

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA
Facultad de Ciencias Económicas
Jurídicas y Sociales
Instituto de Investigaciones Económicas

Reunión de Discusión N° 176

Fecha; 10/08/2005

Hs. 16,00

TÍTULO

**FUNCIONES Y RECURSOS DE LOS GOBIERNOS
LOCALES (MUNICIPALIDADES)**

Autores: ROCHA, VICENTE E. y ANDIAS HUGO H.

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es señalar algunos aspectos de la gestión municipal relacionada con la política tributaria de esos niveles de gobierno que requieren una adecuada solución, fundamentalmente las relacionadas con la doble imposición y la falta de legalidad de algunas tasas que se crean en esa esfera de gobierno, donde por otro lado la falta de correspondencia entre gastos e ingresos somete a las intendencias a un grado de dependencia con pocas posibilidades de llevar a cabo una adecuada gestión. (1 - Osvaldo Casas).

El análisis se enmarca en conceptos teóricos desarrollados por prestigiosos autores argentinos. Realizamos una breve reseña del financiamiento municipal, analizamos sus principales tributos, proponemos la creación de la tasa de protección de la contaminación (Automotores) y otras. Como anexo presentamos cuadros estadísticos de la evolución de los recursos y gastos de la Municipalidad de la Ciudad de Salta período 1993 - 2004

Por otra parte realizamos algunas recomendaciones para el fortalecimiento de Las finanzas municipales tanto para el mejoramiento de los ingresos como para hacer más eficiente el gasto.

La idea central es tender hacia el autofinanciamiento municipal, que la recaudación total (devengada) no supere el costo global de la efectiva prestación del servicio, de tal forma que una tasa no subsidie a otra. Para ello necesitamos contar con el conocimiento desagregado de los costos de los servicios sobre los cuales se cobran las tasas. Poniendo énfasis en el costo como esfuerzo necesario o normal, para el caso de la emblemática tasa denominada "Inspección Seguridad e Higiene". Proponemos que ante la imposibilidad real de prestar eficientemente el servicio en forma continua e individualizada, surge la alternativa de hacerlo selectivamente dando prioridad a las industrias y comercios que impliquen peligro para la salud y seguridad de las personas, siendo condición "Sine Qua Non" que la Municipalidad cuente con el servicio organizado y a disposición de los contribuyentes y que se lleve a cabo una efectiva inspección por lo menos una vez al año.

Funciones Municipales

Tendríamos un primer grupo de funciones propias del nivel municipal. Fundamentalmente relacionada con la prestación de servicios públicos locales como el agua potable, el saneamiento básico, la construcción, el mantenimiento de la infraestructura básica, parquizaciones etc. Un segundo grupo de funciones hace referencia a los llamados servicios sociales, tales como la educación, salud, deportes, asistencia social entre otros y en general prestación o suministros de servicios dirigidos a satisfacer necesidades primordiales en el orden local como alumbrado público recolección de residuos, mercados, cementerios, mataderos etc.

Los Municipios de nuestro país han asumido nuevas responsabilidades como consecuencia de los procesos de urbanización, descentralización, globalización y apertura económica. A las funciones que histórica y universalmente le corresponden en atención a los intereses locales, se le han agregado las inherentes a la preservación de medio ambiente y la promoción del desarrollo económico. Esta situación produce mayores demandas de bienes y servicios por parte de los residentes locales, que obliga a los gobiernos municipales a contar con un adecuado y sostenible sistema de financiamiento que guarde proporcionalidad o correspondencia con las competencias, funciones y servicios que le han sido conferidos por ley y mayor autonomía y responsabilidad política (Accountability) de éstos niveles de gobiernos en su propia gestión. Los municipios se ocupan con exclusividad de la prestación de servicios públicos a grupos geográficamente localizados y su financiamiento lo constituyen los impuestos, tasas y contribuciones de mejoras o de valorización y la transferencia de los recursos provenientes de la coparticipación nacional y provincial.

Dice Jorge Macón: (2)

"Las tasas son una forma de financiar en forma "quid pro quo", como el sistema de precios, los servicios del sector público, sólo que en forma compulsiva". En conjunto, es una fuente no despreciable de financiación, generalmente poco explotada. Tomadas en forma individual sus cifras son poco importantes, pero las tasas son múltiples. Es un caso similar al de los precios, que por cierto tampoco están ausentes del sector público, con la única diferencia que son compulsivos.

Es decir que cuando se trata de precios, las personas pueden tomar o no el servicio, y, en consecuencia, pagar o no por el precio. En el caso de las tasas,

éstas deben pagarse siempre que el servicio sea puesto a disposición aunque no se utilice, o sea que se trata de aplicar la equimarginalidad, pero mediando la compulsividad. Es el caso más puro de aplicación del principio del beneficio, que tuvo gran difusión a partir de las primeras décadas del siglo XX, a raíz del famoso artículo de Wicksell.

En nuestra opinión, la potencialidad del servicio solo es válida para algunas tasas, ejemplo: redes de agua, cloacas. En el caso de la tasa de inspección, seguridad e higiene, legalmente se exige la concreta, efectiva e individualizada prestación.

Principio del Beneficio y Principio de la Capacidad de pago

Principio del beneficio: según la equidad se interpreta como requiriendo igual tratamiento para quienes reciban iguales beneficios de la actividad estatal, por lo cual la distribución de los impuestos entre los individuos que reciben distintos beneficios se hará en proporción al monto del beneficio recibido. Este principio plantea una relación de cambio o de "quid pro quo" entre el contribuyente y el Estado y considera que las reglas de la hacienda pública son más o menos las mismas que rigen para las relaciones del mercado.

El principio de la capacidad de pago, que exige un trato igual para todas las personas que se consideran tiene la misma capacidad contributiva, de modo que la distribución de los impuestos entre personas en distintas situaciones se realiza de acuerdo con el grado de capacidad de pago que posee cada una de ellas.

De acuerdo con este segundo método, la contribución que cada individuo debe hacer por los servicios públicos que recibe se considera como un problema independiente y completamente separado de los beneficios que recibe.

Los bienes y servicios deben estar financiados por las personas que los consumen. La Teoría del federalismo fiscal no es partidaria del principio de capacidad de pago porque no obstante su claro efecto redistributivo no lo considera eficiente.

La tributación por beneficios, recomienda preferentemente la utilización de los impuestos, cargos a usuarios y contribuciones especiales como los instrumentos financieros que promueven una mejor asignación de los recursos, entre usos públicos y privados.

