

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA MATANZA
Secretaría de Ciencia y Tecnología

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN 1999/2000

- Informe final 2000 -

Título: **El Poder Tributario Municipal en Argentina: la Autonomía Municipal y la posible Concurrencia de Fuentes de Imposición. Propuesta de un Modelo de Tributación Económicamente Eficiente.**

UNIDAD EJECUTORA: UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA MATANZA
DEPARTAMENTO: Ciencias Económicas
CATEDRAS: Finanzas Públicas, Teoría y Técnica Impositiva II y Derecho Constitucional
Dirección: Florencio Varela 1903 – (1754) San Justo – Buenos Aires
Teléfono:

Director: **Hugo MANSUETI** Tel. 4382 3280
Profesor Titular (UNLM)

Equipo de Investigación:

Integrantes: **Alejandro M. MANCINI** Tel. 4903 0629
Profesor Titular (UNLM)

Germán A. LÓPEZ TOUSSAINT Tel. 4384 8087
Profesor Asociado (UNLM)

RESUMEN DESCRIPTIVO DEL PROYECTO

Su desarrollo apunta a contrastar las hipótesis formuladas:

- 1. La asignación de funciones fiscales al nivel municipal de gobierno en base al criterio de “Espacio Regional Óptimo”, permite una asignación eficiente para la producción y provisión de bienes públicos locales.**
- 2. La asignación de fuentes de imposición al nivel municipal de gobierno en base al criterio de “Concurrencia de Fuentes de Imposición”, considerando que las funciones fiscales se han asignado siguiendo el criterio enunciado en el punto anterior, favorece la eficiencia económica de los recursos tributarios locales.**
- 3. La “concurrencia de fuentes de imposición” en los distintos niveles de gobierno, resulta compatible con la necesidad de recursos propios para satisfacer las funciones fiscales asignadas al nivel municipal (ver hipótesis 1.) en base al criterio de “correspondencia fiscal”.**

4. **El marco normativo vigente, teniendo en cuenta la condición autonómica municipal, admite la posibilidad de aplicar en ese nivel de gobierno tributos en concurrencia con las Provincias y el Gobierno Federal.**

El proyecto de investigación tiene por objetivo **el diseño de un modelo de tributación municipal económicamente eficiente.**

Las proposiciones de política tributaria que se formulan contienen las definiciones básicas de cada tributo (sujeto, objeto, hecho imponible, base imponible, exenciones, etc.). En el supuesto de tributos existentes se definirán las modificaciones propuestas.

SINTESIS METODOLÓGICA

Se trata de un proyecto de investigación científico – tecnológico, que explicita su aspecto científico en la formulación de las hipótesis, la verificación del sustento teórico de ellas por métodos deductivos y la contrastación empírica de las mismas por medio de la observación.

Para la definición de las hipótesis se recurrió al método hipotético – deductivo.

En cuanto a la faz tecnológica del mismo, se ve materializada por el artefacto que se diseña como producto de la investigación, consistente en un modelo de tributación.

I. ESTADO DEL CONOCIMIENTO

El Poder Tributario de los distintos niveles de gobierno en Estados Federales es estudiado desde la disciplina económica, por la economía del sector público, en su capítulo denominado federalismo fiscal o relaciones fiscales intergubernamentales. Siendo abordado desde la ciencia jurídica, por el derecho constitucional y en particular por el que se ha dado en llamar derecho constitucional tributario.

Específicamente el Poder Tributario de los Gobiernos Municipales en Argentina, ha sido delineado por las Constituciones Provinciales que en sus capítulos destinados al Régimen Municipal regulan el grado de autonomía o autarquía otorgada a los municipios, y el alcance y facultades tributarias de los mismos.

La evolución de la normativa constitucional muestra tres estadios:

- a) El primero, consagrado en el artículo 5º de la Constitución Nacional, en su redacción vigente desde 1853/60, donde dispone que las Provincias dictarán su propia Constitución asegurando, entre otras instituciones, **su régimen municipal**.
- b) El segundo, materializado por el proceso de reforma de las Constituciones Provinciales, iniciado en 1957 y que aún continúa, donde se observa la incorporación de la **autonomía municipal** como forma de darse sus propias instituciones en ese nivel de gobierno. Hoy podemos decir que dieciocho provincias han adoptado la autonomía como régimen municipal en forma mixta, pues salvo excepciones conservan el régimen autárquico para los municipios menores.
- c) El tercero, a partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1994, que con la incorporación del artículo 123º, asegura la **autonomía municipal**, previendo que las Provincias deberán **reglar su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero**.

Ello nos muestra un escenario cambiante en cuanto a las potestades de imposición de los municipios de provincia, que exhibe una evolución hacia la forma autónoma de gobierno municipal, con el consecuente incremento de su Poder Tributario, sólo limitado en principio por la Constitución Nacional, las Leyes Nacionales y las Constituciones Provinciales.

En cuanto a la ciudad de Buenos Aires, el artículo 129º de la Carta Fundamental, en su redacción incorporada por la reforma de 1994, le asigna la condición de **ente autónomo tutelado**. Previendo en los artículos 7º y 8º de la Ley 24588, que reglamentó los poderes reservados al Gobierno Nacional en el ámbito de la ciudad en tanto sea Capital Federal, que la ciudad de Buenos Aires tiene sólo facultades propias de jurisdicción en materia de **vecindad, contravencional, de faltas, contencioso administrativa y tributarias locales**.

Con lo cual nos encontramos ante una especie de tercer genero entre la provincia y el municipio de provincia, con potestades tributarias propias y distintas, aunque comunes en algún sentido, con las de las provincias y los municipios.

El marco normativo descripto se completa con las potestades tributarias atribuidas por la Constitución Nacional a la Nación y las Provincias, y con las limitaciones consagradas por otras normas de menor jerarquía:

1. Potestades Tributarias –CN-:

- a) Exclusividad Federal en materia de tributos sobre el comercio exterior (art. 4º, 9º, 10º, 11º, 12º, 75º inc 1º).
- b) Concurrencia con las Provincias en materia de tributos indirectos (art. 75º, inc. 2º).
- c) Facultad de la Nación de aplicar impuestos directos por tiempo determinado, cuando la defensa, seguridad común y bien general lo exijan –situaciones de emergencia- (art. 75º inc. 2º).
- d) Potestad de las Provincias de aplicar impuestos directos –sin restricciones- (art. 75º inc. 2º).

2. Limitaciones consagradas por normas de menor jerarquía:

- a) La Ley 23548, de Coparticipación Federal de Impuestos, que en su artículo 9º inciso b) impone la prohibición a las Provincias y sus Municipios, autárquicos o no, de aplicar impuestos análogos a los coparticipados por el Gobierno Federal.
- b) El Convenio Multilateral del 18 de agosto de 1977, convalidado por leyes de todas las Legislaturas Provinciales, que regula la atribución de la base imponible del impuesto sobre los ingresos brutos cuando se desarrollan actividades interjurisdiccionales. En su artículo 35º limita la potestad de imponer con tributos locales la base imponible “ingresos brutos”, a sólo aquellos atribuidos a la Provincia por aplicación del régimen previsto en el mismo Convenio, contemplando que cuando se produzcan actividades intermunicipales en una misma provincia también se deberá aplicar la metodología del Convenio, salvo que exista un convenio intermunicipal de atribución de base imponible. Estableciendo la norma que “las disposiciones de este artículo no comprometen a las jurisdicciones respecto a las cuales controvierda expresas disposiciones constitucionales”.
- c) El Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, suscripto por el Presidente de la Nación y convalidado por Decretos nacionales y normas provinciales de adhesión, que establece limitaciones en cuanto a tipos de tributos y forma de aplicación de los mismos (v.gr.: tasas retributivas de servicios

efectivamente prestados y que guarden relación con el costo del servicio), al nivel provincial y municipal de gobierno.

En economía del sector público, los aspectos fundamentales para un apropiado abordaje de la Tributación Municipal son:

- a) El estudio de los criterios de asignación de fuentes de imposición (conurrencia o separación).
- b) La asignación de funciones fiscales (provisión de Bienes Sociales) a nivel municipal que determinará las necesidades de recursos.
- c) Los sistemas de transferencias financieras que se adopten con objetivos de redistribución del ingreso o en ausencia de correspondencia fiscal a nivel municipal.

Podemos entender como concurrencia de fuentes de imposición cuando dos o más niveles de gobierno aplican tributos iguales o de gran similitud. Mientras que se debe considerar que existe separación de fuentes de imposición cuando los distintos niveles de gobierno de un país federal o unitario con fuerte descentralización en la recaudación tributaria, tienen vedado aplicar los mismos tributos.

En Argentina actualmente, sin perjuicio que como ya vimos la Constitución Nacional habilita de un modo directo la concurrencia de fuentes de imposición, sin restricciones en cuanto a tributos indirectos y con limitaciones respecto de los directos, entre la Nación y las Provincias, y de un modo indirecto respecto de los municipios en función del grado de autonomía que las provincias le otorguen, el marco normativo que hace operativo el sistema tributario nacional y subnacional (Ley de Coparticipación federal de impuestos, Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, etc.) muestra que la regla adoptada es la de separación de fuentes de imposición.

Como nos enseña Jorge MACON “en general la literatura especializada latinoamericana, y muchas veces la legislación, han considerado el sistema de fuentes separadas como el apropiado y considera a la concurrencia como un comportamiento vicioso y financieramente indeseable. Debe señalarse que, desde el punto de vista del análisis económico este juicio es inapropiado”. Siendo este uno de los tópicos de la investigación.

En cuanto a la asignación de funciones fiscales, en Argentina, el proceso de descentralización iniciado en los '80, nos muestra un escenario en el que ha crecido significativamente en términos relativos, respecto del total, el gasto público municipal y no se ha adecuado en términos de correspondencia fiscal la asignación de fuentes de imposición, requiriendo un nivel creciente de transferencias financieras de la Nación a las Provincias y de estas a sus Municipios.

Ello genera fuertes distorsiones en el proceso de elección pública de los votantes, pues, visto como en un cuasi mercado, genera un alto costo político al nivel federal por la

creciente necesidad de recaudación de impuestos y una alto beneficio político a los niveles subnaciones por el gasto público que realizan sin correspondencia con los tributos que recaudan.

Basta observar algunas cifras para poder comprender la magnitud del problema:

Descentralización de Responsabilidades de Gasto e Ingreso

	1983	1992
% del gasto federal en el total	52,3 (72,1)	42,8 (56,9)
% del gasto provincial en el total	30,1 (23,8)	36,6 (35,5)
% del gasto municipal en el total	5,4 (4,1)	8,6 (7,6)
% de los ingresos tributarios federales en el total	79,3	80,0
% de los ingresos tributarios provinciales en el total	13,7	15,4
% de los ingresos tributarios municipales en el total	7,0	4,6

Fuente: BID, Informe 1994, "Programa Económico y Social en América Latina", "Tema especial: Descentralización Fiscal: La búsqueda de Equidad y Eficiencia", pág. 209.

Las cifras que aparecen entre paréntesis incorporan el gasto por deuda pública y empresas públicas.

Se puede ver que los municipios recaudan poco más del 50% de lo que gastan, y las provincias recaudan menos del 50% de lo que gastan, mientras que el nivel federal recauda casi el 200% de lo que gasta. Ello nos muestra un federalismo, que en lo financiero, exhibe fuertes restricciones en términos de autonomía de las provincias y los municipios.

Respecto de las transferencias financieras, el análisis efectuado, muestra la necesidad actual de ellas, pero adoptando criterios de concurrencia de fuentes de imposición se podría ajustar el sistema al de correspondencia, resolviendo el problema de elección pública ya señalado y reservando las mismas sólo para cubrir, en términos redistributivos, la brecha en el desarrollo relativo de las distintas regiones del país.

II. CONTENIDOS

Objetivo General

Verificar el sustento teórico y contrastar empíricamente las hipótesis descriptas.

Diseñar el artefacto tecnológico mencionado.

Objetivos Específicos o Particulares

1. Desarrollo de la Fundamentación Teórica de las Hipótesis

1.1. Hipótesis Económicas

- a) El concepto de “Espacio Regional Óptimo” entendido como el mapeado de cobertura de los bienes públicos impuros respecto de un área geográfica determinada, busca resolver el problema planteado por las llamadas “externalidades públicas”.

Algunos autores han entendido que no resulta factible la alternativa de diseñar límites jurisdiccionales respecto de los espacios regionales óptimos, teniendo en cuenta la restricción histórica y política de la preexistencia de dichos límites¹.

En nuestra opinión resulta factible utilizar el instrumento para determinar la forma de asignación eficiente de los bienes públicos impuros a los distintos niveles de gobierno, esto es sin “efecto derrame” (spillover effect).

