



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 6 de septiembre de 2023

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que la Intendenta Municipal de la Municipalidad del Departamento Capital de La Rioja promueve la presente acción de amparo contra la Provincia de La Rioja, a fin de que se dicte un pronunciamiento por el cual se ordene restablecer los órdenes constitucionales federal y provincial, que aseguran la autonomía municipal en sus artículos 5°, 123, 168 y 172 y concordantes, respectivamente, y que ha sido -según su opinión- vulnerada por las autoridades de la provincia demandada en sus aspectos institucionales, políticos, financieros y administrativos.

Denuncia un accionar ilegítimo y arbitrario de la jurisdicción accionada y, en particular, destaca: **(i)** el inconstitucional estado de asfixia financiera por la discriminación y retención de los fondos de coparticipación por parte del Gobierno provincial en contra del Municipio actor; **(ii)** el injustificado, indebido y perjudicial estado de abandono, desamparo y exposición al peligro de la Institución municipal, sus bienes y de las personas y de la capacidad y condiciones mínimas para el desarrollo de sus funciones y el cumplimiento de sus cometidos constitucionales, con la -según aducen- indolencia y la más inconcebible pasividad puestas de manifiesto por las Autoridades provinciales; **(iii)** el inconstitucional arrebató de sus atribuciones y competencias, como el servicio urbano de recolección de residuos urbanos, que -de acuerdo a sus dichos- son asumidos sin más por la provincia; **(iv)** la producción de un daño ambiental de graves e

incalculables consecuencias a la población del Departamento Capital debido al prolongado impedimento de cumplir con el servicio esencial de recolección de residuos urbanos.

Considera que el régimen de coparticipación de impuestos entre la Provincia de La Rioja y sus municipalidades consagrado en la ley local 9782 contiene disposiciones, como las de los artículos 10 y 11, inconstitucionales. Señala que el gobierno provincial realiza una incorrecta y discriminatoria aplicación de aquel régimen, que afecta -a su entender- la distribución, el reparto y la entrega de los fondos de coparticipación al Municipio.

Afirma que el gobierno provincial incumple, desde el año 2013, la obligación de transferirle, por vía de la coparticipación, las sumas que le corresponden del "Fondo de Financiamiento Educativo" de las leyes nacionales 26.075 y 26.206, y asegura que la ley provincial de coparticipación ha sido sancionada al solo efecto de cumplir formalmente con el fallo dictado por esta Corte el 11 de noviembre de 2014 en la causa "Recurso de hecho deducido por la Municipalidad de La Rioja en la causa Intendente Municipal Capital s/ amparo", pues, continúa diciendo, su aplicación resulta perjudicial para los municipios, que pasaron a recibir menos fondos que antes, y porque institucionaliza una mayor centralización y discrecionalidad en el manejo de las sumas a coparticipar, en particular del "Fondo de Emergencias por parte de la autoridad provincial", todo lo cual -de acuerdo a sus palabras- vulnera



Corte Suprema de Justicia de la Nación

los criterios objetivos y subjetivos de reparto que establece la Constitución local, con grave lesión de la autonomía municipal.

Luego de explicar cómo la Provincia accionada distribuye los fondos que ingresan en concepto de coparticipación federal de impuestos que corresponden a los municipios, pone de resalto que, según la ley local 9782, el 80% de los recursos de la ley 23.548 deberían integrar el fondo a coparticipar, a pesar de lo cual ese porcentaje actualmente ronda el 64% de lo ingresado, y que la Provincia coparticipa a los municipios menos del 10% de los recursos federales que recibe, por lo que queda en las arcas provinciales más de 90% de los fondos girados por el gobierno nacional, con total ausencia de información al municipio acerca de los parámetros, indicadores, método de cálculo y montos aplicados para la determinación de las sumas que le corresponde percibir.

Refiere que, en virtud de lo normado por el artículo 10 de la ley local 9782, la Provincia asume la política salarial de esa jurisdicción, garantiza a los municipios los recursos financieros para atender el pago de haberes y aumentos salariales declarados ante la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) al 31 de diciembre de 2014, y establece que todo incremento de la planta de personal debe ser autorizado por la Función Ejecutiva. Resalta que, de acuerdo con la fórmula establecida por el artículo 5° de la ley 9782 para la conformación de un índice de distribución de los fondos entre

los distintos municipios, el Departamento Capital debería recibir el 35,66% de los recursos que corresponden a los municipios, lo cual -de acuerdo a sus dichos- no sucede.