Entradas no recuperables. Ingresos.

Respecto al concepto de entradas no recuperables o "ingresos", como genéricamente denomina el F.M.I., es conveniente establecer la distinción entre aquellos que dan lugar a una contraprestación, esto es que se recibe a cambio, bienes, servicios, uso de la propiedad o servicios de factores, y en los cuales media un quid pro quo, de aquellos otros ingresos sin contraprestaciones, que evidentemente no dan lugar a una partida equivalente a cambio por los ingresos recibidos.

Esta distinción es importante ya que, como lo señalan Sabaíni y Gonzalez Cano (3), los ingresos sin contraprestación, como son los impuestos, no dan lugar a modificaciones en el cálculo del producto bruto interno del país, al ser estos puras transferencias unilaterales de poder de compra del sector privado al sector público. Por el contrario, los ingresos con contraprestación significan que el sector privado está haciendo un pago por un bien o servicio recibido desde el sector público, el que es medido y computado para el cálculo del producto bruto.

Distinción entre precio público y tasa

El precio público es la contraprestación que cobra una "Empresa Pública" que es un ente autárquico que trabaja en condiciones de mercado siguiendo una metodología comercial y aunque pertenece a un ente estadual, en este caso a la Municipalidad, no utiliza su poder compulsivo, y en sus relaciones con los usuarios o consumidores actúa dentro del ámbito del derecho privado. En cambio la tasa es una contraprestación que cobra un ente de naturaleza esencialmente estadual utilizando potestades derivadas de la soberanía. Benedicto Caplan (4), siguiendo a B. Griziotti, señala que en tanto el precio es establecido por una empresa pública, la tasa es establecida por un instituto público. La naturaleza de la tasa es política, la naturaleza del precio es económica.

Podemos concluir sobre este punto que consideramos que los elementos en común entre los impuestos y las tasas, están dados fundamentalmente por el carácter coercitivo de ambos elementos, mientras que por otra parte los elementos comunes entre tasa y precio son los que provienen de la existencia de contraprestación de un servicio público individualizado que recibe el sujeto.

Señala Gabriel Aghon (5): La tributación local en América Latina se basa fundamentalmente en impuestos directos que están dirigidos a bienes que gravan la expresión material de un patrimonio o de un capital, como sería el caso típico del impuesto territorial o predial, el de las patentes municipales aplicados a la industria o comer-

cio, impuestos a la propiedad y utilización de vehículos entre los mas importantes. La evidencia empírica nos muestra como dichos gravámenes constituyen cerca del ochenta por ciento de la tributación local.

Estudios realizados en el conurbano bonaerense han concluido que la Tasa por alumbrado y limpieza y la Tasa por Inspección, Seguridad e Higiene contribuyen entre las dos con el 70 % de lo producido en el Municipio.

En la Municipalidad de la ciudad de Salta, los cuatro rubros mas importantes lo constituyen: El Impuesto Inmobiliario Urbano; Impuesto a los Automotores (recursos propios); Tasa General de Inmuebles (ABL) y Tasa por Inspección, Seguridad e Higiene, concentrando alrededor del 94 % de los recursos de jurisdicción municipal y siendo la Tasa por Inspección, Seguridad e Higiene la del mayor rendimiento recaudatorio, con el 35 % de dichos recursos.

El financiamiento municipal

Sabido es que los municipios prestan servicios públicos divisibles e indivisibles, y la elección de las fuentes para financiarlos es privativa de cada municipalidad dentro del marco de la Constitución Provincial y de su Carta Orgánica o Ley Especial de Funcionamiento. Impuestos, tasas, contribuciones de mejoras, precios y cánones son las distintas figuras financieras mediante las cuales los municipios solventan sus costos, además de los recursos provenientes de las transferencias de los niveles superiores y de la coparticipación de impuestos nacionales y provinciales.

Naturalmente la aplicación de impuestos por parte de los municipios deben armonizarse con lo que disponen las normas constitucionales y provinciales, tal como lo establecen las Constituciones de Córdoba y Catamarca.

En los municipios de nuestro país generalmente los servicios de Alumbrado, Barrido y Limpieza (A.B.L.), Inspección de Locales Comerciales e Industriales, Mantenimiento de la Red Vial, actividades relacionadas con Espectáculos Públicos, Actuaciones Administrativas, Sellados, etc. se financian con tasas (prestación pecuniaria por un servicio determinado).

El Ordenamiento del Territorio, la Protección del Medio Ambiente, Ordenamiento y Seguridad del Tránsito, Gastos Generales de la Administración, son bienes y servicios a los que no se puede aplicar el principio de exclusión en la fijación de precios. Generalmente estos se financian con impuestos (pagos al gobierno sin contrapres-

tación). Los servicios de Salud, Educación y Asistencia Social se financian con impuestos de jurisdicción municipal y, para aquellos municipios que administran el catastro inmobiliario y el parque automotor, con el producido del Impuesto Inmobiliario Urbano y del Impuesto a los Automotores.

La construcción de pavimento, obras de iluminación de calles y avenidas, obras de instalación de gas, etc. se financian mediante el tributo denominado Contribución de Mejoras (mayor valor que adquiere un inmueble como consecuencia de la obra realizada por la Municipalidad).

Algunos autores consideran que si las Municipalidades se limitaran a recaudar Tasas, se verían forzadas a percibir tributos de usuarios y no podrían repartir las cargas fiscales haciendo pagar a los que más pueden con respecto a los que menos pueden, y este sistema tendría un inconveniente grave porque todos los servicios generales que no tienen usuarios, deberían ser pagados por medio de tasas cobradas a los usuarios de los servicios que se presten en forma individualizada. Agregan luego que tampoco podrían prestarse gratuitamente ciertos servicios públicos, porque ello significaría gravar excesivamente a los demás usuarios que tienen que pagar los servicios.

Tasa de Inspección, Seguridad e Higiene - Municipalidad de la Ciudad de Salta.

(Ex - Tasa por el Ejercicio de Actividades Diversas)

Tasa por Inspección Sanitaria, Higiene, Profilaxis y Seguridad en las Municipalidades de la Provincia de Entre Ríos; Tasa de Inspección, Seguridad e Higiene en las de la Provincia de Buenos Aires; Derecho de Registro e Inspección en las de la Provincia de Santa Fe; Contribución por el ejercicio de Actividades Económicas en las de Córdoba.

