedad. La presente ley se aplica a los municipios que, de acuerdo con la Constitución Provincial, no estén facultados para dictar su Carta Orgánica y a aquellos que tengan la atribución referida pero no la hayan ejercido. Asimismo, se aplica en forma supletoria a los municipios que hayan dictado sus Cartas Orgánicas y/o que no hayan previsto asuntos regulados en la presente. (Municipios de convención y reglados)
- ▶ **ARTÍCULO 4 - Garantía de la autonomía.** Principios. Los municipios se gobiernan por sí mismos y ejercen en forma autónoma los deberes, funciones y competencias que el ordenamiento jurídico les atribuye para la gestión de los intereses locales dentro del territorio respectivo, de acuerdo con los principios de subsidiariedad, solidaridad horizontal y vertical, colaboración, participación, auxilio, cooperación y coordinación. Sujeción territorial
- ▶ **ARTÍCULO 5 - Transferencias de competencias, servicios o funciones provinciales.** Requisitos. La transferencia de competencias, servicios o funciones desde la Provincia a los municipios se debe realizar en forma concertada, con aprobación legislativa provincial y local y con la correspondiente asignación de los recursos necesarios para su gestión por parte de la Provincia. “derecho de medios”

Ley Orgánica de Municipios

Ley 14.436

- ▶ ART. 14: “Medidas de acción positiva. Los municipios, de acuerdo con su escala y los **recursos disponibles**, promueven la adopción de medidas de acción positiva en el marco de las previsiones del artículo 13 de la Constitución Provincial”. (CSJN S Quibersh c/ CABA 2012 y sistema tributario con perspectiva de género)
- ▶ ART. 39: “El Concejo y la Comisión Municipal tienen las siguientes atribuciones: i) sancionar ordenanzas de administración financiera, presupuesto y las que establezcan los tributos locales que se encuentren autorizados a crear, de conformidad con los principios que surgen de la Constitución Provincial y del resto del ordenamiento jurídico; ab) regular sobre los instrumentos de captación de valor de la tierra o de recuperación del incremento de valor en bienes privados producidos por inversión o decisión estatal, urbanización o planificación públicas, con el fin de financiar infraestructura, servicios y ordenamiento territorial y ambiental; ac) regular la **habilitación y funcionamiento** de actividades productivas, económicas, comerciales, industriales, culturales, deportivas, de esparcimiento y espectáculos públicos, en el marco de sus competencias y en el ámbito de sus respectivos territorios; ad) proveer al desarrollo integral, promoviendo el bienestar general, la inclusión social, el crecimiento económico y el desarrollo productivo, científico y tecnológico, mediante el impulso de la industria, el comercio, el turismo, el asociativismo, el mutualismo, el cooperativismo y la infraestructura estratégica, en articulación con las políticas provinciales”. (regula la potestad tributaria municipal, con límites de la CN y federalismo, sujeción territorial e incorpora el tributo a la plusvalía y la posibilidad de beneficios fiscales)

Ley Orgánica de Municipios

Ley 14.436

- ▶ ARTÍCULO 42 - (...) Las ordenanzas entran en vigor al noveno día siguiente al de su publicación, salvo que la propia norma disponga un plazo distinto. (no ordena la publicación Oficial que manda el los arts. 33; 75 inc. 22 (generalidad y seguridad jurídica), 75 inc. 12 CN y art. 5° CCYN y CSJN y justicia provincial)
- ▶ Tampoco lo salva en:
- ▶ ARTÍCULO 58 - Publicación de normas de carácter general. Las ordenanzas y toda norma o acto municipal de carácter general se deben publicar en el Boletín Oficial Municipal **o en el medio de difusión que se determine.**
- ▶ El Departamento Ejecutivo debe garantizar el acceso público, gratuito y permanente a todas las ordenanzas y normas de carácter general vigentes a través de medios digitales o físicos, asegurando su integridad y actualización.
- ▶ Los municipios pueden celebrar convenios con la Provincia a fin de publicar las ordenanzas y normas de carácter general **en los modos y formas que se acuerden**, a fin de facilitar el acceso de la ciudadanía y resguardar la forma republicana de gobierno y los principios de publicidad y transparencia. (si no es Oficial no la hay CSJN “M. de Liniers c/ Irizar” 2004, muchos otros 2024 “Telecom Personal c/ M. de Roldán”)

