

CRA. CARLA BELÉN FONTEÑEZ cfontenez@unlar.edu.ar

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS SOCIALES, JURÍDICAS Y ECONÓMICAS

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES TRIBUTARIAS - UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA RIOJA

LIC. OSCAR ESTEBAN ROMERO oscar:obras100@gmail.com

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES TRIBUTARIAS - INSTITUTO DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA RIOJA

El Horizonte de la Autonomía Municipal en la provincia de La Rioja:

Un Análisis de las Reformas Constitucionales

Introducción: Hacia un federalismo con raíz municipal

La fortaleza de una república federal no se mide únicamente por sus instituciones centrales, sino también por la vitalidad de sus gobiernos más cercanos a la ciudadanía: los municipios. En La Rioja, el proceso de afirmación de la autonomía municipal ha sido un recorrido lleno de avances, marcado por reformas constitucionales que poco a poco han redefinido el papel de los gobiernos locales. Atrás quedó la idea del municipio como una simple oficina descentralizada del poder provincial. Hoy, gracias a una arquitectura legal cada vez más sólida, los municipios riojanos comenzaron a consolidarse como verdaderos "Estados Municipales", como los define la reforma constitucional de 2024 (Altavilla et al. 2024).

Este trabajo busca ofrecer una mirada positiva y constructiva sobre dos ejes clave de esa autonomía: la capacidad económico-financiera y el régimen de coparticipación. A través de un recorrido por las reformas constitucionales de 1998, 2008 y, especialmente, la de 2024, el análisis pone en evidencia los avances normativos que abren nuevas posibilidades para un autogobierno más efectivo, un mayor empoderamiento local y un desarrollo con mayor equilibrio territorial.

La evolución constitucional: un camino de fortalecimiento progresivo



La historia reciente del municipalismo en La Rioja refleja la búsqueda sostenida de un mayor protagonismo local. Aunque Montbrun et al. (2015) resaltan las tensiones entre lo que establece la ley y lo que sucede en la práctica, a nivel constitucional se han dado pasos significativos en la construcción de herramientas legales a favor de los municipios.

La reforma de 1998 representó un hito. En línea con la reforma nacional de 1994, amplió la noción de autonomía municipal en el artículo 168 (hoy 199), incorporando explícitamente las dimensiones económica y financiera. Por primera vez, además, se ordenó a la Legislatura provincial dictar una ley de coparticipación basada en criterios objetivos de distribución, con principios de equidad, proporcionalidad y solidaridad (Montbrun et al., 2015). Esto marcó un paso decisivo hacia un modelo más justo, superando la lógica del reparto discrecional.

La reforma de 2008 reafirmó ese camino, aunque en la práctica persistieron demoras, como la falta de sanción de la ley de coparticipación y la derogación de cartas orgánicas, desde lo jurídico se consolidó un marco favorable para futuras exigencias y reclamos de los municipios (Altavilla et al. 2024).

La reforma de 2024 introduce un cambio profundo: reconoce a los municipios como verdaderos "Estados Municipales", es decir, que no es solo un cambio de nombre, sino el reconocimiento de su rol como un tercer nivel del Estado, con capacidad real de autoorganización y decisión sobre su propio destino. A partir de esta base conceptual, se refuerza aún más relevancia los dos ejes que analizaremos a continuación: la importancia de la autonomía económico-financiera y del sistema de coparticipación.

Eje I: La autonomía económico-financiera como motor de desarrollo

Un municipio que no puede administrar sus propios recursos difícilmente pueda ejercer una autonomía real. La capacidad de recaudar, gestionar y decidir sobre el uso de sus fondos es un elemento clave del autogobierno.

El artículo 206 (antes 173) de la Constitución provincial establece las principales fuentes de financiamiento municipal: ingresos propios por tasas, servicios, alquiler o venta de bienes, crédito público y, sobre todo, la potestad tributaria (Montbrun et al., 2015). Aunque no enumera tributos concretos, Altavilla et al. (2024) aclaran que estos se consideran inherentes al municipio, tanto por la Constitución provincial como por el artículo 123 de la Constitución Nacional.

Este marco abre un abanico de posibilidades:

- **Diseñar tributos locales:** los municipios pueden establecer tasas por servicios como alumbrado, barriado y limpieza; derechos de oficina; contribuciones por mejoras, y otros gravámenes adaptados a su realidad local.

- **Estimular la economía local:** al controlar sus recursos, tienen margen para implementar políticas que promuevan inversiones, apoyen actividades productivas y generen empleo.
- **Planificar con previsión:** con fuentes de ingresos estables, es posible planificar obras públicas, mejorar servicios y responder con mayor agilidad a las necesidades de la comunidad.

