

# 3ª Jornada sobre estrategias para Fortalecer la Autonomía de los Gobiernos Locales

**“Gestión y planificación  
de las ciudades inteligentes”**



18 de Octubre de 2016

# 4 EJES TEMÁTICOS

Tributación Local,  
Economía, Empleabilidad y  
Banca Pública

**Desde una Perspectiva  
Local y Regional**

**TILCARA  
JUJUY**



# TRIBUTACIÓN LOCAL

## Desde la Perspectiva de las Finanzas Públicas Municipales



**SAN MARTÍN  
Bs.As.**



**BARILOCHE  
RIO NEGRO**

**Elvira Balbo**

# Finanzas Municipales



**NUESTRA AGENDA**

**NOS PLANTEAMOS TRES CUESTIONES**

# Finanzas Municipales

- ¿Existe una distorsión entre los ingresos y el gasto público municipal?
- ¿Los municipios se ven forzados a obtener recursos más allá de las fuentes que le fueron asignadas?



**¿Se podría fortalecer la “autonomía fiscal” municipal?**

**¿CÓMO?**

# Finanzas Municipales



## INTRODUCCIÓN

- ¿Cómo son los municipios?
- ¿Podemos generalizar?

# 2200 MUNICIPIOS



# MUNICIPIOS POR PROVINCIA

PROVINCIA	CANT. DE MUNICIPIOS
Buenos Aires	135
Córdoba	248 (ás de 400)
Mendoza	18
Salta	60