De dicha asignación podrán resultar bienes públicos de cobertura nacional (alcanzan a varias o todas las provincias), regional (alcanzan a algunas provincias), provincial (alcanzan a varios o todos los departamentos o partidos de la provincia), interdepartamental (alcanzan a algunos departamentos o partidos) o local (alcanzan sólo a un departamento o partido).

El primer, tercer y último caso no ofrecen problemas en cuanto a la jurisdicción en que deben asignarse, el segundo caso podría resolverse asignando la responsabilidad del gasto a las jurisdicciones provinciales involucradas a través de órganos regionales, requiriendo coordinación en el marco de lo normado por los artículos 124 y 125 de la Constitución Nacional y con las limitaciones de su artículo 126.

El cuarto caso podría resolverse del mismo modo que el segundo, dependiendo del alcance que se exteriorice en el texto de cada Constitución Provincial, respecto de la condición autonómica municipal² consagrada por el artículo 123 de la Constitución

¹ Ver Macon, J.; “Federalismo y Descentralización Fiscal en Latinoamérica”, pág. 30, CIEDLA, Buenos Aires, 1987.

² En Argentina el proceso de cambio de Régimen Municipal Autárquico a Autónomo se inició en 1957, actualmente son dieciocho las Provincias que han adoptado la autonomía como modelo municipal (Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero, Tierra del Fuego). En general estas provincias han adoptado una forma mixta, pues salvo excepciones (p.e.: La Rioja) prevén en sus

Nacional, p.e.: la Constitución de la Provincia de Córdoba que adopta la autonomía municipal en su artículo 190 admite expresamente los Convenios Intermunicipales, mientras que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires que mantiene la autarquía municipal sólo admite en su artículo 192 inciso 8°, la creación de consorcios de municipales con el sector privado a los fines de la creación de superusinas generadoras de energía eléctrica.

- b) Resulta evidente la divergencia³ en Argentina entre el gasto asociado a las funciones fiscales asignadas a los distintos niveles de gobierno y los recursos generados por las fuentes de imposición atribuidas a los mismos, que ha llevado a una estructura federal, que en lo financiero, exhibe fuertes restricciones en términos de autonomía de las provincias y sus municipios.

Teniendo en cuenta el criterio de asignación de la provisión de bienes públicos señalado en el punto anterior, cabe analizar si las fuentes de imposición actualmente disponibles resultarían suficientes para satisfacer la cobertura del gasto público asignado a nivel municipal, objetivo aún no alcanzado que forma parte de este proyecto.

Sin perjuicio de ello, la relación ingresos tributarios propios (3.8% del total) versus gasto público municipal (7.75% del total) para 1995 muestra que los municipios en Argentina apenas financian un 50.97% de sus gastos con dichos recursos⁴.

Esto nos ha dado argumento para pensar en la segunda hipótesis planteada, donde conceptualizamos al criterio de “conurrencia de fuentes de imposición” como el apropiado en términos de eficiencia económica.

Entendemos por “conurrencia de fuentes de imposición” a la aplicación de tributos a nivel subnacional iguales o similares a los del nivel federal.

No se observan desde la óptica económica, a este nivel de análisis, restricciones a la aplicación de tributos similares a los federales o provinciales en el nivel de gobierno municipal, evidentemente ello requerirá de coordinación, pero en términos de eficiencia resulta igual aplicar un tributo del 20% a nivel federal que tres gravámenes, uno federal del 10%, otro provincial del 7% y uno municipal del 3%, sobre la misma base de imposición.

“En general la literatura especializada latinoamericana, y muchas veces la legislación, ha considerado el sistema de fuentes separadas como el apropiado y considera a la conurrencia como un comportamiento vicioso y financieramente

Constituciones en forma obligatoria o voluntaria para municipios que superen determinada cantidad de habitantes la forma autónoma y conservan para los de menor tamaño la forma autárquica, reglando el funcionamiento de estos últimos a través de la Ley Orgánica de Municipalidades.

³ Denominanda **desbalance o desequilibrio vertical** (vertical imbalance) por Resk, E.; [Experiences of Decentralization and Inter Governmental Fiscal Relations in Latin America](#), pág. 10.9, en XXX Jornadas de Finanzas Públicas de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1997.

⁴ Ver Resk, E.; op. citada en nota 5, Table 2 and 4, pág. 10.17 y ssg.

indeseable. Debe señalarse que, desde el punto de vista del análisis económico este juicio es impropio.”⁵

- c) En cuanto al concepto de “Correspondencia Fiscal” entendido como la relación cuantitativa compatible entre el total de recursos tributarios recaudados y el total de erogaciones en un mismo nivel de gobierno.⁶

Resulta consistente en términos de eficiencia económica aplicar este criterio, si se ha resuelto el problema de las externalidades públicas, con la restricción en términos de distribución del ingreso (equidad) dada por la brecha de desarrollo existente entre distintos municipios, aspecto que sí debe seguir siendo resuelto por mecanismos de transferencias financieras verticales.

1.2. Hipótesis Jurídica

En cuanto a la situación normativa imperante podemos señalar en esta etapa del proceso de investigación:

Poder Tributario es la facultad o la posibilidad jurídica que posee el Estado, para exigir contribuciones con respecto a personas o bienes que se hallan en su jurisdicción. Este concepto tiene su fundamento en el poder de imperio que ejerce el Estado a través de sus Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Este poder de imposición, potestad tributaria, posee los caracteres de abstracto, permanente, irrenunciable e indelegable, y sus límites están determinados por la Constitución Nacional⁷.

El ejercicio del poder tributario procura al Estado la más importante fuente de recursos. La importancia de esta facultad estatal ha sido remarcada en numerosas oportunidades por la CSJN, entre otras, al señalar que “la facultad de establecer impuestos es esencial e indispensable para la existencia del gobierno” y que “el impuesto debe responder fundamentalmente, según nuestro sistema institucional, a la finalidad de proveer de recursos al Estado para atender a los servicios de la Administración, pero ello no excluye la función subsidiaria y cada día más importante de fomento y asistencia social, siempre también que no sea arbitraria o sectaria”.

En la búsqueda de antecedentes históricos de la institución municipal, el antecedente más directo de los municipios en la Argentina, al igual que en otros países hispanoamericanos, lo constituye el Cabildo. Este era un consejo, cuya constitución tenía lugar, al momento de ser fundada una ciudad o una villa, el cual tenía jurisdicción sobre el ámbito urbano como también sobre las zonas rurales adyacentes. Los miembros del cabildo ejercían funciones de gobierno y del mismo

⁵ Ver Macon, J.; op. citada en nota 3, pág. 41.

⁶ Ver FIEL, “Hacia una Nueva Organización del Federalismo Fiscal en la Argentina”, Capítulo II, pág. 67 y ssg., Buenos Aires, 1993.

⁷ Barraza, J.I. y Schafrik, F.H.; Potestades Tributarias de los Municipios y su relación con la Autonomía Municipal, XXV Jornadas Tributarias, 1995.

modo determinadas facultades jurisdiccionales. Una institución significativa era el “Cabildo Abierto”, se reunían en casos excepcionales o de emergencia no solo los cabildantes ordinarios sino también las autoridades civiles, militares y eclesiásticas, con los vecinos de mayor relieve, siendo llamados estos ciudadanos “la parte más sana y principal de la población”.

El cabildo adquiere el carácter de actor principal en los albores de nuestra independencia, y posteriormente el mismo fue reconocido en diversos textos legales. El estatuto provincial sancionado el 22 de noviembre de 1816 por la junta de Observación, que fuera aprobada por el Congreso de Tucumán, se ocupó de manera pormenorizada de las elecciones en los cabildos. Cabe citar la Constitución sancionada el 22 de abril de 1819, que preveía en su artículo XIV (Capítulo II, Sección II) la forma en que se llevarían a cabo las elecciones de senadores en las provincias, estableciendo que cada Municipalidad nombraría al efecto un capitular y un propietario, quienes actuarían como electores. Un aspecto a destacar es la forma de elección de senadores provinciales, que en la Constitución de 1853 se preveía a través de un órgano provincial (legislaturas provinciales), mientras que en la Constitución de 1819 se ejercía en las municipalidades.

La culminación de la vida municipal se vió plasmada el 24 de diciembre de 1821 cuando la Junta de Representantes de la Provincia de Buenos Aires sancionó la Ley que suprimía los cabildos en esa provincia, fraccionándolos en distintas instituciones: la justicia de primera instancia, la justicia de paz y la jefatura de policía y comisarios. Para algunos autores como Horacio Rosatti, esta Ley fortaleció el sistema municipal por cuanto no significó la destrucción del mismo. Posición similar sostuvo José M. Saenz Valiente, que entendió que Rivadavia no era contrario al régimen municipal, sino que su obra tendió a reorganizarlo, la propia ley de 1821 hacía referencia al futuro dictado de una ley general de municipalidades.

Un sector calificado de la doctrina calificó a la ley de 1821 como “el golpe definitivo que privó a los habitantes de las ciudades de la vida municipal”⁸.

El marco normativo de los municipios de provincia hasta la reforma constitucional de 1994 nos muestra que desde la vigencia de la Constitución de 1853-1860, el régimen municipal argentino se encontró regulado por los artículos 5° y 106°.

El artículo 5° de la CN, establecía que “cada provincia dictará para si 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 estas condiciones el Gobierno Federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”.

⁸ Cassagne, J.C.; La Problemática Política y Administrativa de los Municipios, Revista de Administración Pública, N° 177, Buenos Aires.

Cabe acotar que el enunciado originario del art. 5º, la norma disponía además, que *“Las constituciones provinciales serán revisadas por el Congreso antes de su promulgación”*, por lo que cabe interpretar que en el contexto de la Constitución de 1853 se encontraba implícita dentro de las facultades del Congreso federal fijar pautas básicas organizativas para los Municipios provinciales. Esta interpretación, por cierto novedosa, puede encontrar su perfecto apoyo en el Capítulo XX de las “Bases” de Alberdi, quien encuentra en el régimen Municipal del Río de la Plata, nada menos que el origen y causa del Estado Federal y descentralizado que propone.

Por lo demás, hacia esa época (1852) ya se habían publicado doce ediciones de *“La Democracia en América”* de Alexis de Tocqueville, habiendo aparecido el primer tomo en 1835 y el segundo en 1840. En el Capítulo V del primer tomo, Tocqueville se refiere a los Municipios norteamericanos, aludiendo a ellos en primer término (para luego tratar los Estados particulares y la Unión), debido a la importancia que les atribuye. Interpreta que la democracia norteamericana solo puede ser interpretada desde el Municipio hasta la Unión y no a la inversa, ya que en aquél reside el verdadero poder del pueblo: *“es en el municipio donde reside la fuerza de los pueblos libres. Las instituciones municipales son a la libertad lo que las escuelas primarias a la ciencia ... Sin instituciones municipales, una nación puede darse un gobierno libre, pero carecerá del espíritu de la libertad”*.

Acerca de la existencia de preceptos básicos de organización de los municipios en Estados Unidos, Tocqueville admite que no están todos organizados de la misma manera, pero *“es fácil reconocer, no obstante, que en casi toda la Unión los mismos principios han precedido la formación”*. Y en cuanto a la autonomía de los Municipios, luego de sostener enfáticamente que el poder de los Estados particulares ha sido delegado por los Municipios (estos *“no han recibido sus poderes ; por el contrario, son ellos los que parecen haberse despojado, en favor del Estado, de una parte de su independencia ; distinción importante que debe tener presente el espíritu del lector”*), remata sosteniendo que los Municipios solo se subordinan al Estado en los asuntos que denomina *“sociales”*, es decir, que tienen que ver con otros Municipios, pero *“En todo aquello que sólo a ellos concierne, los municipios siguen siendo cuerpos sociales independientes”*.

Por estas razones, dada la importancia que representaba un régimen municipal con autonomía para el régimen federal que se intentaba consolidar, no cabe interpretar que los constituyentes de 1853 derivaran a la iniciativa de las Provincias (en muchas de las cuales siquiera existían abogados) nada menos que la función de *“asegurar su régimen municipal”*, sin reservarse la facultad de dictar pautas mínimas de descentralización administrativa.

Esta interpretación también se ve respaldada por los sucesos ocurridos en la Ciudad de Buenos Aires, donde cinco días después de ser dictada la Constitución Nacional, actuando el Congreso Constituyente como legislatura local, sancionó la Ley Orgánica para la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires asignándole al municipio, por dicha norma, autonomía política y autarquía administrativa. No cabe interpretar que de haberse mantenido la facultad de control prevista en el art. 5º del

texto constitucional de 1853, el Congreso aprobara constituciones provinciales que organizaran de manera diferente a los municipios y los despojara de los citados atributos de autonomía política y autarquía administrativa.

