

I N D I C E

	Página
I. Introducción	1
II. Coordinación entre las finanzas Provinciales y Municipales en el plano de los recursos tributarios.	
1. El problema teórico	1
a. Punto de vista de las Provincias y de las Municipalidades.	3
b. Pautas nacionales sobre tributos municipales	4
III. Sistema tributario Municipal. Reseña de los cambios producidos en las últimas décadas.	6
IV. Coordinación financiera. Diferentes soluciones en la doctrina y en el derecho comparado.	8
a. Esquemas doctrinales, clasificación	9
b. Sistema de la concurrencia	9
c. Sistema de la separación de fuentes	10
d. Sistema de la participación.	11
e. Sistema de cuotas adicionales	13
f. Sistema de asignaciones globales	14
g. Las experiencias en diferentes países	
1. Alemania	16
2. Suiza	17
3. Estados Unidos	19
4. Brasil	22
5. Argentina	23
V. Argentina, Ley 20.221 de Coparticipación de Impuestos. Situación Municipal 1981.	23
VI. Selección de sistemas de coordinación	26



1987

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

	Página
VII. Propuesta: Acuerdo Provincia y municipalidades, premisas.	28
<u>Acuerdo</u>	
a. Validez jurídica	28
b. Carácter	29
c. Gestación	29
d. Alcance y rango	30
VIII. Bases del Acuerdo, proposiciones	30
IX. Proposiciones sobre unificación, acoplamiento o recaudación unificada, según los casos, de gravámenes provinciales y municipales.	31
A.1. Imposición a los consumos, problemas y soluciones alternativas.	31
a. Solución parcial	32
b. Solución Pcia. de Buenos Aires	32
c. Solución acoplamiento	32
d. Solución cuotas adicionales	36
e. Recomendación	38
A.2. Tributos municipales a los consumos que se acoplarían al Impuesto sobre Ingresos Brutos , o a sellos.	39
a. Derechos de Registro e Inspección	39
b. Derechos de Abasto, Matadero e Inspección veterinaria	41
c. Tasa de Remate de Hacienda	43
d. Tasa de Contraste de Medidores	43
e. Derechos de Oficina (matrículas)	43
A.3. Derechos de Acceso a Espectáculos Públicos.	43

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

	Página
A.4. Imposición a los Inmuebles	44
a. Transferencia del Impuesto Inmobiliario urbano residencial	44
b. Transferencia de los catastros	45
c. Recaudación unificada, control compartido	46
A.5. Otras fuentes	
a. Tasa de Remate de Hacienda, propuesta tentativa.	48
X. Nuevo ámbito Tributario Municipal, composición.	49
A.1. Fuentes y tributos	50
a. Resumen sobre armonización	55
XI. Unificación de los regímenes de coparticipación, descripción y análisis de los regímenes vigentes.	57
A.1. Unificación	60
XII. El caso de la Provincia de Buenos Aires.	62
XIII. Regimen legal en Santa Fé en materia financiera Municipal.	74
A.1. Premisas constitucionales	74
A.2. Leyes Orgánicas	75
A.3. Ramos y materias (competencias relacionadas con tributos).	77
A.4. Comisiones de Fomento.	79
XIV. Reseña y acotaciones sobre el cuerpo legislativo tributario municipal.	80
XV. Resumen	83
XVI. Leyes de coparticipación, evolución del ordenamiento; Cuadros I.; II.; III. y apéndice legal.	85

## I. Introducción

El problema de coordinación financiera que será motivo del análisis posterior tiene aspectos técnicos que son los que se analizarán con mayor detenimiento en este informe, pero contiene además una elevada dosis de conflictos de intereses intergubernamentales que sólo pueden ser resueltos con enfoques y decisiones de carácter político. Tal hecho implica que el trabajo no puede ni debe terminar con el informe. Es preciso que sea continuado por los funcionarios provinciales con el objeto de arribar a conclusiones definitivas que sirvan de base a propuestas políticas concretas.