Ley Orgánica de Municipios

Ley 14.436

- ▶ **ARTÍCULO 75 - Acceso a la información pública.** Los municipios garantizan el derecho a la **información pública**, la que debe ser suministrada sin dilaciones, de manera clara, completa y concreta, guiada por el principio de máxima divulgación. Los municipios deberán brindar acceso a la información pública de conformidad a las pautas previstas en la Constitución Provincial, de acuerdo con lo que determinen sus normas locales y de conformidad con los siguientes principios: a) toda persona humana o jurídica, pública o privada, que acredite simple interés, tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información pública; b) la información, entendida como todo tipo de dato contenida en documentos de cualquier formato, debe ser brindada en el estado en que se halle al momento de efectuarse la petición, no habiendo obligación de procesarla, ordenarla, ni realizar una investigación para responder al pedido, ni contestar pregunta. Cuando la información requerida contenga datos personales o perfiles de consumo, estos datos deben ser protegidos; c) la solicitud de acceso a la información no implica la obligación de crear o producir información con la que no se cuente al momento del pedido, salvo que exista obligación legal de producirla; y d) Sólo pueden constituir excepciones al acceso a la información pública aquellas determinadas por el ordenamiento jurídico con fundamento en cuestiones de seguridad o interés público, o cuando pueda comprometer derechos o intereses de terceras personas. **Planteos por cuestiones tributarias ante el M**
- ▶ **ARTÍCULO 76 - Iniciativa popular.** La ciudadanía tiene el derecho de iniciativa popular para la presentación de proyectos de ordenanza. **No pueden ser objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a Cartas Orgánicas ni a materia tributaria y presupuestaria y aquellos que sean contrarios a principios, garantías y derechos constitucionales.**

Implicancia de las normas anteriores

- ▶ Esto se relaciona también con la violación al derecho de acceso a la información pública que demuestra en forma transparente cómo se integra el importe de las tasas tal como lo señaló la Cámara provincial de Reconquista (23/04/2025) “Comuna de Villa Ana c/ Edupa S.A s/ apremio” revocando una sentencia de apremio municipal respecto de una BD de la tasa Rural que se había emitido de espaldas a informar cómo se integra el costo del servicio que sustenta al tasa.
- ▶ En “Long, Edit y otros c/ Comuna de Villa Saralegui s/ medida cautelar autónoma” 3/11/22 Cám. Cont. Adm. Prov. Sala Santa Fe, ordenó una medida cautelar de suspensión del apremio fiscal de una Tasa Rural (en litros de gasoil) por no cumplir con la obligación de suministrar información pública solicitada a su respecto.
- ▶ También se hace lugar al pedido de información pública en materia de Tasa rural de mantenimiento de caminos “Berisso I y Otros c/ M. de Hipólito de Yigoyen S/ Amparo” 16/07/25 Juzgado CA de Trenque Lauquen y CCA San Martín 4/09/25.
- ▶ La otra al principio de reserva de ley en materia tributaria

El reconocimiento a la tutela

- ▶ ARTÍCULO 84 - Principios de la actividad administrativa municipal. La actividad administrativa municipal y sus procedimientos se deben desarrollar conforme a los principios generales de **juridicidad**, **razonabilidad**, **proporcionalidad**, **eficacia**, **eficiencia**, **buena fe**, **transparencia**, **simplificación**, **desburocratización**, **confianza legítima** y **buena administracion**.
- ▶ ARTÍCULO 85 - Principios del procedimiento administrativo municipal. Además de los enunciados en el artículo precedente, el procedimiento administrativo municipal, en particular, debe observar los siguientes principios: **tutela administrativa efectiva**, **debido procedimiento**, **pronunciamiento expreso** y **en plazo razonable**, **economía procedimental**, **impulso de oficio**, **verdad material**, **atenuación del rigor formal** en favor del particular y **gratuidad**; en el caso de este último, en los términos y con los alcances que prevea la reglamentación.