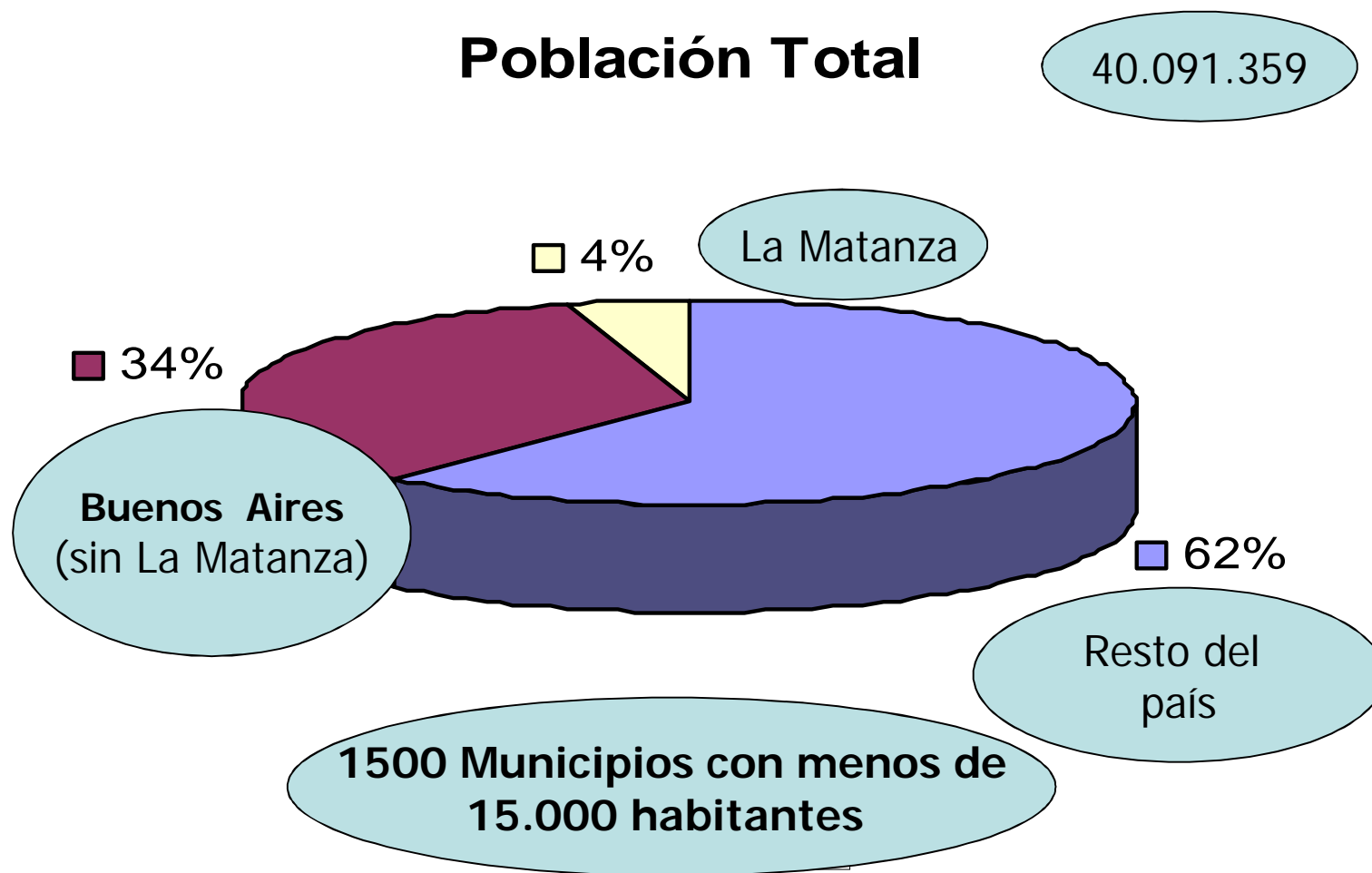
# POBLACIÓN

<b>CÓRDOBA</b>	<b>1.330.023</b>
<b>LA MATANZA</b> ● Tordillo	<b>1.775.816</b> ● 2.500
<b>ROSARIO</b>	<b>1.198.528</b>
<b>PATAGONIA</b>	<b>2.100.188</b>

## Provincias con menos población que La Matanza

- **Mendoza**
- **Tucumán**
- **Entre Ríos**
- **Salta**
- **Misiones**
- **Chaco**
- **Corrientes**
- **Santiago del Estero**
- **San Juan**
- **Jujuy**
- **Río Negro**
- **Neuquén**
- **Formosa**
- **Chubut**
- **San Luis**
- **Catamarca**
- **La Rioja**
- **La Pampa**
- **Santa Cruz**
- **Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur**

# Provincia de Buenos Aires 38,9 % total país



# CRITERIOS

## POBLACIÓN

**Corrientes – Salta – Formosa – Santa Cruz – San Luis – Córdoba**

**Río Negro – Tierra del Fuego – Jujuy – Misiones – Santa Fé**

## POBLACIÓN y SUPERFICIE

**Entre Ríos – Neuquén – Santiago del Estero**

## OTROS CRITERIOS

**Cantidad de Electores**

**Propietarios Privados**

**Situación Económica**

# AUTONOMÍA

- **Artículo 5° CN asegura el Régimen Municipal**

- **Artículo 123° CN : Cada Provincia  
“REGLA SU ALCANCE y CONTENIDO”**

# AUTONOMÍA

- **DEFINICIÓN DIFUSA**
- **RECONOCIMIENTO EXPLÍCITO**
- **SIN DEFINICIÓN**

# Recursos Municipales

## PROPIOS

**TRIBUTOS – IMPUESTOS DELEGADOS - PRECIOS**

## TRANSFERENCIAS

**COPARTICIPACIÓN**

**Nación/Provincia y Provincia/Municipio**

**REGALÍAS**

**APORTES DEL TESORO NACIONAL (ATN)**

# COPARTICIPACIÓN



**NACIÓN / PROV.**



**PROV. / MUNIC.**

# RECURSOS PROPIOS



**TRIBUTOS**

**PRECIOS**

# RECURSOS MUNICIPALES



# Programas Federales ejecutados en territorio

- **FONAVI**
- **Fondo Solidario de la Soja**
- **Asignación universal por hijo**
- **Movilidad jubilatoria**
- **PROGRESAR**
- **PROCREAR**
- **Manos a la Obra**
- **Pro Huerta**
- **Estar Ahí ....**