Cabe señalar que el monto de las ventas o ingresos brutos del contribuyente es tomado en la Ordenanza como índice o base de medición para la liquidación de la tasa y no como objeto o causa del tributo que está constituido por la actividad desarrollada, por la recepción o posibilidad de recepción de los servicios de contralor, higiene, fiscalización, seguridad, etc. sobre los locales o medios utilizados por el contribuyente en el desenvolvimiento de la actividad que desarrolla.

En esta tasa es necesario que exista una discreta y razonable proporción entre la recaudación total del tributo y el costo global de su prestación.

La prestación ¿efectiva o potencial?

Sostiene la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina que para que se configure la posibilidad de exigir el pago de la tasa debe existir una concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio público.

En similar sentido se expresa Valdés Costa, para quien: "Si el presupuesto de hecho de la obligación de pagar la tasa es el funcionamiento de un servicio público respecto del contribuyente, es innegable que si el servicio no funciona, no se produce el hecho generador de la obligación, o sea, que ésta no llega a nacer.

La Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, tiene dicho desde antaño que la tasa y el impuesto se diferencian en cuanto al presupuesto de hecho adoptado por la ley para poder exigirlos; el cual en el caso de las tasas lo constituye la prestación efectiva o potencial de una actividad de interés público que afecta al obligado, con lo cual es suficiente para que sea exigible el pago del tributo la descripción del servicio y su ofrecimiento.

En concordancia con lo sostenido por Giuliani Fonrouge, Valdés Costa y Villegas, entiende Álvarez Echagüe (6) que, aún cuando no se particularice en una persona, pero siempre que el servicio se preste en forma efectiva, la tasa se torna exigible.

Por ejemplo, en la tasa por inspección, seguridad e higiene, la actividad de la comuna consiste en controlar que los comercios y locales industriales y profesionales se encuentren mantenidos en buena forma y de acuerdo a las normas vigentes para el caso, lo cual deviene en un beneficio para toda la comunidad, esto es, el relacionado con el mantenimiento de la salubridad pública. Es por ello que, más allá de que a un comercio determinado no se le efectúe la inspección correspondiente, basta con que la misma ocurra en otros establecimientos y que en cualquier momento pueda hacerse en el local de ese comerciante para que sea exigible el pago del tributo, pues aún cuando no se realice prestación efectiva en cabeza de un sujeto pasivo en particular, el servicio se presta y, por ende, se cumple con la finalidad de proteger la seguridad y salubridad de la población.

Claro está que, para determinar la legitimidad del cobro de una tasa cuando el servicio no se presta efectivamente, deberemos acudir a cada caso concreto y analizar las particularidades del mismo, concluye Álvarez Echagüe.

Respecto de esta Tasa sostiene el Contador Héctor Mario Campastro (7): "Se precisa como fundamento para hacer procedente el pago de la Tasa la prestación de los servicios municipales de inspección destinados a preservar la seguridad, salu-

bridad, e higiene en los locales, establecimientos u oficinas. Ello implica que es requisito fundamental para hacer nacer la obligación de pago que haya una efectiva inspección, y dado que el periodo fiscal es el año calendario, que por lo menos una vez al año haya habido una inspección con el fin expresado (es decir, una efectiva prestación del servicio de inspección).

- Comentario sobre el proyecto de modificación del Código Tributario y a la Ordenanza Tarifaria Municipales año 2003.

En la Municipalidad de la Ciudad de Salta, en el año 1997 se presentó una propuesta de reformulación del sistema tributario a cargo del Contador Sergio Armando Simesen de Bielke (8).

Señala puntualmente el autor en la fundamentación sobre la reformulación del sistema tributario municipal:

"Tasa por Inspección de Higiene y Seguridad"

Se toma el criterio, al definir el hecho imponible, de precisar lo más técnicamente posible el conjunto de servicios municipales prestados, eliminando toda referencia a "...cualquier otro (servicio) no retribuido por un tributo especial, pero que tienda al bienestar de la población", como se encuentra redactado el artículo 103°, TITULO III, "Tasa por el ejercicio de actividades diversas", del ordenamiento vigente. Ello así porque la jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación (in re "Cia. Química S.A. c/Municipalidad de Tucumán", de fecha 03/09/89, entre otros), viene exigiendo la **concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente, lo que puede sintetizarse en el principio "Tasación contra Prestación"** y responde en general a las exigencias de la amplia mayoría de la doctrina especializada. Además, no cabe perder de vista, que también es opinión de destacados integrantes de dicho Tribunal de Justicia que, por medio de fórmulas excesivamente laxas, como la anterior transcripción entre comillas del párrafo pertinente del artículo 103°, citado, se produce **una desnaturalización de las facultades estatales en la materia al impedirse a quienes se ven obligados a sostener económicamente la prestación de los servicios, conocer en forma fehaciente cuáles son los servicios públicos cuya manutención específica les exige en forma imperativa el ente municipal.**

En este tributo se presenta un caso de externalidades recíprocas. El servicio de inspección municipal, lo paga el comerciante o industrial pero los benefi-

cios o perjuicios económicos fluyen hacia la comunidad. Por ejemplo los boliches bailables imponen una externalidad negativa a los vecinos de dichos negocios (exceso de ruidos, destrozos, etc.).

Los frigoríficos y curtiembres que arrojan residuos al río, contaminan los cursos de agua y perjudican a los vecinos de la zona.

El ejercicio del poder de policía municipal en materia bromatológica, de control de los alimentos, producen una externalidad positiva para aquellas personas que los consumen, al asegurarle el buen estado de los mismos.

Por otra parte, los municipios que adoptan como base imponible las ventas o ingresos brutos se benefician por el efecto "derrame", situación que se presenta cuando una jurisdicción, en este caso la municipalidad financia sus servicios mediante algún tributo que recae sobre las ventas y los contribuyentes de las jurisdicciones vecinas (inclusive del país y aún del exterior) contribuyen a financiar una parte de estos servicios.

Nuestra propuesta concreta

Incluir en el hecho imponible de la TASA DE INSPECCIÓN, SEGURIDAD E HIGIENE los servicios de control de la contaminación y protección del medio ambiente.

A título ilustrativo señalamos que en la Ciudad de Salta (población aproximada 500.000 habitantes) este servicio está organizado y es prestado a través de la Dirección General de Medio Ambiente dependiente de la Municipalidad de la Ciudad de Salta y en un todo de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Carta Municipal dictada por Convención Constituyente y aprobada por Ley 6534.

