




Cita bibliográfica: Del Busto Gilardoni, E. (2021). Competencias turísticas de los municipios. Régimen jurídico del municipio turístico en la República Argentina. *Investigaciones Turísticas* (21), pp. 152-181. <https://doi.org/10.14198/INTURI2021.21.8>

Competencias turísticas de los municipios. Régimen jurídico del municipio turístico en la República Argentina

Tourism competencies of municipalities. The legal framework in Argentina

Eugenio del Busto Gilardoni , Universidad Nacional de Quilmes, Argentina
edelb@uvq.edu.ar

RESUMEN

El objetivo de este artículo es efectuar un análisis del municipio y sus relaciones con el turismo, sus competencias y el régimen del municipio turístico, desde la perspectiva jurídica, en la República Argentina. Comienza con el estudio del rol del municipio, su régimen y la atribución de competencias en la Constitución Nacional. Analiza, en las diferentes Constituciones provinciales y en las leyes orgánicas de municipios, la atribución de competencias en turismo en estos entes y diferentes sus potestades, ya sean aquellas específicas destinadas a la regulación de la actividad, así como otras que indirectamente, aunque con gran incidencia, afectan su desarrollo. Luego aborda las competencias de los municipios en la normativa provincial del turismo, tanto de carácter general (leyes provinciales de turismo) como sectorial (normativa de alojamiento, de turismo rural y de aventura, etc.). Posteriormente estudia la atribución de competencias en el ordenamiento jurídico municipal, a través de su Carta Orgánica Municipal. Se conceptualiza al municipio turístico y describen sus características para luego examinar la normativa turística provincial en la que se establecen sus potestades. Concluye con algunas consideraciones sobre el régimen jurídico actual del municipio turístico y diferentes propuestas para favorecer su desarrollo respetando la distribución de competencias.

Palabras clave: Turismo; derecho; competencias turísticas; legislación turística; municipio turístico.

ABSTRACT

The aim of this paper is to conduct a review of the municipality and its relations with tourism, its competencies, and the regime of the tourist municipality, from a legal perspective, in Argentina. It begins with the study of the role of the municipality, its regime and allocation of competencies in the National Constitution. It analyses, in the different provincial constitutions and in the organic laws of municipalities; the allocation of competencies in tourism among these entities and their different powers; whether there are specific bodies for regulating

the activity and others that indirectly, though substantially, affect its development. Then, the competencies of the municipalities in the provincial tourism regulations are addressed: on a general (provincial tourism laws) and sectoral (accommodation, rural tourism, and adventure regulations, etc.) level. Then, it analyses the allocation of competencies in the municipal legal system, through the Municipal Organic Charter. The tourist municipality is conceptualized and its characteristics are described and the provincial tourist regulations in which its powers are established are examined. The study concludes with some considerations about the current legal regimen of the tourist municipality as well as proposals to favour its development with respect to the distribution of competencies.

Keywords: Tourism; law, tourism competencies; tourist legislation; tourist municipality.

I. INTRODUCCIÓN

La figura del municipio es clave en el proceso de desarrollo local del turismo y, como recuerda Bermejo Vera (2001, p. 217): *las acciones directas o indirectas de las Corporaciones municipales pueden resultar tan eficaces -y ser tan legítimas...-, como las que lleven a cabo las demás Administraciones públicas.*

Pese a la importancia que cobra el municipio en su relación con el turismo, en particular a partir de las últimas décadas, su estudio desde la perspectiva jurídica, en el Estado federal argentino, dista de haber profundizado en el análisis de sus competencias. Una de las circunstancias que pueden haber influenciado en ello es que el reparto entre la nación y las provincias en materia turística parece despojar en la práctica de potestades turísticas a los municipios.

Esta conclusión podría extraerse de la aplicación del sistema de distribución de competencias que establece la Constitución Nacional (en adelante CN), en el que caben a la nación las potestades relativas a la ordenación de las actividades que presentan un carácter interjurisdiccional (como el caso la intermediación turística y el transporte turístico, y más recientemente del tiempo compartido) o de las que se desarrollan en espacios sometidos a su jurisdicción (puertos y aeropuertos y áreas naturales protegidas nacionales) y a las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante C.A.B.A.) la de aquellas que se desarrollan exclusivamente en sus ámbitos territoriales (alojamiento turístico, turismo rural y de aventura, profesionales y guías de turismo, entre otras).

Sin embargo, nada más lejano de esa visión, ya que existen competencias otorgadas a los municipios, en materia turística, particularmente en el ordenamiento jurídico provincial (a través del constitucionalismo provincial, las leyes orgánicas de municipios, las leyes provinciales de turismo y las leyes sectoriales de turismo) y otras atribuidas por medio de las Cartas Orgánicas, en los casos en los que aquellos cuentan con facultades al efecto, las que son de gran relevancia. A ello corresponde adicionar que los municipios cuentan con potestades en diferentes materias que sin lugar a duda impactan en el turismo como el urbanismo, la planificación territorial, el ordenamiento de las actividades económicas en su territorio, potestades tributarias, medioambientales, entre otras.

Es decir, que si bien planteado en términos de efectiva capacidad para la regulación de la actividad turística, los municipios ven limitadas sus competencias frente a las de la nación y las provincias, no menos cierto es que poseen otras que afectan de manera sustantiva el desarrollo del turismo en sus ámbitos territoriales.

El presente trabajo se encarga del estudio de las competencias turísticas en los ámbitos antes reseñados, a fin de conocer las potestades con que cuentan los entes locales para el desarrollo de la actividad.

II. EL MUNICIPIO DESDE LA PERSPECTIVA JURÍDICA EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

El modelo de Estado federal adoptado por la CN, en la República Argentina, presenta un reparto del poder en el que participan diversos entes: la nación, las provincias, los municipios y la C.A.B.A.

Al este respecto, Hernández (2002, p. 231) ha afirmado que luego de la reforma constitucional de 1994 existen cuatro órdenes de gobierno en la Federación argentina: *1) el gobierno federal, al que la ley suprema destina el título primero, 'gobierno federal', artículos 44 a 120 de la segunda parte; 2) los gobiernos de provincia, regulados en el título segundo, 'gobiernos de provincia', artículos 121 a 128; 3) el gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires, artículo 129, en el título segundo de la segunda parte, que tiene la naturaleza de ciudad-Estado, distinta de las provincias y municipios; 4) los gobiernos municipales autónomos, según lo dispuesto por los artículos 5 y 123.*

En lo que se relaciona con los gobiernos municipales el primero de los citados artículos corresponde al texto de la constitución histórica de 1853-60 y señala: *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* (artículo 5 de la CN).

A pesar de lo escueto del precepto constitucional descripto, Hernández (2003, pp. 117 a 119) ha extraído del mismo importantes afirmaciones: *a) el reconocimiento por parte de los constituyentes del origen natural y necesario del municipio, b) la imposición de un sistema democrático y electivo en el régimen municipal, c) la instauración de un poder público con facultades impositivas y policiales y el consiguiente imperium, d) el establecimiento de gobiernos locales y e) que en este artículo reside el fundamento jurídico-político de la autonomía municipal.*

El alcance de la disposición antes enunciada, a fin de determinar la naturaleza de los municipios ha sido objeto de análisis por la doctrina en innumerables oportunidades, así como por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en diferentes sentencias, motivo por el que no se abunda en su estudio. No obstante, resulta pertinente conocer al menos la problemática por sus implicancias en orden al tema abordado.

En la revisión de las posturas históricas entorno al estatus jurídico de los municipios argentinos, Ábalos (2005, pp. 239 a 241) sostiene que la mayoría de la doctrina nacional adhería

a la tesis de que el artículo 5 de la CN trae aparejada la autonomía de aquellos, ubicando en este grupo a juristas como Korn Villafañe, Bidart Campos y Hernández. En la postura contraria, que identificaba al municipio como un régimen de descentralización administrativa que da como resultado una autarquía territorial, se ubicaban administrativistas de la talla de Bielsa y Marienhoff. Finalmente se presentaba una posición intermedia, para la cual el precepto constitucional no imponía a las provincias asegurar un régimen municipal autárquico o autónomo, dejando tal caracterización para las constituciones o normas provinciales, postura sostenida entre otros por Joaquín B. González, Bianchi, Sarmiento García, Castorina de Tarquini.

La reforma constitucional de 1994 resuelve la cuestión, a favor de la autonomía municipal, y concluye un proceso de descentralización de funciones introduciendo unas pocas modificaciones, aunque de gran trascendencia, en lo que se refiere a su régimen. El precepto más significativo para los municipios se encuentra en el artículo 123 de la CN, ya que impone a las provincias no sólo el deber de asegurar el régimen municipal, ya receptado en su artículo 5º, sino también el de garantizar su autonomía. Este artículo señala: *Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el art. 5º asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.*

La CN enumera los ámbitos característicos en los que debe desarrollarse la autonomía pero no los define, sin embargo, Ábalos (2005, p. 242) ha señalado que es posible precisarlos de la siguiente forma: *el institucional: supone la facultad de dictar su propia carta fundamental mediante una convención convocada al efecto; el político: elegir a sus autoridades y regirse por ellas; el administrativo: la gestión y organización de los intereses locales, servicios, obras, etc.; y el económico-financiero: organizar sus sistema rentístico, administrar su presupuesto, recursos propios, e inversión de ellos sin contralor de otro poder.*

Por último, otro precepto que merece especial mención es el contenido en el artículo 75 inciso 30 de la CN que al hacer referencia a las potestades del Estado nacional respecto de los establecimientos de utilidad nacional señala: *Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.*

Es preciso señalar que al determinar la CN los ámbitos característicos en los que debe desarrollarse la autonomía de los municipios, pero no las competencias propias de éstos, para completar el reparto del poder es necesario remitirse al constitucionalismo provincial, a las leyes orgánicas de municipios y en particular, en el caso de aquellos que se encuentran facultados a asumir competencias mediante el dictado de sus propias Cartas Orgánicas, a dichos instrumentos. Todas estas circunstancias modifican el sistema de distribución de competencias con relación a las provincias, haciendo que este difiera entre un municipio y otro.

No obstante lo señalado, sí puede esbozarse un desarrollo de carácter general acerca de las competencias que son propias de los municipios, entendiendo que las mismas presentan algunas particularidades de acuerdo con la provincia de que se trate y sobre todo frente a la presencia de distintas categorías de municipios.

Las competencias materiales de los municipios y su contenido han sido clasificadas de manera diferente por la doctrina, tanto nacional como extranjera; de acuerdo a un estudio realizado por Rosatti (2006, pp. 191-202). Teniendo en cuenta las particularidades de cada entidad municipal o comunal puede afirmarse que aquellas dependen del grado de atribución de autonomía otorgado en cada provincia, sea a través de su Constitución provincial, de la legislación orgánica de municipios o de la atribución que estos entes asumieran mediante el dictado de sus propias Cartas Orgánicas.