Cuadro 2: Recursos coparticipados a municipios

PROVINCIA	COPARTICIPACIÓN FEDERAL	REGALIAS			INGRESOS BRUTOS		INMOBILIARIO		AUTOMOTORES	SELLOS	OTROS
		Pet.y Gas.	Hidroelec.	Mineras	Directo	Convenio Multilateral	Urbano	Rural			
BUENOS AIRES	16,14%				16,14%	16,14%	16,14%	0,00%	16,14%	16,14%	16,14%
CATAMARCA	25,00%			35,00%	25,00%	25,00%	25,00%	25,00%	90,00%	25,00%	0,00%
CHACO	15,50%				15,50%	15,50%	Delegado	0,00%	Delegado	15,50%	0,00%
CHUBUT	10,00%	16,00%	14,40%	0,00%	Delegado	0,00%	Delegado	Delegado	Delegado	0,00%	0,00%
CORDOBA	20,00%				20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	Delegado	0,00%	0,00%
CORRIENTES	19,00%		0,00%		19,00%	19,00%	Delegado	19,00%	Delegado	19,00%	19,00%
ENTRE RIOS	15,32%		0,00%		12,00%	12,00%	24,00%	0,00%	60,00%	0,00%	0,00%
FORMOSA	10,00%	0,00%			10,00%	10,00%	Delegado	10,00%	Delegado	10,00%	10,00%
JUJUY									Delegado		
LA PAMPA	11,73%	25,00%	0,00%		23,00%	23,00%	23,00%	23,00%	23,00%	23,00%	23,00%
LA RIOJA					20,00%	20,00%	0,00%	0,00%	50,00%	0,00%	0,00%
MENDOZA	18,80%	12,00%	12,00%	0,00%	18,80%	18,80%	18,80%	18,80%	70,00%	18,80%	0,00%
MISIONES	12,00%		0,00%		12,00%	12,00%	12,00%	12,00%	12,00%	0,00%	0,00%
NEUQUEN	15,00%	14,55%	0,00%	0,00%	15,00%	15,00%	30,00%	30,00%	Delegado	15,00%	0,00%
RIO NEGRO	10,00%	10,00%	10,00%	0,00%	26,50%	26,50%	26,50%	26,50%	26,50%	0,00%	0,00%
SALTA	15,00%	17,50%	0,00%	50,00%	15,00%	15,00%	Delegado	15,00%	Delegado	15,00%	15,00%
SAN JUAN											
SAN LUIS	8,00%				16,00%	16,00%	8,00%	8,00%	16,00%	11,20%	0,00%
SANTA CRUZ	11,00%	7,00%			32,00%	32,00%	Delegado	0,00%	Delegado	32,00%	32,00%
SANTA FE	13,43%				13,43%	13,43%	50,00%	50,00%	90,00%	0,00%	20,00%
SANTIAGO DEL ESTERO	15,00%	0,00%			25,00%	25,00%	25,00%	25,00%	40,00%	25,00%	25,00%
TIERRA DEL FUEGO	26,10%	20,00%			46,10%	46,10%	Delegado	0,00%	Delegado	46,10%	0,00%
TUCUMAN	16,50%				0,00%	0,00%	12,00%	12,00%	85,00%	0,00%	0,00%

## POTESTADES TRIBUTARIAS DELEGADAS

JURISDICCION	INGRESOS BRUTOS		INMOBILIARIO		AUTOMOTORES
	DIRECTOS	CONV. MULT	URBANO	RURAL	
BUENOS AIRES	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
CATAMARCA	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
CORDOBA	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Municipal
CORRIENTES	Provincial	Provincial	Municipal	Provincial	Municipal
CHACO	Provincial	Provincial	Municipal	Provincial	Municipal
CHUBUT	Municipal	Provincial	Municipal	Municipal	Municipal
ENTRE RIOS	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
FORMOSA	Provincial	Provincial	Municipal	Provincial	Municipal
JUJUY	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Municipal (*)
LA PAMPA	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
LA RIOJA	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
MENDOZA	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
MISIONES	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
NEUQUEN	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Municipal
RIO NEGRO	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
SALTA	Provincial	Provincial	Municipal	Provincial	Municipal
SAN JUAN	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
SAN LUIS	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
SANTA CRUZ	Provincial	Provincial	Municipal	Provincial	Municipal
SANTA FE	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
SANTIAGO DEL ESTERO	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
TUCUMAN	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial	Provincial
TIERRA DEL FUEGO	Provincial	Provincial	Municipal	Provincial	Municipal

**Fuente:** Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

(\*) De acuerdo a la Constitución Provincial el impuesto es de potestad municipal, aunque en la práctica la estructura del impuesto la define la Provincia y la gestión del cobro esta descentralizada.