Ante este panorama, indica que el 8 de julio de 2021 presentó ante el Tribunal Superior de Justicia provincial una demanda de amparo -a la cual accede un pedido de medida cautelar- en la que planteó la inconstitucionalidad de la ley local 9782, la que tramita bajo los autos "Municipalidad del Departamento Capital de La Rioja s/ amparo" (expte. M nro. 3087/2021)-a la fecha de su relato-, en la que aún no se habría dictado resolución sobre la admisibilidad formal de la acción y su medida precautoria, a pesar de haber presentado varios pedidos de despacho urgente, lo cual -a su entender- configura un supuesto de denegación de justicia, motivo por el cual requiere la remisión de esa causa a esta Corte para su examen y resolución de lo que por derecho corresponda, en resguardo de su autonomía municipal.

Por otro lado, manifiesta que a comienzos de noviembre del año 2021 se produjo un reclamo de trabajadores que habían sido pasados a planta permanente, durante el cual un grupo reducido de personas indeterminadas que alegaban ser empleados municipales tomó por la fuerza el parque automotor municipal como forma de protesta ante la supuesta falta de pago íntegro de sus haberes, e impidió la salida y entrada de las personas y los vehículos automotores, entre ellos, los camiones de recolección



Corte Suprema de Justicia de la Nación

de residuos y, por tanto, la prestación del servicio esencial de recolección de residuos urbanos.

Agrega que también se sucedieron diversos actos de violencia, como la intercepción de los camiones recolectores de residuos en la vía pública mientras se hallaban en servicio y su desapoderamiento, lo cual motivó la presentación de denuncias penales; la toma por la fuerza de diversos edificios e instalaciones municipales; agresiones físicas y verbales sufridas por los empleados y vecinos; amenazas a las autoridades municipales, especialmente a la intendenta municipal; todo ello –según afirma– con el propósito de tomar la sede del gobierno municipal y desalojar a sus autoridades. Al respecto, expresa que todos esos hechos se desarrollaron sin que la policía y la justicia de la Provincia tomaran intervención alguna para brindar protección, resguardo y seguridad.

Asimismo, pone de resalto que ante el conflicto relacionado con la recolección de basura inició el 9 de noviembre de 2021 una acción de amparo ante el Tribunal Superior de Justicia local la cual se caratula “Municipalidad de La Rioja s/ amparo” (expte. M nro. 3125/2021), y que con el objeto de que se garantice la regular prestación del servicio de recolección de residuos y la preservación del derecho a la seguridad, salubridad y vida de los habitantes de la Ciudad Capital, tramita ante el Juzgado Federal de La Rioja, Secretaría Penal el expediente 67.883/2021 “Carreño, Pedro Nicolás; García Cruz, Gabriel (Fiscal de Estado Municipal Capital La Rioja) s/

denuncia". Sobre el particular, indica que el máximo Tribunal provincial no se ha expedido respecto de la urgente medida cautelar requerida en el marco de la aludida acción de amparo y que, de igual modo, el Juzgado Federal y la Fiscalía Federal de La Rioja se abstuvieron de intervenir con relación a la denuncia y pedido de medida cautelar autosatisfactiva formuladas por la Fiscalía Municipal en el citado expediente.

Sostiene que el presente configura un caso de gravedad institucional, dado que excede el mero interés individual y se proyecta sobre el interés general dada la trascendencia del hecho, esto es: "la situación de abandono y exposición a los hechos de violencia y ataques al Municipio, la ausencia de seguridad y protección policial ante tales conductas, la deliberada omisión de asistencia, colaboración y auxilio de parte de las autoridades policiales, de gobierno y judiciales de la provincia, la privación de sus servicios y competencias, la denegación de justicia que nos impide obtener la intervención del juez natural y el dictado de una sentencia en tiempo útil, y la salvaguarda de la seguridad e integridad física y psíquica de la población y del medio ambiente, gravemente puesto en peligro, con grave afectación del pleno imperio de la Constitución Nacional (arts. 1°, 5°, 18, 41, 123 y concts. CN)".