**Potestad tributaria municipal con: Límites constitucionales (CN)
“Estatuto del Contribuyente”. Conf. CSJN “Refinería del Norte S.A. c/
Municipalidad de La Banda del Río Salí”: “límites al poder fiscal municipal
emanados de la vigencia del Estado de Derecho” CP arts. 8° y 10**

- ▶ Principio de Legalidad “*nullum tributum sine lege*” y de reserva de ley (CN arts. 4°, 9°, 17, 52, 75 inc. 1° y 2°, 76 y 99 in. 3°) y (CP arts. 1°, 8°, 36, 61, 90 inc. 6, 17, 25, 27, 107 inc. 13) y 156 inc. 1). Prohíbe la delegación en materia tributaria
- ▶ Prohibición de irretroactividad (CN no hay una disposición expresa surge de la afectación a la legalidad, capacidad contributiva, seguridad jurídica y derecho de propiedad) CP art. 8°, 156 inc. 1)
- ▶ Principio de Capacidad contributiva (CN no hay una disposición expresa se desprende arts. 4°, 14, 16, 17, 28, 33 y 75 inc. 2°) CP art. 8° y 156 inc. 1)
- ▶ Principio de Generalidad CN (no hay disposición expresa surge de los arts. 4° y 16), CP art. 8° (expresamente),
- ▶ Principio de Igualdad CN (art 16) CP arts. 8°, 11, 12, 13, 26 y 156 inc. 1)
- ▶ Principio de no Confiscatoriedad CN (es un principio implícito que surge de los arts. 14 y 17 y también 28 y 33) CP arts. 8°, 21 y 156 inc. 1)
- ▶ Principio de equidad CN (art. 4°) CP art. 8° y 156 inc. 1)

Límites constitucionales (CN) “Estatuto del Contribuyente”. CP art. 10 “derechos fundamentales de libertad”

- ▶ Principio de Progresividad CN (se desprende del art. 4° y 28) CP art. 8° y 156 inc. 1)
- ▶ Principio de Seguridad jurídica, Buena fe del estado, protección de la confianza legítima e interdicción a la arbitrariedad CN (no está en forma expresa surge de los arts. 28 y 33) CP art. 8°, 45 y 156 inc. 1)
- ▶ Principio de razonabilidad CN (art. 28), CP art. 8°
- ▶ Prohibición de tributos que afecten el derecho de trabajar o de ejercer industria lícita CN (arts. 14 y 20) CP arts. 20, 23
- ▶ Derecho o principio de Tutela judicial efectiva CN (arts. 18; 75 inc. 22; 116 y 117) CP Preámbulo, arts. 2°, 5°, 10, 13, 19, 43, 44, 112, 132, 145
- ▶ Exigencia de publicación oficial de las leyes -Ordenanzas- tributarias CN (arts. 31, 33 y 75 inc. 12 y 126) CCCN art. 5° CP 95 pero no dice “oficial”
- ▶ Principio de transparencia CN (art. 1°, 75 inc. 22) CP arts. 5°, 6°, 8°, 29, 44, 45 y 59
- ▶ Principio de solidaridad federal (CSJN 327:5112; 346:613), CN art. 75 inc. 2.
- ▶ Sistema tributario con perspectiva de género y tutela a la vulnerabilidad CN (arts. 75 ins. 22 y 23) CP arts. 13 incs. 2 y 4, 23, 24, 25, 31, 90 incs. 25 y 26 y 107 incs. 19 LOM

Límites a la potestad tributaria municipal en el Estado federal (art. 1° CN), Conf. CSJN “Refinería del Norte S.A. c/ Municipalidad de La Banda del Río Salí”: “límites al poder fiscal municipal que provienen del sistema de organización institucional, CP Preámbulo y arts. 48, 90 inc. 28) y 107 inc. 3) y 24