Sin embargo, lo cierto es que con la supresión de esta parte del art. 5° en la reforma de 1860, la previsión de los constituyentes en materia de régimen municipal quedó fuera de la esfera del Gobierno Federal y de la Constitución. La autonomía de los municipios cayó en saco roto y solo pudo reinstalarse con un fenómeno de mutación constitucional que, como se verá, llevó más de cien años.

Las constituciones provinciales dictadas con posterioridad a 1853, les dedicaron sendos capítulos al régimen municipal fijando sus bases institucionales, aunque reservando para las legislaturas locales el dictado de una ley organizativa. Con este cuadro, los municipios carecían de autonomía completa pues no eran titulares de la facultad de dictarse sus propias constituciones. La excepción estuvo dada por los llamados municipios de convención, creados a propuesta de Lisandro de la Torre en la Constitución de la Provincia de Santa Fe de 1921, que fueron dotados de autonomía institucional. Dicho panorama se ve modificado con las constituciones provinciales dictadas a partir de 1957 que reconocieron, en su gran mayoría, autonomía institucional a sus municipios.

Esta misma situación condujo a que la doctrina mayoritaria considerase que los municipios provinciales no podían invocar derechos preexistentes, ni poderes originarios, abriéndose una gran discusión sobre si eran autónomos o autárquicos.

En su inmensa mayoría la doctrina sostuvo que la integración de la Nación estaba constituida por unidades autónomas, denominadas provincias, que preexistían históricamente a aquella y que eran poseedoras de la generalidad de las facultades, como las tributarias. Dentro de este marco los municipios son entidades administrativas autárquicas nacidas de la delegación de poder provincial.

Giuliani Fonrouge se manifestó a favor de sostener la existencia de poderes tributarios originarios en los municipios de provincia.

Dino Jarach, por su parte, expresó que los municipios carecen de poder fiscal originario, el que compete exclusivamente al Estado Nacional o a los Estados Provinciales. Sostuvo que el hecho de que el art. 5° de la Constitución Nacional obligara a asegurar el régimen municipal no demuestra que éstos tengan poder fiscal originario. El poder municipal deriva del cumplimiento que las provincias den al pacto federal y la calificación del poder fiscal municipal como derivado no se destruye por el hecho de que las Constituciones provinciales contengan normas respecto al ejercicio del poder fiscal municipal⁹.

Bulit Goñi expresa que “los municipios son una creación decidida por la Constitución Nacional, pero que requiere de la necesaria e inevitable implementación provincial,

⁹ Jarach, D; “Curso de Derecho Tributario, Cima, Buenos Aires, 1980.

esta implementación provincial deberá reconocerle potestades tributarias pues sin ellas no existirían del modo en que han sido asegurados¹⁰.

La distinción entre facultades originarias y derivadas se funda en el hecho de que la Constitución Nacional las reconozca de manera directa (Nación y Provincias) o de manera indirecta (Municipios). En este segundo caso la Constitución se limita a disponer la obligación de las provincias de garantizar en sus constituciones el régimen municipal, que implica reconocer a los municipios potestades tributarias, pero de tipo derivado¹¹.

Analizando la evolución histórica de la jurisprudencia de nuestro más alto tribunal, en materia de autonomía o autarquía municipal podemos observar cuatro grupos de fallos por sus características comunes:

- 1) Un primer grupo que podemos denominar tradicional, es el que remarca la caracterización de los municipios como meras delegaciones de los poderes provinciales, circunscriptas a fines administrativos, que operan como límites que no se pueden superar (fallos: Ferrocarril del Sud c/ Municipalidad de La Plata s/ cobro de impuestos, 1°.06.11, 114:282; P. Césari y Cía. c/ Empresa del Ferrocarril Central Argentino s/ cobro de pesos, 25.07.16, 123:313; Ambros Palmegiani S.A. y Gennaro y Fernandez S.A. Empresas Asociadas, 1°.04.86, 308:403).
- 2) Un segundo grupo comprende los pronunciamientos en los que se señala que las municipalidades son organismos de carácter esencial (fallo: Municipalidad de Gral. Pueyrredon c/ Sociedad Jockey Club de Mar del Plata, 27.02.29, 154:25), que tienen un ámbito propio para administrar (fallo: Sebastian Cartagena, 02.02.30, 156:323).
- 3) El tercer grupo abarca una serie de fallos conforme los cuales la Corte opina que la Constitución Nacional no ha prefijado el sistema económico administrativo al cual deben sujetar las provincias la organización comunal, por ser ello de resorte propio de los gobiernos locales, con la sola reserva del art. 5° de la CN (fallos: Cías. de Seguros Industria y Comercio y La Rosario c/Municipalidad de Rosario, 18.08.44, 199:423; 249:99; 259:166).
- 4) El cuarto y último grupo abarca los pronunciamientos en los cuales la Corte ha dejado establecido que los municipios de provincia son entidades cuya existencia es necesaria y que las provincias deben munirlas de las potestades y competencias mínimas indispensables para el cumplimiento de su cometido (fallo: Rivademar, Angela D. B. Galván de c/Municipalidad de Rosario s/Recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción, 21.03.89, 312:326).

¹⁰ Bulit Goñi, E.; Autonomía o Autarquía de los Municipios.

¹¹ Naveira de Casanova, G.; El poder tributario de los municipios de provincia, Criterios Tributarios, N° 114, año XII.

Por último la reforma de la Constitución Nacional de 1994, consagró definitivamente en forma expresa la autonomía municipal (art. 123): “cada provincia dicta su propia constitución, conforme lo dispuesto por el art. 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.

Ahora la discusión gira en torno al grado de autonomía que le ha sido concedida a los municipios.

Algunos autores entienden que el reconocimiento de autonomía, no implica en manera alguna colocarlos en un mismo orden de jerarquía que las provincias¹².

Si analizamos el art. 123 en conjunción con el art. 5°, concluiremos que el grado de autonomía va a ser fijado por cada una de las provincias en todos los aspectos que la norma abarca.

Por otra parte el artículo 75 inciso 30 de la CN reformada, establece que “las autoridades provinciales y municipales conservaran los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines”, podría entonces sostenerse que si se hace referencia a poderes de imposición se estaría reconociendo potestades tributarias originarias en cabeza de los municipios.

Queda claro que gozan de autonomía administrativa, económica y financiera (arts. 123 y 129), atributos que comprenden la facultad de imponer contribuciones (directas o indirectas) respecto de actividades cumplidas y cosas situadas dentro de su ámbito jurisdiccional. Ello en la medida de las competencias que las constituciones provinciales les acuerden y, en todo caso, evitando superposiciones con tributos nacionales o provinciales. Esto es lo que resulta de las citadas disposiciones constitucionales, como asimismo la doctrina de la Corte en el caso “*Rivademar*” y el hecho que la facultad de imponer contribuciones debe interpretarse como implícita a la de un Gobierno autónomo.

Bulit Goñi señaló al comentar el fallo *Rivademar*: “a nuestro juicio, la preocupación central que puede introducir este pronunciamiento no deviene del reconocimiento de la autonomía municipal, ... el problema estaría en sí por este camino se reconoce a los municipios potestades tributarias originarias, y a consecuencia de ello que los poderes provinciales no puedan regular de manera alguna las materias que se relacionan con atributos sustantivos de esos órganos de gobierno, una de las cuales es obviamente la tributaria. Porque en tal caso, caerían la coparticipación federal y los convenios multilaterales, por una parte, y los municipios pararían a tener una potestad tributaria ilimitada, por la otra”.

¹² Barraza, J.I. y Schafrik, F.H.; op. citada en nota 9.

1.3. Previsiones normativas en el derecho constitucional provincial.

Como resultado del proceso de evolución normativa descrito en el punto anterior, hoy día no existe uniformidad en el derecho público provincial sobre la autonomía de los municipios en orden a la posibilidad de crear y recaudar sus propios impuestos.

Sin perjuicio de las innumerables subdivisiones que podrían encontrarse, hemos advertido que los textos de las 24 constituciones provinciales vigentes en el país, admiten ser clasificadas en tres grandes grupos, a saber:

1.3.a).- Constituciones que reconocen la autonomía municipal y la facultad del Municipio a fijar sus propias contribuciones.

En este grupo se ubican las siguientes constituciones:

*01.- Constitución de la Provincia de Buenos Aires (arts. 192 y 193).
(Sanción 13/9/1994 - BO 14/9/1994).*

*02.- Constitución de la Provincia de Catamarca (arts. 244, 252 y 253)
(Sanción 9/7/1895 - 15/11/1966 -3/9/1988- BO 5/9/1988).*

*03.- Constitución de la Provincia de Chubut (arts. 225, 233, 239 y 240).
(Sanción 11/10/94 - BO 14/10/94).*

*04.- Constitución de la Provincia de Córdoba (arts. 71, 180, 186 y 188).
(Sanción 23/4/1987 - BO 29/4/1987 y 26/6/1987 (Fe de Erratas BO 13/8/1987 y 2/5/1988).*

*05.- Constitución de la Provincia de Formosa (art. 178).
(Sanción, promulgación y publicación en el BO 3/4/1991).*

*06.- Constitución de la Provincia de La Rioja (arts. 154, 157 y 158).
(Sanción 1998 BO 24/4/1998 (Suplemento).*

*08.- Constitución de la Provincia de Neuquen (arts. 184, 204 y 205).
(Sancionada 28/11/1957).*

*09.- Constitución de la Provincia de San Juan (arts. 247, 251 y 253).
(Sancionada 23/4/1986 BO 7/5/1986).*

*10.- Constitución de la Provincia de San Luis (arts. 248, 252, 258, 261 y 270).
(Sancionada 14/3/1987 BO 8/4/1987 (Anexo).*

11.- Constitución de la Provincia de Santa Cruz (arts. 141, 146 inc. 3°, 150, 153 y 154).

(Sancionada 28/9/1994 BO 30/9/1994).

12.- *Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur (arts. 69, 169, 173, 178 y 179).*

(Sanción y Promulgación 17/5/1991 – BO 28/5/1991).

13.- *Constitución de la Provincia de Misiones (arts. 161, 167 y 171).*

(Sanción 31/12/1810 – Texto vigente desde 21/4/1958).

1.3.b).- Constituciones que limitan la autonomía municipal al poder que delegue la provincia.

14.- *Constitución de la Provincia del Chaco (arts. 196, 197 y 205 inc. 3°).*

(Sanción 27/10/1994 - BO 7/12/1994).

15.- *Constitución de la Provincia de Corrientes (arts. 163 incs. 2° y 3° y 164).*

(Sanción 12/2/1993 - BO 25/2/1993).

16.- *Constitución de la Provincia de Entre Ríos (arts. 187, 188, 189 y 195).*

(Sanción 18/8/1933).

17.- *Constitución de la Provincia de Jujuy (arts. 83, 123, 190 y 192).*

(Sanción 22/10/1986 - BO 17/11/89 (Anexo)).

18.- *Constitución de la Provincia de La Pampa (arts. 116, 121 y 123 incs. 5° y 8°).*

(Sanción 6/10/1994 - BO 14/10/1994).

19.- *Constitución de la Provincia de Río Negro (arts. 225, 229, 230 y 231).*

(Sancionada 3/6/1988 BO 13/6/1988 (Suplemento)).

20.- *Constitución de la Provincia de Salta (arts. 170, 175 y 176).*

(Sanción 20/4/1998 – BO 22/4/1998 (Separata)).

21.- *Constitución de la Provincia de Santa Fe (arts. 106 y 107 inc. 3°).*

(Sancionada 14/4/1962 – BO 18/4/1962).

22.- *Constitución de la Provincia de Santiago del Estero (arts. 205 inc. 1°, 212 y 213).*

(Sancionada 23/12/97 BO 29/12/97 (Edición Extraordinaria)).

1.3.c).- Constituciones que prohíben expresamente el poder tributario municipal.

23.- *Constitución de la Provincia de Mendoza (arts. 199 inc. 6° y 200 inc. 4°).*

(Sancionada 11/2/1916 Modificada 1/12/1965 (BO 9/12/1965) Texto según Ley

5557 aprobado en las elecciones generales del 8/9/1991).

24.- *Constitución de la Provincia de Tucumán (arts. 62 inc. 14°, 111 inc. 2°, 114 y 118).*

(Sancionada y promulgada 18/4/1990 – BO 22/1/1991).

De esta breve reseña se advierte una gran disparidad normativa en el derecho público provincial.

Desde la reforma constitucional de 1860, cuando fue derogada la última parte del art. 5° que sometía las constituciones provinciales a un previo examen por el Congreso Nacional, el Gobierno Federal ha perdido competencia para interferir en el proceso constitucional de las provincias, en la medida que sus constituciones se ajusten a los lineamientos del art. 6° de la Constitución.