En suma, concluye que debido al "sometimiento político y al ahogo económico y financiero por parte del Gobierno provincial", los municipios de La Rioja han perdido los poderes y las competencias que la Constitución local les reconoce y



Corte Suprema de Justicia de la Nación

asegura (conf. art. 172, primer párrafo) y, en particular, el Municipio del Departamento Capital de la Rioja se encuentra en un estado de indefensión, de exposición al peligro y de privación de justicia, en contradicción con los derechos a la seguridad personal, la preservación de la vida y la salud de todo ciudadano, la autonomía municipal y los poderes, facultades y competencias, la protección del medio ambiente y el derecho a la defensa en juicio.

Por último, solicita que se dicte una medida cautelar por medio de la cual se ordene a las autoridades del gobierno de la Provincia de La Rioja que brinden al Municipio del Departamento Capital de La Rioja, a su personal, a sus bienes y a sus actividades propias, la seguridad y el mantenimiento del orden público por medio de la actuación oportuna y eficaz, en la esfera de sus competencias, de las fuerzas policiales a su cargo (conf. art. 126, inc. 9°, de la Constitución provincial), en caso de violación, restricción o alteración como las descriptas en la demanda y, en especial, que adopten todas las medidas que posibiliten y aseguren la prestación normal y regular de la totalidad de los servicios y funciones propias del Municipio de la Capital riojana, entre ellos, el servicio de recolección de residuos urbanos a cargo del municipio, libre de toda restricción o impedimento.

2°) Que la señora Procuradora Fiscal dictamina que el proceso resulta ajeno a la instancia originaria de esta Corte pues -según afirma- la materia del pleito no resulta

exclusivamente federal, por cuanto para resolver lo medular de las cuestiones planteadas tendrá que acudirse, necesaria e ineludiblemente, a las normas provinciales que conforman el régimen propio del asunto debatido (como el art. 168 de la Constitución local y la ley 9782 del mismo orden, que estableció el régimen de coparticipación de impuestos entre la Provincia de La Rioja y sus municipalidades), interpretándolas en su espíritu y en los efectos que la autonomía local ha querido darles, cuestión que no es del resorte de esta Corte, ya que no es apta para instar la competencia prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional.

En tales condiciones, sostiene que el proceso debe tramitar ante la justicia de la Provincia de La Rioja, ante cuyo Tribunal Superior de Justicia el municipio actor ha planteado varios de los temas que trae a conocimiento de este Tribunal mediante la demanda de autos, dado que el respeto del sistema federal y de las autonomías provinciales exige que sean dichos magistrados los que intervengan en las causas en las que se ventilen cuestiones de ese carácter.

3°) Que el Tribunal comparte los argumentos y la conclusión contenidos en el referido dictamen a los que corresponde remitir por razones de brevedad.

Ello es así, toda vez que la apertura de la jurisdicción originaria en razón de la materia federal sólo procede cuando la acción entablada se funda directa y



Corte Suprema de Justicia de la Nación

exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, leyes del Congreso, o tratados, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa, de modo que quedan excluidos de dicha instancia aquellos procesos en los que se debatan cuestiones de índole local que traigan aparejada la necesidad de hacer mérito de estas o que requieran para su solución la aplicación de normas de esa naturaleza, o el examen o revisión en sentido estricto de actos administrativos de las autoridades provinciales, legislativos o judiciales de carácter local (Fallos: 338:515; 343:2067, y sus citas, entre otros).

4°) Que a ello cabe añadir que, desde antiguo, este Tribunal ha sostenido que la facultad para acudir ante los jueces en procura de tutela de sus derechos, no autoriza a prescindir de las vías que constitucionalmente habilitan el ejercicio de su competencia (Fallos: 310:279; 311:175; 321:551; 322:2856; entre muchos otros).

Por ello y de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: Declarar que la presente causa es ajena a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Notifíquese y comuníquese a la Procuración General de la Nación.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis

Parte actora: **Municipalidad del Departamento Capital de La Rioja**, representada por la **Dra. Olga Inés Brizuela y Doria De Cara**, Intendente Municipal de la **Municipalidad del Departamento Capital de La Rioja**, **Dres. Pedro Nicolás Carreño y Gabriel García Cruz**, en calidad de **Fiscal Municipal y Fiscal Municipal Adjunto**, respectivamente, con el patrocinio letrado del **Dr. Antonio María Hernández**.

Parte demandada: **Provincia de La Rioja**, no presentada en autos.