- ▶ Tributos que le corresponden en forma exclusiva a la Nación (arts. 75 incs. 1° y 2° y, 13; 4° y 9° a 12, 126CN) CSJN “Granja Tres Arroyos c/ Municipalidad de Río Cuarto” 2023, Fallos: 346:776; “YPF SA c/ P Chubut” 23/04/26
- ▶ Sujeción territorial “no puede haber al gravar extralimitación territorial” (de la estructura del federalismo arts. 1°, 5°, 123 y 126 de la CN y de la jurisprudencia de la CSJN Fallos: 211:1198; 235:571; 210:500; “Navarro c/ M Puerto Tirol” 1996, “GasNor SA” exige presencia física 2021 “Petroarsa” 2024.
- ▶ Tratados internacionales con jerarquía constitucional y demás Tratados internacionales (CN art. 31, 75 inc. 22 y 24), CP (Preámbulo y art. 2°)
- ▶ Límites frente a servicios delegados a la Provincia u otro ente estatal, SCBA “CPCE c/ M. de Villegas” 2002; JCA de La Plata “C. Superior Colegio de Abogados c/ M La Plata”, 2013

Límites por facultades delegadas por las Provincias a la Nación

- ▶ Límites por delegación a la Nación CN (arts. 75 incs. 12, 13, 18 y 30 y 126)
- ▶ Cláusula de los Códigos art. 75 inc. 12 CSJN “Filcrosa”2003, “Volkswagen de Ahorro para Fines Determinados S.A.” del 05/11/2019 (Fallos: 342:1903) y muchas otras, “Alpha Shipping” y otras (prescripción, sujetos derecho común), sentido la CSJN invalidó un impuesto provincial por pretender modificar las disposiciones sobre condominio “Ana Masotti de Busso c/ BA” CSJN 234:568 de 1947; o porque no podía modificar las regulaciones en materia de sociedades en punto al impuesto a la herencia “Atilio Liberti” CSJN 235:571 de 1956.
- ▶ Cláusula del Comercio art. 75 inc. 13 CSJN vocablo “comercio” se entiende con un alcance extensivo ya que abarca también, el transporte y/o tránsito de personas, mercaderías y ganado, la legislación industrial, de patentes y marcas, navegación marítima y fluvial, la moneda, la circulación de riqueza y las comunicaciones interjurisdiccionales. Son ejemplos de tributos que gravan la circulación de las mercaderías, el mero paso, el ingreso o que obstruyen la navegación y el puerto de los que sobran ejemplos. Tiene su origen en EEUU en la Convención de Filadelfia y fue aplicada en la causa “Gibbons c/ Ogden” en 1824 respecto del comercio interjurisdiccional. “Empresa Gutiérrez c/ Catamarca” 1993 implica prohibición de aduanas interiores arts. 9 a 12 y 75 inc. 1° CN, CSJN “Bayer c/ Santa Fe” 2017, “Bunge” 2024 y **2026 “YPF c/ Chubut”**

Límites por facultades delegadas por las Provincias a la Nación

- ▶ Cláusula del Progreso art. 75 inc. 18, 19 y 23, exenciones nacionales que abarcan tributos locales CSJN Fallos 68:227 “Ferrocarril Central Argentino c/ Santa Fe” 1897, “Telefónica Argentina c/ M. de General Pico” Fallos: 320:162) 1997 ley de telecomunicaciones, Aguas Argentinas c/Municipalidad de Avellaneda s/demanda declarativa”, sentencia del 25 de febrero de 2014, CSJN, “Intesar S.A. c/ Chubut”, 2012, “Telefónica Móviles Argentina SA c/ Municipalidad de General Gûemes” (2/07/2019).
- ▶ Cláusula de establecimiento utilidad nacional art. 75 inc. 30. Tesis finalista CSJN, CSJN “Ferrocarril Central Argentino c/ Santa Fe” Fallos 68:227 de 1897, en “Impresit Sideco SA c/ Santa Fe” CSJN 304:1132 de 1982, “Lago Espejo Resort S.A. c/ Neuquén”, 2012, “ORSNA c/ M de Bariloche” 2026.
- ▶ Inmunidad de los instrumentos de gobierno es tácita en la CN se encuentra respecto de BA en el Pacto de San José de Flores de 1859 CSJN “Banco de la Provincia de BA c/ Nación Argentina” Fallos 186:219 de 1940). Los instrumentos de gobierno son las actividades, actos, contratos, obras o empresas, llevadas a cabo por entidades estatales (el **Estado-ausencia de capacidad contributiva-** y sus corporaciones) o incluso por ciertos particulares que actúan mediante privatizaciones pero con control del estado lo que puede ser a través de una autoridad reguladora reconocidos no por ley sino constitucionalmente, CSJN “Telefónica Móviles Argentina”, Fallos: 342:1061); o la imposibilidad de crear aduanas interiores (“Granja Tres Arroyos”, Fallos: 346:776 “Transportadora de Gas del Sur c/ P. Santa Cruz” Fallos: 327:1083 del 2004, “Camuzzi gas del Sur c/ Tierra del Fuego”, Fallos: 327:5012 de 2004 , “Municipalidad de Monte Cristo” 2012, “Transnea S.A. c/ CABA” 2019 **Principio “solidaridad federal”**