En la medida que no exista alteración de la forma republicana de gobierno, no hay posibilidad de intervención federal en los textos de las constituciones provinciales.

2. Recopilación de Información

2.1. Asignación de Funciones y Fuentes de Imposición

El gasto público total consolidado de la Nación, Provincias y Municipios argentinos en el período 1991-1998 se ha incrementado en 112,78%, mientras que el de los municipios ha crecido en un 98,31% en el mismo período.

Ello contrasta con el crecimiento del Producto Bruto Interno (serie anterior), que creció un 84,69% para el mismo período, no se poseen datos para el año 1991 de la serie nueva, pero en el período 1992-1998 esta arroja un incremento del 20,91%.

Esto denota un incremento muy superior del gasto público respecto de la evolución del producto.

En el ámbito municipal ello puede ser explicado por el incremento en el período 1991-1998 de la recaudación de recursos propios del 98,58% y de las transferencias de coparticipación del 98,16%, que denotan un incremento similar en la recaudación de tributos nacionales y provinciales.

El desequilibrio en el financiamiento de las funciones fiscales asignadas a nivel provincial y municipal se ha mantenido en todo el período analizado, mostrando para 1998 que sólo el 44,53% de las erogaciones corrientes y otras (excluidas las de capital) es financiado con recursos corrientes propios, para las provincias incluida la Ciudad de Buenos Aires, y sólo el 53,84% de las erogaciones corrientes municipales son financiadas con recursos tributarios propios.

Este desequilibrio por una parte exhibe problemas en la asignación de funciones fiscales, pero evidentemente también muestra que la separación de fuentes de imposición implica una menor calidad en términos de recaudación de los tributos provinciales y particularmente municipales.

En este sentido puede observarse en el Cuadro X que la recaudación tributaria municipal consolidada para el año fiscal 1997 se ve sustentada fundamentalmente por las tasas de alumbrado, barrido y limpieza (con el 45,74%) y de inspección de seguridad e higiene (con el 26,96%), que como más adelante se describe, en particular la segunda de ellas, adopta bases inapropiadas en términos de neutralidad.

Ver Cuadros I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX y X.

2.2. Marco Normativo de la Autonomía Municipal

Normas que regulan la Asignación de Fuentes de Imposición

El régimen rentístico de la República Argentina ha sido reglado por la Constitución Nacional, que establece la asignación de fuentes de imposición a los distintos niveles de gobierno.

Debe tenerse en cuenta la organización de gobierno adoptada por Argentina, país federal, con tres niveles de administración: Nacional o Federal, Provincial (estadual) y Municipal o Departamental.

La Constitución Nacional establece las bases en cuanto al poder tributario de los distintos niveles de gobierno y en conjunción con las Constituciones Provinciales y el régimen federal de Coparticipación de impuestos nacionales, integra el plexo normativo que deriva en un sistema en el que predomina la separación de fuentes de imposición.

Las normas constitucionales federales en materia tributaria establecen:

- Exclusividad federal en materia de tributos sobre el comercio exterior.
- Concurrencia con las provincias en la aplicación de imposición indirecta.
- Potestad de las provincias en cuanto a impuestos directos.
- Facultad de la Nación de aplicar impuestos directos por tiempo determinado, cuando la defensa, seguridad común y bien general lo exijan (situaciones de emergencia).
- Los impuesto federales, directos e indirectos, son coparticipables a las provincias, salvo que su recaudación esté afectada específicamente.
- Las normas de la coparticipación, instrumento previsto en la Constitución desde la reforma de 1994, deberán responder a criterios objetivos de distribución sobre bases redistributivas.
- Se incorporó en 1994 la autonomía municipal, debiendo las provincias fijar sus alcances en materia económico – financiera.
- Las provincias poseen poderes tributarios originarios, no pudiendo ejercer el poder delegado a la Nación.

La actual Ley de Coparticipación Federal de Impuestos, se constituye en un régimen transitorio de distribución entre la Nación y las Provincias de la recaudación de tributos nacionales.

Se excluyen de este régimen los tributos que gravan el comercio exterior, los que poseen otro sistema de distribución, los que tienen afectación específica, en la medida que se cumpla con los objetivos de la afectación, y los que se afecten a fines de interés nacional en acuerdo con las provincias.

La distribución primaria de los recursos coparticipables se ajusta a los siguientes porcentajes fijos:

a) Nación	42,34%.
b) Provincias	54,66%
c) Recupero nivel relativo (4 provincias)	2,00%
d) Fondo Asistencia del Tesoro a las Provincias	1,00%

La distribución secundaria, entre las provincias, se ajusta también a porcentajes fijos.

Dicho reparto es automático y gratuito.

El régimen requiere la adhesión de las provincias a través de Ley provincial que acepte el mismo sin reservas, y el compromiso de no aplicar a nivel provincial y municipal impuestos análogos a los coparticipados, reglando las normas del régimen el alcance de la analogía.

La reforma de la Constitución Nacional de 1994, incorporó por primera vez con ese rango normativo a este instrumento, contemplando la posibilidad de limitarlo a través de decisión unilateral del gobierno federal en función de afectación específica que se disponga. En dicha reforma se incorporó un mandato a los legisladores nacionales en cuanto a la necesidad de adecuar el régimen a las pautas constitucionales ya reseñadas, pues como puede observarse, el mismo utilizando porcentajes fijos de distribución, no responde a “criterios objetivos de reparto”.

Respecto de los municipios, la Carta Fundamental en su parte dogmática garantiza su existencia y a través de la reforma de 1994 incorpora la condición de autonomía, debiendo las provincias regular el alcance de la misma.

El proceso de cambio normativo en las Constituciones Provinciales del Régimen Municipal autárquico al “autónomo” se inició en 1957, en la actualidad dieciocho de las veintitrés provincias Argentinas han adoptado la autonomía como modelo municipal (Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tierra del Fuego).

En general estas provincias han incorporado una forma mixta, pues salvo excepciones en que todos sus municipios son autónomos (p. e.: La Rioja), prevén en sus Constituciones la autonomía como régimen municipal obligatorio para los municipios o departamentos que superen determinada cantidad de habitantes (15.000 ó 20.000 según el caso) y el autárquico para los de menor población, existiendo casos en que se contempla en forma optativa una u otra forma de gobierno, dependiendo del rango de población (p. e.: Corrientes para municipios de entre 4.000 y 15.000 habitantes).

En el caso de municipios autárquicos, su funcionamiento está reglado por las Leyes Orgánicas de Municipalidades (provinciales), en el de los autónomos por sus propias Cartas Orgánicas o Estatutos Municipales.

Las Constituciones Provinciales regulan las potestades tributarias delegadas a los municipios, no pudiendo exceder las potestades originarias de las provincias.

La condición autonómica municipal habilita a estos gobiernos locales, dentro del marco de potestades delegadas por las provincias a aplicar tributos, aspecto que en general ha sido restringido a tasas retributivas de servicios y contribuciones especiales y de mejoras. En algunos casos (p.ej.: Córdoba) la delegación ha sido amplia pudiendo los municipios aplicar los mismos tributos que la provincia, aspecto que en la actualidad no se verifica.

Las potestad de imponer tributos por parte de los gobiernos locales se ve limitada además por la Ley Federal de Coparticipación de Impuestos, que condiciona las transferencias financieras verticales a la ausencia de analogía. Téngase presente que los recursos coparticipados a las provincias, también lo son en parte a los municipios a través de regímenes sistemáticos o discrecionales de coparticipación provincial de la recaudación impositiva.

También está limitada dicha potestad por el “Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento”, que es un acuerdo suscrito por el Poder Ejecutivo Nacional con los Poderes Ejecutivos Provinciales en 1993, y tiene por objetivo la eliminación de tributos distorsivos aplicados por los gobiernos provinciales y municipales.

Tributos Municipales

En Argentina actualmente existen aproximadamente mil novecientos veintidos municipios (incluidas comunas y otros entes locales) – ver Cuadro XI, ello limita el análisis exhaustivo de todos ellos, habiéndose seleccionado una muestra que exhibe la tendencia predominante en cuanto a normas tributarias vigentes.

Tributos que gravan la renta

En los municipios argentinos no se presentan tributos que graven la renta.

Tributos que gravan el patrimonio

Contribuciones de alumbrado, barrido y limpieza y de pavimentos y aceras o tasa por servicios generales (con base patrimonial)

El objeto de la tasa se constituye por la prestación temporaria o permanente de servicios de alumbrado común o especial, barrido de calles, recolección de residuos domiciliarios y conservación de calles, plazas y paseos. Algunos municipios agregan los servicios de bacheo, reparación de calles, abovedamientos, alcantarillas y zanjeo.

Los sujetos son los propietarios, usufructuarios y en algunos casos los tenedores a título de dueños.

En cuanto a la base de imposición, existen criterios diferentes, hay municipios que adoptan los metros lineales de frente, clasificando a los inmuebles en función a los servicios prestados, aplicando la alícuota sobre metros lineales y servicios prestados por categorías.

Otros adoptan una zonificación, dividiendo el partido o departamento en zonas y toman en consideración la valuación municipal de los inmuebles ponderada por la zonificación, aplicando la alícuota sobre dicha valuación.

En el segundo criterio es evidente la aplicación de la noción de “capacidad contributiva”, mientras que en el primer caso está presente el principio de “beneficio”, salvo para el caso de la recolección de residuos domiciliarios que se ajustaría a dicho principio si la imposición se determinase en función a su peso o volumen.

Tributos que gravan la producción o el consumo

Tasa por habilitación de comercios e industrias

El objeto de la tasa se constituye por los servicios de inspección dirigidos a verificar el cumplimiento de los requisitos exigibles para la habilitación, ampliación y/o anexo de rubros, de locales, establecimientos u oficinas, destinados a comercios, industrias o actividades similares.

Son sujetos los solicitantes del servicio y/o titulares de comercios o industrias.

En cuanto a la base de imposición, algunos municipios adoptan la superficie de los locales y/o plantas que se habilitan, aplicando en ciertos casos bases diferenciales entre inmuebles comerciales e industriales, determinando el tributo en función a valores tabulados por actividad.

En otros casos se aplican porcentajes muy pequeños (menores al 1%), sobre la valuación –definida por la norma- de los activos fijos, en general se excluyen los inmuebles y rodados. En varios municipios se observa la aplicación de montos mínimos.

Su pago es por única vez.

Tasa por inspección de seguridad e higiene

El objeto de la tasa se constituye por los servicios de inspección destinados a preservar la seguridad, salubridad e higiene en comercios, industrias y actividades similares, aún cuando se trate de servicios públicos. Algunos municipios incorporan además “la seguridad e higiene del medio ambiente”.

Son sujetos los titulares de los comercios, industrias y servicios alcanzados. En algunas ordenanzas fiscales se hace referencia a los “titulares de habilitación o solidarios de estos”.

Predominan los municipios que adoptan como base de imposición los ingresos brutos devengados en el período fiscal. En estos casos se siguen reglas similares a las del impuesto sobre los ingresos brutos, en cuanto a conceptos que no integran la base imponible, etc.

En el caso de los ingresos provenientes de exportaciones, en general se los excluye de la base con el objeto de ajustar su aplicación al principio de “país de destino”. Sin perjuicio de ello al ser un tributo de etapa múltiple acumulativo, sólo se ajusta al citado principio la etapa exportación.

Otros adoptan la cantidad de empleados, en general excluyendo directores, corredores o viajantes, en este caso se aplica una suma fija por trabajador según la remuneración testigo del personal municipal.

Con el objeto de evitar la doble o múltiple imposición respecto de actividades que tienen comercios o industrias habilitados en jurisdicción de dos o más fiscos locales, se adopta el criterio de asignación de base imponible previsto por el Convenio Multilateral del impuesto sobre los ingresos brutos.

Un tema de crítica doctrinaria permanente es la ausencia de efectiva prestación del servicio de inspección, aspecto incorporado como condición necesaria en normas nacionales y provinciales. Existiendo Estados Provinciales que admiten la aplicación de la tasa en sus Leyes Orgánicas de Municipalidades aún cuando medie condición "potencial" de prestación del servicio.

Se aplican a este nivel de gobierno otros tributos menores como "Derecho de explotación para la extracción de diversos materiales (tierra, piedra, etc.)", "Derecho a los espectáculos públicos, deportivos, recreativos y de esparcimiento" y "Derecho por venta ambulante".