Además es necesario subrayar que los enfoques y conclusiones que se expongan sobre los sistemas de coordinación utilizados en distintos lugares y momentos o de utilización posible por las provincias y las municipalidades para ensamblar sus finanzas, no pretenden ofrecer la solución perfecta, o la mejor, sino suministrar información sobre los distintos instrumentos y mecanismos de utilización posible y sobre las ventajas o desventajas que pueden resultar de su aplicación.

Finalmente, cabe aclarar que en la primera parte del trabajo la exposición se efectúa enfocando el problema en forma general, sin referirlo a una provincia determinada.

## II. Coordinación de las finanzas provinciales y municipales

### 1. Coparticipación Municipal, el problema teórico

El problema de la distribución de los recursos tributarios entre las Provincias y Municipalidades es parte de un problema más amplio, el de la coordinación de las finanzas entre los dos niveles de gobierno.

Este, a su vez, consiste esencialmente en repartir equilibradamente las funciones, los gastos y los recursos de modo de asegurar el cumplimiento de los cometidos asignados a cada esfera de gobierno.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

En materia de funciones la distribución no ofrece dificultades por la circunstancia de que la mayoría de las mismas están predeterminadas como propias de uno u otro nivel por factores históricos e institucionales.

Así, por ejemplo, las funciones relativas a educación, justicia, seguridad, etc. son asignadas por definición a las provincias y otros cometidos, como los servicios urbanos, a las municipalidades.

En materia de recursos la situación es distinta, aquí el peso de los factores históricos e institucionales transforma lo fácil en difícil.

En efecto, si se ponderaran los gastos de la Provincia y de las Municipalidades y se asignara a cada nivel la parte necesaria del total de recursos disponibles en las dos esferas de gobierno, sin considerar a algunos recursos como propios de la Provincia y otros como propios de las Municipalidades, la distribución sería fácil.

Pero en la práctica no es así, por la circunstancia de que cada esfera de gobierno se atribuye como propios los recursos de su propio sistema tributario. El de las Provincias sustentado en impuestos y el de las Municipalidades sustentado en tasas.

Ahora bien, el hecho de contar con impuestos permite a las Provincias desarrollar sus recursos de modo que acompañen al desarrollo de sus funciones.

A la inversa, el hecho de administrar tasas impide a las Municipalidades desarrollar sus recursos al compás del desarrollo de sus servicios, generándose como consecuencia un desequilibrio entre sus gastos y recursos propios que en teoría debe ser salvado con la coparticipación.

Pero el desequilibrio crece año a año y la coparticipación no siempre crece en la misma medida.

Es el tema que más se debate cada vez que las Provincias y las Municipalidades reabren la discusión sobre el reparto de recursos.

Para las provincias la solución consiste en mantener estabilizado el desequilibrio, y aún reducirlo, mediante un mayor esfuerzo impositivo por parte de las municipalidades. Tal mayor esfuerzo, según se sostiene, debería centrarse en la igualación de las tasas y de los costos de prestación de los servicios.

Las Municipalidades, por su parte, entienden que el desequilibrio y su aumento progresivo es el fruto de las podas sufridas en su poder impositivo y que el ajuste de sus ingresos propios sólo sería posible mediante la recomposición de ese poder.

El punto de vista de las Provincias sobre el nivel de las tasas merece algunas reflexiones.

En primer término, debe recordarse que en casi todo servicio prestado operan costos fijos y costos variables que no siempre se correlacionan con el tamaño del núcleo urbano que lo recibe.

Admitida las diferencias de costos en la prestación de un mismo servicio entre distintas municipalidades y siendo éste el determinante del nivel de la tasa, se llega a que la aplicación generalizada de dicho criterio puede producir efectos no deseables. Por ejemplo, que la carga sea sustancialmente más elevada en los municipios de menor tamaño que en los centros de mayor población.

Además, sólo algunos servicios que reconocen beneficiarios directos podrían autofinanciarse por vías de las tasas.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Otros que no son susceptibles de imposición, como el control del tránsito, para citar alguno, no admiten otra forma de financiación que la coparticipación, a menos que su costo se transfiera -cosa ilógica- a las tasas de los servicios sujetos a retribución.