Fundamento de Nuestra Propuesta

Nueva legislación en materia ambiental. Fundamentalmente el Art. 41 de la Constitución Nacional.

El principio "contaminador pagador". Este se basa en que los costos para combatir la contaminación o mitigarla, deben estar a cargo de los sujetos que la producen. Y sobre el particular adherimos a la tesis citada por Altamirano (9) en el sentido de que el principio se apoya en dos teorías:

- a) en primer lugar en la **teoría de la compensación**; es decir paga quien hace

necesaria una acción depuradora del gobierno y tributa en función del costo irrogado a la administración.

- b) en segundo lugar en la **teoría del valor**; es decir paga quien se beneficia por el hecho contaminante y tributa en función de las utilidades que obtiene por tal actividad.

La noción de externalidades, como lo señala J. Macón (10), es generalmente atribuida a PIGOU, quien en su famosa obra "La Economía del Bienestar" hace mención a ellas denominándolas "Divergencias entre el Producto Neto Marginal Social y el Producto Neto Marginal Privado".

La consecuencia era que se requería intervención fiscal para ajustar esas divergencias. De ello surge que muchos de los instrumentos fiscales destinados a controlar la contaminación del ambiente suelen recibir el nombre de "*pigovianos*".

Por último como alternativa, de nuestra propuesta, es factible coordinar con la Provincia la implementación del crédito fiscal. Es decir, que los contribuyentes que hayan efectuado el pago de la Tasa de Inspección, Seguridad e Higiene podrán hacer valer como crédito hasta un determinado porcentaje del valor del impuesto a los Ingresos Brutos.

Nuevo Modelo de Control de la Hacienda Pública

Sostiene el contador Salteño Roberto Mario Rodríguez (11) que la disminución de los recursos públicos, el fuerte incremento de las necesidades básicas y de las restricciones de los manejos de los factores, más la insatisfacción generalizada de la sociedad con relación al uso de los fondos públicos, ha originado el nuevo modelo de control de la hacienda.

La necesidad de una mejora permanente en los resultados obtenidos ha llevado a la evolución de su concepto, pasando del control de medios al control de resultados, a través de los recursos utilizados para el cumplimiento de los objetivos prefijados, lo que implica introducir los principios de administración de economía eficiencia y eficacia. Este es el concepto que la legislación mundial ha tomado como base y que en la República Argentina (a nivel nacional, a nivel de la provincia de Salta, y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) adoptaron como sustento del nuevo modelo de control de la hacienda pública, con rango constitucional. Los fundamentos que sustenta la obligatoriedad del cálculo del costo en las haciendas públicas, surgen de las herramientas básicas e im-

prescindibles a utilizar para la aplicabilidad de estos principios emergentes de los conceptos detallados, es decir:

Economía: Su enfoque está orientado al consumo racional (normal) de los medios o recursos para la realización de un producto (bien o servicio). La Economía se mide en cantidad, precio y tiempo.

Eficacia: mide el grado de cumplimiento de los objetivos previstos, surge de comparar los resultados obtenidos con los predeterminados, independiente de los recursos utilizados.

Eficiencia: El grado de eficiencia de una actuación viene dado por la relación existente entre bienes y servicios obtenidos y recursos empleados, en otras palabras, mide la relación insumo/producto de toda producción.

Carta Municipal de la Ciudad de Salta – Funciones

La Carta Municipal establece entre sus funciones las siguientes:

- a) Gobernar y administrar los asuntos públicos e intereses locales para promover el desarrollo humano y social dirigido al bien común;
- b) Cooperar con la Provincia y la Nación en la Asistencia Social, la Salud Pública, la Preservación del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales;
- c) Determinar las normas relativas a Urbanismo, Higiene, Salubridad y Moralidad;
- d) Ejercer el poder de policía en el ámbito de su competencia;
- e) Reglamentar la habilitación y funcionamiento de los locales comerciales, industriales y de servicios;
- f) Dictar el reglamento municipal de tránsito, asegurar el transporte público de pasajeros y fijar sus tarifas.

Facultades Tributarias de los Municipios de la Provincia de Salta

Las facultades tributarias de los Municipios de la Provincia de Salta emergen del artículo 169 de la Constitución Provincial, sancionada el 02/06/86 (actualmente artículo 175º, tras la reforma de 1996) que dispone: "Constituyen recursos propios de los municipios:

1. El Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria Urbana;
2. Los impuestos cuya facultad de imposición correspondan por Ley a las municipalidades;

3. El impuesto a la radicación de automotores en los límites de cada uno de ellos;
4. Las tasas;
5. Las contribuciones por mejoras provenientes de obras municipales;
6. Las contraprestaciones por uso diferenciado de los bienes municipales;
7. La coparticipación en los impuestos que recaude la Nación o la Provincia con las alícuotas que fije la ley.

Esta misma enunciación se reproduce en el artículo 57° de la Carta Municipal Capitalina. Enfatizamos que esta Carta ha sido dictada por Convención Constituyente y aprobada por Ley Provincial N° 6534/88.

Conclusiones

Los municipios de nuestro país han adquirido nuevas responsabilidades como consecuencia de los procesos de urbanización, descentralización, globalización y apertura económica. Además de las funciones propias tradicionales, se le han agregado las inherentes a la preservación del medio ambiente y la promoción del desarrollo económico.

Esta situación produce mayores demandas de bienes y servicios por parte de los residentes locales, que obligan a los gobiernos municipales a contar con un adecuado y sostenible sistema de financiamiento que guarde proporcionalidad o correspondencia con las competencias, funciones y servicios que le han sido conferidos por ley, y mayor responsabilidad política (accountability) de estos niveles de gobierno en su propia gestión.

Los municipios de nuestro país financian la provisión de bienes y servicios públicos con Impuestos, Tasas y Contribuciones de mejoras (recursos derivados) y con Cánones, Derechos, etc. (ingresos originarios), además de los recursos provenientes de las transferencias de los niveles superiores y de la coparticipación de impuestos nacionales y de la provincia.

Participamos del concepto respecto a que los municipios podrán cobrar impuestos mientras no incursionen en ámbitos tributarios reservados a las Provincias o a la Nación; es decir que "respeten los principios constitucionales de la tributación y la armonización con el régimen impositivo Provincial y Federal", tal como lo incorpora la Constitución de la Provincia de Córdoba en su Art. 188.