A partir del estudio antes señalado y de la revisión de diferentes instrumentos normativos pueden identificarse y clasificarse las distintas competencias con las que cuentan de acuerdo con la materia los municipios: a) Administrativa (nombramiento y remoción de funcionarios y empleados municipales, administración de bienes municipales, realización de obras públicas, prestación y concesión de servicios públicos, determinación de expropiaciones para fines de utilidad pública, constitución de consorcios con otros municipios y establecimiento de cooperativas); b) Ambiental (regulación del uso y preservación de los recursos naturales); c) Comercial (regulación y otorgamiento de habilitaciones y licencias de locales con acceso al público y su control); d) Económico-financiera (elaboración del Presupuesto de gastos e inversiones y su control, constitución de empréstitos; establecimiento de impuestos, tasas y contribuciones de mejora, percepción de rentas producto de la enajenación o arriendo de bienes de dominio privado, de beneficios de servicios municipales privatizados, de multas por contravenciones, de precios públicos; participación en la coparticipación impositiva, aceptación de donaciones y legados, subvenciones de la nación y las provincias, otorgamiento de exenciones); e) Educación y Cultura (creación y fomento de establecimientos culturales, bibliotecas y museos, regulación del uso y preservación de los recursos culturales, instrucción primaria); f) Habilitaciones (regulación y otorgamiento de habilitaciones y licencias de locales con acceso al público y su control); g) Jurisdiccional (ejercicio del poder de policía represivo en materias de competencia local, creación de tribunales de faltas); h) Moral y orden público (control de actos que afectan el orden público como embriaguez, prostitución, escándalo público, juego, espectáculos públicos); i) Ornato, salubridad e higiene (reglamentación de la contaminación sonora, ruidos molestos y nocivos, ordenación del servicio y distribución de aguas, apertura y construcción de plazas, calles y paseos, servicio de barrido y recolección de residuos, alumbrado público, control de la seguridad e higiene, conservación, administración y regulación de cementerios); j) Planeamiento territorial y edilicio (clasificación del territorio -rural, urbano, urbanizable, etc., zonificación -residencial, comercial, industrial, esparcimiento, turística, etc., programación vial -señalamiento, infraestructura vial y peatonal, áreas de estacionamiento-, dictado de la normativa de edificación); k) Política (dictado de su Carta Orgánica, convocatoria de elecciones y juzgamiento de su validez); l) Sanitaria (creación de centros de salud, hospitales y salas de primeros auxilios); m) Tránsito (ordenamiento del tránsito -seguridad vial, contaminación, educación vial, restricción a la circulación, prevención y control, retención y traslado de vehículos, etc.); n) Transporte urbano de pasajeros (determinación de modalidades de prestación -público, privado o mixto-, otorgamiento de licencias, control del servicio, determinación de tarifas); ñ) Turismo (ordenamiento y promoción del turismo).

Se advierte, en la enunciación precedente, que además de las potestades turísticas, existen otras que por su carácter inciden de manera sustantiva en el turismo que deben ser

analizadas cuando se desean conocer las competencias con que cuentan los entes locales para su intervención respecto de la actividad en trato.

III. COMPETENCIAS TURÍSTICAS Y CON INCIDENCIA EN TURISMO DE LOS MUNICIPIOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PROVINCIAL

La reforma constitucional de 1994, en la República Argentina, concluye un proceso de descentralización de funciones desde la nación hacia las provincias y de éstas hacia los municipios, que cobran una importancia mayor en el desarrollo local (del Busto, 2017, p. 200).

Este proceso se ve reflejado en diversos artículos de la CN, que tal como se ha señalado en su artículo 5º impone a las provincias, desde los orígenes del Estado argentino, la obligación de asegurar el régimen municipal, pero sobre todo en el artículo 123, que establece el deber de garantizar su autonomía. Pese a la naturaleza constitucional de las fuentes, resulta menester acudir a otras normas a fin de poder conocer cuáles son las competencias atribuidas a los municipios en materia turística en nuestro país.

Para ello se revisan en primer lugar los textos constitucionales provinciales para determinar en cada caso si hacen referencia a la actividad turística y si a la vez estas menciones se traducen en el otorgamiento de competencias en los municipios. Luego se verifica la atribución de competencias en turismo en un instrumento de gran importancia normativa dentro de la legislación provincial: las leyes orgánicas de municipios y a continuación se estudia la normativa turística provincial que comprende tanto a las leyes provinciales de turismo como a la normativa turística sectorial procurando encontrar en ella atribuciones turísticas de los municipios.

Corresponde analizar cada uno de estos conjuntos normativos en los acápites siguientes, que determinan las competencias de los municipios en materia turística y otras con incidencia respecto de aquella.

3.1. Competencias turísticas y con incidencia en turismo de los municipios en el constitucionalismo provincial

El tratamiento que se otorga al turismo en el constitucionalismo provincial argentino y de la C.A.B.A. es diverso y no en todos los casos en los que existe una mención a la actividad esta *constituye un factor de atribución de competencias, no obstante se aprecia como valiosa su inclusión en los textos constitucionales, ya que permite advertir la importancia que ha cobrado el turismo en las diferentes provincias* (del Busto, 2018, p. 8).

En el caso de la C.A.B.A., su Constitución reserva el Capítulo Vigésimo para referirse al turismo y determinar su *promoción como factor de desarrollo económico, social y cultural*. Asimismo, potencia *el aprovechamiento de sus recursos e infraestructura turística en beneficio de sus habitantes*, procurando su integración con los visitantes de otras Provincias o países y fomentando *la explotación turística con otras jurisdicciones y países, en especial los de la región* (artículo 59). Por otra parte, entre las competencias de la Legislatura de la ciudad se encuentra la de legislar en materia de turismo (artículo 80 inciso 2 b in fine). Asimismo, algunas de las

competencias de las Comunas, con incidencia en el turismo, son las recogidas en el artículo 128, entre ellas: el mantenimiento de las vías secundarias y de los espacios verdes (inciso 1); la decisión y ejecución de obras públicas, proyectos y planes de impacto local, la prestación de servicios públicos y el ejercicio del poder de policía en el ámbito de la comuna y que por ley se determine (inciso 2); la participación en la planificación y el control de los servicios (inciso 4).

La Constitución de la provincia de Buenos Aires al reservarse la administración y explotación de todos los casinos y salas de juegos relativas a los mismos, existentes o a crearse y no admitir la privatización o concesión de la banca estatal a través de ninguna forma jurídica establece que la ley que reglamente lo anteriormente consagrado podrá permitir la *participación del capital privado en emprendimientos de desarrollo turístico* (artículo 37). Por otra parte, determina, en su artículo 192, las atribuciones inherentes al régimen municipal, entre las que tienen incidencia en turismo se identifican: el ornato y salubridad y la vialidad pública (inciso 4) y el dictado de ordenanzas y reglamentos (inciso 6).

La provincia de Catamarca reconoce en su Constitución el derecho de la ancianidad al esparcimiento y al turismo (artículo 65, inciso V, 3º). Asimismo declara que es atribución y deber del Gobierno Municipal, conforme lo establecido en el artículo 252: gravar, permutar y vender los bienes municipales (inciso 5); recaudar e invertir libremente sus recursos (inciso 6); organizar y planificar el desarrollo urbano rural, estableciendo los códigos de planeamiento y edificación (inciso 8); preservar el sistema ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente (inciso 9); proteger el patrimonio histórico, la cultura, la educación, el deporte y el turismo social (inciso 10) y conforme lo establecido en el artículo 253: imponer impuestos, tasas y contribuciones.

La Constitución de la provincia del Chaco determina, en su artículo 196 que los municipios tienen facultades de administración y disposición de las rentas y bienes propios, en su artículo 197 de aplicación de impuestos, tasas y tarifas por retribución de servicios y en su artículo 205, que es atribución de los consejos municipales: dictar la ordenanza general impositiva y tributaria (inciso 3); dictar ordenanzas y reglamentaciones sobre: urbanismo, desarrollo y ordenamiento (inciso 5 a); seguridad, salubridad e higiene (inciso 5 d); protección del ambiente (inciso 5 e); obras públicas, vialidad vecinal, parques, plazas, jardines y paseos públicos (inciso 5 g); tránsito, transporte y comunicación urbanos (inciso 5 h) y educación, cultura, deportes y turismo (inciso 5 i).

La provincia de Chubut atribuye en su Constitución competencias para el fomento y protección de la producción y su diversificación y en especial el turismo, pudiendo conceder exenciones de impuestos y otros beneficios (artículo 83) y promueve el turismo como actividad de desarrollo económico social, como medio de acceso al patrimonio natural y cultural, tiende asimismo a asegurar *una explotación racional de la actividad que conserva la integridad del mencionado patrimonio. Favorece la iniciativa e inversión pública y privada y tiende especialmente a preservar la calidad del medio ambiente. Asimismo, fomenta el turismo social procurando que esté al alcance de todos los habitantes de la Provincia* (artículo 86). Por otra parte, de acuerdo al artículo 233, es competencia de las municipalidades y comisiones de fomento vinculada al turismo: entender en lo relativo a los servicios públicos urbanos (inciso 1); establecer impuestos, tasas, contribuciones y percibirlos (inciso 3); enajenar o gravar los

bienes del dominio municipal, reglamentando por vía de la Ley orgánica de municipalidades la adjudicación de las tierras fiscales (inciso 10) y reglamentar, en el marco de sus atribuciones, las cuestiones vinculadas con la protección del medio ambiente y el patrimonio cultural (inciso 14).

La provincia de Córdoba en su Constitución recuerda que el Estado provincial promueve actividades de interés social como el turismo (artículo 56) y atribuye competencias a los municipios para atender en la materia turística (artículo 186 inciso 7). Entre las competencias de los municipios con incidencia en turismo, contenidas en el artículo 186, pueden enunciarse: crear, determinar y percibir los recursos económico-financieros (inciso 1); administrar y disponer de los bienes que integran el patrimonio municipal (inciso 4); realizar obras públicas y prestar servicios públicos por sí o por intermedio de particulares (inciso 6); atender las siguientes materias: salubridad, higiene, discapacidad, planes edilicios, apertura y construcción de calles, plazas y paseos, vialidad, tránsito y transporte urbano, uso de calles y subsuelo, control de la construcción, protección del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental, entre otros (inciso 7); conservar y defender el patrimonio histórico y artístico (inciso 8); regular y coordinar planes urbanísticos y edilicios (inciso 11). Además, y de acuerdo con el artículo 188 pueden establecer impuestos (inciso 1) y precios públicos, tasas, derechos y contribuciones por mejoras (inciso 2)

La Constitución de la provincia de Corrientes señala que, entre las bases para la formulación de políticas de Estado, se debe *promover el impulso del turismo* (Disposición Transitoria Primera inc. 4 k). Asimismo, se incorpora al turismo cuando se hace referencia a la conformación del Consejo de Crecimiento Económico y Desarrollo Social (Disposición Transitoria Primera inc. 8). Entre las atribuciones y deberes específicos del municipio con incidencia en turismo, destacan la de ordenamiento del uso del suelo y la regulación del desarrollo urbano, suburbano y rural, junto con la Provincia (artículo 62) y las enunciadas en el artículo 225: que faculta al dictado de ordenanzas y reglamentaciones en materia de: habilitación de comercios y actividades económicas (apartado a), higiene, moralidad y salubridad pública (apartado b), servicios públicos, y de interés general (apartado c), bromatología y control de alimentos (apartado d), urbanismo (apartado e), recolección y disposición final de residuos (apartado f), obras públicas y viales, construcciones urbanas, parques y paseos públicos (apartado h), vialidad, tránsito y transporte apartado i), uso de calles, veredas, superficie, subsuelo y espacio aéreo (apartado j), cultura (apartado k), seguridad ciudadana (apartado o), defensa de los derechos de usuarios y consumidores (apartado p), protección, preservación y promoción del medio ambiente, del paisaje, del equilibrio ecológico y control de la polución ambiental (apartado r) (inciso 6); adquirir, administrar y enajenar los bienes municipales (inciso 8); acordar las licencias comerciales dentro de su jurisdicción (inciso 9); controlar el tránsito urbano y suburbano (inciso 14), fomentar el desarrollo de las áreas rurales (inciso 23) y la percepción de tasas por servicios, impuestos, derechos y contribuciones por mejoras (artículo 229), entre otras.