## Cuadro 1: Potestades tributarias delegadas a los municipios

		Potestad municipal
Ingresos brutos (contribuyentes directos)		Chubut
Inmobiliario	Urbano	Chubut, Corrientes, Chaco, Salta, Formosa, Tierra del Fuego y Santa Cruz
	Rural	Chubut
Automotor		Corrientes, Chaco, Salta, Córdoba, Formosa, Neuquén, Tierra del Fuego, Santa Cruz y Chubut.

# Finanzas Municipales

- ¿Existe una distorsión entre los ingresos y el gasto público municipal?
- ¿Los municipios se ven forzados a obtener recursos más allá de las fuentes que le fueron asignadas?



**¿Se podría fortalecer la “autonomía fiscal” municipal?**

**¿CÓMO?**

# Finanzas Municipales

- **Municipios tienen características diferentes**
- **Dependen de provincias heterogéneas**
- **Dispar grado de autonomía**
- **Potestades tributarias asimétricas**

# Finanzas Municipales

**Generalizar: es minimizar  
la problemática municipal**

# ¿QUÉ MUNICIPIO QUEREMOS?





# Constitución de la Prov. de Córdoba

Art. 186

- 1. Salubridad; salud y centros asistenciales;**
- 2. Higiene y moralidad pública;**
- 3. Ancianidad, discapacidad y desamparo;**
- 4. Cementerios y servicios fúnebres;**
- 5. Planes edilicios,**
- 6. Apertura y construcción de calles, plazas y paseos;**
- 7. Diseño y estética;**
- 8. Vialidad, tránsito y transporte urbano;**
- 9. Uso de calles y subsuelo;**
- 10. Control de la construcción;**
- 11. Protección del medio ambiente,**
- 12. Paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental**

# Constitución de la Prov. de Córdoba

Art. 186

- 13. Faenamiento de animales destinados al consumo;**
- 14. Mercados, abastecimiento de productos en las mejores condiciones de calidad y precio;**
- 15. Elaboración y venta de alimentos;**
- 16. Fomento de instituciones de cultura intelectual y física**
- 17. Establecimientos de enseñanza**
- 18. Turismo;**
- 19. Servicios de prevención, asistencia social y bancarios.**
- 20. Difundir y fomentar difusión de los valores culturales**
- 21. Regular y coordinar planes urbanísticos y edilicios.**

# Constitución de la Prov. de Córdoba

Art. 186

**22. Ejercer las funciones delegadas por el Gobierno Federal y/o Provincial.**

**23. Ejercer cualquier otra función o atribución de Interés municipal que no este prohibida por esta Constitución**



# ¿QUÉ HACE UN MUNICIPIO HOY?



TODO

## DEL CORDÓN CUNETA AL DRON

# Finanzas Municipales

## **ACTIVIDAD FINANCIERA**

- **Todo hacer implica un gasto**
- **Todo gasto implica la necesidad de recursos**

# Finanzas Municipales

**¿Qué necesidad atender ?  
¿Cómo atenderla?**

**ES UN ACTO DE DECISIÓN  
POLÍTICA**



**IDEOLOGÍA**

# Recursos Municipales

- **Los municipios no han decidido el diseño de las relaciones fiscales intrafederales**
- **No obstante, deben someterse a ellas, al igual que la Nación y las provincias**



# Recursos Municipales

- **Si se vulnera el Régimen de Coparticipación Federal**
- **Se vacía la masa coparticipable**
- **Se generan regímenes especiales de distribución por fuera de la Ley 23.548**
- **Se crean demasiadas asignaciones específicas**
- **Se pacta considerar como de libre disponibilidad fondos que tienen otro destino, etcétera;**