Límites del derecho intrafederal CN (art. 75 inc. 2° y 3°) y Ley Santa Fe 8159 y 10.197, 11.723 y 13.748 y CP Preámbulo, art. 8°, 48 y 157. CSJN “Refinería del Norte S.A. c/ Municipalidad de La Banda del Río Salí”

- ▶ Derecho intrafederal lo define la CSJN en “Santa Fe c/ Estado Nacional” 2015
- ▶ Ley de Coparticipación Federal de Impuestos (art. 9°) Santa Fe ley 7457 reparto de la coparticipación federal a los municipios y ley 12814 (reparto ISIB), ley de adhesión a la LCI. **“analogía como mecanismo para evitar la doble o múltiple imposición interna”** CSJN Fallos: (335:996) “Pan American Energy c/ Chubut” 2012 y otros
- ▶ Convenio Multilateral art. 35 (CN art. 126) y LCFI (art. 9°)
- ▶ Pactos, Compromisos, Consensos CN (arts. 125 y 75 inc. 2°)
- ▶ CSJN (“El Cóndor” 2001; “AGUEERA” 1998; “Matadero y Frigorífico merlo” 2004; “Pan American Energy” 2012, “Cuyoplacas SA/ La Pampa” 2009 Fallos 332:998, “Santa Fe c/ EN” 2014, entre otros)
- ▶ Genera derechos subjetivos a favor de los contribuyentes.
- ▶ La CP indica “en armonía entre los recursos de N y P al establecer “solidaridad horizontal y vertical” indica la “solidaridad fiscal federal” de la CSJN “Bressani” Fallos: 332:66 y muchísimos otros
- ▶ Art. 67 Ley 8173

Límites del derecho intrafederal CN (art. 75 inc. 2° y 3°) y Ley Santa Fe 8159 y 10.197, 11.723 y 13.748 y CP Preámbulo, art. 8°, 48 y 157. CSJN “Refinería del Norte S.A. c/ Municipalidad de La Banda del Río Salí”

- ▶ Incumplimiento del derecho intrafederal:
- ▶ Tasa vial: ya en 1988 CSJN “Santiago del Estero c/ EN” (Fallos: 311:193)
- ▶ JCA Trenque Lauquen “A. G. I. Y OTROS C/ CONCEJO DELIBERANTE PEHUAJO Y OTRO”, diciembre 2025, “Las limitaciones que la Legislatura de la provincia ha impuesto a los municipios --arts. 103, inc. 9, 191 y, 192, inc. 7, CP--, mediante acuerdos de coordinación de las potestades tributarias con otras provincias y con la Nación -federalismo de concertación-, no pueden considerarse violatorias del régimen municipal provincial, ni de su autonomía, en tanto no impliquen su desnaturalización --cfme., CSJN Fallos 320:619 “Telefónica de Argentina”; 325:1249 “Municipalidad de La Plata ”; 328:175 “Ponce”--.- La CSJN sostiene que “los pactos fiscales, como las demás creaciones legales del federalismo de concertación, configuran el derecho intrafederal y se incorporan una vez ratificados por las legislaturas al derecho público interno de cada Estado provincial, aunque con la diversa jerarquía que les otorga su condición de ser expresión de la voluntad común de los órganos superiores de nuestra organización constitucional: nación y provincias, [...] prueba de su categoría singular es que no es posible su derogación unilateral por cualquiera de las partes [...] esa jerarquía superior que cabe reconocerle a los acuerdos intrafederales y a las leyes-convenio es inherente a su propia naturaleza.” --Fallos 338:1356 “Santa Fe, Provincia de”--
- ▶ “Adviértase, que las provincias y sus municipios reciben recursos por los tributos coparticipables que recauda la Nación en compensación a las limitaciones de su potestad tributaria.”