De lo expuesto se deduce que la solución del problema del desequilibrio no depende exclusivamente del nivel de las tasas, así como tampoco de las demás fórmulas que tengan en vista el esfuerzo impositivo municipal.

Sobre esta conclusión se hablará en el punto siguiente relativo al criterio municipal.

El punto de vista de las Municipalidades, según el cual el desequilibrio entre los gastos y recursos puede neutralizarse mediante la recomposición de su sistema tributario, merece considerarse en dos planos, el legal y el real.

En el legal no existe razón para hablar de recomposición del poder fiscal municipal por la circunstancia de que los instrumentos de que deviene tal poder (Leyes Orgánicas y aún Constituciones) mantienen sin modificaciones las competencias y facultades municipales de las que, a su vez, derivan los tributos.

Pero en el plano real el ejercicio pleno de tales facultades implicaría un sinnúmero de colisiones con los instrumentos fiscales nacionales y provinciales.

Precisamente sobre este punto se ha expedido la Secretaría de Hacienda de la Nación en un documento remitido a las Provincias a fines de 1980 -reiterado en 1981 con algunas modificaciones- en el que propone reformas que apuntan a un cambio sustancial del cuadro impositivo municipal.

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

Algunas de las reformas están explicitadas en el documento y otras se manifiestan como propuestas cuyos objetivos resulta fácil deducir.

En primer lugar se propuso suprimir la imposición municipal a los consumos para evitar la superposición con el impuesto nacional.

Esto implicaba eliminar las tasas y derechos que recaen sobre los comercios, industrias, espectáculos y algunos consumos específicos.

En las pautas cursadas en 1981, se propicia el mantenimiento temporario de parte de las tasas con la variante de que la base imponible debe estar constituida por la valuación fiscal de los inmuebles destinados a comercios o industrias.

Asimismo, se reitera la recomendación de 1980 de transferir a los municipios el impuesto inmobiliario urbano, en casos de provincias en que no haya concretado la transferencia.

Con respecto a las tasas por servicios de alumbrado y limpieza y a la contribución de mejoras, no se propician cambios, aunque trasluce la recomendación de mejorar su administración y de acentuar el esfuerzo tributario propio por vía de una correlación estricta entre la magnitud de la tasa y el costo de los servicios.

En síntesis, la propuesta presupone una verdadera redefinición del cuadro tributario municipal cuya figura no se asemeja en nada al deseado por las municipalidades.

Lo anterior no implica emitir ningún juicio positivo o negativo sobre el criterio observado por la Secretaría de Hacienda, sólo se pretende significar que no interpreta el sentir municipal en materia de tributación y que, en cierta forma, está desprovisto de la experiencia que informa la involución de los tributos del nivel municipal.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Un breve repaso de los cambios producidos en las últimas décadas ayudará a explicar esa experiencia y nos proporcionará datos de interés para aproximarnos a la solución del problema.

### III. Reseña y análisis de los cambios

Hasta fines de los años cuarenta las Municipalidades percibían patentes, derechos y licencias que percutían sobre los comercios, industrias y servicios.

Al mismo tiempo regían los impuestos nacionales a las ventas e internos y el provincial al capital en giro, así como patentes y licencias, que incidían sobre el mismo sector.

La superposición de los tributos municipales con los nacionales y provinciales no era discutida, supuestamente porque la presión final no era elevada y la municipal muy leve.

En el nivel de la presión municipal tenía mucho que ver la circunstancia de que las municipalidades distribuían su carga, equilibradamente, sobre tres sectores: a) inmuebles; b) comercios e industrias y c) automotores.

En los años cincuenta cambia sustancialmente el panorama.

Crecen vertiginosamente los gastos del sector público, en los tres niveles.

La Nación acentúa la presión de sus tributos.

Las Provincias concentran los disponibles en su órbita y aumentan ostensiblemente su peso.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Primero, absorben la patente municipal a los rodados que pasa a ser el impuesto provincial a los automotores.

Segundo, unifican la imposición a los comercios, industria y servicios en el impuesto general a las actividades lucrativas, sin armonizar el tributo con los de las municipalidades.