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

- I -

La Municipalidad del Departamento Capital de La Rioja (Provincia de La Rioja), representada por la intendente municipal, por el fiscal municipal y por el fiscal municipal adjunto, promueve acción de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional contra dicha provincia "a fin de restablecer los órdenes constitucionales federal y provincial, que aseguran la autonomía municipal en los Arts. 5° y 123° y 168° y 172° y concordantes, respectivamente, y que ha sido vulnerada por las Autoridades de las Provincia de La Rioja en **sus aspectos institucionales, políticos, financieros y administrativos**" (énfasis en el original).

Aduce que la conducta de la demandada le ocasiona, en forma ilegítima y arbitraria: a) una situación de asfixia financiera a través de diversos instrumentos y acciones llevados a cabo con el objetivo de detraer fondos de la coparticipación impositiva que —según afirma— le corresponden; b) un estado de abandono y de exposición al peligro de bienes municipales y de su personal mediante la creación de una zona liberada para la comisión de delitos, debido a la pasividad y la inacción consciente y deliberada de las fuerzas policiales y de la justicia de la Provincia frente a hechos de violencia, agresiones y amenazas producidas por grupos de personas; y c) una intervención de *facto* del municipio, al apropiarse y tomar a

su cargo servicios municipales (como el servicio de transporte urbano de pasajeros, el asfaltado de calles de la ciudad, el diseño urbano, la apropiación y disposición de inmuebles de propiedad municipal y la recolección de residuos urbanos); todo lo cual lesiona gravemente los derechos y garantías que la Constitución Nacional le asegura (arts. 1º, 5º, 18 y 123).

Señala que el régimen de coparticipación de impuestos entre la Provincia de La Rioja y sus municipalidades (ley 9782, sancionada en 2015 como consecuencia del fallo dictado por V.E. en el caso "Recurso de hecho deducido por la Municipalidad de La Rioja en la causa Intendente Municipal Capital s/ amparo", sentencia del 11 de noviembre de 2014) contiene disposiciones, como las de los arts. 10 y 11, cuya inconstitucionalidad ha planteado ante el Tribunal Superior de Justicia provincial en un proceso de amparo que a la fecha no fue resuelto.

Agrega que el gobierno provincial realiza una incorrecta y discriminatoria aplicación de aquel régimen, que afecta la distribución, el reparto y la entrega de los fondos de coparticipación al Municipio del Departamento Capital, mediante: a) las detracciones previas que realiza la autoridad provincial y la composición de la masa coparticipable; b) la falta de información al municipio acerca de los parámetros, indicadores, método de cálculo y montos aplicados para la determinación de los fondos que le corresponde percibir; c) el desequilibrio entre los fondos disponibles para el pago de los haberes al personal en virtud de la ley y las necesidades del Departamento Capital; y d) la disminución de los fondos recibidos que resultan sensiblemente inferiores al porcentaje que le correspondería en función del índice de distribución vigente.



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

Afirma que el gobierno provincial también incumple, desde 2013, la obligación de transferirle, por vía de la coparticipación, las sumas que le corresponden del Fondo de Financiamiento Educativo de las leyes nacionales 26.075 y 26.206, cuya forma de asignación o porcentaje de distribución que le corresponde no ha sido aún establecido.

Considera que la ley provincial de coparticipación ha sido dictada al solo efecto de cumplir formalmente con el fallo dictado por V.E., pues su aplicación resulta perjudicial para los municipios, que pasaron a recibir menos fondos que antes, y porque institucionaliza una mayor centralización y discrecionalidad en el manejo de los fondos a coparticipar, en particular del Fondo de Emergencias por parte de la autoridad provincial, todo lo cual vulnera los criterios objetivos y subjetivos de reparto que establece la Constitución local, con grave lesión de la autonomía municipal.

Apunta que la Provincia, en forma arbitraria e ilegítima, detrae de los fondos que ingresan en concepto de coparticipación federal de impuestos (ley 23.548) de libre disponibilidad, antes de su ingreso a la masa coparticipable local, conceptos que denomina "retenciones", que son erogaciones propias del gobierno provincial que no deberían ser restadas de los fondos que corresponden a los municipios de la Provincia; que como resultado de tales retenciones, la masa coparticipable sobre la que se calcula el Fondo de Desequilibrio previsto en la ley disminuye casi un 20%; que sobre el valor final que arrojan

los recursos nacionales netos de retenciones y detraído el Fondo de Desequilibrio se aplica finalmente la distribución primaria y secundaria de la ley, lo que arroja como resultado que por cada \$100 de recursos de libre disponibilidad que ingresan a la Provincia por coparticipación federal, \$9,60 son coparticipados a los municipios y \$3,42 corresponden al Departamento Capital.