# Recursos Municipales

**Los municipios sufren el recorte de los recursos que legítimamente le corresponden**



# Recursos Municipales

- **Por carácter transitivo, si las provincias:**
  - Recibieran de la Nación menos coparticipación de la que les corresponde
  - No respetaran sus propias leyes de coparticipación provincia/municipio
  - Dilataran las acreditaciones de fondos
  - Erraran en el cálculo de los prorratadores
  - No persiguieran la recaudación de los tributos provinciales propios

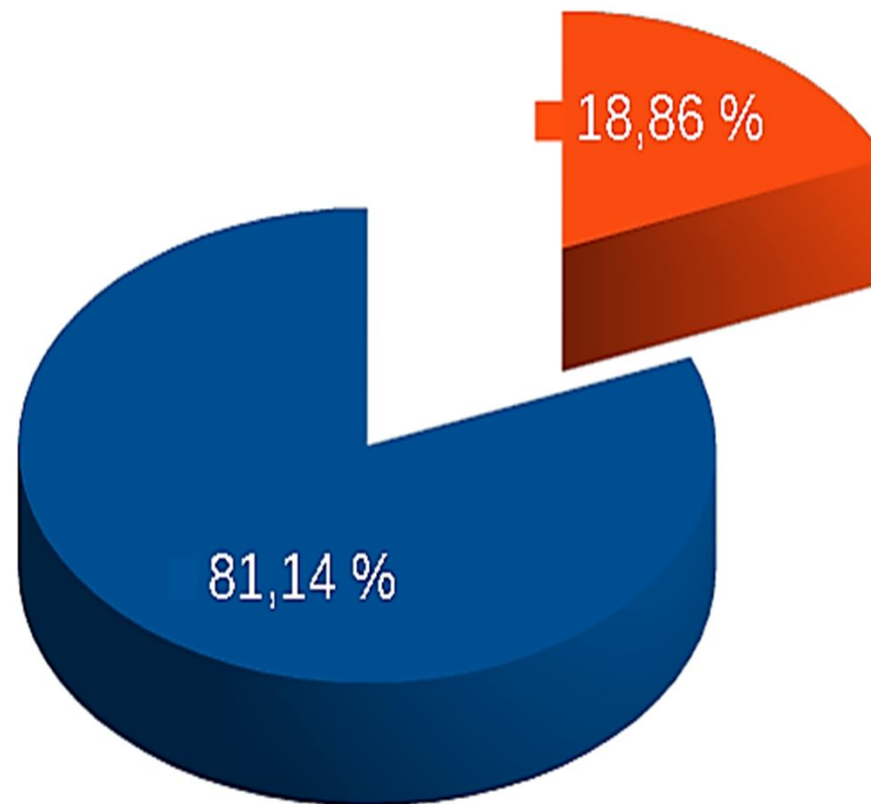
# Recursos Municipales

**Los municipios pierden recursos  
y sus habitantes empeoran  
su calidad de vida**



# Coparticipación Federal: Año 2016

Régimen General y Regímenes Especiales



## Regímenes Especiales

- Excedente Conurbano
- NBI
- Suma Fija de Ganancias
- Bienes Personales
- Monotributo

# Recursos Municipales

## **ENTONCES....**

- \* Para compensar la pérdida de los recursos de otros niveles de gobierno**
- \* Se persigue aumentar la recaudación propia : vecinos y empresas**
- \* Utilizando “OTROS TRIBUTOS”**

# Tasas Municipales

- **Tasa de Seguridad e Higiene**
- **Tasa de Servicios Generales**
- **Tasa de Abasto**
- **Tasas Viales**
- **Tasas Ambientales**
- **Tasas Servicios de Seguridad Ciudadana**
- **Tasas s/ Bienes (antenas, cajeros autom.)**
- **Derechos de Publicidad y Propaganda**
- **Derecho de Ocupación del Espacio Público**
- **Derecho de Cementerio**
- **Monotasa**