En base a estas consideraciones y a la luz de los principios del Federalismo Fiscal y la Descentralización Tributaria, propugnamos que se continúe transfiriendo el Impuesto Inmobiliario Urbano, pero únicamente a los municipios con capacidad técnica de administrarlos. Los niveles superiores deben dotar a las comunas, de mayores recursos coparticipables, dada la serie de restricciones o limitaciones al poder fiscal municipal, fundamentalmente las referidos a la prohibición de analogía prescripta en el art. 9 inc. b) de la Ley 23.548 y al Pacto Fiscal del 12/08/93, exigiéndoles a la vez la máxima responsabilidad en la administración de sus gastos.

Los Municipios gozan de **autonomía** en lo económico y financiero (Art. 123 de la Constitución Nacional – 1994) que incluye lo tributario, y constituye el

nivel jurisdiccional más apropiado para llevar a cabo la política ambiental local (principio de subsidiaridad).

Proponemos fijar las tasas en función del costo global del servicio efectivamente prestado, o individual, en su caso, en forma similar al costo de producción de los bienes y servicios privados, en un marco de estricto respeto por la juridicidad de la tributación.

Es necesario actualizar el catastro, instrumento esencial para la correcta aplicación de todos los tributos que se relacionan con la propiedad raíz, manteniendo una razón *Valor Fiscal / Valor Venal* constante.

Proponemos incluir en la definición del hecho imponible de la Tasa por Inspección, Seguridad e Higiene, el control de la contaminación y la protección del medio ambiente

Ante la imposibilidad real de prestar eficientemente el servicio, en forma continua e individualizada, surge esta alternativa de hacerlo selectivamente dando prioridad a las industrias y comercios que impliquen peligro para la salud y seguridad de las personas, siendo condición "sine qua non" que la Municipalidad cuente con el servicio organizado y a disposición de los contribuyentes, y que se lleve a cabo una efectiva inspección por lo menos una vez al año.

Anhelamos para nuestra querida Argentina, un crecimiento con equidad en un marco de respeto a los derechos y garantías consagrados en la Constitución Nacional, e invocando, como lo expresa su preámbulo, la protección de Dios fuente de toda razón y justicia.

Bibliografía

1. **CASAS, O. J.**, "Derecho Tributario Municipal", Ed. Ad Hoc, 2001.
2. **MACON, J.**, "Economía del Sector Público"
3. **Dr. GOMEZ SABAINI Y GONZALEZ CANO, H. N.**, "Economía del Sector Público."
4. **CAPLAN BENEDICTO** "Finanzas Municipales"
5. **AGHON, G.**, "Descentralización Fiscal en América Latina", CEPAL, 1998.
6. **ALVAREZ ECHAGÜE, J. M.**, "Derecho Tributario Municipal", Ed. Ad Hoc, 2001.
7. **CAMPASTRO, H. M.**, "Comentarios sobre el proyecto de modificación al Código Tributario y a la Ordenanza Tarifaria municipales", 2003
8. **SIMESSEN DE BIELKE, S. A.**, "Reformulación del sistema Tributario Municipal Salta Capital", 1997.
9. **ALTAMIRANO, A. C.** "La Tributación como Instrumento Aplicado al Mejoramiento del Medio Ambiente – Eco tributos", 27 Jornadas de Finanzas Públicas, 1994.
10. **MACON, J.**, "Finanzas Públicas y Medio Ambiente", 30 Jornadas de Finanzas Públicas, 1997.
11. **RODRIGUEZ R. M.**, 15 Jornadas Nacionales de Profesionales en Ciencias Económicas.

CLASIFICACION JEL: H.71

PALABRAS CLAVES: Funciones. Correspondencia fiscal. Autonomía. Accountability. Principio del beneficio. Costos.

Universidad Nacional de Salta
Facultad de Ciencias Económicas
Jurídicas y Sociales
Instituto de Investigación Económicas
Buenos Aires 177
4400 Salta
Argentina

REUNIONES DE DISCUSIÓN

N°	fecha	Autor	Título
166	21/08/02	Carolina Piselli	"Unidad de Análisis y Variables Apropriadas para Medir la Desigualdad"
167	28/8/02	Eduardo Antonelli	"Consideraciones sobre las Tasas de Variacion de Salarios, Precios y Desempleo"
168	4/09/02	Eduardo Antonelli	"La Demanda y la Oferta Agregadas bajo Desequilibrio"
169	30/04/03	Eduardo Antonelli	"Algunas Consideraciones sobre la Oferta Agregada"
170	14/5/03	Eduardo Antonelli	"Sobre la Rracionalidad en Economía"
171	11/06/03	Eusebio Cleto del Rey	"Una Nota sobre Econometría Espacial"
172	30/7/03	Einer Batista	"Análisis del Ingreso de las Familias de los Estudiantes de Facultad de Ciencias Económicas"
173	23/6/04	Eduardo Antonelli	"¿La Actual Política Económica es Keynesiana?"
174	1/9/04	Vicente E. Rocha y Hugo H. Andías	"Financiamiento Municipal"
175	16/3/05	Juan Carlos Cid	"La Educación Elemental de los Aborígenes en Salta"
176	10/08/05	Vicente E. Rocha y Hugo H. Andías	"Funciones y Recursos de los Gobiernos Locales (Municipalidades)"

CUADRO N° 1
MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE SALTA
EVOLUCION DE LOS RECURSOS CORRIENTES
EN MILES DE PESOS DE DICIEMBRE DE 2004
PERIODO: 1993 - 2004
VALORES CONSTANTES