Las Municipalidades advierten las ventajas del sistema provincial y unifican sus licencias y patentes comerciales convirtiéndolas en un gravamen paralelo a lucrativas, con nivel de presión casi similar.

Como era lógico suponer los contribuyentes y los especialistas, ante el crecimiento de la presión comenzaron a investigar las características que asumía el tributo municipal y se multiplicaron los cuestionamientos.

El problema se agudiza con el advenimiento del Impuesto al Valor Agregado y la reimplantación de lucrativas bajo el nombre de Ingresos Brutos y culmina, al menos en la voz oficial, con la propuesta de la Secretaría de Hacienda de eliminar los tributos municipales a los consumos.

Todo este proceso tiene un denominador común, la falta de coordinación entre los tres niveles de gobierno..

1. La Nación no coordinó con las Provincias su política de imposición a los consumos.
2. Las Provincias no coordinaron con las municipalidades de manera tal que su impuesto a las actividades lucrativas absorbiera la imposición municipal.
3. Las Municipalidades no ejercieron su poder político en medida suficiente como para lograr de las Provincias una solución orgánica

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

que preservara su principal fuente de recursos mediante algún mecanismo idóneo, aún a expensas del sacrificio de sus tasas comerciales.

Sobre los mecanismos que pudieron establecerse en algún momento del proceso, existe un interesante antecedente en el trabajo del C.F.I. sobre coordinación entre las finanzas nacionales, provinciales y municipales, elaborado por el Dr. D. Jarach, que se intentará extractar para fundar el replanteo que se viene efectuando y la propuesta final del informe.

### IV. Coordinación entre las finanzas nacionales, provinciales y municipales, diferentes soluciones en la doctrina y en el derecho comparado(1)

#### 1. Los esquemas doctrinales

Los esquemas elaborados por los distintos Estados y a través de la historia, para resolver el problema de la coordinación de las finanzas públicas entre los diferentes niveles de la organización estatal, han sido clasificados variadamente, agrupando o diversificando las soluciones, según distintos criterios.

Adelántase que no se trata de soluciones teóricas, sino de clasificaciones empíricas, fundadas en la observación de los sistemas adoptados en el tiempo y en diferentes países.

Antes de reseñar las experiencias de los diferentes Estados -especialmente federales- en el campo de la coordinación intergubernamental de las finanzas públicas, se expondrán los esquemas doctrinales, según la siguiente clasificación que se conecta a la literatura alemana en la materia:

---

(1) C.F.I. Coparticipación provincial en impuestos nacionales T.2. régimen federal de unificación y distribución de impuestos 1966.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

- A. Sistema de la concurrencia
- B. Sistema de la separación de fuentes
- C. Sistema de la participación
- D. Sistema de cuotas adicionales
- E. Sistema de asignaciones globales

A. El sistema de la concurrencia equivale, en cierto modo, a la ausencia de coordinación. Todos los gobiernos, en los diferentes niveles tienen libre acceso a todas las fuentes tributarias. Las ventajas de este sistema son las siguientes:

1. Mayor fuerza financiera de cada nivel de gobierno, por el libre acceso a las fuentes más ricas y de rendimiento flexible.
2. Responsabilidad de cada poder en la elección de los instrumentos tributarios y en la altura de las tasas.

Contra esas ventajas se oponen las siguientes desventajas, de mucho mayor peso.

1. Utilización excesiva y no sistemática de ciertos impuestos por dos o más niveles de gobierno y la posibilidad de que la superutilización se vuelva insoportable a medida que se eleva la presión tributaria total (1). A esto se suma la posibilidad de que la utilización excesiva se produzca respecto de unas fuentes, mientras otras posibles quedan inexploradas.
2. Multiplicación de administraciones fiscales y, para los contribuyentes, sujeción a repetidas actuaciones ante las administraciones.
3. Creación de diferencias regionales en la presión tributaria, oasis fiscales en algunos casos y zonas de alta presión en otros, con la secuela de diferentes condiciones según la ubicación de actividades productivas.