Remarca que, según la ley local 9782, el 80% de los recursos de la ley 23.548 deberían integrar el fondo a coparticipar, a pesar de lo cual ese porcentaje actualmente ronda el 64% de lo ingresado; y que la Provincia coparticipa a los municipios menos del 10% de los recursos federales que recibe, por lo que queda en las arcas provinciales más de 90% de los fondos girados por el gobierno nacional, con total ausencia de información al municipio acerca de los parámetros, indicadores, método de cálculo y montos aplicados para la determinación de los fondos que le corresponde percibir.

Refiere que, en virtud de lo dispuesto por el art. 10 de la ley local 9782, la Provincia asume la política salarial de esa jurisdicción; garantiza a los municipios los recursos financieros para atender el pago de haberes y aumentos salariales declarados ante la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) al 31 de diciembre de 2014; y establece que todo incremento de la planta de personal debe ser autorizado por la Función Ejecutiva.

Enfatiza que, de acuerdo con la fórmula establecida por el art. 5° de la ley 9782 para la conformación de un índice de distribución de los fondos entre los distintos municipios, el



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

Departamento Capital debería recibir el 35,66% de los recursos que corresponde a los municipios, y que eso no sucede.

Describe que, ante esta situación, el 8 de julio de 2021 presentó ante el Tribunal Superior de Justicia provincial una demanda de amparo (con un pedido de medida cautelar) en la que planteó la inconstitucionalidad de la ley local 9782, la que tramita en el expte. 3087/2021, "Municipalidad del Departamento Capital de La Rioja s/ amparo", del registro de la Secretaría de Juicios Originarios, en la que aún no se dictó resolución sobre la admisibilidad formal del amparo y la medida cautelar, no obstante haber presentado varios pedidos de despacho urgente, lo cual -a su entender- configura una denegación de justicia, motivo por el cual pide que V.E. requiera la remisión de esa causa para su examen y resolución de lo que por derecho corresponda, en resguardo de su autonomía municipal.

Explica que, en ese contexto "de asfixia financiera", a comienzos de noviembre de 2021 se produjo un reclamo de trabajadores que habían sido pasados a planta permanente, durante el cual un grupo reducido de personas indeterminadas que manifestaban ser empleados municipales tomó por la fuerza el parque automotor municipal como forma de protesta ante la alegada falta de pago íntegro de sus haberes, e impidió la salida y entrada de las personas y los vehículos automotores, entre ellos los camiones de recolección de residuos, y con ello, la prestación del servicio esencial de recolección de residuos urbanos.

Añade que, posteriormente, sucedieron diversos actos de violencia, como la intercepción de los camiones recolectores de residuos en la vía pública mientras estaban en servicio, lo que derivó en que el municipio fuera desapoderado de todos ellos, todo lo cual motivó la presentación de denuncias penales, tanto por las autoridades municipales como por la empresa propietaria de aquéllos y co-contratante del municipio.

Alude también a la toma por la fuerza de diversos edificios e instalaciones municipales y a daños producidos en el Palacio Municipal; a agresiones físicas y verbales sufridas por los empleados y vecinos allí presentes; a amenazas a las autoridades municipales, especialmente a la intendente municipal; todo ello –afirma– con el propósito de tomar la sede del gobierno municipal y desalojar a sus autoridades.

Destaca que todos esos hechos se desarrollaron sin que la policía y la justicia de la Provincia tomaran intervención alguna para brindar protección, resguardo y seguridad, tal como fue requerido por las autoridades municipales; omisiones que –a su entender– revelan la existencia de una orden impartida en tal sentido por las autoridades superiores del gobierno provincial.

Menciona que también el Tribunal Superior de Justicia local omite toda respuesta en relación con la acción de amparo y el pedido de medida cautelar urgente interpuestos como consecuencia de aquellos hechos (expte. 3125/2021, “Municipalidad de La Rioja s/ amparo”); y que, de igual manera, el Juzgado Federal y la Fiscalía Federal de La Rioja se abstuvieron de intervenir con relación a la denuncia y pedido de medida cautelar autosatisfactiva formuladas por la Fiscalía Municipal con el objeto de que se garantizara la regular



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

prestación del servicio de recolección de residuos, la preservación del derecho a la seguridad, salubridad y vida de los habitantes de la ciudad capital y el efectivo ejercicio de los derechos-potestades del municipio a través de sus autoridades constituidas.