En el caso de la provincia de Entre Ríos su Constitución impone el mandato al Estado de *promover la actividad turística, favorecer la iniciativa e inversión pública y privada, fomentar y sostener el turismo social, coordinando con las representaciones sectoriales, municipios y comunas, una política sostenible y sustentable, para el desarrollo armónico de la actividad*

(artículo 69). Determina por otra parte que el turismo es una de las competencias de los municipios (artículo 240 inc. 21 k). Asimismo, el análisis del artículo 240, que señala las competencias de los municipios, permite extraer otras que tienen incidencia en la materia, entre ellas las de: gobernar y administrar los intereses locales (inciso 1); la de establecer, recaudar y administrar sus recursos, rentas y bienes propios orientados al bien común (inciso 11); regular, disponer y administrar, en su ámbito de aplicación, los bienes del dominio público y privado municipal; ejercer el poder de policía y funciones respecto a: el planeamiento y desarrollo social (inciso 21 apartado a), seguridad, higiene, bromatología, pesas y medidas (inciso 21 apartado c), planeamiento y ordenamiento territorial, vialidad, rutas y caminos, apertura, construcción y mantenimiento de calles (inciso 21 apartado d), planes edilicios, control de la construcción, (...) diseño y estética urbana, plazas, paseos, edificios públicos y uso de espacios públicos (inciso 21 apartado e), tránsito y transporte urbanos (inciso 21 apartado f), protección del ambiente, del equilibrio ecológico y la estética paisajística (inciso 21 apartado g), defensa de los derechos de usuarios y consumidores (inciso 21 apartado j); fomentar instituciones culturales y expresiones artísticas y artesanales (inciso 22); preservar y defender el patrimonio histórico, cultural, artístico y arquitectónico (inciso 23) y recaudar impuestos, tasas, derechos, contribuciones (artículo 243).

La Constitución de la provincia de Formosa, establece que se deben dictar leyes por las que se estimula y promueve al turismo (artículo 41 inciso 4). En lo que respecta a las competencias de los municipios con relación al turismo son atribuciones de su gobierno la creación de impuestos, tasas u otros gravámenes o contribuciones (artículo 181) y entender y resolver en todos los asuntos de interés comunal que no hayan sido expresamente delegados en la Constitución Nacional o provincial, y de conformidad con la Carta Orgánica del municipio (artículo 182).

La provincia de Jujuy faculta en su Constitución a realizar gestiones en el exterior del país para la satisfacción de sus intereses científicos, culturales, económicos o turísticos, siempre que no afecten a la política exterior de la Nación (artículo 3 inciso 3) y establece el mandato de dictar una Ley de promoción del turismo, procurando que el mismo esté al alcance de todos y en especial de los estudiantes (artículo 72 inciso 7). Entre las competencias de los municipios con incidencia en turismo, de acuerdo con el artículo 189, destacan: el ordenamiento del tránsito de vehículos (inciso 1); la planificación, gestión y ejecución del desarrollo y ordenamiento urbano, zonificación, parquización, forestación, reforestación, estética edilicia, pavimentación, conservación de la vía pública urbana, desagües, construcción y seguridad de edificios y otras obras (inciso 2); recolección y tratamiento de residuos, transporte público urbano, limpieza y aseo de la vía pública (inciso 4); seguridad e higiene de espacios públicos (inciso 5); uso de los bienes del dominio público municipal (inciso 6) y son sus atribuciones y deberes, de acuerdo con el artículo 190: sancionar el código tributario municipal y, anualmente, la ordenanza impositiva (inciso 4); disponer y administrar sus bienes y rentas (inciso 5); otorgar concesiones de uso de bienes y de explotación de servicios públicos (inciso 7) y establecer impuestos, tasas, patentes, cánones y contribuciones (artículo 192, inciso 2 acápite 1).

La Constitución de la provincia de Misiones fomenta el turismo procurando ponerlo al alcance de sus habitantes, particularmente empleados, obreros y escolares (artículo 66 inciso

4) y dispone que es atribución de la Cámara de Representantes auspiciar el turismo contemplando su finalidad social (artículo 101 inciso 7). Entre las atribuciones con relación al turismo de los municipios, de acuerdo al artículo 171, destacan: entender en todo lo relativo a edificación, tierras fiscales municipales, servicios públicos urbanos reglamentación y habilitación de las vías públicas, paseos y demás lugares de su dominio (inciso 3); establecer impuestos, tasas, contribuciones y formas de percibirlos (inciso 4) y dictar todas las ordenanzas y reglamentos dentro de las atribuciones conferidas por la Constitución y por la ley orgánica de las municipalidades (inciso 12).

La provincia de Neuquén en su Constitución otorga potestades al Poder Legislativo para el dictado de leyes sobre turismo (artículo 189 inc. 29). Algunas de las competencias municipales con incidencia en turismo, en tanto, son: el dictado de normas ambientales (artículo 92); cobro de los impuestos provinciales para los que se los faculte (artículo 151) y las atribuciones comunes contenidas en el artículo 273, referentes a: su plan edilicio, apertura, construcción y mantenimiento de calles, plazas, parques y paseos; tránsito y vialidad; transportes y comunicaciones urbanas, edificación y construcciones, servicios públicos locales, higiene y, en general, todas las de fomento o interés local (inciso a); establecer y recaudar impuestos, tasas o cotizaciones de mejora (inciso b y c); contratar servicios públicos y otorgar concesiones a particulares (inciso f); dictar normas edilicias tendientes a la seguridad y estética de las construcciones (inciso i); acordar las licencias comerciales (inciso j); celebrar convenios entre sí y constituir organismos intermunicipales (inciso n). Asimismo, cuentan con potestades para la recaudación de tasas por servicios, impuestos, derechos, patentes, licencias, contribuciones por mejoras (artículo 290).

La Constitución de la provincia de Río Negro fomenta actividades para la utilización del tiempo libre respetando el medio, entre ellas el turismo (artículo 38). En lo que respecta a las competencias de los municipios con impacto en turismo, pueden enunciarse: la ordenación del uso del suelo y regulación del desarrollo urbano y rural (artículo 74); los contenidos en el artículo 129: adquiere, administra, grava y enajena sus bienes conforme a la ley o norma municipal (inciso 6); forma los organismos intermunicipales de coordinación y cooperación para la realización de obras y la prestación de servicios públicos comunes (inciso 10); organiza y reglamenta el uso del suelo (inciso 10); ejerce en los lugares transferidos por cualquier título al gobierno nacional o al provincial, las atribuciones que no obstaculicen el cumplimiento de los objetivos de utilidad de aquellos (inciso 16) y prever impuestos, tasas y contribuciones de mejora (artículo 230).

La provincia de Salta confiere, en su Constitución, competencias a los municipios en materia de turismo (artículo 176 inciso 12). Asimismo en el mencionado artículo 176 determina otras competencias con incidencia en turismo: establecer por ordenanzas tasas y tarifas (inciso 3); prestar los servicios públicos locales por sí o por concesión (inciso 6); preservación del patrimonio histórico y arquitectónico local (inciso 8); lo relativo a urbanismo, higiene, salubridad; la protección y promoción del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental, tendiendo al desarrollo sostenible (inciso 9); realización de obras públicas (inciso 11); promover el desarrollo socio-económico local, tendiendo a la integración regional (inciso 14); la cooperación con la Provincia o la Nación en la preservación del medio ambiente

y recursos naturales (inciso 15); usar y disponer de sus bienes (inciso 16) y celebrar convenios en la esfera de su competencia (inciso 21).

La Constitución de la provincia de San Luis destina el producido de los juegos de azar autorizados al fomento del turismo (artículo 36). Asimismo establece entre las atribuciones contenidas en el artículo 258 algunas vinculadas al turismo: salubridad (inciso 1); servicios públicos, pudiendo disponer su concesión (inciso 2); urbanismo y seguridad (inciso 3); obras públicas, catastro, códigos urbanísticos, vialidad, parques y paseos públicos (inciso 4); transportes y comunicaciones urbanas (inciso 5); cultura (inciso 6); establecimiento de tributos (inciso 8); disposición de los bienes municipales (inciso 11) y conservación del patrimonio arquitectónico local, medio ambiente y recursos naturales (inciso 17).

La provincia de Santiago del Estero, en su Constitución, fomenta y coordina las políticas de desarrollo de la actividad turística como fuente inagotable de recursos de relevante importancia en la economía provincial (artículo 117) y atribuye competencia a las municipalidades en materia de recreación, turismo y deportes (artículo 219 inciso 8). Igualmente, en el enunciado artículo 219 determina ciertas competencias de los municipios con impacto en el turismo: desarrollo local (inciso 1); obras y servicios públicos (inciso 2); tránsito y transporte urbano (inciso 3); higiene y salubridad pública (inciso 4); cultura (inciso 6); protección del medio ambiente (inciso 7) y recursos y hacienda (inciso 9). Autoriza por otra parte a establecer impuestos, tasas, contribuciones (artículo 221, inciso 2).

La Constitución de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, fomenta el desarrollo de la actividad turística en todas sus formas como fuente inagotable de recursos de relevante importancia para el progreso general (artículo 76), establece que la política caminera de la Provincia propenderá a unir entre sí los centros de producción, consumo y turismo de los distintos departamentos; y reconoce a los municipios y a las comunas competencias en turismo (artículo 173 inciso 8 j). Asimismo fija, en el enunciado artículo 173, algunas competencias de los municipios vinculadas al turismo: el gobierno y la administración de los intereses locales orientados al bien común (inciso 1); establecer, recaudar y administrar sus recursos económico financieros (inciso 4); ejercer todos los actos de regulación, administración y disposición con respecto a los bienes del dominio público o privado municipal (inciso 5); realizar las obras públicas y prestar los servicios públicos de naturaleza o interés municipal (inciso 7); ejercer funciones político administrativas y el poder de policía en materia de: higiene y moralidad públicas, construcción y mantenimiento de calles, puentes, plazas, paseos y edificios públicos; planeamiento y desarrollo urbano y rural, vialidad, planes edilicios, diseño y estética urbanos y control de construcción; tránsito y transporte urbanos, uso de espacios verdes, calles y subsuelos, protección del medio ambiente, equilibrio ecológico y paisaje, creación y fomento de instituciones culturales, artísticas y artesanales (inciso 8); conservar y defender el patrimonio histórico, cultural y artístico (inciso 10); formar parte de organismos de carácter regional o interprovincial (inciso 13) y administrar y distribuir las tierras fiscales ubicadas dentro del ejido municipal (inciso 15). Asimismo tienen competencia para recaudar impuestos, tasas y contribuciones de mejoras (artículo 175).

La provincia de Tucumán afirma, en su Constitución, que es función de las municipalidades la recreación, el turismo y los deportes (artículo 134 inciso 8). Por otra parte son

funciones de los municipios vinculadas al turismo de acuerdo con el citado artículo: gobernar y administrar los intereses públicos locales dirigidos al bien común (inciso 1); realizar obras y servicios públicos (inciso 3) y atender las siguientes materias: salubridad e higiene; planes edilicios, apertura y construcciones de calles, plazas y paseos, tránsito, transporte urbano, uso de las calles, subsuelo y espacio aéreo, control de la construcción y reglamentación de los aspectos urbanísticos, fomento y difusión de valores culturales regionales, conservación y defensa del patrimonio histórico, arquitectónico y artístico, protección del medio ambiente (inciso 4).

En el caso de las restantes constituciones provinciales no existe mención expresa al turismo, no obstante, pueden extraerse competencias de los municipios con importante incidencia en la actividad.

La provincia de La Pampa determina en su Constitución que es competencia de los municipios relacionada con el turismo: percibir tasas retributivas de servicios y los impuestos fiscales (artículo 121) y son sus atribuciones y deberes: dictar ordenanzas y reglamentos sobre planes edilicios, higiene, seguridad, tránsito local, moralidad, ornato, adquirir o enajenar bienes (artículo 123).