Límite de la LFCI

- ▶ “Asimismo, otros tribunales en ocasión de expedirse sobre la legitimidad de las tasas viales municipales que gravan los combustibles líquidos y gaseosos --similares a las de auto--, han suspendido su vigencia --dentro del marco de una medida cautelar--- y/o declarado su inconstitucionalidad --en sentencias de fondo--, entre otras cuestiones, por violar el art. 9 inc. b, ley 23.548, debido a que se configuraba una doble imposición entre la tasa vial con el impuesto sobre los combustibles líquidos --ley 23.966-- y el Fondo Nacional de Vialidad, creado por dto. ley 505/58, en transgresión al orden jerárquico consagrado en el art. 31, CN -cfme., CCALP causa 16.242, "Rizzoli", del 4.11.14; JCA N° 1 La Plata, causa 29.220 "Rizzoli" del 16.3.15; JCA N° 1 de MdP causas 31.243 "Castello" del 5.8.24, 32.401 "Martinez Zemborain" del 14.11.24, 32.402 "Macias" y 32.405 "Illia" ambas del 28.11.24; 32.399 "Marcone" del 2.12.24; JFed. de Azul N° 2, causa 10.834 "Petrotandil S.A.C.I.E.I" del 30.1.15, ver CCyC de Azul, Sala II, in re "Municipalidad de Olavarría c/ Hernando Hermanos S.A. s/ Apremio", expte. 63.108, del 5.6.18, entre otros--.-”
- ▶ En igual sentido, “Cornejo Pedro c/ M de Daireaut” 20/03/26
- ▶ Santa Fe adhirió a dicho Decreto por ley 4908 y mod.

LCFI, Pactos y Consensos exigencia de efectiva prestación en las tasas

- ▶ Sentencias de la CSJN innumerables
- ▶ Sentencias recientes: Tasa Rural: Tasa por servicios esenciales, inconstitucionalidad por falta de servicios y otras cuestiones
"Panebianco, JP c/ M. de Azul" 27/11/25;
- ▶ "Ragoc SA c/ M. de General Puyrredón" J. C.A. Mar del Plata 21/04/26

LCFI, Pactos y Consensos exigencia de efectiva prestación en las tasas

- ▶ CSJ Santa Fe: no en “'CAMPOSUR S.A.' contra COMUNA DE PEDRO GÓMEZ CELLO sobre RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO” (22/11/11) dejando a salvo la violación a la ley 8173 “Más allá de la oportunidad en que se formula el agravio, y de que ninguna actividad probatoria se ofreció sobre el punto, el planteo soslaya que de conformidad al artículo 72 de la ley 8173 “el monto de esta tasa se establecerá en base a las alícuotas que fije la Ordenanza Impositiva aplicadas sobre la valuación fiscal que la Provincia asigne a dichos inmuebles para la percepción del Impuesto Inmobiliario”. En el caso, nada indica que tal mecanismo haya sido violado por la Administración,”
- ▶ Si en “PIRELLI NEUMATICOS S.A.I.C. c/ COMUNA DE MELINCUE -RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- s/ QUEJA POR DENEGACION DEL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD” 2025: “no desmerecen el argumento central en el que se basó la Cámara, esto es la inexistencia de prueba que hubiera demostrado la efectiva y concreta prestación de servicio, ello de conformidad con el reiterado criterio jurisprudencial de la Corte nacional y provincial (Fallos:236:22; 312:1575; 329:792, entre otros; A. y S. T. 278, pág. 57; T. 133, pág. 259, entre otros).”