Tributos que gravan otras exteriorizaciones de capacidad contributiva

Dentro de esta categoría se observan una cantidad tributos menores de escasa significación, por ejemplo: "Derechos de delineación y construcción", "Gravamen por el uso y la ocupación de la superficie y el espacio aéreo de la vía pública", "Derechos de cementerios", "Gravamen que incide sobre el abasto", "Contribuciones por publicidad", "Tasas por control de marcas y señales", "Tasa por inspección veterinaria" y "Derechos de oficina".

3. Propuesta de un Modelo de Tributación Municipal Económicamente Eficiente

Teniendo en cuenta una adecuada asignación de las funciones fiscales al nivel municipal de gobierno, considerando como criterio eficiente de asignación el de “Espacio Regional Óptimo”, cuya cuantificación resulta un aspecto que excede el alcance de este informe, se observa que con la actual asignación de fuentes de imposición, en ese escenario, se observarán los mismos problemas de federalismo financiero.

El modelo de tributación que a continuación se propicia, responde a principios de eficiencia económica y equidad en la distribución del ingreso, y contempla un real incremento de la recaudación, que debería permitir la reducción de los fondos hoy coparticipados por las provincias a sus municipios o comunas.

Dicha reducción debería observarse del mismo modo en la coparticipación federal de impuestos a las provincias, en conjunción con una reforma tributaria de los sistemas tributarios Nacional y de las Provincias, que contemple similares criterios de eficiencia y equidad, ajustándose a pautas de correspondencia fiscal.

En concreto se observa como pilares básicos de la tributación municipal a los siguientes impuestos:

- Impuesto a las ventas minoristas.
- Impuesto a la propiedad inmueble urbana y suburbana.
- Impuesto sobre los automotores – en forma compartida con las provincias.

En cuanto a la provisión de bienes sociales asignables, se prevé su financiación a través de las siguientes tasas retributivas de servicios u otros tributos:

Tasas Principales:

- Tasa por inspección de seguridad e higiene.
- Tasa por alumbrado, barrido y conservación de la vía pública.
- Tasa de mantenimiento de la red vial (para Municipios o Comunas Rurales).

Otros Tributos:

- Tasa por habilitación de comercios e industrias.
- Derechos de delineación y construcción.
- Derecho de cementerios.
- Tasa por control de marcas y señales.
- Tasa por inspección veterinaria
- Derechos de oficina.
- Derecho por venta ambulante.
- Contribución por mejoras.

Las definiciones básicas del modelo de tributación municipal que se propicia son:

Impuestos

Impuesto a las ventas minoristas

Razones que justifican su aplicación

La imposición a los consumos resulta una fuente de recursos de importancia significativa en los sistemas tributarios comparados.

Se plantean restricciones en su aplicación, teniendo en cuenta los efectos regresivos en la distribución del ingreso, dependiendo del modelo que se adopte.

En este caso se observa la conveniencia de atenuar dichos efectos eximiendo determinados bienes de la canasta básica y aplicando una alícuota moderada sobre los bienes gravados.

Las ventajas de este tipo de tributo son la aplicación del criterio de país de destino, pues los bienes exportados quedan fuera del ámbito de imposición, toda vez que las mismas no se realizan a través de operaciones de “venta minorista” y la ausencia de piramidación ya que recae en la etapa final del proceso de producción-comercialización.

Resultando el mismo un instrumento más apropiado que las tasas por inspección de seguridad e higiene, para captar la exteriorización de capacidad contributiva “consumo”.

A consecuencia de ello se observa una pérdida de recaudación en comparación con la de la tasa citada, que en parte debe compensarse con un leve incremento de la alícuota respecto de las vigentes para aquella y a través de los impuestos a la propiedad que más abajo se describen.

Objeto

La venta de cosas mueble a consumidores finales.

Considerando “consumidor final” a las personas físicas o jurídicas que hagan uso o consumo de bienes adquiridos, ya sea en beneficio propio, o de su grupo social o familiar, en tanto dicho uso o consumo no implique una utilización posterior directa o indirecta, afectación a procesos de producción, transformación, comercialización o prestación o locación de servicios a terceros. Carácter que se asignará a todo sujeto que no exteriorice en oportunidad de la adquisición del bien una condición distinta a la mencionada según las previsiones contenidas en las normas reglamentarias de la Administración Federal de Ingresos Públicos a esos fines.

Sujeto

Será Responsable del impuesto toda persona física o jurídica que sea titular de habilitación de industria o comercio en el ámbito de la jurisdicción, o que sin poseer la misma realice las operaciones señaladas en el objeto por cualquier medio de comunicación con destino a consumidores finales domiciliados en la jurisdicción, siempre que:

- a) Haga habitualidad en la venta de cosas muebles, realice actos de comercio accidentales con las mismas o sean herederos o legatarios de los sujetos antes indicados, en este último caso cuando enajenen bienes que en cabeza del causante hubieran sido objeto del impuesto.
- b) Realice ventas en nombre propio pero por cuenta de terceros.

Quedan incluidos en estas disposiciones quienes, revistiendo la calidad de uniones transitorias de empresas, agrupamientos de colaboración empresaria, consorcios, asociaciones sin existencia legal como personas jurídicas, agrupamientos no societarios o cualquier otro ente individual o colectivo, se encuentren comprendidos en alguna de las situaciones previstas en el párrafo anterior.

Mantendrán la condición de sujetos pasivos quienes hayan sido declarados en quiebra o concurso civil, con relación a las ventas minoristas y/o subastas judiciales en que los adquirentes resulten consumidores finales, que se efectúen o se generen en ocasión o con motivo de los procesos respectivos.

Base imponible

La base imponible es el precio neto de venta devengado en el período mensual de operaciones.

El precio neto de la venta, será el que resulte de la factura o documento equivalente extendido por los obligados al ingreso del impuesto, neto de descuentos y similares efectuados de acuerdo con las costumbres de plaza.

En caso de efectuarse descuentos posteriores, éstos serán considerados en el período fiscal en que ello ocurra.

Cuando no exista factura o documento equivalente, o ellos no expresen el valor corriente en plaza, se presumirá que éste es el valor computable, salvo prueba en contrario.

Son integrantes del precio neto gravado -aunque se facturen o convengan por separado- y aun cuando considerados independientemente no se encuentren sometidos al gravamen:

- a) Los servicios prestados conjuntamente con la operación gravada o como consecuencia de la misma, referidos a transporte, limpieza, embalaje, seguro, garantía, colocación, mantenimiento y similares.
- b) Los intereses, actualizaciones, comisiones, recuperos de gastos y similares percibidos o devengados con motivo de pagos diferidos o fuera de término.

Exenciones

Estan exentas las ventas minoristas que realicen los siguientes sujetos:

- a) El Estado nacional, las provincias, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las municipalidades y comunas y las instituciones pertenecientes a los mismos o integradas por dos o más de ellos, excluidas las entidades y organismos a que se refiere el artículo 1º de la Ley Nacional N° 22.016.
- b) Las entidades religiosas debidamente reconocidas en el organismo nacional competente.

Estan exentas las ventas de:

- a) Agua ordinaria natural.
- b) Pan común.
- c) Leche fluida o en polvo, entera o descremada sin aditivos.
- d) Las especialidades medicinales para uso humano.

Alícuotas

La determinación de la alícuota debe surgir del análisis en términos de recaudación para cada caso, de la sustitución de la actual base imponible de la tasa de inspección de seguridad e higiene por este tributo.

En este estadio de análisis se observa apropiado que la misma se ubique en un intervalo entre el 1% y el 3%, aspecto que en definitiva dependerá de las circunstancias de cada fisco local y excede el alcance de este informe.

Impuesto a la propiedad inmueble urbana y suburbana

Razones que justifican su aplicación

El impuesto actualmente se aplica a nivel provincial, tanto sobre las propiedades urbanas y suburbanas, cuanto sobre las rurales y subrurales.

Las siguientes provincias han delegado la potestad tributaria o la facultad de recaudación en sus municipios: Chaco, Chubut, Formosa, Salta, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Objeto

Los inmuebles urbanos y suburbanos de acuerdo con la definición que adopte la Dirección Provincial de Catastro, que se encuentren ubicados en el ámbito de la jurisdicción municipal.

Sujeto

Los titulares de dominio, los usufructuarios y los poseedores a título de dueño de inmuebles urbanos y suburbanos.

Base imponible

La valuación fiscal que anualmente le asigne a cada inmueble la autoridad de aplicación.

Dicha valuación fiscal no podrá ser inferior al 80%, ni superior al 100% del valor de mercado al inicio de cada año fiscal.

Los procesos de identificación catastral y de valuación fiscal deberán unificarse a nivel provincial.

Constituye un único inmueble a los fines de la valuación fiscal y la aplicación de las alícuotas, las fracciones de tierra y las subparcelas edificadas destinadas a actividades comerciales, industriales o de servicios cuyo titular sea la misma persona física o jurídica.

Exenciones

Están exentos los inmuebles cuyos propietarios sean:

- a) El Estado nacional, las provincias, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las municipalidades y comunas y las instituciones pertenecientes a los mismos o integradas por dos o más de ellos, excluidas las entidades y organismos a que se refiere el artículo 1º de la Ley Nacional N° 22.016.
- b) Las entidades religiosas debidamente reconocidas en el organismo nacional competente.
- c) Las representaciones diplomáticas y consulares de países extranjeros debidamente reconocidas por autoridad nacional competente, a condición de reciprocidad.
- d) Las organizaciones internacionales de las que la República Argentina sea miembro.

Alícuotas

Las alícuotas deben adoptar forma progresiva por escalas, de no más de cinco tramos, con una magnitud inicial de \$ 20.000.- y final de \$ 100.000.-, con un mínimo de 0,50% y un máximo de 1,50% para inmuebles edificados, y un mínimo de 0,50% y un máximo de 2,50% para inmuebles baldíos.

Impuesto sobre los automotores

Razones que justifican su aplicación

El impuesto se encuentra actualmente vigente de las veintitres provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en varias de ellas se aplica un criterio “ad valorem” para los automóviles y “específico” de suma fija por año de fabricación y capacidad de carga transportable para los vehículos de uso comercial, el segundo criterio se aparta de la noción de capacidad contributiva para asociarse a la noción de beneficio compatible sólo con una afectación específica al mantenimiento y construcción de caminos, razón por la que se propicia remover este último.

Las siguientes provincias han delegado la potestad tributaria o la facultad de recaudación en sus municipios: Córdoba (parcialmente), Chaco, Chubut, Formosa, Jujuy, Neuquén, Salta, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Objeto

Los vehículos automotores radicados en el Registro Seccional de la Propiedad Automotor de la jurisdicción.

Sujeto

Los propietarios o usufructuarios de vehículos automotores.

Base imponible

Se constituye por la valuación que anualmente establezca la Administración Federal de Ingresos Públicos a los fines del impuesto sobre los bienes personales.

Exenciones

Están exentos los automotores cuyos propietarios sean:

- e) El Estado nacional, las provincias, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las municipalidades y comunas y las instituciones pertenecientes a los mismos o integradas por dos o más de ellos, excluidas las entidades y organismos a que se refiere el artículo 1º de la Ley Nacional N° 22.016.

- f) Las entidades religiosas debidamente reconocidas en el organismo nacional competente.
- g) Las representaciones diplomáticas y consulares de países extranjeros debidamente reconocidas por autoridad nacional competente, a condición de reciprocidad.
- h) Las organización internacionales de las que la República Argentina sea miembro.

Alícuotas

Las alícuotas deben adoptar forma progresiva por escalas, de no más de diez tramos, con una magnitud inicial de \$ 1.000.- y final de \$ 100.000.-, con un mínimo de 0,50% y un máximo de 3,50% para vehículos automotores de uso particular, y un mínimo de 0,50% y un máximo de 2,00% para vehículos automotores de uso comercial, industrial o de servicios.

Coparticipación de la Recaudación

Se prevee que la percepción y fiscalización la efectúen los fiscos municipales, en base a normas de aplicación armonizadas dentro de cada provincia.

Los Municipios coparticiparán el 50% de la recaudación con la provincia, previa deducción de los costos de administración tributaria.

La administración tributaria provincial deberá poseer amplias facultades de control de la gestión de percepción y fiscalización que lleven a cabo los municipios.

Tasas Principales

Tasa por inspección de seguridad e higiene

Razones que justifican su aplicación

La tasa es aplicada en una gran cantidad de municipios, predominando en ellos el criterio base ventas, con un diseño similar al del impuesto provincial sobre los ingresos brutos, siendo éste el aspecto central a modificar.

Dada las características de tributo en etapa múltiple acumulativo, se encuentran presentes los efectos Smith-Uztariz y Timbergen, que para ser removidos requieren un cambio de base de imposición.

La ausencia de efectiva prestación del servicio y la relación directa entre el costo del servicio y la magnitud de la tasa, resultan temas a resolver, más allá de la estructura propuesta.