En el caso de la Constitución de la provincia de La Rioja determina que las Cartas Orgánicas Municipales deben establecer las estructuras funcionales del municipio, conforme a los requerimientos del Departamento, incorporando los aspectos de cultura, hacienda, obras y servicios públicos y el desarrollo social y económico (artículo 172). Ellas deben asegurar, en los aspectos vinculados al turismo: la defensa del medio ambiente (inciso 7) y la protección y defensa de los consumidores y usuarios (artículo 9).

La Constitución de la provincia de Mendoza delega al dictado de una Ley Orgánica de las Municipalidades, el deslinde de las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiriéndole las facultades necesarias para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales (artículo 199). De acuerdo con el artículo 200, son atribuciones inherentes a las municipalidades, que inciden en turismo: el ornato y salubridad (inciso 3) y el dictado de las ordenanzas y reglamentos, dentro de las atribuciones conferidas por la Constitución y por la Ley Orgánica de Municipalidades (inciso 6).

La provincia de San Juan determina en su Constitución algunas atribuciones de los municipios que presentan incidencia con respecto al turismo, entre ellas las contenidas en el artículo 251: contratar servicios públicos y otorgar permisos y concesiones a particulares (inciso 6); adquirir o construir las obras que estime conveniente (inciso 7); dictar ordenanzas y reglamentos sobre urbanización, tierras fiscales municipales, transportes y comunicaciones urbanas, vías públicas y paseos y en general todas las de fomento y de interés comunal (inciso 12); acordar licencias comerciales (inciso 14); las demás atribuciones y facultades necesarias para el ejercicio de los poderes de los municipios y proveer lo conducente a su prosperidad y bienestar (inciso 17), así como la percepción de impuestos, contribuciones de mejora y tasas (artículo 253).

La Constitución de la provincia de Santa Cruz otorga a los municipios, de acuerdo a su artículo 150, las siguientes atribuciones con incidencia en turismo: gobernar y administrar los intereses públicos locales (inciso 1); conservar, administrar y disponer de los bienes que integran el patrimonio municipal (inciso 4); administrar y distribuir las tierras fiscales ubicadas

dentro del ejido municipal (inciso 5); atender la organización y prestación, por sí o por terceros, de los servicios públicos esenciales (inciso 6); dictar Ordenanzas que traten sobre el plan regulador del desarrollo urbano; construcción y mantenimiento de calles, plazas y paseos; uso de calles, subsuelo y espacio aéreo; seguridad e higiene en la edificación y construcción en general; tráfico, transporte y vialidad urbana (inciso 7); salubridad (inciso 8); la preservación del patrimonio cultural, arquitectónico, arqueológico, histórico y natural (inciso 10) y la de establecer determinados impuestos (artículo 153)

La Constitución de la provincia de Santa Fe delega la organización del régimen municipal y comunal, a la Legislatura Provincial (artículo 55 inciso 5). Con carácter general los municipios cuentan con las atribuciones necesarias para una eficaz gestión de los intereses locales (artículo 107 inciso 3 párrafo primero) y entre sus atribuciones se establecen: crear, recaudar y disponer libremente de recursos propios provenientes de las tasas y demás contribuciones que establezcan en su jurisdicción (artículo 107 inciso 3 párrafo segundo).

En suma, y si bien el turismo se encuentra enunciado en la mayoría de las Constituciones provinciales y de la C.A.B.A. excepcionalmente tal mención importa el otorgamiento de competencias en la materia a los municipios, no obstante, pueden extraerse de aquellas importantes competencias en otras materias que tienen incidencia en el turismo.

3.2. Competencias turísticas y con incidencia en turismo en las leyes orgánicas de municipios

La norma sancionada por las legislaturas provinciales, que se encarga de determinar el régimen de los municipios en cada provincia: “Ley Orgánica de Municipios”, “Ley del Régimen Municipal”, “Ley Orgánica Municipal y de Régimen Comunal”, “Régimen de Municipalidades” entre otras denominaciones, es de gran importancia, ya que permite conocer si se han otorgado competencias en materia turística en los municipios, así como otras que tienen incidencia en la actividad.

La Ley Orgánica de las Municipalidades de la provincia de Buenos Aires (Decreto Ley 6769/58) otorga en su artículo 27, inciso 3, la competencia para la *conservación de monumentos, paisajes y valores locales de interés tradicional, turístico e histórico*.

La Ley Orgánica municipal y régimen comunal de la provincia de Catamarca (Decreto-Ley N. 4640/91), en su artículo 43, inciso 11, otorga atribuciones para *proteger y promover la salud pública, el patrimonio histórico, la cultura, la educación, el deporte y el turismo social*.

La Ley Orgánica de Municipios de la Provincia de Córdoba (Ley 8102), en su artículo 197, inciso 6, atribuye la potestad para fomentar las actividades dirigidas a preservar la moralidad pública y promover la educación, la cultura y las actividades deportivas, recreativas y turísticas.

La Ley Orgánica de las Municipalidades de la provincia de Corrientes (Ley 6042), en su artículo 189, inciso 2, autoriza a disponer la venta en forma directa de aquellas tierras que *se ofrezca destinar a fines deportivos, turísticos o recreativos cuya instalación se halle a cargo de entidades privadas en cumplimiento de fines propios*.

La Ley de Régimen Municipal de la provincia de Entre Ríos (Ley 10027), en su artículo 108, inciso o), determina el deber de proteger y promover la salud pública, el patrimonio histórico, el sistema ecológico, los recursos naturales, el medio ambiente, la cultura, la educación, el deporte y el turismo social.

La Ley Orgánica de Municipios de la provincia de Jujuy (Ley 4466), en su artículo 120, inciso i), establece la competencia para *fomentar los deportes, el turismo social y demás actividades comunitarias* y en el 165 inciso f) realizar todas las demás actividades *que se le atribuyan en lo cultural, deportivo, turístico, de fomento y cuantas más sean de bien comunitario...*

La Ley Orgánica de Municipalidades y Comisiones de Fomento de la provincia de La Pampa (Ley 1597), en su artículo 112, determina la competencia para el fomento de *las actividades económicas, en particular, la industria, el comercio y las actividades turísticas.*

La Ley Orgánica de las Municipalidades de la provincia La Rioja (Ley 6843), en su artículo 28, determina competencias para promover *toda actividad turística, reglamentando y fiscalizando los servicios necesarios para tal fin, en concordancia con la normativa y atribuciones en la materia del Estado Provincial. Podrá destinar parte de su presupuesto municipal para la construcción de infraestructura y difusión turística en el territorio nacional y/o en el extranjero, como así también podrá fomentar las inversiones de capitales privados o públicos tendientes a su desarrollo en la Región.*

El Régimen de Municipalidades de la provincia de Salta (Ley 8126), en su artículo 29 inciso g), que los municipios promueven el desarrollo económico y social que tienda a: *...fomentar el turismo a través de un régimen de promoción acorde a la legislación vigente.* Asimismo, de acuerdo con el artículo 60 inciso 31, cuentan con atribuciones para dictar *normas que promendan al desarrollo productivo, cultural y turístico.*

La Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Santa Fe (Ley 2756), en su artículo 39, inciso 65, establece la competencia de *organizar la dirección autárquica municipal de parques, balnearios, paseos populares y turismo dando en ella representación a las principales instituciones del municipio, capaces de una eficaz colaboración, dictando la ordenanza que reglamentará su constitución y desenvolvimiento, debiendo contemplar la necesaria cooperación económica, nacional y provincial para el total cumplimiento de las leyes provinciales sobre parques y paseos.*

La Ley de Municipalidades de Santiago del Estero (Ley 5590), en su artículo 16, establece la función en *recreación y turismo.* En el enunciado artículo establece entre los deberes y funciones: en el inciso 3 e) *proveer todo lo relativo a vialidad dentro del municipio y el fomento del turismo;* en el inciso 5 k) *fomentar al turismo social* y en el inciso 8 b) *promover el turismo impulsando con las fuerzas sociales y políticas las concertaciones de una infraestructura adecuada para ello.*

Las restantes provincias argentinas no contienen mención al turismo en las Leyes Orgánicas de Municipios ni han previsto, al menos de manera expresa, competencias en la materia para aquellos.

Sin perjuicio de lo señalado en el presente acápite corresponde aclarar que, en consonancia con el deber establecido en las diferentes normas constitucionales ya analizadas, en todas las Leyes Orgánicas de Municipios si se advierten potestades municipales que tienen una especial incidencia en la actividad turística. Entre esas cuestiones se encuentran: la planificación urbana y la determinación de normativa de edificación, la gestión de residuos, los servicios de suministro de agua potable y saneamiento, alumbrado público, imposición de tributos diversos, el transporte en su territorio y sus limitaciones, la determinación de pautas para la publicidad comercial en espacios públicos, las restricciones al uso de espacios costeros y el ordenamiento de instalaciones en éstos, la imposición de exigencias de insonorización en salas y espectáculos al aire libre, el aprovechamiento de recursos termales, el control del transporte urbano, la preservación del patrimonio cultural, histórico, paisajístico, natural, costumbrista, ambiental y ecológico, la prevención contra incendios, habilitaciones comerciales e industriales, controles sanitarios y bromatológicos, accesibilidad, etcétera.

3.3. Competencias de los municipios en la normativa turística provincial

Puede afirmarse que las Leyes Provinciales de Turismo se han convertido en un instrumento eficaz de atribución de competencias en materia de turismo, estableciendo así una distribución entre las provincias y los municipios. Es precisamente en ellas en las que ha de analizarse cuales son las potestades con que cuentan cada uno de estos entes para intervenir en la actividad turística local.

Indagando en esas normas, se advierte que otorgan algunas atribuciones a los municipios, departamentos o comunas, siendo las mismas de disímil entidad: participar en el desarrollo de productos turísticos, en la coordinación de planes, programas y proyectos de desarrollo turístico, en la inscripción, supervisión y fiscalización de los servicios turísticos, diagramación y articulación de zonas o regiones turísticas, requerir y brindar información a prestadores y turistas, orientar y proteger a los turistas en la defensa de sus derechos, proponer la declaración de emergencia o desastre turístico (Ley 14209 de la provincia de Buenos Aires); participar en la creación de zonas, corredores y circuitos turísticos e integrar el Consejo Provincial de Turismo (Ley 5267 de la provincia Catamarca); participar del Fondo Provincial de Turismo, aplicando éste a proyectos turísticos, integrar el Consejo Provincial de Turismo (Ley 6637 de la provincia Chaco); coordinar tareas de fiscalización turística con la provincia (Ley 9124 de la provincia de Córdoba); facilitar el desarrollo de productos turísticos, participar en planes, programas y proyectos de desarrollo turístico en el marco de un plan estratégico provincial, acordar la delegación de facultades para el inicio de trámites, verificación de cumplimiento de requisitos, realización de inspecciones y fiscalización de prestadores, prestar orientación y protección en la defensa de los derechos de los turistas, participar en la elaboración del plan estratégico de turismo, participar en la diagramación y articulación de acciones conjuntas con la autoridad turística provincial para la conformación de nuevas zonas, corredores o regiones turísticas (Ley 6639 de la provincia de Corrientes); participar en la propuesta del ordenamiento territorial en microrregiones, regiones, zonas, corredores, circuitos, rutas y áreas de recreación y/o esparcimiento y en la protección y conservación del patrimonio cultural, histórico, paisajístico, natural, costumbrista, ambiental y ecológico, participar de