CONCEPTO.	P E R I O D O												
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
TOTAL DE RECURSOS	55.089,75	56.791,47	50.990,04	57.603,49	56.924,55	61.863,93	59.090,50	55.216,70	54.775,03	52.653,01	70.872,64	94.376,92	
RECURSOS CORRIENTES	55.089,75	56.791,47	50.990,04	57.603,49	56.924,55	61.863,99	59.090,50	55.215,70	54.775,03	52.653,01	70.872,64	94.376,93	
DE JURISD. MUNICIPAL	38.858,41	41.418,51	36.543,76	40.233,89	38.558,56	43.787,93	32.463,15	45.697,16	35.974,09	34.853,32	45.523,88	49.077,04	
INM. INMOB. URBANO	5.643,58	6.066,99	5.200,59	7.104,06	7.376,66	6.472,99	6.246,64	8.262,50	5.170,30	5.459,80	7.384,53	8.554,64	
TASA SI ACTIV. DIVERSAS	10.750,84	9.997,98	8.895,46	8.819,34	8.416,09	12.366,61	12.731,21	13.066,30	11.765,66	11.457,00	15.758,93	17.140,45	
TASA ALUMB. Y LIMPIEZA	8.578,08	9.099,69	7.666,37	8.855,45	7.611,09	8.334,28	8.236,78	10.603,90	8.866,96	7.679,31	10.432,34	10.770,76	
IMP. A LOS AUTOMOTORES	5.701,41	6.660,37	6.368,51	7.372,42	7.509,27	8.461,23	8.567,05	10.144,73	7.746,11	7.351,69	10.739,61	9.651,66	
CONTRIB. PMEJORAS	1.143,67	1.363,75	869,58	424,77	144,76	142,94	82,19	--	--	--	--	--	
OTROS RECURSOS	7.038,83	8.189,53	7.543,25	7.657,85	7.500,69	7.980,88	2.546,28	3.619,73	2.376,07	2.905,32	2.253,47	2.959,51	
DE OTRAS JURISDICC.	16.233,34	15.372,96	14.446,28	17.372,60	18.425,99	18.076,06	19.621,35	19.519,54	18.800,99	17.804,99	24.243,96	45.299,94	
COPARTIC. NACIONAL	13.341,77	12.242,14	10.519,14	12.626,34	12.966,01	14.832,51	14.526,39	14.537,48	14.538,93	12.356,13	16.657,66	35.423,02	
COPARTIC. PROVINCIAL	2.568,51	2.465,74	3.236,99	3.610,28	4.072,72	3.243,55	5.094,96	4.982,06	4.262,06	5.445,56	7.366,30	9.876,92	
REGALIAS GAS	212,32	427,52	473,73	759,82	904,98	--	--	--	--	--	--	--	
REGALIAS PETROLEO	110,74	217,56	216,42	376,16	452,28	--	--	--	--	--	--	--	

FUENTE: Elaboración Propia en Base de Datos del Dpto. de Presupuesto - Municipalidad de Salta - Capital
 Las cifras a Valores Nominales fueron deflacionadas con el Promedio Anual del Índice de Precios Mayoristas
 en Base Diciembre de 2004.

CUADRO N° 2
MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE SALTA
EVOLUCION DE LAS EROGACIONES
EN MILES DE PESOS DE DICIEMBRE DE 2004
PERIODO: 1993 - 2004
VALORES CONSTANTES

CONCEPTO.	P E R I O D O											
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL DE EROGACIONES	60.331,05	61.514,27	53.293,48	51.925,02	57.717,40	55.392,07	58.295,70	57.836,56	55.875,34	48.343,06	53.758,84	67.586,72
EROGACIONES CORRIENTES	52.398,81	58.007,52	52.174,47	49.228,37	52.749,32	52.796,44	50.005,47	55.078,17	51.132,97	45.574,90	48.290,99	63.282,81
GASTOS EN PERSONAL	42.063,27	44.423,17	41.382,44	32.954,91	36.265,40	37.759,49	37.455,59	34.347,37	34.039,75	31.190,09	28.224,85	35.199,86
BIENES DE CONSUMO	911,15	687,15	436,09	1.168,81	1.761,22	643,07	662,55	761,05	563,08	764,63	1.568,30	1.679,74
SERVICIOS	8.210,55	10.568,54	8.173,15	13.047,11	13.711,80	12.385,39	10.385,90	15.701,47	16.112,32	13.373,04	16.135,23	23.637,89
TRANSFERENCIAS	1.086,56	2.072,47	1.982,06	2.057,54	1.967,07	1.978,39	1.500,27	190,36	124,61	246,92	333,26	572,69
INTERESES DEUDA	127,26	258,19	200,73	-.-	43,83	30,10	1,16	4.077,92	233,21	0,22	1.949,35	1.992,43
EROGACIONES DE CAPITAL	7.932,24	3.506,75	1.119,01	2.697,71	14.969,09	3.595,63	8.290,23	2.759,39	4.742,37	2.769,16	5.467,85	4.303,91
BIENES DE CAPITAL	761,42	138,88	51,75	637,29	470,00	346,73	1.751,74	229,03	114,16	29,34	531,81	647,99
TRABAJOS PUBLICOS	7.170,82	3.367,87	1.067,26	2.060,42	14.498,08	3.248,90	6.538,49	2.529,36	4.628,21	2.738,82	4.936,04	3.655,92

FUENTE: Elaboración Propia en Base de Datos del Dpto. de Presupuesto - Municipalidad de Salta - Capital
 Las cifras a Valores Nominales fueron deflacionadas con el Promedio Anual del Índice de Precios Mayoristas
 en Base Diciembre de 2004.-

CUADRO N° 3
MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE SALTA
EVOLUCION DE LOS RECURSOS CORRIENTES DE JURISDICCION MUNICIPAL
EN MILES DE PESOS DE DICIEMBRE DE 2004
PERIODO: 1993 - 2004
VALORES CONSTANTES

CONCEPTO.	P E R I O D O											
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL DE RECURSOS	<u>38.856,41</u>	<u>41.413,51</u>	<u>36.543,76</u>	<u>40.233,89</u>	<u>38.558,56</u>	<u>43.787,93</u>	<u>38.469,15</u>	<u>45.697,16</u>	<u>35.974,09</u>	<u>34.853,32</u>	<u>46.628,88</u>	<u>49.077,04</u>
RECURSOS CORRIENTES	<u>38.856,41</u>	<u>41.413,51</u>	<u>36.543,76</u>	<u>40.233,89</u>	<u>38.558,56</u>	<u>43.787,93</u>	<u>38.469,15</u>	<u>45.697,16</u>	<u>35.974,09</u>	<u>34.853,32</u>	<u>46.628,88</u>	<u>49.077,04</u>
TRIBUTARIOS	<u>31.317,58</u>	<u>33.228,98</u>	<u>29.000,51</u>	<u>32.576,04</u>	<u>31.057,87</u>	<u>35.807,05</u>	<u>35.922,87</u>	<u>42.077,43</u>	<u>33.698,02</u>	<u>31.948,00</u>	<u>44.375,41</u>	<u>46.117,53</u>
INM. INMOB. URBANO	5.643,58	6.086,99	5.200,59	7.104,06	7.376,66	6.472,99	6.246,64	8.262,50	5.170,30	5.459,80	7.394,53	8.554,64
TASA S/ACTIV. DIVERSAS	10.750,84	9.997,98	8.895,46	8.819,34	8.416,09	12.395,61	12.731,21	13.066,30	11.785,66	11.457,00	15.758,93	17.140,45
TASA ALUMB. Y LIMPIEZA	8.578,08	9.099,89	7.666,37	8.855,45	7.611,09	8.334,28	8.295,78	10.603,90	8.896,95	7.679,31	10.482,34	10.770,78
IMP. A LOS AUTOMOTORES	5.701,41	6.660,37	6.368,51	7.372,42	7.509,27	8.461,23	8.567,06	10.144,73	7.746,11	7.351,89	10.739,61	9.651,66
CONTRIBUC. P/MEJORAS	1.143,67	1.383,75	869,58	424,77	144,76	142,94	82,19	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-
OTROS RECURSOS	<u>7.038,83</u>	<u>8.189,63</u>	<u>7.543,25</u>	<u>7.657,85</u>	<u>7.500,69</u>	<u>7.980,88</u>	<u>2.546,28</u>	<u>3.619,73</u>	<u>2.376,07</u>	<u>2.905,32</u>	<u>2.253,47</u>	<u>2.959,51</u>