# Recursos Municipales

**\* Al elenco de Tasas Retributivas por Servicios Prestados**

**\* Se le adicionan:**

Tasas que financian servicios  
indivisibles e indirectos



# TRIBUTOS CUESTIONADOS



CREADOS  
CON LA FINALIDAD DE:  
**RECAUDAR**

# Tributos Locales: Deben respetar los límites del entramado federal

**CONSTITUCIÓN  
NACIONAL**

**CONSTITUCIÓN  
PROVINCIAL**

**COPARTICIPACIÓN  
FEDERAL**



**Pactos Fiscales  
Convenio Multilateral**

# TRIBUTOS CUESTIONADOS

## **“Especie tributaria” de contornos difusos**



- **Características propias de los impuestos**
- **Pero también conserva alguno de los requisitos de las tasas**
- **Conserva el apego al principio de legalidad**

# TRIBUTOS CUESTIONADOS

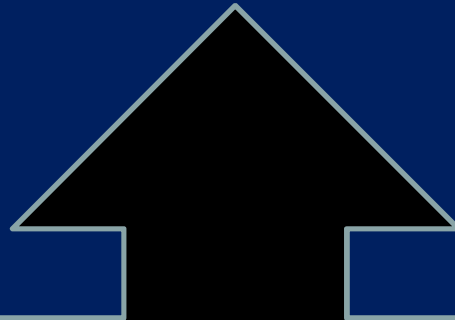
## Difiere de las tasas tradicionales

- La palabra **servicio** tiene una acepción más amplia que la simple y llana prestación
- **Consideran que el servicio puede también ser:** asistencia, ayuda, favor, auxilio, fomento, apoyo, protección, amparo, defensa, colaboración ...

# TEST DE LEGITIMIDAD DE LA TASA

PREGUNTA	SI	NO
¿Cumple con el principio de legalidad?	<p>Respuesta afirmativa</p> <p>Pasamos a la pregunta siguiente</p> 	<p>Respuesta negativa</p> <p><b>NO ES TASA</b></p> <p>Podría ser un PRECIO</p>
<p>¿Está bien enunciado el hecho imponible?</p> <p>Es decir: ¿Retribuye la prestación de un servicio individualizado y divisible?</p>	<p>Respuesta afirmativa</p> <p>Pasamos a la pregunta siguiente</p> 	<p>Respuesta negativa</p> <p><b>NO ES TASA</b></p> <p>Podría ser un IMPUESTO</p>
<p>¿Existe la efectiva prestación del servicio?</p> <p>(Requisito establecido por el art. 9 Ley 23548 CFI y por el Pacto Fiscal 1993)</p>	<p>Respuesta afirmativa</p> <p>Pasamos a la pregunta siguiente</p> 	<p>Respuesta negativa</p> <p><b>NO ES TASA</b></p> <p>Podría ser un IMPUESTO</p>
<p>¿Existe una razonable relación entre el costo del servicio y el quantum de la tasa?</p> <p>(Requisito establecido por el Pacto Fiscal 1993)</p>		<p>Respuesta negativa</p> <p><b>PUEDE SER UNA TASA ILEGÍTIMA</b></p>

# TRIBUTOS CUESTIONADOS



**SON ANÁLOGOS A LOS TRIBUTOS  
NACIONALES COPARTICIPABLES**

# TRIBUTOS CUESTIONADOS



1. **Tasas que alcanzan hechos imponibles inespecíficos**
2. **Tasas que retribuyen servicios indivisibles e indirectos**
3. **Tasas para abastecer fondos con destinos específicos**
4. **Tasas sin relación razonable con el costo del servicio**
5. **Tasas superpuestas o imbricadas**

Ni impuestos ...



ni tasas ...



**Impuestasas ....**



REFLEXIONANDO...

“Las finanzas de las Municipalidades provinciales son, por las razones señaladas, débiles e insuficientes. A medida que crecen las necesidades de las poblaciones comunales, esa debilidad se hace más notoria.

Frente a ella, es menester que los recursos sean reajustados y sobre todo que se dé a los Municipios la posibilidad de participar de las mayores fuentes tributarias que están unificadas en manos de la Nación y de los otros impuestos provinciales (...)