acciones coordinadas destinadas a la promoción de la oferta turística, integrar la Comisión Provincial de Turismo, incentivar el desarrollo turístico de bajo impacto sobre el ambiente, participar de programas tendientes a fomentar y desarrollar el turismo social, la recreación y el ocio, promover el turismo social (Ley 9946 de la provincia de Entre Ríos); coordinar con la autoridad turística provincial la realización de obras de infraestructura y servicios para el desarrollo de los emprendimientos (Ley 1484 de la provincia de Formosa); participar en la determinación del ordenamiento territorial en regiones, zonas, corredores, circuitos, rutas y áreas de recreación y/o esparcimiento adyacentes a éstas, solicitar la declaración de municipio turístico, coordinar con las autoridades provinciales la protección del patrimonio cultural, histórico, costumbrista, paisajístico y natural, intervenir en acciones coordinadas destinadas a la jerarquización, acondicionamiento y promoción de la oferta turística, coordinar con la provincia acciones respecto de la ejecución de planes, programas y proyectos que coadyuven al desarrollo turístico provincial, y en relación con la supervisión y fiscalización de los servicios turísticos (Ley 5198 de la Provincia de Jujuy); participar en la protección y conservación del patrimonio cultural, histórico, paisajístico, natural costumbrista, ambiental y ecológico, solicitar la declaración como Departamento Turístico, integrar el Consejo Provincial de Turismo, propiciar el otorgamiento de beneficios impositivos, tributarios y crediticios (Ley 8820 de la provincia de La Rioja); asumir la delegación de acciones o programas de promoción, fiscalización, fomento, publicidad o desarrollo de las actividades turísticas; y también operativos de control, participar de la distribución del Fondo de Promoción Turística, integrar el Consejo Asesor de Municipalidades (Ley 8845 de la provincia de Mendoza); participar en la propuesta del ordenamiento territorial en regiones, zonas, corredores, circuitos, rutas y áreas de recreación y/o esparcimiento, la coordinación para la protección del patrimonio natural y cultural, intervenir en acciones coordinadas destinadas a la jerarquización y promoción de la oferta turística, integrar el Consejo Provincial de Turismo (Ley 2414 de la provincia de Neuquén); participar en la coordinación de las políticas del sector, colaborar en el desarrollo e implementación de mecanismos de control de calidad de los servicios turísticos, celebrar convenios para intervenir en la fiscalización de servicios turísticos, administrar y/o fiscalizar los servicios que se presten en los centros de turismo bajo jurisdicción municipal, el mantenimiento del equilibrio biológico, la preservación de la flora y fauna aborigen, de las bellezas escénicas naturales y en general de todo elemento natural o cultural declarado de interés turístico (Ley 2603 de la provincia de Río Negro); participar en la definición y coordinación de las políticas en materia de información, señalización, planificación y ordenamiento territorial y en las relativas a la preservación del patrimonio arquitectónico y cultural y al cuidado ambiental en el desenvolvimiento de la operación turística, acordar diferimientos en el pago de impuestos para actividades turísticas promovidas (Ley 7045 de la provincia de Salta); acordar y coordinar con la provincia las políticas en materia de información, señalización, planificación y ordenamiento territorial y aquellas relativas a la preservación del patrimonio arquitectónico y cultural y al cuidado ambiental en el desenvolvimiento de la operación turística, integrar el Consejo Asesor Provincial de Turismo (Ley VIII-0722 de la provincia de San Luis); integrar el Consejo Asesor Provincial de Turismo (Ley 1045 de la provincia de Santa Cruz); integrar el Consejo Provincial de Turismo, celebrar acuerdos y acordar la transferencia de funciones (Ley 65 de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur); participar de las políticas relativas a la preservación del patrimonio arquitectónico y cultural y al cuidado ambiental en el desarrollo

de la actividad, intervenir en el Plan de Integración de Infraestructuras Turísticas, integrar el Consejo Interinstitucional del Turismo (Ley 7484 de la provincia de Tucumán).

Además de las competencias turísticas de los municipios contenidas en las Leyes Provinciales de Turismo, es menester señalar que existen otras recogidas en normas turísticas sectoriales provinciales (alojamiento turístico, turismo rural, turismo activo o de aventura, turismo termal, profesionales en turismo, guías, etc.) y en las de fomento de la actividad (leyes de promoción turística), que otorgan potestades en la materia a los entes locales o facultan a la delegación de otras propias de los entes provinciales en aquellos. Estas normas, en general se encargan de habilitar la intervención de organismos municipales en el registro y fiscalización de las actividades turísticas, por la vía de delegación de funciones a través de convenios, a la vez que en otros casos por ese mismo medio autorizan el cobro de cánones y otras medidas que favorecen a la mejor aplicación de aquellas. También facultan a los municipios a formar parte de los consejos provinciales específicos y/o comités evaluadores; a intervenir brindando informes; a propiciar la realización de obras de infraestructura turística y otras que favorezcan su fomento, a eximir del pago de tasas, derechos de construcción, aprobación de planos e inspección de obras y cualquier otro gravamen que se configure en sus respectivas jurisdicciones; en algunos casos a intervenir en el otorgamiento de determinados beneficios y en menor medida la ejecución de partidas correspondientes a fondo de promoción provincial. Ello sin perjuicio de las menciones que esas normas hacen y que exigen el cumplimiento de la normativa municipal en materia de habilitaciones comerciales, planeamiento urbano, edificación, saneamiento, tributaria, entre otras.

IV. COMPETENCIAS TURÍSTICAS DE LOS MUNICIPIOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MUNICIPAL

Las Cartas Orgánicas Municipales, en el caso de los municipios que cuentan con facultades para su dictado, permiten identificar diferentes atribuciones en materia turística, pero también otras con amplia incidencia en turismo.

Si bien el presente no persigue un estudio de las Cartas Orgánicas Municipales, ya que el mismo excedería su cometido, se ha realizado un análisis de estos instrumentos en determinados municipios de la República Argentina, a fin de conocer si la materia turística se encuentra expresamente consignada entre las competencias de los municipios o Departamentos.

A continuación, se detallan diferentes municipios, distinguidos por provincia, en los que en sus Cartas Orgánicas cuentan con atribución expresa de competencias en materia turística, aclarando que los mismos sólo constituyen una muestra respecto de la totalidad de aquellos que han ejercido esa facultad. Ello, asimismo, sin perjuicio de señalar que existen también en estos instrumentos una considerable atribución de competencias en otras materias que tienen especial incidencia respecto del turismo, a las que ya se ha hecho referencia previamente.

Tabla 1: Municipios con atribuciones en materia turística en sus Cartas Orgánicas

Provincia	Municipio o Departamento y fecha de sanción de la Carta Orgánica
Catamarca	Andalgalá (2005), Belén (2005), San Fernando del Valle de Catamarca (1993) y Tinogasta (2005).
Chaco	Resistencia (2000) y General José de San Martín (2002).
Chubut	Comodoro Rivadavia (1999), Puerto Madryn (2010), Rawson (2005) y Trelew (2002).
Córdoba	Alta Gracia (1999), Bell Ville (1994), Córdoba (1995), La Falda (1995), Río Cuarto (1996), Villa Allende (1995), Villa Carlos Paz (2007) y Villa María (1996).
Corrientes	Bella Vista (2010), Corrientes (2013), Goya (2009), Ituzaingó (2006) y Santo Tomé (2010).
Jujuy	Libertador General San Martín (1988), Palpalá (1988), San Salvador de Jujuy (1988).
Misiones	El Dorado (2018); Oberá (2013), Posadas (2010) y Puerto Iguazú (1994).
Neuquén	Junín de Los Andes (1998), Neuquén (1995), San Martín de los Andes (2010), Villa La Angostura (2009).
Río Negro	El Bolsón (2006), General Conesa (1990), Ingeniero Jacobacci (2017), San Antonio Oeste (1989), San Carlos de Bariloche (2007) y Viedma (2010).
Salta	El Cafayate (2008), Rosario de la Frontera (1988), Salta (1988), San Ramón de la Nueva Orán (1988), Tartagal (1988).
San Juan	Caucete (2007) y San Juan (1992).
San Luis	San Luis (1990); Villa Mercedes (2009).
Santiago del Estero	Santiago del Estero (2005); Termas de Río Hondo (1992).
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	Río Grande (2006) y Ushuaia (2002)

Elaboración propia.

En lo que respecta a las provincias no mencionadas en la tabla precedentemente o bien no tienen municipios que cuentan con Carta Orgánica, a la fecha, o la figura no ha sido receptada aún en la normativa provincial.

Con carácter general, ya que cada provincia y municipio, comuna o departamento, presentan particularidades en cuanto a las atribuciones que aquellos asumen en materia turística, a través de sus Cartas Orgánicas, estas pueden ser de diferente naturaleza: delimitación de áreas o zonas turísticas; planificación del desarrollo turístico; incentivo y ejecución de planes coordinados de turismo social; reglamentación y fiscalización de los servicios que se brindan al turismo; protección del perfil turístico de la localidad; acondicionamiento de infraestructura y de servicios para el turismo; capacitación para la prestación de servicios turísticos; introducción a la oferta de propuestas de turismo alternativo; preservación, aprovechamiento y puesta en valor de recursos y atractivos turísticos; promoción del turismo como factor de desarrollo económico, social y cultural; declaración de áreas de preservación de especial interés turístico; registro de establecimientos de alojamiento turístico; fomento del turismo rural, cultural y ecoturismo; coordinación con otras jurisdicciones del diseño de circuitos turísticos; ejercicio del control de calidad; promoción de la investigación en turismo; prevención, detección y combate del turismo sexual; promoción del turismo accesible para personas

con discapacidades y movilidad reducida; proyección, coordinación, ejecución y supervisión de planes de desarrollo y promoción turística; incentivo a las inversiones en infraestructura turística; protección al turista; generación de acciones para la concientización y vocación turística; creación de organismos o entes descentralizados autárquicos de turismo; resguardo del desarrollo sostenible; desarrollo, ejecución y fiscalización de políticas y acciones en materia turística; gravar actividades relacionadas con el turismo; reglamentación y fiscalización de servicios turísticos; desarrollo de estrategias de posicionamiento; estudio y análisis de factibilidad de futuros asentamientos en áreas turísticas; proyección y promoción de la implementación y el desarrollo del etno-turismo; establecimiento del registro de prestadores de servicios turísticos y de guías e idóneos; declaración de lugar histórico o turístico; creación de centros de interés turístico; uso y protección del patrimonio turístico; entre otras.

Las atribuciones antes mencionadas se ejercitan sin perjuicio de aquellas propias de los entes municipales de turismo que surgen de los instrumentos jurídicos de su creación y que en términos generales se caracterizan por ser: promover sus recursos turísticos, obtener y brindar información turística, promover el destino, fomentar las inversiones, brindar capacitación y asistencia técnica, efectuar investigaciones y ejecutar las planificaciones elaboradas, promover la realización de actividades recreacionales para la población local, fiscalizar el cumplimiento de las normas aplicables a los prestadores de servicios turísticos, en los casos en los que cuentan con funciones delegadas o competencias propias y propiciar la resolución de los conflictos que se susciten con los turistas.

V. CONCEPTUALIZACIÓN DEL MUNICIPIO TURÍSTICO

Roca Roca y Pérez Martos (1998, pp. 512-513) han puesto de resalto desde antaño la importancia que desempeñan los entes locales en materia turística. Sin embargo, aún en el presente la tarea de conceptualización del municipio turístico entraña la dificultad de determinar cuales son los caracteres que identifican a esta figura, teniendo en cuenta la diversidad de tipologías que pueden identificarse entre aquellos: de costa, de ciudad de interior, de montaña, cultural y de raíces, de gran ciudad, de alto nivel (posicionamiento turístico de calidad), de turismo no especializado, no turístico (Sureda citado en Ivars Baidal, 2001, p. 275).

Lo que fácilmente puede advertirse es que en ciertas porciones territoriales *se va definiendo de forma natural un status en la medida que la prestación de los servicios y la dotación y mantenimiento de infraestructuras son cualitativa y cuantitativamente distintas a las de los Municipios comunes* (Sarmiento Acosta, 1995, p. 230). Se está en presencia, al menos, de un municipio con características particulares.