Objeto

El objeto de la tasa se constituye por los servicios de inspección destinados a preservar la seguridad, salubridad e higiene en comercios, industrias y actividades similares, aún cuando se trate de servicios públicos, y la seguridad e higiene del medio ambiente.

Sujeto

Son sujetos los titulares de habilitación o solidarios de estos, de los comercios, industrias y servicios alcanzados.

Base imponible

La base imponible esta constituida por la cantidad de empleados que trabajan en forma permanente o temporaria en la jurisdicción, al inicio de cada mes calendario, excluyendo directores, corredores o viajantes.

Exenciones

Respecto de este tributo, cabría exclusivamente la siguiente exención subjetiva.

El Estado nacional, las provincias, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las municipalidades y comunas y las instituciones pertenecientes a los mismos o integradas por dos o más de ellos, excluidas las entidades y organismos a que se refiere el artículo 1º de la Ley Nacional N° 22.016.

Alícuotas

Es un tributo específico, determinándose el mismo a través de una suma fija por trabajador según la remuneración testigo del personal municipal multiplicada por la alícuota que establezca la ordenanza fiscal.

Tasa por alumbrado, barrido y conservación de la vía pública

Razones que justifican su aplicación

El tributo es de aplicación generalizada en los Municipios argentinos, predominantemente se adopta el criterio de valuación fiscal que se encuentra en línea con la noción de "capacidad contributiva", entendiendo que en este tipo de tasa debería aplicarse la noción de "beneficio", razón por la que se recomienda su modificación.

En términos de recaudación del modo que se plantea su estructura, debería cubrir totalmente el costo de los servicios efectivamente prestados, la recaudación que eventualmente se pierda por el cambio de base de imposición necesariamente se verá compensada por la aplicación del impuesto sobre los inmuebles urbanos y suburbanos.

En este tributo, el modelo diseñado, apunta a resolver los problemas de efectiva prestación y de relación directa entre el costo de la misma y la magnitud de la tasa.

Objeto

Se constituye por la prestación temporaria o permanente de servicios de alumbrado común o especial, barrido de calles, recolección de residuos domiciliarios y conservación de calles, plazas y paseos. Pudiendo agregar los servicios de bacheo, reparación de calles, abovedamientos, alcantarillas y zanjeo.

Sujeto

Los propietarios, usufructuarios y tenedores a título de dueños de inmuebles ubicados en la jurisdicción.

Base imponible

El parámetro relevante deben ser los metros lineales de frente, clasificando a los inmuebles en función a los servicios prestados por categorías.

En el caso de la recolección domiciliaria de residuos, se observa conveniente utilizar como parámetro relevante el peso de los residuos, del mismo modo que se aplica en algunos Landers Alemanes, aspecto que plantea restricciones tecnológicas.

Como solución “segundo mejor” para la gravabilidad de la recolección de residuos se ve razonable aplicar el tributo en base a la valuación del inmueble, pues existe una fuerte correlación entre el volumen de los residuos domiciliarios y el nivel de ingresos, y a su vez entre este último y el ahorro en propiedades inmuebles para niveles medios de renta.

Exenciones

En la medida que el servicio resulte efectivamente prestado no deberían existir exenciones objetivas, ni subjetivas.

Alícuotas

Para la base imponible metros lineales de frente, cada municipio deberá adoptar una zonificación por tipo de servicios prestados y atribuir los costos del servicio a cada frentista en función de una suma fija, que podrá variar anualmente ante cambios de los servicios y de los costos de prestación.

Para la base imponible valuación fiscal, recomendada para gravar la prestación del servicio de recolección de residuos, deberá adoptarse un criterio en que se prorratee el costo del servicio en función a la valuación de los inmuebles de la jurisdicción.

Tasa de mantenimiento de la red vial

Razones que justifican su aplicación

Es un tributo ampliamente difundido, fundamentalmente en los municipios o comunas rurales, en algunas provincias que adoptan un modelo municipal de partidos o departamentos donde existe uno o más ejidos urbanos y zonas rurales aparece incluido dentro de la tasa de alumbrado, barrido y conservación de la vía pública, aspecto que debería ser modificado.

Objeto

Por la prestación de los servicios de conservación, reparación y mejorado de calles y caminos de la zona rural y subrural, de acuerdo con la categorización catastral, en el ámbito de la jurisdicción municipal.

Sujeto

Los titulares de dominio, usufructuarios y poseedores a título de dueño de inmuebles rurales linderos con calles o caminos.

Base imponible

Tributo específico, el parámetro relevante para apropiar el costo del servicio a los contribuyentes o responsables debería ser los metros lineales de frente del inmueble con respecto a las calles o caminos rurales, ponderado por la cantidad de hectareas del mismo, pues la dimensión posee una fuerte correlación con el uso intensivo de los mismos.

Exenciones

No se preveen exenciones, en la medida que se trate de servicios efectivamente prestados.

Alícuotas

Tributo de suma fija, que deberá determinarse en forma anual en función al costo del servicio presupuestado para el año fiscal, y atribuirse a cada contribuyente o responsable en base al criterio señalado al describir la base imponible.

Otros Tributos

Tasa por habilitación de comercios e industrias

Razones que justifican su aplicación

El tributo es de aplicación generalizada en los Municipios argentinos, conviven dos criterios, el de suma fija por metros cuadrados de superficie y el de aplicar una alícuota, en general inferior al 1%, sobre el valor de los activos de la explotación o emprendimiento, excluyendo alguno de ellos.

En el primer criterio se observa la presencia de la noción de “beneficio”, en la medida que el monto fijo por metro cuadrado esté adecuadamente determinado. En el segundo, por el contrario se observa la noción de “capacidad contributiva, criterio no apropiado para esta tipología de tributo, entendiendo que en este tipo de tasa debería aplicarse la noción de “beneficio”, razón por la que se recomienda su modificación.

En términos de recaudación del modo que se plantea su estructura, debería cubrir totalmente el costo de los servicios efectivamente prestados, la recaudación que eventualmente se pierda por el cambio de base de imposición necesariamente se verá compensada por la aplicación del impuesto sobre los inmuebles urbanos y suburbanos.

En este tributo, el modelo diseñado, apunta a resolver los problemas de efectiva prestación y de relación directa entre el costo de la misma y la magnitud de la tasa.

Objeto

Se constituye por los servicios de inspección dirigidos a verificar el cumplimiento de los requisitos exigibles para la habilitación, ampliación y/o anexo de rubros, de locales, establecimientos u oficinas, destinados a comercios, industrias o actividades similares.

Sujeto

Los solicitantes del servicio y/o titulares de comercios o industrias.

Base imponible

La superficie de los locales y/o plantas que se habilitan, aplicando bases diferenciales entre inmuebles comerciales e industriales.

Exenciones

En la medida que el servicio resulte efectivamente prestado no deberían existir exenciones objetivas, ni subjetivas.

Alícuotas

La jurisdicción deberá determinar el costo del servicio por tipo de establecimiento (industrial, comercial, etc.), en base a ello deberá establecer una tasa de suma fija por metro cuadrado de inmueble a habilitar.

Derechos de delineación y construcción

Razones que justifican su aplicación

Es un tributo ampliamente difundido en los Municipios argentinos, en general se adopta el método “ad valorem” sobre el valor de la construcción, denotando la noción de capacidad contributiva, que no necesariamente está en línea con el costo del servicio.

Por esa razón, se propicia adoptar la noción de beneficio, a través de un tributo de suma fija en función a parámetros relevantes, que se sustenta en el principio de beneficio.

Objeto

Corresponde a la prestación de los servicios de estudio y aprobación de planos, permisos, delineación, nivel, inspecciones y habilitación de obras, y demás servicios administrativos, técnicos, especiales que conciernen a la construcción y a las demoliciones.

Sujeto

Los titulares de dominio, usufructuarios y poseedores a título de dueño de los inmuebles objeto de la obra o demolición.

Será responsable solidario por deuda ajena el responsable técnico de la obra, quedando eximido de responsabilidad cuando informe en carácter de declaración jurada el inicio de la obra a la Administración Tributaria del Municipio.

Base imponible

Tributo específico, las prestaciones de los servicios señalados en el objeto deberán cuantificarse en función a las características y dimensión de la obra o demolición.

Exenciones

No se proveen, en la medida que se trate de servicios efectivamente prestados.

Alícuotas

Se aplicará una tasa de suma fija por unidad de medida y tipo de construcción o demolición.

Derecho de cementerios

Razones que justifican su aplicación

Se mantiene sin modificaciones.

Debe tenerse en cuenta la efectiva prestación del servicio y la magnitud del tributo debe guardar relación con el costo del mismo.

Objeto

Por el arrendamiento de terrenos, nichos y columbarios, la realización de construcciones y los servicios que se presten en el cementerio se abonarán los derechos que establezca la Ordenanza Tarifaria.

Por la inscripción en el Registro de Personas que trabajen en el cementerio por cuenta de terceros se abonarán los derechos que establezca la Ordenanza Tarifaria.

Las renovaciones de arrendamiento de nichos que se efectúen después de los veinticinco (25) años de ocupados, se percibirán con un recargo acumulativo del cincuenta (50) por ciento por cada nuevo período de cinco (5) años que se renueve.

Sujeto

Los arrendadores de terrenos, nichos y columbarios.

Los sujetos que realicen obras en el cementerio.

Los prestatarios de los servicios brindados por la Dirección del Cementerio.

Los terceros empleadores de trabajadores que presten servicios en el cementerio por cuenta de éstos.

Base imponible

Es un tributo específico.

Exenciones

No se preveen.

Alícuotas

Es un tributo específico, por tanto se aplica una suma fija en pesos por tipo de hecho imponible.

Tasa por control de marcas y señales

Razones que justifican su aplicación

Es un tributo ampliamente difundido en los Municipios rurales o aquellos que poseen zonas rurales en su jurisdicción.

No se recomiendan modificaciones de significación, salvo la consideración de que el quantum del tributo se encuentre en línea con el costo de la prestación.

Objeto

Por los servicios de expedición, visado o archivo de guías y certificados en operaciones con semovientes y cueros, permisos para marcar o señalar, permiso de remisión a ferias, inscripción de boletas de marcas o señales, nuevas o renovadas. La toma de razón de sus transferencias, duplicados, rectificaciones, cambio o adiciones.

Sujeto

Por el certificado el vendedor.

Por la guía el remitente.

Por el permiso de marca o señal el propietario.

Por la guía de feria el solicitante.

Por la inscripción de boletos de marcas y señales, transferencias, duplicados, rectificaciones, etc. los titulares.

Base imponible

Tributo específico.

En el caso de permiso de marcas y señales por animal.

En el de certificados, inscripciones, transferencias, etc. por documento, clasificados por categorías.

Exenciones

En la medida que el servicio sea efectivamente prestado, no se prevén.

Alícuotas

Tributo de suma fija que se aplicará sobre la base imponible antes descrita, en base al costo de prestación de cada servicio por unidad de medida.

Tasa por inspección veterinaria

Razones que justifican su aplicación

Objeto

Se constituye por los servicios de inspección dirigidos a verificar:

- a) El estado sanitario de los productos alimenticios de origen animal, efectuado por profesional veterinario competente.
- b) La validez de los certificados sanitarios que amparan a los productos alimenticios en tránsito, a través de personal municipal competente por medio del visado de los mismos.
- c) Las condiciones de la mercadería, según lo explicitado en el certificado sanitario que la ampare, a través de personal municipal competente por medio de procedimientos de contralor sanitario.

Sujeto

De Inspección veterinaria:

- a) Los matarifes en los mataderos municipales.
- b) Los propietarios de los mataderos particulares, frigoríficos y fábricas de chacinados.
- c) Los propietarios o introductores, para su comercialización en la jurisdicción, de aves, huevos y productos de caza, pescados, mariscos, lechones y cualquier otro producto alimenticio de origen animal.

En los casos que se opere por cuenta y orden de terceros se podrán establecer regímenes de retención y/o percepción.

De visado y control sanitario de certificados:

- a) Los propietarios o introductores.
- b) Los distribuidores.
- c) Los comerciantes con local habilitado en la jurisdicción, para la venta al público por mayor y/o menor, incluso remates de carnes.

Base imponible

Para el servicio de inspección veterinaria y control sanitario, estará dada por el peso en kilogramos por tipo de producto.

Para el servicio de visado de certificados, estará dada por la cantidad de unidades contenidas en cada certificado por tipo de producto.

Exenciones

En la medida que el servicio resulte efectivamente prestado no deberían existir exenciones objetivas, ni subjetivas.

Alícuotas

Para el servicio de inspección veterinaria y control sanitario, deberá aplicarse una tasa de suma fija por kilogramo del producto.