Límite de la LFCI

ARTICULO 9º – La adhesión de cada provincia se efectuará mediante una ley que disponga:

- ▶ a) Que acepta el régimen de esta Ley sin limitaciones ni reservas.
- ▶ b) Que se obliga a no aplicar por sí y a que los organismos administrativos y municipales de su jurisdicción, sean o no autárquicos, no apliquen gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos por esta Ley.
- ▶ En cumplimiento de esta obligación no se gravarán por vía de impuestos, tasas, contribuciones u otros tributos, cualquiera fuere su característica o denominación, las materias imposables sujetas a los impuestos nacionales distribuidos ni las materias primas utilizadas en la elaboración de productos sujetos a los tributos a que se refiere esta ley, esta obligación no alcanza a las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados, salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente.
- ▶ Las actividades, bienes y elementos vinculados a la producción, comercialización, almacenamiento, transporte, circulación, venta, expendio o consumo de los bienes sujetos a impuestos internos específicos a los consumos y las materias primas o productos utilizados en su elaboración, tampoco se gravarán con una imposición proporcionalmente mayor –cualquiera fuere su característica o denominación– que la aplicada a actividades, bienes y elementos vinculados con bienes y servicios análogos o similares y no sujetos a impuestos internos específicos a los consumos. El expendio al por menor de vinos y bebidas alcohólicas podrá, no obstante, ser objeto de una imposición diferencial en jurisdicciones locales. **De la obligación a que se refieren los dos primeros párrafos de este inciso se excluyen expresamente los impuestos provinciales sobre la propiedad inmobiliaria, sobre los ingresos brutos, sobre la propiedad, radicación, circulación o transferencia de automotores, de sellos y transmisión gratuita de bienes, y los impuestos o tasas provinciales y/o municipales vigentes al 31/12/84 que tuvieran afectación a obras y/o inversiones, provinciales o municipales dispuestas en las normas de creación del gravamen, de conformidad con lo establecido en los apartados siguientes:**

Límite de la LFCI

- ▶ En lo que respecta a los impuestos sobre los ingresos brutos, los mismos deberán ajustarse a las siguientes características básicas: ..
- ▶ En lo que respecta al impuesto de sellos recaerá sobre actos, contratos y operaciones de carácter oneroso instrumentados, sobre contratos a título oneroso formalizados por ...
- ▶ d) Que continuarán aplicando las normas del convenio multilateral del 18 de agosto de 1977 sin perjuicio de ulteriores modificaciones o sustituciones de éste, adoptadas por unanimidad de los fiscos adheridos;
- ▶ e) Que se obliga a derogar los gravámenes provinciales y a promover la derogación de los municipales que resulten en pugna con el régimen de esta Ley, debiendo el Poder Ejecutivo local y en su caso la autoridad ejecutiva comunal, **suspender su aplicación** dentro de los diez (10) días corridos de la fecha de notificación de la decisión que así lo declare;
- ▶ f) Que se obliga a suspender la participación en impuestos nacionales y provinciales de las municipalidades que no den cumplimiento a las normas de esta Ley o las decisiones de la Comisión Federal de Impuestos;
- ▶ g) que se obliga a establecer un sistema de distribución de los ingresos que se originen en esta Ley para los municipios de su jurisdicción, el cual deberá estructurarse asegurando la fijación objetiva de los índices de distribución y la remisión automática y quincenal de los fondos. CSJN estableció la exigencia del dictado de una LCI en la provincia para los municipios Falos: 337:1363