No resulta así de menor trascendencia su conceptualización ya que como recuerda Beier (2015, p. 1) en innumerables oportunidades se identifica al municipio turístico como *todo aquel que tiene actividad turística y muchas veces se lo asocia al concepto de destino o centro turístico. Esto genera inconvenientes al intentar diferenciar aquellos municipios que tienen al turismo como principal actividad económica de aquellos en los que se presenta como actividad complementaria, ya que cada uno deberá obrar de manera diferente frente al desarrollo de esta actividad vista desde el ámbito de la gestión pública.*

Respecto de los municipios turísticos afirma Boullon (1990, p. 51): *son mucho más que una organización administrativa para proveer a los habitantes de una ciudad –entre otros de igual carácter– servicios de alumbrado, barrido y limpieza. Son centros productivos en los cuales no es la industria, ni el movimiento que genera la comercialización de materias primas, ni la realización de trámites burocráticos, ni la concentración de servicios para la salud o la educación lo que determina su existencia. Si existen es porque el dinero que gastan en ellos las personas que los visitan, genera empleo y riqueza suficientes para mantener a la población local que los habita...*

Montaner Montejano (2002, p. 55) señala: *un municipio considerado como núcleo receptor de turismo surge paulatinamente por la afluencia de un flujo o corriente turística atraída hacia él por cualquier atractivo –playas, clima, monumentos, etc. –. Ese municipio sufre en el transcurso del tiempo una transformación. Municipios que originariamente su base económica y social era agrícola, pesquera, industrial o comercial, cambian su infraestructura para convertirse en municipios de servicios turísticos.*

Acerenza (2008, p. 22) sostiene que *es aquel que por los atractivos naturales, las manifestaciones de la cultura local (legado histórico-cultural, arquitectura típica, usos y costumbres de la población y sus expresiones artísticas) y/o los atractivos hechos y gerenciados por seres humanos (museos, parques temáticos, eventos especiales) que posee en su territorio, constituye un foco de atracción turística.*

Corno Caparrós (1984, p. 427), por su parte, afirma que existen municipios con intereses predominantemente turísticos, en los que son necesarias prestaciones públicas tanto cualitativa como cuantitativamente distintas a de las que se realizan en otros que no estén determinados por la actividad turística.

En tanto que Sarmiento Acosta (1995, p. 243) afirma que *el régimen del Municipio turístico lleva aparejado unas consecuencias en materia competencia, organizativa y financiera. La prestación de servicios, la dotación y mantenimiento de infraestructuras y la adaptación de los organigramas administrativos a las exigencias de estas colectividades con una fuerte actividad turística exigen que las diferentes Leyes, sobre todo sectoriales, atribuyan competencias, y procuren una financiación suficiente.*

Para Wallingre (2014, p. 153): *se asume como unidad de producción turística (municipio turístico) a partir de la consideración del territorio como un componente esencial e integral del sistema turístico y la implementación de estrategias de ordenamiento para el uso del suelo, mediante la debida reglamentación; ejerciendo la apropiación de los recursos para su desarrollo. En suma, un municipio turístico, a diferencia de otros, es ese territorio de límites concretos, habitado por seres humanos que residen de manera permanente y están dispuestos a apoyar y a acompañar la actividad...*

De acuerdo con Beier (2015, p. 45), el municipio turístico puede ser entendido como: *aquel destino turístico que comprende la menor unidad territorial delimitada y que además posee la unidad jurídica- administrativa que le permite diseñar e implementar políticas turísticas.*

Afirma Wallingre (2014, pp. 28-29), asimismo, que para lograr el estatus de turístico un municipio debe:

- *considerar y reconocer el sector de turismo como base prioritaria del desarrollo socioeconómico de la sociedad;*
- *disponer de una unidad político-administrativa con capacidad de diseñar e implementar políticas turísticas y contar con un organismo de turismo a escala local;*
- *crear un marco jurídico que otorgue competencias, regule atribuciones, beneficios y deberes en materia de turismo;*
- *contar con autoridades públicas, privadas y liderazgo local para impulsar el desarrollo y la gestión del turismo;*
- *disponer de recursos capaces de ser convertidos en productos turísticos;*
- *disponer de infraestructuras, bienes y equipamientos que satisfaga las necesidades de los visitantes y de presupuestos para su construcción, ampliación o mejora;*
- *propender a la recepción de un importante –o determinado– nivel de ingresos de visitantes a través de los años;*
- *la comunidad residente debe estar, de una u otra manera, involucrada con esta alternativa de producción;*
- *contar con presupuesto municipal asignado al sector;*
- *disponer de recursos humanos formados.*

Puede apreciarse que los autores que abordan la temática del municipio turístico lo hacen partiendo de diferentes perspectivas, lo que da lugar a que se ofrezcan conceptualizaciones y caracterizaciones diferentes de esta figura. Por otra parte se advierte que entre los académicos son pocos los casos en los que se plantean definiciones sobre la figura sin perjuicio que se detallan distintos aspectos que los caracterizan.

VI. LA FIGURA DEL MUNICIPIO TURÍSTICO EN LA LEGISLACIÓN ARGENTINA

La protección de las competencias turísticas de los municipios, de acuerdo con Suay Rincón y Del Pino Rodríguez González (1999, pp. 61-86) puede hacerse de manera general, pero también *poniendo particular énfasis en la singularidad de los municipios con vocación turística*, porque en ellos es la actividad turística la que se desarrolla de manera prevalente. Y aclaran los citados autores que *en el fondo no se pretende aquí destruir el equilibrio entre Municipios, sino antes bien recomponer éste, que aparece quebrado antes por la atribución a determinados Municipios de determinadas cargas o responsabilidades adicionales...*

Por su parte, Corno Caparrós (1984) afirma, en uno de los primeros trabajos sobre el régimen jurídico de los municipios turísticos, la necesidad de un reconocimiento legal en las condiciones de tales, ya que dentro de un marco legal apropiado se pueden establecer todas las medidas coyunturales y estructurales que estos municipios requieren. El mencionado autor, citado por Melgosa Arcos (2011, pp. 1176-1177) propone un conjunto de presupuestos necesarios para ser incluidos en el Estatuto de los Municipios Turísticos:

1. *Definición de municipio turístico, determinación de sus categorías y tipologías.*
2. *Órganos competentes y procedimiento para su declaración.*

3. *Servicios públicos de prestación necesaria.*
4. *Competencias y facultades de los municipios turísticos para la prestación de dichos servicios.*
5. *Organización administrativa e infraestructura orgánica.*
6. *Órganos y fórmulas de coordinación entre las Administraciones públicas con competencias concurrentes. Las mancomunidades turísticas.*
7. *Financiación de los municipios turísticos.*
8. *Cuadro de disposiciones legales y/o reglamentarias, estatales y autonómicas afectadas por dicho Estatuto. Propuesta de derogación y/o modificación.*

En tanto que Biedma Ferrer (2010, p. 185) afirma *que el establecimiento de los requisitos para la obtención de la condición de municipio turístico adquiere una especial importancia, debido a que tienen como misión principal identificar y delimitar aquellos municipios en los que la actividad turística supone un actividad básica, con el fin de concederles un tratamiento especial, ya sea a través del otorgamiento de mayores recursos, promoción, etc.*

Con acierto sostiene, asimismo, Román Márquez (2008, p. 314) *que la ordenación global de la figura de los Municipios Turísticos, debe ser una actuación absolutamente coordinada con todas aquellas Administraciones públicas, con competencias relacionadas de manera directa con la figura del Municipio Turístico (turismo, medio ambiente, urbanismo, ordenación del territorio, costas...etc.), ya que, de otro modo, cualquier regulación de esta figura será incompleta y abocada al fracaso.*

Por ello, ante la naturaleza tan compleja del municipio turístico, alcanzar un concepto legal que sea de aplicación a la totalidad de las realidades que comprende es sin duda una tarea difícil de acometer. De ahí que, a partir de las caracterizaciones formuladas en los estudios sobre el tema, y desde un punto de vista jurídico, se propicia entender como municipio turístico a aquel ente local en el que el turismo constituye un componente predominante o significativo en su estructura territorial o socioeconómica, que efectúa prestaciones públicas tanto cualitativa como cuantitativamente distintas a aquellas que se realizan en otros que no estén determinados por la actividad turística; y que cumpliendo los requisitos y procedimiento determinados en la normativa turística específica solicita su declaración en tal condición, y esta le es concedida por la autoridad con potestad a esos fines.

Para ubicar a esta figura, en la normativa argentina, corresponde abordar su estudio a partir de la legislación turística, donde una mención especial merecen algunas leyes provinciales de turismo que refieren a la declaración de Departamentos, Municipios o Comunas Turísticas.

En el estudio de las Leyes Provinciales de Turismo se han identificado algunas que contienen la figura del Departamento, Municipio o la Comuna Turística, en estas se lo define y caracteriza, se plantean acciones conjuntas entre éstos y las provincias como la ejecución de planes, programas y proyectos desarrollo turístico provincial, la supervisión y fiscalización de los servicios turísticos que se prestaren en cada jurisdicción, el fomento e integración de la actividad turística en sus planes de desarrollo local. Se identifican en dichas normas, asimismo, algunas atribuciones específicas tales como la creación de centros de información turística, la

formulación de proyectos turísticos, la participación en el desarrollo de planes de ordenación del territorio conforme con el espacio turístico existente, la elaboración de estadísticas, la actualización del inventario de atractivos turísticos, la coordinación con la autoridad competente de la seguridad personal y la de los bienes de los turistas, el incentivo y promoción de las actividades dirigidas al desarrollo del turismo y la recreación de las comunidades, la coordinación de un plan de señalización local, el velar por el ornato y mantenimiento de plazas, parques, paseos y demás sitios turísticos e históricos de la ciudad, la organización y promoción de ferias y festividades turísticas, la gestión de los servicios turísticos que tuvieran a su cargo (del Busto, 2014, pp. 69-70).

En el caso de la Ley 9946, de la provincia de Entre Ríos, se establece entre las facultades de la autoridad de aplicación la de: *reconocimiento de municipios y comunas turísticas, conforme su condición de tales establecida reglamentariamente* (artículo 8, inciso 4). La enunciada norma define a los Municipios o Comunas turísticas como: *aquellos que solicitando expresamente tal declaración a la autoridad de aplicación cuentan con características individuales que conforman elementos del patrimonio turístico o expresan la identidad turística entrerriana, estando su actividad económica sustentada significativamente por el sector turismo; manifestándose ello institucionalmente, mediante la afectación de trabajadores y profesionales y recursos presupuestarios al desarrollo del turismo municipal y comunal y a la consolidación de la conciencia turística-receptiva de la comunidad, presentando además una oferta de servicios y de equipamiento con calidad acorde a su condición de turísticos y recreativos e integrándola armónicamente al ecosistema* (artículo 9). Un elemento interesante destacable para la declaración de Municipio o comuna turística en esta provincia es la condición de que tal constitución *respete las aspiraciones de los habitantes de las mismas* (artículo 10). Establece asimismo el deber de la autoridad de aplicación de *coordinar con los Municipios y Comunas turísticas acciones respecto de la ejecución de planes, programas y proyectos que coadyuven al desarrollo turístico provincial, y en relación con la supervisión y fiscalización de los servicios turísticos que se prestaren en cada jurisdicción, así como al desarrollo de las potencialidades de los municipios y comunas no turísticos* (artículo 11) y de aquellos de *fomentar e integrar la actividad turística en sus planes de desarrollo local, en ejercicio de su autonomía y de conformidad con lo que establezca la ley orgánica respectiva* (artículo 12). Por otra parte los Municipios y Comunas turísticas procurarán incluir dentro de sus acciones: *a) formular los proyectos turísticos en su circunscripción, en coordinación con los lineamientos y políticas dictadas por la autoridad turística provincial; b) desarrollar en forma armónica los planes de ordenación del territorio, en el ámbito de sus competencias, conforme con el espacio turístico existente; c) elaborar y mantener actualizadas las estadísticas de la oferta y la demanda turística en su territorio, con la cooperación del sector privado y educativo superior, en concordancia con los lineamientos dictados por la autoridad turística provincial; d) elaborar y actualizar el inventario de atractivos turísticos, e) velar por la seguridad personal y la de los bienes de los turistas y/o visitantes, en coordinación con los organismos de seguridad; f) incentivar y promover, en coordinación con los entes públicos o privados, las actividades dirigidas al desarrollo del turismo y la recreación de las comunidades; g) coordinar un plan de señalización local con énfasis en los sitios de interés turístico, histórico, cultural o natural; h) velar por el ornato y mantenimiento*

de plazas, parques, paseos y demás sitios turísticos e históricos de la ciudad; i) organizar y promover ferias y festividades turísticas (artículo 13).