Para el servicio de visado de certificados, deberá aplicarse una tasa de suma fija que variará en función a la cantidad de ítems del certificado.

Derechos de oficina

Razones que justifican su aplicación

El tributo es de aplicación generalizada en los Municipios Argentinos, se ve conveniente que se ajuste al criterio de "beneficio", adoptando suma fija por tipo de servicios efectivamente prestado.

Objeto

Todas las actuaciones por escrito que se realicen ante la Municipalidad, y la expedición de constancias, certificaciones, duplicado, etc., estarán sujetas al pago de los derechos de oficinas que establezca la Ordenanza Tarifaria.

Sujeto

Las personas físicas o jurídicas que realicen actuaciones ante la Municipalidad o resulten requirentes de la expedición de constancias u otros documentos.

Base imponible

Tributo específico.

Exenciones

Dadas las características del tributo, sólo se preveen las siguientes exenciones subjetivas:

- a) El Estado nacional, las provincias, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las municipalidades y comunas y las instituciones pertenecientes a los mismos o integradas por dos o más de ellos, excluidas las entidades y organismos a que se refiere el artículo 1º de la Ley Nacional N° 22.016.

- b) Las representaciones diplomáticas y consulares de los países extranjeros acreditados ante el Gobierno de la República, dentro de las condiciones establecidas por la Ley Nacional N° 13.238.
- c) Las entidades religiosas debidamente reconocidas por el organismo nacional competente.

Alicuotas

Tributo específico, se debe aplicar una suma fija por tipo de servicio, que necesariamente no debe guardar relación con la magnitud patrimonial de la causa que origina el trámite.

Derecho por venta ambulante

Razones que justifican su aplicación

Es un tributo ampliamente difundido en los Municipios argentinos, teniendo en cuenta los servicios que se brindan debería ajustarse al principio de beneficio, teniendo en cuenta la efectiva prestación del servicio y la relación directa entre los costos de prestación y la magnitud del tributo.

Objeto

Por la autorización del ejercicio de la comercialización de artículos o productos y la oferta de servicios en la vía pública en el ámbito de la jurisdicción.

Se encuentran excluidos los sujetos que posean local habilitado en la jurisdicción y los que efectuen la distribución de mercaderías cualquiera sea su radicación.

Sujeto

Las personas físicas o jurídicas que efectuen oferta de bienes o servicios en la vía pública.

Base imponible

Es un tributo específico, en el que debe considerarse el costo de la contraprestación consistente en la autorización y control de la venta ambulante.

Exenciones

Están exentos los siguientes sujetos:

- a) Las entidades religiosas debidamente reconocidas por el organismo nacional competente, siempre que los artículos que se comercialicen posean relación directa con el culto.
- b) Las entidades de bien público, fundaciones y asociaciones sin fines de lucro, siempre que no distribuyan los resultados en todo o en parte, en forma directa o indirecta entre sus asociados, posean personalidad jurídica propia y la autoridad municipal competente les otorge reconocimiento de exención.

Alícuotas

Es un tributo de suma fija, debiendo abonarse con el otorgamiento del permiso un importe y en forma trimestral una cuota.

El quantum del tributo deberá determinarse, en el primer caso en función al costo de las evaluaciones que la autoridad municipal efectúe para otorgar el permiso y en el segundo en función al costo del control de la venta ambulante para la jurisdicción prorrateado por el total de vendedores ambulantes, ponderado por el tipo de productos o servicios comercializados, dentro de los límites cuantitativos que establezca la ordenanza municipal respectiva.

Debe contemplarse como mecanismo sancionatorio adicional al régimen que para el resto de los tributos aplique la jurisdicción, que la falta de pago del derecho implica la caducidad automática y de pleno derecho del permiso, habilitando a la policía municipal a efectuar el decomiso de las mercaderías en contravención.

Contribución de mejoras

Razones que justifican su aplicación

El tributo ha tenido una amplia difusión en los Municipios argentinos, pero actualmente ha sido reemplazado en muchos casos por el mecanismo de "obras por cuenta de vecinos", en el que los municipios intermedian entre las empresas constructoras y los vecinos para la ejecución de las mismas.

A través de dicho mecanismo desaparece el carácter tributario, convirtiéndose en un precio privado.

No se observa apropiado el cambio pues, de este modo, las obras públicas locales que buscan satisfacer un interés general, generando beneficios individuales-internalizables-, pierden el carácter obligatorio, limitándose la factibilidad de su ejecución y empeorando la forma de financiación de su pago.

Objeto

Por la ejecución de obras públicas de interés general (pavimento, redes cloacales, etc.).

Sujeto

Los titulares de dominio, usufructuarios y tenedores a título de dueño de los inmuebles frentistas o beneficiarios de las obras.

Base imponible

Es el incremento de valuación fiscal asignada al inmueble por la Dirección Provincias de Catastro Inmobiliario a consecuencia de la obra.

Exenciones

En la medida que la obra sea efectivamente realizada no se preveen.

Alícuotas

Es un tributo "ad valorem" que aplicará una alícuota compatible con el costo real de la obra sobre la base imponible de los inmuebles beneficiados en forma directa o indirecta por la misma.

El pago del tributo deberá distribuirse en el tiempo por medio de cuotas, que podrán ser exigibles con determinada anticipación a la ejecución de la obra y luego de finalizada la misma, con el objeto de facilitar el pago y apropiar los costos de la misma en forma intergeneracional a los beneficiarios. El municipio deberá procurar los instrumentos de crédito necesarios para ello.

Hugo Roberto MANSUETI
Director

Germán A. LÓPEZ TOUSSAINT
Integrante

Alejandro M. MANCINI
Integrante

III. FUENTES DE INFORMACIÓN

Economía del Sector Público

AHMAD, J., The structure of urban governance in South African cities, International Tax and Public Finance, volume 3, number 2, pág. 193 y ssg., Kluwer Academic Publishers, Norwell (USA), may 1996.

BELL, M. & REGULSKA, J., Centralization versus decentralization: The case of financing autonomous Local Governments in Poland, in Public Finance in a World of Transition, Proceedings of the 47th Congress of the IIPF, edited by P. PESTIEAU, pág. 187 y ssg., Germany, 1992.

BOADWAY, R. & KEEN, M., Efficiency and the optimal direction of federal – state transfers, International Tax and Public Finance, volume 3, number 2, pág. 137 y ssg., Kluwer Academic Publishers, Norwell (USA), may 1996.

BERTAINA, N., Pacto Fiscal, documento de apoyo para la exposición del panelista, comisión nº 2, XXIV Jornadas Tributarias, CGCE, Mar del Plata, 1994.

CABANILLAS, E., Distribución de la potestad impositiva en el sistema federal, XXI Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 159 y ssg., Mar del Plata, 1991.

CAPLAN, B., El ámbito municipal se ensancha con la descentralización, Boletín Propuestas Municipales, nº 2, pág. 14 y ssg., Buenos Aires, 1995.

CAPLAN, N., Descentralizando las funciones de gobierno para aumentar la participación y la eficiencia local, Boletín Propuestas Municipales, nº 10, pág. 20 y ssg., Buenos Aires, 1995.

CENTOFANTE, N., Sustitución de impuestos acumulativos jurisdiccionales por impuestos monofásicos en la etapa final, XXIV Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 61 y ssg., Mar del Plata, 1994

CREMER, H.; MARCHAND, M. & PESTIEAU, P., Interregional redistribution through tax surcharge, International Tax and Public Finance, volume 3, number 2, pág. 157 y ssg., Kluwer Academic Publishers, Norwell (USA), may 1996.

DAHLBY, B., Fiscal externalities and the design of intergovernmental grants, International Tax and Public Finance, volume 3, number 2, pág. 397 y ssg., Kluwer Academic Publishers, Norwell (USA), may 1996.

D'ANGELO, D. y colaboradores, Regímenes de coparticipaciones y aportes: Las estructuras tributarias y las relaciones fiscales interjurisdiccionales, Anales de las 17^o Jornadas de Finanzas Públicas, Córdoba, 1984.

DE LA VEGA, C., Las estructuras tributarias y las relaciones fiscales interjurisdiccionales, xerox, XVII Jornadas de Finanzas Públicas, Córdoba, 1984.

DE VIDO, J., Coordinación fiscal entre la Nación y las Provincias, Revista ASAP nº 25, pág. 63 y ssg., Asociación Argentina de Presupuesto Público, Buenos Aires, abril 1995.

DIAZ, V., La distribución del gasto público en los distintos niveles de gobierno, xerox, Jornadas Hispano – Luso – Americanas, Palma de Mallorca, 1987.

DUE, J. y FRIEDLAENDER, A., Federalismo Fiscal (parte III), en “Análisis económico de los impuestos y del sector público”, Ed. El Ateneo, Buenos Aires, 1981.

FERNANDEZ, C. y CENTURION, A., Federalismo fiscal, Revista ASAP nº 25, pág. 21 y ssg., Asociación Argentina de Presupuesto Público, Buenos Aires, abril 1995.

FERNANDEZ, L., Producción centralizada o descentralización de bienes y servicios públicos: su financiación. Caso del transporte ferroviario, XXI Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 177 y ssg., Mar del Plata, 1991.

FIEL, “Hacia una nueva organización del federalismo fiscal en la Argentina”, FIEL, Buenos Aires, 1993.

GALDAME, R., El Catastro: Algo más que una herramienta fiscal, Boletín Propuestas Municipales, nº 3, pág. 22 y ssg., Buenos Aires, 1995.

GALDAME, R., Los sistemas de información territorial en los municipios, Boletín Propuestas Municipales, nº 8, pág. 12 y ssg., Buenos Aires, 1995.

GARAT, P., Perspectivas económicas y fiscal del federalismo a partir del nuevo artículo 75º, incisos 2º y 3º de la Constitución Nacional, Revista Criterios Tributarios, año XI, nº 108, pág. 27 y ssg.

GARCIA, F., Algunos aportes teóricos para la reformulación de la distribución de ingresos y gastos en un sistema federal, XXI Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 191 y ssg., Mar del Plata, 1991.

GINES, R., Política de asignación del gasto público provincial, Revista ASAP nº 25, pág. 53 y ssg., Asociación Argentina de Presupuesto Público, Buenos Aires, abril 1995.

GONZALEZ CANO, H., “La armonización tributaria y la integración económica”, Ed. Interoceanicas, Buenos Aires, 1994.

HOLTZ – EAKIN, D. & SCHWARTZ, A., Spatial Productivity Spillovers from Public Infrastructure: Evidence from State Highways, International Tax and Public Finance, volume 2, number 3, pág. 459 y ssg., Kluwer Academic Publishers, Norwell (USA), november 1995.

JANEBA, E. & RAFF, H., Should the power to redistribute income be (de-) centralized?. An example, International Tax and Public Finance, volume 4, number 4, pág. 453 y ssg., Kluwer Academic Publishers, Norwell (USA), november 1997.

LAMPREAVE, J., La distribución del gasto público en los distintos niveles de gobierno (España), Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, nº 7, pág. 191 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, enero – abril 1988.

LONGO, C., A distribuição dos gastos e receitas públicas entre níveis de governo: Um enfoque económico (Brasil), Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, nº 6, pág. 553 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, septiembre – diciembre 1987.

LOPEZ TOUSSAINT, G., Evasión tributaria a nivel municipal. formas posibles de abordaje, Boletín Propuestas Municipales, nº 4, pág. 13 y ssg., Buenos Aires, 1995.

NORREGAARD, J., Intergovernmental fiscal relations, in “Tax Policy Handbook”, Edited by P. SHOME, International Monetary Fund, Washington DC, 1995.

MACON, J. y MERINO MAÑON, J., “Financing urban and rural development through Betterment Levies, The Latin American experience”, Praeger Publishers, New York, 1977.

MACON, J., El rol de los sistemas tributarios subnacionales, Anales de las 17º Jornadas de Finanzas Públicas, Córdoba, 1984.

MACON, J., Relaciones fiscales intergubernamentales (capítulo VIII) en “Las finanzas públicas Argentinas”, Ed. MACCHI, Buenos Aires, 1985.

MACON, J., “Federalismo y descentralización fiscal en Latinoamérica”, CIEDLA, Buenos Aires, 1987.

MACON, J., La distribución del sector público por niveles de gobierno en Argentina, Cuadernos Iberoamericanos de Estudio Fiscales, nº 6, pág. 509 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, septiembre – diciembre 1987.

MACON, J., Valuación de inmuebles urbanos en la Provincia de Buenos Aires, xerox, La Plata, agosto 1994.

MACON, J., Argentina: Sustitución del impuesto a los ingresos brutos, XXIV Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 71 y ssg., Mar del Plata, 1994.