Denuncia el grave daño ambiental que la situación descripta provoca, lo que obligó al municipio a implementar, con otros vehículos, un servicio de emergencia para retirar la basura de las calles de la ciudad, trasladarla y depositarla en el Predio de Disposición Final de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU); y que el gobierno provincial, luego de más de veinte días de pasividad, decidió comenzar a realizar la recolección con personal dependiente de la provincia, en camiones de obra propios y con destino para su descarga y acumulación en un inmueble en las afueras de la ciudad, sin ningún control ni tratamiento, circunstancias que –según indica– también fueron sometidas a conocimiento del superior tribunal de justicia local en el expte. 3125/2021 antes citado.

Recuerda que el servicio de transporte urbano de pasajeros, declaración de emergencia mediante, fue provincializado a comienzos de 2021, mediante la invocación de la imposibilidad de prestarlo por parte de la Municipalidad del Departamento Capital a raíz del conflicto que se había generado con la empresa prestataria con motivo de la extinción del contrato de concesión; y que la Provincia asumió la gestión de ese servicio sin intervención del municipio, en violación de las

normas constitucionales y ordenanzas municipales vigentes y con la expresa oposición del municipio, situación que también dio lugar a la promoción de una acción de amparo y una medida cautelar en contra de la empresa y de la Provincia ante el Tribunal Superior de Justicia local (expte. 3060/2021, "Municipalidad de La Rioja s/ amparo").

Asimismo, trae a colación, para reforzar sus argumentos en torno a la violación de la autonomía municipal, la derogación de las cartas orgánicas de todos los municipios de la Provincia por parte de la Convención Constituyente provincial que produjo la reforma constitucional de 1998 (cláusulas 7^a, 8^a y 9^a de las disposiciones transitorias) y su reemplazo por una ley orgánica municipal transitoria sancionada por la Legislatura provincial en diciembre de 1999 (ley 6843), que rige hasta el presente la organización y el funcionamiento de los municipios de La Rioja.

Comenta, en adición a lo anteriormente expuesto, que los municipios de la Provincia tampoco ejercen el poder electoral, sino que lo hace la Provincia, según la ley provincial antes mencionada; que el Tribunal de Cuentas municipal se encuentra bajo control del Tribunal de Cuentas de la Provincia (según lo dispuesto por la ley local 9871); que el gobierno provincial se atribuyó la competencia exclusiva del Municipio de la Ciudad Capital de La Rioja para fijar la base de cálculo para la percepción de la tasa general por alumbrado público, cambió la fórmula para el cálculo del gravamen y lo congeló en diciembre de 2017, en violación del Código Tributario municipal, la ordenanza impositiva municipal, la ley orgánica transitoria municipal y la Constitución provincial; que desde hace décadas el empleo público municipal se rige por el Estatuto



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

del Empleado Público Provincial (decreto-ley 3970); que los procedimientos administrativos en los municipios se rigen por la ley provincial de trámite administrativo (ley 4044); que las contrataciones y contabilidad del municipio se rigen, por disposición expresa de la ley orgánica transitoria municipal por el régimen general de contrataciones de la Provincia (ley 9341); y que en muchas materias propias de los municipios se aplica el Código de Faltas de la Provincia (decreto-ley 4245).

Concluye en que, debido al sometimiento político y al ahogo económico y financiero por parte del gobierno provincial, los municipios de La Rioja han perdido los poderes y las competencias que la Constitución local les reconoce y asegura (art. 172, primer párrafo).

Expone, en suma, que el estado de asfixia financiera y discriminación hacia el Municipio del Departamento Capital de la Rioja, de indefensión, la exposición al peligro y la privación de justicia violan gravemente los derechos a la seguridad personal, la preservación de la vida y la salud de todo ciudadano, la autonomía municipal y los poderes, facultades y competencias del municipio, la protección del medio ambiente y el derecho a la defensa en juicio.

Pide, como medida cautelar, que se ordene a las autoridades del gobierno de la Provincia de La Rioja que brinden al Municipio del Departamento Capital de La Rioja, a su personal, a sus bienes y a sus actividades propias, la seguridad y el mantenimiento del orden público por medio de la actuación

oportuna y eficaz, en la esfera de sus competencias, de las fuerzas policiales a su cargo (art. 126, inc. 9° de la Constitución provincial), en caso de violación, restricción o alteración como las descriptas en la demanda; y, en especial, que adopten todas las medidas que posibiliten y aseguren la prestación normal y regular de la totalidad de los servicios y funciones propias del Municipio de la Capital riojana, entre ellos, el servicio de recolección de residuos urbanos a cargo del municipio, libre de toda restricción o impedimento.