La Ley 5198 de la provincia de Jujuy determina que estará a cargo de la autoridad de aplicación la *declaración de Municipios Turísticos, conforme su condición de tales establecida reglamentariamente* (artículo 6 inciso c) y que integran el sistema turístico provincial (artículo 10 inciso b), y el Consejo Provincial de Turismo (artículo 12 inciso b). La citada norma entiende por Municipio Turístico *a aquellas comunas cuyas características individuales conforman elementos del Patrimonio Turístico o expresan la Identidad Turística Jujeña, estando su actividad económica sustentada significativamente por el sector turismo; manifestándose ello institucionalmente, mediante la afectación de recursos presupuestarios y humanos destinados al desarrollo del turismo municipal y a la consolidación de la conciencia turístico-receptiva de la comunidad, presentando además una oferta de servicios y de equipamiento acorde a su condición de turísticos y recreativos e integrándola armónicamente al ecosistema* (artículo 18). La Ley 5319, por su parte, faculta a los Municipios Turísticos a participar en la ejecución de la acción del planeamiento turístico provincial (artículo 3) y determina sus funciones: a) elaborar los planes y programas Municipales de desarrollo del turismo, sin perjuicio de las acciones directas de la Autoridad de Aplicación, b) proponer las normas reglamentarias aptas para la promoción de la actividad en su Jurisdicción, c) coordinar las actividades turísticas privadas con los organismos municipales, d) organizar, desarrollar y ejecutar los eventos turísticos que les sean asignados, e) proponer la conformación de zonas, circuitos y centros turísticos en su Jurisdicción, f) asesorar sobre los asuntos de la actividad que le sean sometidos a su consideración y que correspondan a su ámbito de actuación, g) capacitar y habilitar a los guías de turismo locales que por ser baqueanos, puedan proveer la guía y atención segura del visitante (artículo 7).

La Ley 8820 de la provincia de La Rioja, en tanto, establece entre las funciones de su autoridad de aplicación la de reconocer y declarar Departamentos Turísticos de acuerdo a los requisitos por aquella establecidos (artículo 7 inciso o), considera Departamentos *Turísticos a aquellos que cuentan con una clara y definida vocación hacia el desarrollo de la oferta de servicios turísticos y como tal pueden solicitar su declaración de acuerdo a los requisitos establecidos por la autoridad de aplicación.* (artículo 8), determinando que su declaración es realizada por la autoridad de aplicación a solicitud de aquellos (artículo 9).

La Ley 2414 de la Provincia de Neuquén, por su parte, determina que es facultad de la autoridad de aplicación el reconocimiento de los Municipios Turísticos, conforme su condición de tales establecida reglamentariamente (artículo 6 inciso c), que conforman el sistema turístico provincial (artículo 11 b) e integran el Consejo Provincial de Turismo (artículo 13 b) y su Comité Ejecutivo (artículo 15). La enunciada norma define al Municipio Turístico como *aquellas comunas cuyas características individuales conforman elementos del patrimonio turístico o expresan la identidad turística neuquina, estando su actividad económica sustentada mayoritariamente por dicho sector, manifestándose ello institucionalmente mediante la afectación de recursos presupuestarios y humanos destinados al desarrollo del turismo municipal y la consolidación de la conciencia turístico-receptiva de la comunidad, presentando además una oferta de servicios y equipamiento acorde a su condición de turísticos y recreativos e integrándola*

armónicamente al ecosistema (artículo 18) y establece que la autoridad de aplicación debe coordinar con aquellos *acciones respecto de la ejecución de planes, programas y proyectos que coadyuven al desarrollo turístico Provincial, en relación con la supervisión y fiscalización de los servicios turísticos que se prestaren en cada jurisdicción...*(artículo 19). Por su parte el Decreto 2118/04 establece los requisitos que deben cumplir los Municipios Turísticos para ser considerados como tales: a. poseer al menos un (1) atractivo turístico en su territorio o área de influencia, susceptible de motivar la prestación de servicios turísticos, b. disponer al menos con un (1) establecimiento de alojamiento turístico habilitado, c. contar con una partida presupuestaria municipal afectada al sector turístico, vigente en al menos dos (2) presupuestos anuales consecutivos, d. disponer al menos un (1) recurso humano apropiadamente capacitado, asignado institucionalmente al sector turístico municipal, e. poseer al menos un (1) instrumento formal en el que se exprese la voluntad de los habitantes de que el turismo constituya una actividad socio-económica primordial de la localidad. (Carta Orgánica Municipal, Declaración de Interés Municipal, Acta de Asamblea Popular, etc.), f. contar con al menos un (1) instrumento informal en el que la expresión de los habitantes sea un acto plausible como hecho jurídico, g. que la actividad turística represente una parte importante en los ingresos tributarios del Municipio y/o colabore en la generación de empleo local, como también en el desarrollo social y cultural de la comunidad (artículo 18).

La Ley 7484, de la provincia de Tucumán, establece que es función del órgano de aplicación declarar Municipio o Comuna Turístico a aquellas jurisdicciones conforme a lo que se establezca reglamentariamente en la enunciada ley (artículo 5 inciso g), que estos integran el sistema turístico provincial (artículo 8). Son considerados por la enunciada ley como *Municipios o Comunas Turísticos aquellos que tengan oferta turística y cumplan los criterios y requisitos que reglamentariamente se establezcan en la presente norma. La declaración de Municipio o Comuna Turística se otorgará con el fin de incentivar el mejoramiento de la calidad en la prestación de los servicios comunales y municipales al conjunto de la población turística asistida y los servicios específicos en materia de salubridad pública e higiene en el medio urbano y natural, de protección civil, seguridad y todos aquellos que sean de especial relevancia turística. A los efectos de esta ley, se considera población turística asistida la constituida por quienes no ostenten la condición de vecinos del municipio, pero tengan estancia temporal en el mismo por razones de segunda residencia, visita o alojamiento turístico.* (artículo 13). La declaración de Municipio o Comuna Turísticos es competencia del Ente Autárquico Tucumán Turismo a solicitud de aquellos (artículo 13). Son competencias, derechos y obligaciones de los Municipios y Comunas Turísticos: *a) la promoción de sus recursos turísticos, b) la colaboración con el Ente Autárquico Tucumán Turismo, así como con otros Municipios y Comunas, en relación a la promoción de zonas y recursos turísticos comunes, considerando a Tucumán como destino turístico integral, c) el desarrollo de la política de infraestructura turística de la Provincia, d) la gestión de los servicios que les correspondan de acuerdo con la normativa vigente, la presente ley y demás disposiciones vigentes, e) la participación en la formulación de los instrumentos de planificación del sistema turístico, f) la creación de centros de información turística, convenientemente señalizados y de fácil acceso, que brinden información general de la zona y las actividades que en ella se pueden desarrollar, así como específica sobre los espacios naturales protegidos. En los mismos se podrán efectuar quejas y reclamos, g) el refuerzo de servicios de limpieza y*

salubridad, particularmente en las zonas de uso público, como paseos, calles y plazas, h) los municipios, en las zonas de esparcimiento que reglamentariamente se determine, establecerán un servicio de vigilancia y socorrismo, i) aquellos municipios y comunas que obtuvieren la calificación de turísticos deberán acceder a un aumento de los recursos económicos otorgados por el Estado Provincial en las temporadas que se estipulen, a fines de afrontar los gastos que representen la atención a la población turística asistida, j) los Municipios y Comunas turísticos serán incorporados a las acciones de promoción que realice el Ente Autárquico Tucumán Turismo y obtendrán de dicho organismo apoyo en cuanto a la difusión de festivales y eventos locales, elaboración de material gráfico como folletos, mapas y planos, y capacitación turística de la población local, de acuerdo con sus necesidades y lo planificado, l) cualesquiera otras que pudieran serles atribuidas o delegadas en los términos de la presente ley y disposiciones que se establezcan (artículo 14). Frente al incumplimiento de sus obligaciones, los Municipios y Comunas turísticos son susceptibles de sanciones, que incluyen la pérdida de la calificación de turístico, junto con los beneficios que esta conlleva (artículo 14 inciso k). Por su parte la Resolución 2579/2006 del Ente Autárquico Tucumán Turismo (EATT) se encarga de reglamentar el artículo 13 de la Ley 7484 y aprueba el Reglamento de Municipios y Comunas Turísticas, en el que establece que en las competencias aquellos deben tener especial consideración a los servicios e infraestructuras básicas, a los servicios específicamente derivados del carácter turístico del municipio o comuna y determina las bases sobre las que se asienta el régimen especial de los municipios y comunas declarados turísticos (artículo 4). La norma establece que pueden alcanzar la condición de municipios y comunas turísticas aquellos destinos que por sus atractivos naturales y/o culturales reales o potenciales, tengan capacidad para motivar el desplazamiento de turistas, posean infraestructura general y estructura turística, o posibilidad de desarrollarla, capaz de satisfacer las necesidades que se desprendan de la estancia temporal de visitantes (artículo 5), determina los criterios de valoración para alcanzar tal condición (artículo 6), su categoría de 1er. y 2do. orden, considerando el informe técnico realizado por área pertinente en virtud a la documentación presentada por los solicitantes (artículos 7 a 9), el procedimiento para la declaración (artículo 10 y 11) y las causales de pérdida de la condición de municipios y comunas turísticas (artículo 12). La Resolución en trato faculta al EATT a celebrar convenios con los municipios o comunas turísticas a fin de instrumentar las formas de asistencia técnica y financiera, para promover el desarrollo del turismo en la localidad, los que pueden ser de tres tipos: de asistencia en la prestación de servicios, de colaboración para obras y proyectos turísticos y para la competitividad, determinando las características de cada uno de ellos (artículos 13 a 16), crea un registro único de municipios y comunas declarados turísticos (artículo 17) y establece que por resolución del presidente, a las acciones de promoción que el EATT realice podrán incorporarse aquellos municipios y comunas turísticas con sus correspondientes beneficios (artículo 18)

Por su parte la Ley 6637 de la provincia de Chaco, si bien no define ni caracteriza al municipio turístico si señala que son atribuciones del Consejo Provincial de Turismo: *Fomentar en los municipios turísticos con atractivos turísticos, el desarrollo de políticas de planeamiento estratégico compartidas entre el sector público y el privado y Promover el desarrollo turístico sustentable de los diferentes municipios turísticos* (artículo 26 incisos d y f). Otro tanto acontece con la Ley 6309 de la provincia de Corrientes que establece entre las facultades de la autoridad

de aplicación la de *promover un programa de fortalecimiento institucional a desarrollar en los municipios con el fin de instrumentar políticas de desarrollo turístico de manera equitativa y federal en toda la Provincia de Corrientes para consolidar la red de Municipios Turísticos*. La Ley N° VIII-0722-2010 de la provincia de San Luis señala como una de las funciones del Consejo Asesor Provincial de Turismo (CAPROTUR) la de *propiciar la articulación y el trabajo inter-jurisdiccional entre los Municipios turísticos vecinos* (artículo 19 inciso c). Es decir que, aunque la figura del municipio turístico no es recogida de forma expresa ni caracterizada como tal en estas provincias, las menciones en las diferentes Leyes Provinciales de Turismo operan como una suerte de reconocimiento de su existencia en el ordenamiento jurídico provincial.