MACON, J., Calidad del Catastro Valuatorio – Partidos de San Isidro, Morón, Gral. San Martín y Pergamino, xerox, La Plata, junio 1995.

MACON, J., Financiación pública por Contribución de Mejoras, Boletín Propuestas Municipales, nº 5, pág. 15 y ssg., Buenos Aires, 1995.

MORGANTI, E., El acuerdo federal del 12-08-93 y las modificaciones en el impuesto sobre los ingresos brutos, documento de apoyo para la exposición del panelista, comisión nº 2, XXIV Jornadas Tributarias, CGCE, Mar del Plata, 1994.

National Research Council, Introduccion to need for a Multipurpose Cadastre, in Land Information Management, Edited by R. DEHLBERG, J. Mc LAUGHLIN & B. NIEMANN Jr., pág. 25 y ssg., Institute for Land Information, Washington DC.

NECHYBA, T., Fiscal federalism and local public finance: A computable general equilibrium (CGE) framework, International Tax and Public Finance, volume 3, number 2, pág. 215 y ssg., Kluwer Academic Publishers, Norwell (USA), may 1996.

NUÑEZ MIÑANA, H., Federalismo Fiscal (capítulo X) en “Finanzas Públicas”, 2ª edición actualizada, Ed. MACCHI, Buenos Aires, 1998.

PEREIRA, O., Ensayo sobre federalismo y descentralización tributaria, XXI Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 209 y ssg., Mar del Plata, 1991.

PEREIRA, O., Pacto Fiscal, su implementación y efectos fiscales, documento de apoyo para la exposición del panelista, xerox, comisión nº 2, XXIV Jornadas Tributarias, CGCE, Mar del Plata, 1994.

PEREZ de AYALA, J., La distribución de los gastos públicos entre diferentes niveles de gobierno: las diversas perspectivas posibles, Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, nº 8, pág. 273 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, mayo – agosto 1988.

PEZOA, J., Coordinación fiscal Nación Provincias, Revista ASAP nº 25, pág. 31 y ssg., Asociación Argentina de Presupuesto Público, Buenos Aires, abril 1995.

PFINGSTEN, A. & WAGENER, A., Centralized vs. decentralized redistribution: A case for interregional transfer mechanisms, International Tax and Public Finance, volume 4, number 4, pág. 429 y ssg., Kluwer Academic Publishers, Norwell (USA), november 1997.

PORTO, A., Finanzas provinciales, análisis comparativo, Anales de las 18º (1985) y 19º (1986) Jornadas de Finanzas Públicas, Córdoba.

RAFF, H. & WILSON, J., Income redistribution with well – informed Local Governments, International Tax and Public Finance, volume 4, number 4, pág. 407 y ssg., Kluwer Academic Publishers, Norwell (USA), november 1997.

REMES LENICOV, J., La coordinación fiscal entre la Nación y las Provincias, Revista ASAP nº 25, Asociación Argentina de Presupuesto Público, Buenos Aires, abril 1995.

TREBER, S., La reforma constitucional y el ejercicio del poder fiscal, XXV Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 297 y ssg., Mar del Plata, 1995.

VEGA, J.; GARCIA OJEDA, J. y RUSSO, E., Relación Provincia – Municipios: Regímenes de participación de recursos, Boletín Propuestas Municipales, nº 5, pág. 5 y ssg., Buenos Aires, 1995.

VEGA, J.; GARCIA OJEDA, J. y RUSSO, E., Relación Provincia – Municipios: Regímenes de participación de recursos – Prov. de Mendoza -, Boletín Propuestas Municipales, nº 9, pág. 11 y ssg., Buenos Aires, 1995.

WALZ, U. & WELLISCH, D., Strategic provision of local public inputs for oligopolistic firms in the presence of endogenous location choice, International Tax and Public Finance, volume 3, number 2, pág. 175 y ssg., Kluwer Academic Publishers, Norwell (USA), may 1996.

WILDASIN, D., Introduction: Fiscal aspects of Evolving Federations, International Tax and Public Finance, volume 3, number 2, pág. 121 y ssg., Kluwer Academic Publishers, Norwell (USA), may 1996.

WISEMAN, J., La economía política del federalismo fiscal, Anales de las 19º Jornadas de Finanzas Públicas, Córdoba, 1986.

Derecho Tributario

Ordenanzas Fiscales o Códigos Tributarios de los municipios de: La Matanza, Tigre, Hurlingham, General Pueyrredón (Buenos Aires), Córdoba (Córdoba) y Concordia (Entre Ríos).

ANSALDI, E., El municipio Indiano en el contexto de la política Española en América, Boletín Propuestas Municipales, nº 8, pág. 16 y ssg., Buenos Aires, 1995.

BARCESAT, Sobre la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, El Derecho, Tomo 165, pág. 150 y ssg.

BARRAZA, J. y SCHAFRIK, F., Potestades tributarias de los municipios y su relación con la autonomía municipal, XXV Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 136 y ssg., Mar del Plata, 1995.

BERTEA, A., Los municipios argentinos y el Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, Boletín Propuestas Municipales, nº 2, pág. 17 y ssg., Buenos Aires, 1995.

BERTEA, A., La prórroga del Pacto Fiscal, Boletín Propuestas Municipales, nº 12, pág. 19 y ssg., Buenos Aires, 1995.

BULIT GOÑI, E., Distribución de competencias tributarias entre distintos niveles de gobierno, Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, nº 6, pág. 459 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, septiembre – diciembre 1987.

BULIT GOÑI, E., Potestades tributarias municipales, implicancias de la reforma Constitucional de 1994, documento de apoyo para la exposición del panelista, xerox, comisión nº 3, XXV Jornadas Tributarias, CGCE, Mar del Plata, 1995.

BULIT GOÑI, E., El federalismo fiscal a partir de la reforma constitucional, Revista ASAP nº 25, pág. 95 y ssg., Asociación Argentina de Presupuesto Público, Buenos Aires, 1995.

BULIT GOÑI, E., Tributación municipal: Dos temas puntuales en torno de la tasa de inspección, seguridad e higiene, Revista Doctrina Tributaria, nº 201, Tomo XVII, pág. 581 y ssg., Ed. Errepar, Buenos Aires, 1996.

CANIDO, G. y CALIENDO, V., Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, su encuadre tributario, Impuestos, Tomo XLV-B, pág. 1079.

CANIDO, G. y CALIENDO, V., Naturaleza jurídica de las contribuciones inmobiliarias, Revista Impuestos, Tomo LIV-A, pág. 1147 y ssg., Buenos Aires, mayo 1996.

CASADO OLLERO, G.; de la PEÑA VELASCO, G.; FALCON y TELLA, R. y ACOSTA, E., "Código Tributario del Reino de España", Ed. Aranzadi, Navarra, 1994.

CASAS, J., Pacto Federal Fiscal, análisis de su alcance, documento de apoyo para la exposición del panelista, xerox, comisión nº 2, XXIV Jornadas Tributarias, CGCE, Mar del Plata, 1994.

CHRISTENSEN, E., La reforma constitucional: su implicancia en la potestad tributaria municipal, XXV Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 157 y ssg., Mar del Plata, 1995.

CORTIÑAS – PELAEZ, L., Finanzas Públicas y administración contemporánea (contribución al estudio del nuevo horizonte mexicano), Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, nº 9, pág. 461 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, septiembre – diciembre 1988.

CRUZ de QUIÑONES, L., El reparto de competencias tributarias ente los distintos ámbitos de gobierno (Colombia), Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, nº 7, pág. 115 y ssg., Ed. de Derecho Reunido, Madrid, enero – abril 1988.

De CAMPOS, D., A repartição de competencias tributárias entre os distintos âmbitos de governo (Brasil), Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, nº 6, pág. 535 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, septiembre – diciembre 1987.

DI PIETROMICA, V. y FERNANDEZ, D., Poderes tributarios municipales, Revista Impuestos, Tomo LIV-B, pág. 2255 y ssg.

DANIELIAN, M. Y RAMOS FEIJOO, C., "Constituciones de la Nación Argentina, de la Ciudad de Buenos Aires y de las Provincias Argentinas", La Ley, Buenos Aires, 1999.

FABRI, C., La potestad tributaria de los municipios en la realidad Argentina, XXV Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 179 y ssg., Mar del Plata, 1995.

GARCIA BELSUNCE, H., El nuevo régimen Constitucional tributario, Anales (1994-1996) de la Asociación Argentina de Estudios Fiscales, pág. 327 y ssg., AAEF, Buenos Aires, 1996.

GARCIA BELSUNCE, H., La autonomía de los municipios provinciales en la reforma Constitucional de 1994, Derecho tributario, Tomo XII-71, pág. 363 y ssg., Buenos Aires, mayo 1996.

GIULIANI FONROUGE, C., "Derecho Financiero", Ed. Depalma, Buenos Aires, 1983.

GOLDEMBERG, C., Potestades tributarias de los municipios, directivas de la relatora para la presentación de trabajos, comisión nº 3, XXV Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 134 y ssg., Mar del Plata, 1995.

GONZALEZ, E., La distribución de competencias tributarias en un Estado plural, Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, nº 5, pág. 327 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, 1987.

GUTMAN, R. y GUTMAN, M., La tributación local. Estado de situación y criterios aplicables, Revista Aplicación Profesional, nº 1, pág. 38 y ssg., Buenos Aires, Agosto 1996.

JARACH, D., "Finanzas públicas y derecho tributario", Ed. Cangallo, Buenos Aires, 1983.

LOPEZ TOUSSAINT, G., Impuestos municipales, xerox, Buenos Aires, 1998.

MARIENHOFF, Autonomía de la ciudad de Buenos Aires y la Constitución Nacional de 1994, El Derecho, Tomo 164, pág. 1113 y ssg.

MAZZ, A., El reparto de competencias tributarias entre los distintos ámbitos de gobierno (Uruguay), Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, nº 6, pág. 635 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, septiembre – diciembre 1987.

MORENO PADILLA, J., Principios constitucionales de los impuestos en México, Cuadernos Iberoamericanos de Estudio Fiscales, nº 8, pág. 361 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, mayo – agosto 1988.

NAVARRETE CORDOVA, J., La distribución del gasto público en los distintos niveles o ámbitos de gobierno (Ecuador), Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, nº 6, pág. 587 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, septiembre – diciembre 1987

NAVARRINE, S., La nueva Constitución de la ciudad de Buenos Aires y algunas disposiciones tributarias, Periódico económico tributario, La Ley, año IV, nº 119, pág. 1.

.Propuestas Municipales, Régimen municipal en las Constituciones Provinciales – Análisis por provincia, Boletín Propuestas Municipales nº 10 y 12, pág. 25 y 28 respectivamente, Buenos Aires, 1995.

QUERALT, J.; LOZANO SERRANO, C.; CASADO OLLERO, G. y TEJERIZO LOPEZ, J., “Curso de Derecho Financiero y Tributario”, Ed. Tecnos, Madrid, 1996.

QUIROGA LAVIE, “Constitución comentada de la ciudad de Buenos Aires”.

RAGAZZI, M. y SUAREZ, L., Breve ensayo acerca de la problemática de la distribución de poderes tributarios, XXI Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 268 y ssg., Mar del Plata, 1991.

RODRIGUEZ PARDAL, F., Competencia Tributária dos diversos entes que constituem a organica do Estado (Portugal), Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, nº 6, pág. 611 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, septiembre – diciembre 1987.

SCHREIBER, I., Restricciones geográficas a las exenciones tributarias provinciales, XXIV Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 103 y ssg., Mar del Plata, 1994.

SIDERIS, E., Potestades tributarias municipales, XXV Jornadas Tributarias, CGCE, pág. 286 y ssg., Mar del Plata, 1995.

TELIAS, S. y BRAILOVSKY, A., Derecho y Economía del medio ambiente y de los recursos naturales, Tasas municipales diferenciales en función del destino del material extraído, Periódico Económico Tributario, año IV, nº 124, pág. 1, La Ley, Buenos Aires.

VALDER do NASCIMENTO, C., Fato Gerador do Imposto Predial e Territorial Urbano (Brasil), Cuadernos Iberoamericanos de Estudios Fiscales, nº 2, pág. 387 y ssg., Ed. de Derecho Reunidas, Madrid, mayo – agosto 1986.

VANOSI, Autonomía ...”Ma non troppo”, El Derecho, Tomo 165, pág. 1358 y ssg.

VARANI, J., Las Cartas Orgánicas municipales, Boletín Propuestas Municipales, nº 6, pág. 14, Buenos Aires, 1995.

ZIINO COLANINO, A., Autonomía Municipal y Mercosur, Revista Aplicación Profesional, nº 5, pág. 23 y ssg., Buenos Aires, diciembre 1996.

Las obras citadas entre comillas (“”) corresponden a libros y las subrayadas (___) a artículos o capítulos de libros.