“Además, debe establecerse la obligación de las Provincias de dar participación a las Municipalidades en los recursos provenientes de los impuestos nacionales...”

# Dino Jarach

50 AÑOS

- Anteproyecto de Coparticipación Provincial en Impuestos Nacionales
- Elaborado para el Consejo Federal de Inversiones en 1966
- Volumen 2, página 96

# Finanzas Municipales

**¿Se podría fortalecer la  
“autonomía fiscal” municipal?**



**¿CÓMO?**

# CONSTRUYENDO MUNICIPALISMO

## 10 PROPUESTAS

**Definir con claridad las funciones y competencias municipales**

**QUÉ COSA HACE CADA NIVEL DE GOBIERNO**

**Sin vacíos ni superposiciones**



¿Qué cosa hace cada nivel de gobierno?



**Federalismo**  
**“EFECTO TORTA VETEADA”**

**GASTAR CON RESPONSABILIDAD**

**RECAUDAR CON EQUIDAD**

**COMPROMISO EXPLÍCITO DEL  
MUNICIPIO**

**GASTAR CON RESPONSABILIDAD**

**LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
PLENAMENTE OPERATIVA**

**“LO QUE NO BENEFICIA AL VECINO  
ES DERROCHE”**

## **RECAUDAR CON EQUIDAD**

- **FACILITAR EL CUMPLIMIENTO**

**COLABORACIÓN  
INSTITUCIONALIZADA ENTRE  
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS**

# QUE EL QUANTUM DE LAS TASAS SE RELACIONE CON EL COSTO DEL SERVICIO

2



Minimizar la Carga Fiscal

# **REDISEÑAR LAS LEYES DE COPARTICIPACIÓN PROVINCIAS MUNICIPIOS**

# REPLICAR INSTITUTOS DE LA LEY DE COPARTICIPACIÓN FEDERAL

- **Cláusula de Garantía - PISO**
- **Transferencia diaria y automática**
- **Creación de “Organismos Fiscales Subnacionales”, similares a la CFI**

**IMPLEMENTAR LA  
“COPARTICIPACIÓN TERCIARIA”**



**COPARTICIPACIÓN DIRECTA**

**NACIÓN – MUNICIPIO**

**ACREDITACIONES DIRECTAS  
DESDE EL BANCO NACIÓN**

**REVISIÓN DE LAS OBLIGACIONES  
EMERGENTES DEL RÉGIMEN  
(ART. 9 -LEY CFI- 1988)**



**5**

**TASAS POR  
SERVICIOS  
EFECTIVAMENTE  
PRESTADOS  
1955**

**EXCEPTUAR DE LA ANALOGÍA**

**ALGUNOS TRIBUTOS MUNICIPALES**

**AVANZAR EN LA  
DESCENTRALIZACIÓN TRIBUTARIA  
HACIA EL MUNICIPIO**

**EVITAR VACIAR LA MASA  
COPARTICIPABLE**

**PONER UN LÍMITE A LAS  
ASIGNACIONES ESPECÍFICAS**

**ARMONIZAR NORMAS  
TRIBUTARIAS  
SUSTANTIVAS Y PROCEDIMENTALES**

**CONSENSUAR UN MODELO DE  
CÓDIGO TRIBUTARIO**

# **SUSCRIBIR CONVENIOS INTERMUNICIPALES**

**PARA DISTRIBUIR LA BASE  
IMPONIBLE DE LA TASA DE  
SEGURIDAD E HIGIENE DEL  
CONTRIBUYENTE  
INTERJURISDICCIONAL**

**ESTABLECER QUE LOS APORTES  
DEL TESORO NACIONAL DEL ART.  
DE LA LEY DE CFI**

**DEBERÁN SER TAMBIÉN  
DESTINADOS  
“OBLIGATORIAMENTE”  
A LOS MUNICIPIOS**



Finanzas Federales  
no es lo mismo que  
**FEDERALISMO FISCAL**

**RICHARD BIRD**

**Muchas gracias**