En ese estado, se corre vista digital, por la competencia a este Ministerio Público.

- II -

Cabe recordar, en primer lugar, que el Tribunal ha reconocido la posibilidad de que la acción de amparo, de manera general, tramite en esta instancia, siempre que se verifiquen las hipótesis que surtan la competencia originaria prevista en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional (reglamentados por el art. 24, inc. 1°, del decreto-ley 1285/58) porque, de otro modo, en tales controversias quedarían sin protección los derechos de las partes en los supuestos contemplados por el art. 43 de la Ley Fundamental y por la ley 16.986 (v. Fallos: 312:640; 313:127 y 1062 y 322:1514).

Sentado lo expuesto, entiendo que el asunto radica en determinar si en el *sub examine* se configuran dichos requisitos.

Al respecto, cabe señalar que para que proceda la competencia originaria de la Corte establecida en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional y 24, inc. 1°, del decreto-ley 1285/58, en los juicios en que una provincia es parte, resulta



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

necesario examinar la materia sobre la que versan, es decir, que se trate de una causa de manifiesto contenido federal o de naturaleza civil, en cuyo caso resulta esencial la distinta vecindad o nacionalidad de la contraria (Fallos: 322:1514 y 3572; 323:1854; 324:533; 329:759).

En el primero de los supuestos enunciados, para que la causa revista manifiesto contenido federal la demanda deducida debe fundarse directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante (Fallos: 322:1470; 323:2380 y 3279).

Pero ello no sucederá cuando en el proceso se debatan cuestiones de índole local que traigan aparejada la necesidad de hacer mérito de ellas o que requieran, para su solución, la aplicación de normas de esa naturaleza o el examen o la revisión en sentido estricto de actos administrativos, legislativos o jurisdiccionales de las autoridades provinciales (Fallos: 319:2527; 321:2751; 322:617, 2023 y 2444; 329:783 y 5675).

En este orden de ideas, es mi parecer que en la causa se presenta esta última hipótesis y, por ende, la cuestión constitucional que se invoca no reviste un manifiesto contenido federal, por lo que no es apta para surtir la competencia originaria de la Corte.

En efecto, según se desprende de los términos de la demanda –a cuya exposición de los hechos se debe atender de modo

principal para determinar la competencia, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 4° y 5° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y la doctrina de Fallos: 306:1056; 308:1239 y 2230-, la actora realiza diversos planteamientos vinculados con el régimen provincial de coparticipación de impuestos (ley local 9782), a saber: a) cuestiona que la Provincia detraiga, de la masa coparticipable con los municipios, ciertos conceptos que -a su entender- corresponden a erogaciones propias del gobierno provincial; b) endilga a la Provincia la falta de información al municipio acerca de los parámetros, indicadores, método de cálculo y montos aplicados para la determinación de los fondos que le corresponde percibir; c) considera que existe un desequilibrio entre los fondos disponibles para el pago de los haberes al personal en virtud de la ley de coparticipación provincial y las reales necesidades del Departamento Capital; d) estima que los fondos que recibe por coparticipación resultan notablemente inferiores al porcentaje que -según ella- le corresponderían, de acuerdo con el índice de distribución vigente; y e) respecto del Fondo de Financiamiento Educativo derivado de las leyes nacionales 26.075 y 26.206, atribuye a la Provincia el incumplimiento del deber de transferirle, por vía de la coparticipación, las sumas que le corresponderían, según el porcentaje de distribución que aún no ha sido determinado.

En otro orden de ideas, la actora denuncia que, en ese contexto que denomina "de asfixia financiera", la policía de la Provincia de La Rioja omitió tomar intervención ante diversos hechos de violencia provocados -según refiere- por personas que manifestaron ser empleados municipales, y sufridos por bienes y



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

personal del municipio y por vecinos de la ciudad; que la justicia local tampoco ha dado respuesta alguna a las demandas de amparo y medidas cautelares que promovió ante el tribunal superior provincial; y que las autoridades provinciales asumieron la prestación de servicios públicos (como el de la recolección de residuos) y el ejercicio de potestades que estima propias del municipio.