---

(1) Refleja, en cierta forma, la tendencia argentina.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

4. Destrucción de la unidad del sistema tributario. Esta desventaja debe interpretarse como ruptura de toda política fiscal unitaria, tanto en el aspecto de la observancia de los cánones comunes de equidad o valoración de la capacidad contributiva, como en el aspecto de política fiscal para fines determinados.
- B. El sistema de separación tiende a asignar a cada nivel gubernamental fuentes determinadas de recursos para su explotación exclusiva.

Este sistema puede ser racional y adecuado para cumplir con los fines de coordinación financiera sólo en el modelo o de Estado del siglo XIX, con pocas funciones bien delimitadas y un nivel muy reducido de gastos públicos. A medida que se amplían las funciones estatales y crecen las erogaciones, se hace más difícil que la distribución de los ingresos sea congruente con la magnitud de los gastos de los distintos niveles de la organización estatal. En efecto, los impuestos asignados a cada nivel se desarrollan con ritmo y medida diferente de las necesidades financieras. Las deficiencias de financiación y las medidas o paliativos que se adopten, introducen al sistema las brechas que conducirán luego a un cambio de sistema. Es aleccionadora, en este sentido, la experiencia de la mayoría de los Estados Federales, incluyendo la argentina.

Por otro lado, el Estado Federal (1er. Nivel) empuja a una modificación del sistema y trata de conquistar el acceso a las fuentes más productivas de los niveles menores. A menudo lo logra con impuestos especiales por una sola vez, que son consentidos como limitados en el tiempo, como ocurrió con los impuestos directos en la Argentina.

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

Pero no sólo en el aspecto de la suficiencia de recursos para las cambiantes necesidades financieras de los Estados, el sistema de separación resulta inadecuado. También respecto del problema de la política fiscal en sus diversas expresiones, la separación de fuentes es una solución insatisfactoria, con el agravante de que a menudo la autonomía teórica que proporciona se torna irrisoria por la deficiencia o inflexibilidad de las fuentes asignadas a un determinado nivel gubernamental.

A pesar de ello, el sistema de la separación es propiciado por algunos especialistas como el sistema más aconsejable, aunque atemperado por la recaudación unificada en manos de un gobierno para su participación con los demás de los impuestos no discriminados y especialmente de aquellos aplicables a actividades que se desdoblan en dos o más unidades geográficas.

- C. El sistema de la participación -como los dos que siguen- tiene la característica diferencial, respecto del anterior- de no distribuir las fuentes de los ingresos, sino el producido.

Se pueden distinguir -dentro del sistema de la participación- dos formas: la primera, participación en sentido estricto, consiste en el reparto de cada impuesto por separado, de acuerdo con índices apropiados. Podríamos, para utilizar un ejemplo argentino de época cercana, mencionar como caso de participación en sentido estricto, el del impuesto sustituto del gravamen a la transmisión gratuita de bienes. La segunda, que los autores alemanes denominan "unión tributaria", consiste no ya en la distribución de un impuesto determinado, sino la formación de una masa de recursos financieros

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

producidos por diferentes impuestos, que se distribuyen de acuerdo con determinados índices, criterios o pautas.

En este sentido, nuestro actual régimen de coparticipación federal según la ley 20.221, constituye un caso de "unión tributaria".

Sin embargo, esa subdivisión no es necesaria, por cuanto las dos formas tienen la misma naturaleza y produce los mismos efectos, sobre todo cuando la distribución abandona el criterio simplemente devolutivo de dar a cada participante el producido que le corresponde o se presume corresponderle, para adoptar otras pautas distributivas, muchas veces una mezcla de criterios variados, tales como la capacidad financiera, las necesidades financieras, elementos redistributivos o de promoción.

Las ventajas del sistema de la participación son las siguientes:

1. Se evita toda superposición de gravámenes, tanto verticalmente como horizontalmente.
2. Se eliminan duplicaciones o multiplicaciones de administración y fiscalizaciones para los contribuyentes.
3. Se puede seguir una política fiscal unitaria en sus múltiples aspectos de adecuación a la capacidad contributiva de conjunto y sectorial, de redistribución, de estabilidad y desarrollo económico y social.
4. Se hace posible a los Estados participantes contar con los recursos procedentes de las mayores fuentes tributarias, que de otra forma no les serían accesibles, salvo ocasionando complicaciones y dificultades.