Límite del CMISIB

- ▶ ARTÍCULO 35° - En el caso de actividades objeto del presente Convenio, las municipalidades, comunas y otros entes locales similares de las jurisdicciones adheridas, podrán gravar en concepto de impuestos, tasas, derechos de inspección o cualquier otro tributo cuya aplicación les sea permitida por las leyes locales sobre los comercios, industrias o actividades ejercidas en el respectivo ámbito jurisdiccional, únicamente la parte de ingresos brutos atribuibles a dichos fiscos adheridos, como resultado de la aplicación de las normas del presente Convenio.
- ▶ La distribución de dicho monto imponible entre las jurisdicciones citadas, se hará con arreglo a las disposiciones previstas en este Convenio, si no existiere un acuerdo interjurisdiccional que reemplace la citada distribución en cada jurisdicción provincial adherida.
- ▶ Cuando las normas legales vigentes en las municipalidades, comunas y otros entes locales similares de las jurisdicciones adheridas sólo permitan la percepción de los tributos en aquellos casos en que exista local, establecimiento u oficina donde se desarrolle la actividad gravada, las jurisdicciones referidas en las que el contribuyente posea la correspondiente habilitación, podrán gravar en conjunto el ciento por ciento (100%) del monto imponible atribuible al Fisco provincial.
- ▶ Las disposiciones de este artículo no comprometen a las jurisdicciones respecto a las cuales contuviere expresas disposiciones constitucionales.

Límites en Pactos, Compromisos, Consensos y Leyes ratificatorias

- ▶ Pacto Fiscal I y II “tasas retributivas por servicios efectivamente prestados y que guarden relación con el costo del servicio” (1992 y 1993)
- ▶ Compromiso Federal (1999)
- ▶ Compromiso Federal para el crecimiento y la disciplina fiscal, (2000)
- ▶ Acuerdo Nación-Provincias sobre la relación financiera y bases de un régimen de coparticipación federal de impuestos, (2002)
- ▶ Programa Acuerdo para el nuevo Federalismo, (2016)
- ▶ Consenso Fiscal 2017
- ▶ Consenso Fiscal 2018
- ▶ Consenso Fiscal 2019
- ▶ Consenso Fiscal 2020
- ▶ Consenso Fiscal 2021

Validación de los límites a la potestad tributaria en el federalismo fiscal por la CSJN y CN art. 75 incs. 2° y 3°

- ▶ Desde 1958 Fallos: 242:280, “Madariaga Anchorena”: “El ordenamiento vigente en el país admite que las provincias puedan restringir convencionalmente el ejercicio de sus poderes impositivos mediante acuerdos entre si y con la Nación”. Luego se constitucionalizó art. 75 inc. 2° CN
- ▶ Fallos: 339:1356, 2015, “Santa Fe c/ EN”
- ▶ Fallos 2025 “Refinería del Norte S.A. c/ Municipalidad de La Banda del Río Salí” “Que ningún estamento del orden federal, tal cual fue conformado con posterioridad a la reforma de 1994, está llamado a competir y/o destruir económicamente al otro: la Nación, las provincias y los municipios son **jurídicamente invulnerables dentro de su órbita de competencias**, y están obligados a armonizar -término que con exactitud utilizó el constituyente tucumano- sus sistemas tributarios.” (solidaridad federal)

Estándar de la autonomía municipal financiera o tributaria art. 123 CN y CP

- ▶ Provincias y CABA deben garantizar constitucionalmente la autonomía municipal pero reglarla. Es una cláusula federal cuyo incumplimiento puede revisar la Corte.
- ▶ Al reglarla debe ser: 1) en armonía con el ordenamiento jurídico y el federalismo fiscal o sea con límites; los M no pueden usurpar competencias provinciales ni federales ni alterar el equilibrio del federalismo fiscal reconocido en la CN; 2) la Provincia debe garantizarle el “derecho de medios” en base a criterios de suficiencia y solidaridad y se agrega subsidiaridad; 3) respetuoso de la sujeción territorial que hace a la estructura del estado federal (arts. 1°, 5°, 123 126 CN); 4) por ello establecer un sistema de coparticipación primaria y secundaria y que se actualice; que garantice la automaticidad de los fondos y en forma directa; 5) custodiar el cumplimiento de dicho estándar como garante de la CN y del federalismo.
- ▶ Autonomía Municipal no es un *bill* de indemnidad en materia tributaria
- ▶ Los límites generan derechos subjetivos a favor de los contribuyentes si alguno de los Estados los incumplen

“Quién come de la mano de otro no tiene autonomía. A su vez, la CN postula “un solo país para un solo pueblo”

▶ FIN

▶ MUCHAS GRACIAS

▶ GABRIELA INÉS TOZZINI

▶ www.gabrielatozzini.com.ar