En tales condiciones, considero que para resolver lo medular de las cuestiones planteadas tendrá que acudir, necesaria e ineludiblemente, a las normas provinciales que conforman el régimen propio del asunto debatido (como el art. 168 de la Constitución local y la ley 9782 del mismo orden, que estableció el régimen de coparticipación de impuestos entre la Provincia de La Rioja y sus municipalidades), interpretándolas en su espíritu y en los efectos que la autonomía local ha querido darles, cuestión que no es del resorte de la Corte, ya que no es apta para instar la competencia del art. 117 de la Constitución Nacional (doctrina de [Fallos: 311:2065; 314:810](#), entre otros).

Al respecto, resulta aplicable la doctrina según la cual los conflictos entre autoridades locales deben hallar solución –jurídica o política– en el ámbito provincial, sin injerencia de la justicia de la Nación ([Fallos: 136:147; 264:7; 291:384](#), que comparte el dictamen del entonces Procurador General de la Nación doctor Enrique C. Petracchi).

En igual sentido, Joaquín V. González sostenía: "Es regla de todo gobierno federativo, que estas cuestiones –los conflictos o disputas sobre derechos o atribuciones que pueden ocurrir entre los poderes internos de una misma provincia– corresponden al fuero local, ya para ser resueltas por el pueblo mismo, ya por el poder o los poderes que las respectivas constituciones hubiesen creado para ejercerlo, pues tal es el objetivo de ellas ... Tal es el sentido de las palabras de la Constitución relativas a las Provincias: 'se dan sus propias instituciones y se rigen por ellas'; eligen sus funcionarios 'sin intervención del gobierno federal'; cada una 'dicta su propia Constitución'; y tal fue el sentido de la reforma de 1860, que eliminó de entre las atribuciones del Poder Judicial de la Nación, el decidir en los conflictos entre los diferentes poderes públicos de una misma provincia" (Manual de la Constitución Argentina, edición 1987, págs. 770/771) (v. dictamen de esta Procuración General del 6 de mayo de 2009 en la causa M. 1373, XLIV, "Municipalidad de Paso de los Libres c/ Corrientes, provincia de y Estado nacional s/ amparo", cuya sentencia compartió el Tribunal el 1° de septiembre de ese mismo año).

- III -

En tales condiciones, es mi parecer que el proceso debe tramitar ante la justicia de la Provincia de La Rioja, ante cuyo Tribunal Superior de Justicia el municipio actor ha planteado varias de los temas que trae a conocimiento de V.E. mediante la demanda de autos (v. objetos de los procesos de amparo que tramitan bajo los números 3087 y 3125, ambas de 2021, cuyas



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

copias fueron agregadas como prueba en estas actuaciones), dado que el respeto del sistema federal y de las autonomías provinciales exige que sean dichos magistrados los que intervengan en las causas en las que se ventilen cuestiones de ese carácter, sin perjuicio de que las de índole federal que también puedan comprender esos pleitos sean susceptibles de adecuada tutela por vía del recurso extraordinario regulado por el art. 14 de la ley 48 (Fallos: 318:2534 y 2551; 324:2069; 325:3070).

Por lo expuesto, y dado que el art. 117 de la Constitución Nacional establece de modo taxativo los casos en que la Corte ejercerá su competencia originaria y exclusiva, la cual, por su raigambre, no es susceptible de extenderse a otros casos no previstos (Fallos: 322:1514; 323:1854; 325:3070), opino que este proceso resulta ajeno a dicha instancia.

-

IV

-

Sin perjuicio de lo expuesto, para el caso de que se considere que lo manifestado por la actora acerca de la actuación del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja en el marco de la causa 3087/2021, "Municipalidad del Departamento Capital de La Rioja s/ amparo", del registro de la Secretaría de Juicios Originarios, constituye una denuncia por retardo de justicia (v. págs. 25/26 del escrito de demanda), V.E. podría -a fin de garantizar un pronunciamiento en tiempo útil- intervenir

adoptando las medidas que considere procedentes (doctrina de Fallos: 336:832).

- V -

En estos términos, doy por evacuada la vista conferida a este Ministerio Público.

Buenos Aires, de diciembre de 2021.

MONTI
Laura
Mercedes

Firmado digitalmente por MONTI Laura Mercedes
Fecha: 2021.12.17 11:47:46 -03'00'