VII. CONCLUSIONES

Si bien la nación y las provincias cuentan en la República Argentina con la mayor parte de las potestades para regular la actividad turística, se aprecia también que los municipios, comunas o departamentos, poseen atribuciones amplias, que aún cuando no puedan identificarse como turísticas en un sentido estricto, tienen una importante incidencia respecto de aquella (entre ellas las urbanísticas, del ambiente, de la preservación del patrimonio, la seguridad, etc.). Dada la indiscutible importancia que cabe a los entes locales respecto de la actividad, es previsible una futura etapa donde la normativa que conforma el derecho del turismo encuentre un mayor desarrollo que involucre a éstos.

Un primer análisis de los textos constitucionales provinciales arroja como resultado que en aquellos casos en los que se hace mención al turismo, no cuentan con un sistema expreso que realice el reparto de competencias en la materia entre las provincias y los municipios. En general esas normas se encargan de establecer que es deber y atribución de sus gobiernos el fomento de la actividad, en otros la promoción del turismo social, y en muchos casos se la emparenta con actividades como el deporte y la recreación. No obstante, puede advertirse que si existen disposiciones respecto de otras materias que tienen un impacto sustantivo en aquella.

Con carácter general, se advierte que no todas las normas encargadas de establecer el régimen municipal, en las provincias argentinas, ubican al turismo entre las materias a cargo de los municipios y en el caso de las Leyes Orgánicas de Municipios que si lo hacen, distan de otorgar a aquellos competencias para la regulación de la actividad, ya que, en la mayoría de los casos, las potestades se refieren al fomento, a la planificación y al turismo social. En estas normas se puede apreciar, que el grado diverso de autonomía de los municipios (de primera, segunda o tercera categoría), no importa necesariamente una diferenciación entre ellos en cuanto a sus potenciales potestades turísticas.

Las Leyes Provinciales de turismo, por su parte, otorgan algunas atribuciones a los municipios, departamentos o comunas, de disímil entidad, entre las más comunes se pueden mencionar: participar en el desarrollo de productos turísticos; en la coordinación de planes, programas y proyectos de desarrollo turístico; participar en la diagramación y articulación de zonas, corredores, circuitos o regiones turísticas; brindar información a prestadores y turistas; integrar el Consejo o Comisión Provincial de Turismo; participar en la protección y conservación

del patrimonio cultural, histórico, paisajístico, natural, costumbrista, ambiental y ecológico; participar de programas tendientes a fomentar y desarrollar el turismo social, la recreación y el ocio; solicitar la declaración como Departamento o Municipio Turístico; propiciar el otorgamiento de beneficios impositivos, tributarios y crediticios. Y en menor medida: intervenir en la inscripción, supervisión y fiscalización de los servicios turísticos; participar en la distribución de los recursos que integran el Fondo Provincial de Turismo; orientar y proteger a los turistas en la defensa de sus derechos; participar en la definición y coordinación de las políticas en materia de información, señalización, planificación y ordenamiento territorial. Una cuestión que merece ser destacada es que, al hacer referencia a las competencias turísticas de los entes locales, se observa que, en considerables oportunidades, las que se atribuyen están precedidas por el término “participar” lo que permite afirmar que las diferentes acciones se encuentran determinadas por las provincias, que son quienes definen la política turística común, no obstante, el impacto sustantivo de estas en el ámbito local. Es de esperarse en el futuro un mayor protagonismo por parte de los municipios en la definición de estos aspectos.

Asimismo, se advierte que por la vía reglamentaria, en particular en ciertas normas de alojamiento turístico provincial, se establecen limitaciones a las competencias de los municipios al determinar aquellas que las municipalidades no pueden otorgar licencias comerciales para establecimientos turísticos que no cuenten con la constancia de habilitación turística otorgada por la autoridad de aplicación provincial.

La Carta Orgánica constituye un importantísimo medio de atribución de competencias en materia turística, ya que, cuando el municipio cuenta con ésta, se observa la asunción de facultades tendientes a la intervención en la actividad que se desarrolla en su territorio, tanto en respecto del fomento, como de su regulación y fiscalización, lo que importa un cambio sustantivo comparado con las potestades de los municipios que carecen de este tipo de instrumentos. Al estudiar las Cartas Orgánicas se aprecia, por otra parte, que son contadas las que establecen la obligatoriedad de destinar, en las ordenanzas de Presupuesto de Gastos y Recursos, un fondo específico para el desarrollo del turismo.

Perseguir una definición común de Municipio Turístico en un Estado federal como el argentino se presenta como una tarea más que dificultosa, ya que las diferencias entre una provincia y otra pueden ser sustantivas, y la exigencia de encontrarla puede implicar renunciar a particularidades que caracterizan a estos entes reemplazándolas por una serie de generalidades que en modo alguno ayudan a su distinción.

En principio la distinción de Municipio Turístico corresponde a las provincias en las que estos entes se sitúan, aunque dado que el objetivo de declaración bajo esta figura es en buena medida de fomento -competencia concurrente entre aquellas y la nación- no se advierten objeciones para que también pueda ser determinada por esta última, en este caso con la finalidad de establecer medidas fiscales o ayudas al desarrollo de la actividad fundadas en tal condición y siempre respetando el reparto de competencias establecido en la Constitución Nacional. Lo que resulta imperioso es que sean estipuladas de manera precisa las condiciones que tales entes deben reunir para ser declarados en esa calidad y que aquellas sean acompañadas de medidas que efectivamente permitan hacer frente a las mayores erogaciones que la actividad genera al implantarse en sus territorios.

La figura del Municipio Turístico, salvo contados ejemplos, prácticamente no se encuentra desarrollada en la legislación turística provincial. En los casos en los que las Leyes Provinciales de Turismo la recogen, sus atribuciones y deberes aún son escasos. Asimismo, este reconocimiento, cuando se verifica, no es acompañado de otros instrumentos legales o económicos, como potestades tributarias específicas o incentivos de otra especie, que ayuden a solventar las mayores erogaciones que tal condición impone, por recolección de residuos, instalación de equipamiento para la accesibilidad, mejoras en servicios de asistencia primaria, saneamiento, protección del medio natural, seguridad, tráfico, vigilancia y limpieza de playas, provisión de agua potable, alcantarillado, alumbrado, etcétera.

A modo propositivo se plantea la necesidad de otorgar mayores atribuciones a los municipios, tendentes a acompañar la política turística en el nivel local y a potenciar un desarrollo sostenible en sus territorios. Esto así, en tiempos en que se habla de la necesidad de una mayor descentralización, y máxime teniendo en cuenta que son éstos quienes detentan la condición de destinos en los que se localizan buena parte de los recursos turísticos, cuentan con potestades en materias que impactan de manera sustantiva en el turismo y se encuentran en una posición privilegiada debido a la proximidad en el contacto con los turistas. Por otra parte, puede propiciarse la búsqueda de la armonización normativa de la figura del Municipio Turístico mediante instrumentos de cooperación como el debate técnico-político en el seno del Consejo Federal de Turismo u otros como los entes regionales de turismo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ábalos, M.G. (2005). Evolución y estado actual de la problemática municipal argentina: Interpretación jurisprudencial y recepción en el constitucionalismo provincial, en: CARNOTA, W.F. (Director) *Derecho Federal. Sus implicancias prácticas*. Buenos Aires: Grun Editora, pp. 237 a 267.
- Beier, L. S. (2015). *Municipio turístico bonaerense: una propuesta de definición a partir de variables cuantitativas* (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Recuperado de <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/117>.
- Bermejo Vera, J. (2001). Régimen jurídico de los municipios turísticos. *Revista Documentación Administrativa* 259-260.
- Biedma Ferrer, J. M. (2010). El Municipio Turístico andaluz: algunas consideraciones legales. *Revista Andaluza de Derecho del Turismo* N° 3, pp. 181-194.
- Boullón, R. C. (1990). *Los municipios turísticos*. México: Editorial Trillas.
- Corno Caparrós, L. (1984). El estatuto legal del municipio turístico: apuntes para una propuesta. *Revista Española de Derecho Administrativo*, N° 42, 423-434.
- del Busto, E. (2018). La distribución de competencias en materia turística en la República Argentina. Especial mención a destinos turísticos de reciente desarrollo. En *Revista Internacional de Derecho del Turismo (RIDETUR)*, Volumen 2, Número 1, pp. 1-21.
- del Busto, E. (2017). El rol del Derecho y sus implicancias en destinos turísticos de reciente desarrollo. *Anales del 10° Congreso de la Sociedad de Investigadores en Turismo de Chile*. Puerto Varas: Editorial Universidad de Los Lagos, pp. 195-210.

- del Busto, E. (2014). El rol del derecho en el desarrollo del turismo. En WALLINGRE, N. Y VILLAR, A. (Comps). *Gestión de municipios turísticos, instrumentos básicos de acción, Cap. III*. Bernal: Editorial Universidad Nacional de Quilmes, pp. 57-90.
- Hernández, A. (H.) (2003). *Derecho municipal. Parte General*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: http://inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/322/1/images/Derecho_Municipal_Antonio_maria_hernandez.pdf
- Hernández, A. (H.) (2002). La descentralización del poder en el Estado argentino En *Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 211 a 274. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/348/11.pdf>
- Ivars Baidal, J. A. (2001). *Planificación turística de los espacios regionales en España* (Tesis Doctoral), Universidad de Alicante.
- Melgosa Arcos, F. J. (2011). Administraciones locales y turismo: el municipio turístico, en BALLESTEROS ARRIBAS, S. (Directora). *Administración local. Estudios en homenaje a Ángel Ballesteros*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos, pp. 1167-1207.
- Montaner Montejano, J. (2002). *Política y relaciones turísticas internacionales*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Pérez Guerra, R. y Ceballos Martín, M^a. M. (2002). Hacia la configuración del Estatuto del Municipio Turístico estudio del proyecto de Derecho de Municipio Turístico de Andalucía. Congreso de la Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo, Ceuta, pp. 369 a 382.
- Roca Roca, E. y Pérez Martos, J. (1998). Administración municipal y turismo. *XI Congreso Ítalo-Español de Profesores de Derecho Administrativo, celebrado en Barcelona del 26 a 28 de septiembre de 1996*. Barcelona: CEDECS, pp. 499-522.
- Román Márquez, A. (2008). *El Municipio Turístico andaluz: algunas consideraciones legales* (Tesis doctoral), Universidad de Granada.
- Rosatti, H. (2006). *Tratado de derecho municipal, II Tomos*. Buenos Aires: Rubinzal – Culzioni Editores.
- Sarmiento Acosta, M. J. (1995). El régimen especial del municipio turístico. *Revista de Ciencias Jurídicas de la Universidad de las Palmas de Gran Canaria*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, pp. 229-244.
- Suay Rincón, J. y Del Pino Rodríguez González, M. (1999) Las competencias turísticas de los municipios, en BLANQUER CRIADO, D. V. (Coordinador) *Turismo: organización administrativa, calidad, servicios y competitividad empresarial*. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanch, pp. 61-86.
- Wallingre, N. (2014). Definición y parámetros de identificación de municipios turísticos. En WALLINGRE, N. y VILLAR, A. (comps) *Gestión de municipios turísticos, instrumentos básicos de acción, Cap. I*. Bernal: Editorial Universidad Nacional de Quilmes, pp. 17-40.
- Wallingre, N. (2014). Turismo, territorio y municipio. *Revista FACES, Año 20 N° 42-43*, Universidad Nacional de Mar del Plata, pp. 143-164.