FUENTE: Elaboracion Propia en Base de Datos del Dpto. de Presupuesto - Municipalidad de Salta - Capital
 Las cifras a Valores Nominales fueron deflacionadas con el Promedio Anual del Índice de Precios Mayoristas
 en Base Diciembre de 2004.-

CUADRO N° 4
COMPOSICION DE LOS INGRESOS DE JURISDICCION MUNICIPAL
PERIODO: 1993 - 2004
EN PORCENTAJES

CONCEPTO	P E R I O D O											
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
RECURSOS CORRIENTES	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
TRIBUTARIOS	81,89	80,23	79,36	80,97	80,55	81,77	93,38	92,07	93,42	91,69	95,17	93,98
INM. INMOB. URBANO	14,52	14,70	14,23	17,66	19,13	14,78	16,25	18,08	14,38	15,67	15,66	17,43
TASA S/ACTIV. DIVERSAS	27,67	24,14	24,34	21,92	21,83	28,31	33,09	28,59	32,77	32,88	33,80	34,93
TASA ALUMB. Y LIMPIEZA	22,08	21,97	20,98	22,01	19,74	19,03	21,56	23,20	24,73	22,04	22,48	21,96
IMP. A LOS AUTOMOTORES	14,67	16,08	17,43	18,32	19,47	19,32	22,27	22,20	21,54	21,10	23,03	19,67
CONTRIBUC. P/MEJORAS	2,95	3,34	2,38	1,06	0,38	0,33	0,21	--	--	--	--	--
OTROS RECURSOS	18,11	19,77	20,64	19,03	19,45	18,23	6,62	7,93	9,59	9,31	4,83	6,02

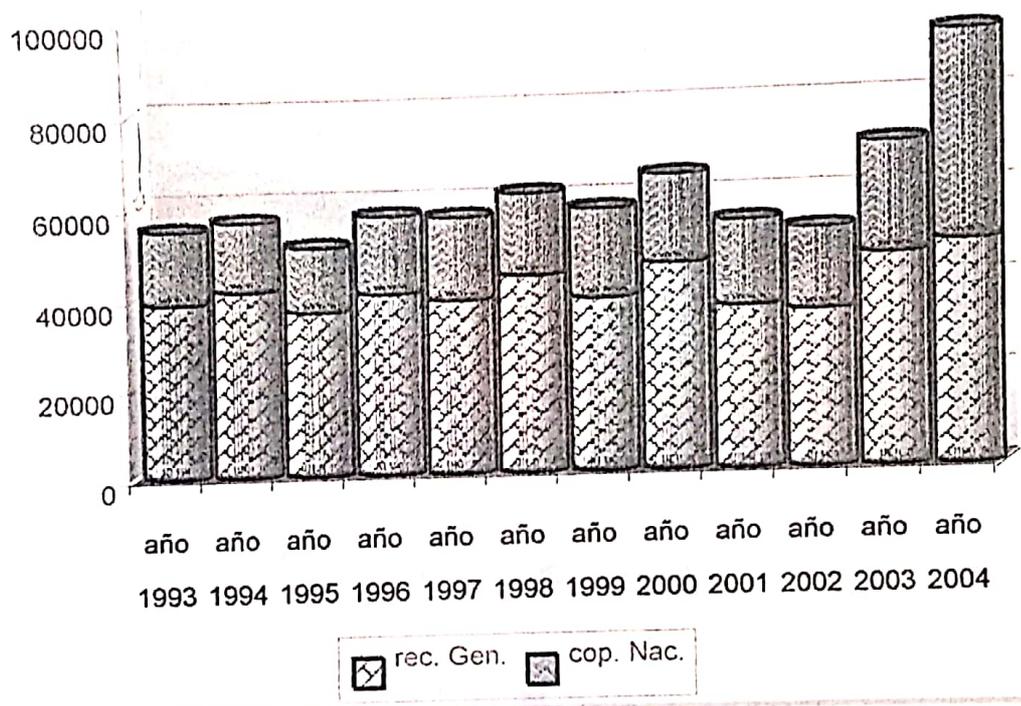
FUENTE: Elaboración Propia en Base de Datos del Dpto. de Presupuesto - Municipalidad de Salta - Capital
 Las cifras a Valores Nominales fueron deflacionadas con el Promedio Anual del Índice de Precios Mayoristas
 en Base Diciembre de 2004.

CUADRO N° 5
MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE SALTA
EVOLUCION DE LOS RECURSOS CORRIENTES
EN MILES DE PESOS DE DICIEMBRE DEL 2004
PERIODO: 1993 - 2004
VALORES CONSTANTES