La reforma de 2024 refuerza esta autonomía al permitir que, mediante sus futuras Cartas Orgánicas, los municipios definan su estructura administrativa y financiera, incluyendo órganos de control como tribunales de cuentas propios. Esto representa un avance hacia una gestión más eficiente y transparente (Altavilla et al. 2024).

Eje II: La coparticipación como herramienta de equidad

Contar con recursos propios es clave, pero no todos los municipios parten del mismo punto. Por ello, el sistema de coparticipación sigue siendo esencial para garantizar que cada localidad, sin importar su tamaño o situación económica, disponga de recursos suficientes para funcionar y crecer.

Desde la reforma de 1998, la Constitución provincial exigía una ley de coparticipación basada en criterios claros, sancionada recién 18 años después. La reforma de 2024 consolida este sistema con la redacción del artículo 199, que introduce novedades muy significativas:

- 1. Un piso mínimo garantizado:** se asegura que al menos el 20% de los fondos coparticipables de libre disponibilidad de origen federal se destinan a los municipios. Esto mejora lo establecido por la ley anterior, que fijaba el mínimo en 15%, y da mayor previsibilidad financiera a los gobiernos locales.
- 2. Criterios modernos de reparto:** además de exigir equidad y solidaridad, se suma la "eficiencia fiscal" como nuevo criterio para la distribución secundaria. Es decir, se premia a los municipios que administran bien sus recursos y mejoran su recaudación, incentivando una gestión más responsable.

3. Un sistema acuerdistico: a diferencia de modelos verticalistas, el texto constitucional riojano promueve que la distribución de impuestos se base en un acuerdo entre provincia y municipios. Aunque este ideal aún no se haya materializado plenamente, la norma sienta las bases para un federalismo de concertación.

Este nuevo diseño busca achicar las desigualdades entre regiones y asegurar que todos los ciudadanos, vivan donde vivan, accedan a servicios públicos de calidad y a las mismas oportunidades.



Fuente: https://www.boletinoflarioja.com.ar/Constitucion_LaRioja.pdf

Conclusiones: Los desafíos que vienen

La Constitución provincial otorga herramientas poderosas a los municipios, pero esas herramientas, por sí solas, no cambian la realidad. Lo que viene ahora es el desafío de usarlas con visión, compromiso y creatividad. Es decir que su impacto depende de su implementación.

Entre los retos más importantes se encuentran:

- 1. Redactar las cartas orgánicas:** la Cláusula Transitoria 8^a fija como plazo el año 2027 para que todos los municipios convoquen a sus convencionales. Se trata de un paso fundamental, ya que las cartas

orgánicas les permitirán organizarse según sus propias necesidades, definir sus sistemas tributarios y diseñar sus propios mecanismos de control.

2. Fortalecer la recaudación local: para aprovechar el incentivo de eficiencia fiscal, es clave modernizar los sistemas de cobro, actualizar catastros y explorar nuevas fuentes de financiamiento genuino.

3. Construir un verdadero federalismo de acuerdo: no basta con que la Constitución hable de acuerdos, hay que crear espacios reales de diálogo entre municipios y con la provincia, para lograr consensos sobre el reparto de fondos y otras decisiones clave.

4. Innovar en la gestión pública: la autonomía financiera debe ir acompañada de herramientas modernas de gestión: presupuesto participativo, planificación urbana, descentralización administrativa. Todo esto está contemplado en la nueva Constitución y puede marcar un antes y un después en la relación entre gobierno y ciudadanía (Altavilla et al. 2024).

La Rioja enfrenta una oportunidad histórica: las reformas de su Constitución no representan el fin del camino, sino el punto de partida en la vida de sus municipios. Dependerá del compromiso de las autoridades, de los actores sociales y de la ciudadanía transformar este potencial en una realidad concreta, donde cada localidad tenga la capacidad de construir un futuro más justo, autónomo y próspero.

Bibliografía

Altavilla, C., Goyochea, P. (Dir.), Ábalos, G., Nievas, M. y Herrera, R. (2024). La Nueva Constitución de la Provincia de La Rioja. Advocatus.

Ábalos, M. G. (2003). El Régimen Municipal en el Federalismo Argentino. Rubinzal-Culzoni.

Bidart Campos, G. J. (2005). Tratado elemental de Derecho Constitucional Argentino (Tomo III). Ediar.

Montbrun, A., Porras, A., Rodríguez, M. y Valenzuela, E. (2015). El Régimen Municipal de La Provincia de La Rioja. Material exclusivo para cursantes de la materia Derecho Público Provincial y Municipal. Universidad Nacional de La Rioja.

Legislación

Constitución Nacional Argentina. (1994). <https://www.argentina.gob.ar/normativa>

Constitución de la Provincia de La Rioja. (2024). <https://larioja.gob.ar>