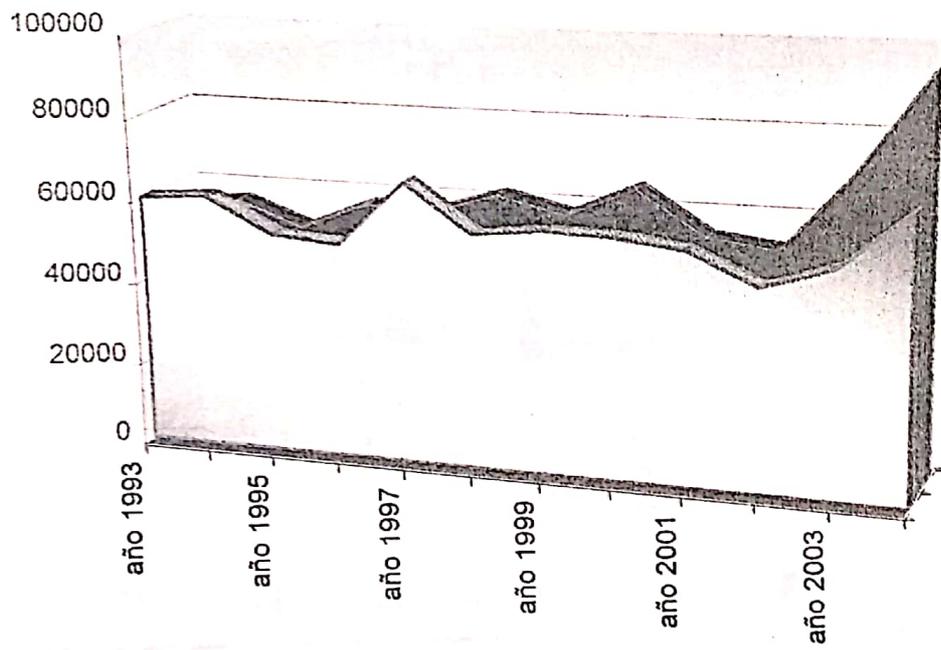
CONCEPTO	1993	%	1994	%	1995	%	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%
TOTAL DE RECURSOS	55.039,75	100,00	55.731,47	100,00	60.930,04	100,00	57.505,43	100,00	65.984,66	100,00	51.853,92	100,00	69.092,40	100,00	55.216,20	100,00	51.776,09	100,00	57.560,91	100,00	70.872,84	100,00	91.376,92	100,00
RECURSOS CORRIENTES	55.039,75	100,00	55.731,47	100,00	60.930,04	100,00	57.505,43	100,00	65.984,66	100,00	51.853,92	100,00	69.092,40	100,00	55.216,20	100,00	51.776,09	100,00	57.560,91	100,00	70.872,84	100,00	91.376,92	100,00
DE JURISDICC. MUNICIPAL	38.866,41	70,53	41.418,61	72,93	38.643,76	71,67	40.233,63	69,84	38.668,66	67,60	43.787,93	70,76	38.452,16	60,22	46.997,19	70,07	36.974,09	65,66	34.863,24	60,19	46.623,89	65,79	49.077,04	52,00
INM. INMOB. URBANO	5.843,58	10,24	8.088,69	10,72	5.200,59	10,20	7.104,06	12,33	7.378,66	12,05	6.472,69	10,46	6.246,64	10,75	8.202,50	12,07	5.170,30	9,44	5.459,60	10,37	7.364,53	10,43	8.554,64	9,06
TASA S/ACTIV. DIVERSAS	10.750,84	19,52	9.697,68	17,60	8.895,46	17,45	8.819,34	15,31	8.410,69	14,77	12.395,61	20,04	12.731,21	21,92	13.090,30	20,04	11.765,69	21,52	11.457,00	21,76	15.766,03	22,24	17.140,45	18,16
TASA ALUMB. Y LIMPIEZA	8.578,08	15,57	9.099,89	16,02	7.666,37	15,04	8.855,45	15,37	7.811,00	13,29	8.334,28	13,47	8.295,78	14,20	10.603,90	19,29	8.695,95	16,24	7.079,31	14,56	10.482,34	14,79	10.770,78	11,41
IMP. A LOS AUTOMOTORES	5.701,41	10,35	6.660,37	11,73	6.388,51	12,49	7.372,42	12,80	7.509,27	13,18	8.461,23	13,69	8.597,05	14,75	10.144,73	15,99	7.740,11	14,14	7.351,69	13,96	10.739,61	15,15	9.651,69	10,23
CONTRIB. P/MEJORAS	1.143,87	2,08	1.393,75	2,44	899,59	1,71	424,77	0,74	144,78	0,25	142,04	0,23	62,19	0,14	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
OTROS RECURSOS	7.038,83	12,78	8.188,53	14,42	7.543,25	14,79	7.657,85	13,29	7.500,69	13,16	7.690,89	12,60	2.540,29	4,38	3.619,73	5,95	2.376,07	4,34	2.605,32	5,52	2.253,47	3,16	2.656,51	3,14
DE OTROS JURISDICC.	16.233,34	29,47	16.372,55	27,07	14.445,23	28,33	17.372,69	30,16	18.425,23	32,34	18.076,68	29,22	19.621,35	33,78	19.619,64	29,92	18.600,92	34,32	17.804,63	33,91	24.243,29	34,21	49.233,84	48,00
COPARTIC. NACIONAL	18.233,34	29,47	15.372,69	27,07	14.449,29	28,33	17.372,69	30,16	18.425,69	32,34	18.076,69	29,22	19.621,35	33,78	19.510,64	29,63	18.600,66	34,32	17.604,69	33,81	24.243,66	34,21	49.266,64	48,00

Elaboración: Proceso en Base de Datos del Depto. de Estadística - Municipalidad de Salta - Ciudad de Salta y de los Municipios dependientes con el Proceso de Análisis de los Recursos Municipales en Base Constantes de 2004

RECURSOS GENUINOS Y COPA NAC - PROV PERIODO; 1993 - 2004

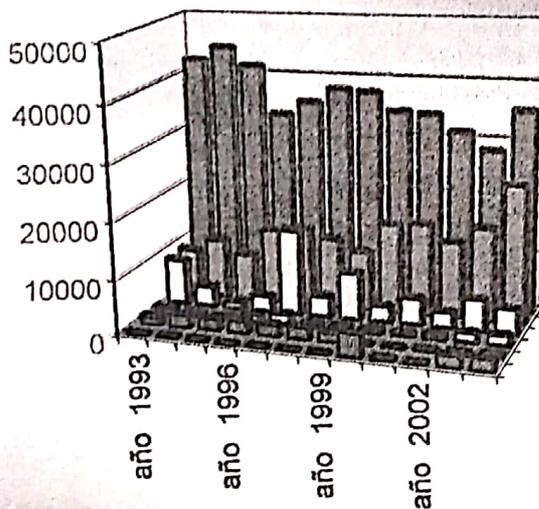


TOTALES DE EROGACIONES Y RECURSOS PERIODO; 1993 - 2004



erog recur

EROGACIONES CORRIENTES Y DE CAPITAL PERIODO; 1993 - 2004



int deu
 transf
 b cons
 erog cap
 serv
 per