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

En contra de esas ventajas, el mayor peso del sistema -desde luego, sólo con relación a determinadas premisas políticas- consiste en la privación del poder fiscal autónomo de los participantes, total o parcial, según los casos o sea la privación de la posibilidad de estructurar los impuestos en la forma que mejor les plazca.

Este cercenamiento de la autonomía de los estados miembros o de los niveles públicos menores es el precio de las ventajas enumeradas anteriormente. Sin embargo, también se puede aceptar que si la participación se establece por un régimen "convencional", la autonomía de los participantes queda salvaguardada, al menos en el aspecto de la distribución de los impuestos.

La autonomía que se sacrifica -de todos modos- es la de decidir por sí la política fiscal a seguir, la elección de los instrumentos tributarios, el grado de intensidad de utilización de cada uno de ellos, etc.

- D. El sistema de cuotas adicionales tiene en común con el anterior el hecho de que un poder fiscal dicta la norma tributaria, estructurando libremente el impuesto, mientras que otros niveles estatales establecen cuotas adicionales sobre los impuestos del primero. Normalmente se fijan topes a los porcentajes adicionales. Es este un sistema ampliamente aplicado en Europa occidental (Francia, Holanda, Italia, Suecia).

En comparación con el sistema de la concurrencia, tiene en común con éste la utilización por dos o más niveles de gobierno de las mismas fuentes de recursos. Pero se diferencia porque la estructura de los gravámenes es unitaria y la medida de la utilización de las fuentes está regida por una política única.

Por otro lado, el sistema -como el de participación- permite a los diferentes niveles de gobierno aprovechar las mayores fuentes tributarias, con sus ventajas de productividad y elasticidad.

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

También tiene la misma ventaja de la unicidad de la administración de los impuestos.

Los poderes fiscales con facultad de establecer cuotas adicionales, en cierto modo gozan de mayor autonomía que respecto de la participación, porque la fijación de las cuotas queda librada a la decisión de sus órganos deliberativos, legislaturas o concejos municipales.

Es cierto también que cuando los hechos económicos sujetos al tributo se verifican en varias jurisdicciones, el sistema presenta serias dificultades.

Este problema es de gran complejidad y puede reeditar las mismas cuestiones que surgen para la determinación de los índices de distribución en el sistema de participación. Más adelante se analizará este tema.

- E. El sistema de las asignaciones es el que menos respeta la autonomía de los participantes.

Funciona en dos formas: a) Asignaciones de los Estados miembros al Estado Federal y b) Asignaciones del Estado Federal a los Estados miembros.

En la evolución moderna son más frecuentes las segundas.

Se distinguen también las asignaciones globales de las condicionadas. Las primeras son entregas de fondos sin afectación a erogaciones determinadas ni vinculadas al cumplimiento, por parte de los Estados beneficiarios, de ninguna tarea, prestación de servicios o mantenimiento de los mismos a determinados niveles. Las segundas, en cambio, están sujetas a esas condiciones.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Las ventajas del sistema de las asignaciones son las siguientes:

1. Se tiende a distribuir los recursos de acuerdo con una valoración unitaria.
2. Se eliminan las superposiciones y las duplicaciones de administración.
3. Se pueden lograr finalidades especiales, como ser la de encauzar los gastos de los Estados miembros a planes determinados.

En contra de estas ventajas, puede ponerse en evidencia un inconveniente fundamental.

Las asignaciones constituyen el método de coordinación más alejado de la autonomía financiera y política de los Estados que las reciben, especialmente tratándose de asignaciones condicionadas.

Las asignaciones globales, por otra parte también pueden ser distribuídas entre los Estados en función de determinados índices, el sistema se acerca entonces al de las participaciones.

### 2. Las experiencias en diferentes países

El hecho fundamental que se pondrá de relieve en esta búsqueda, y que es importante señalar de antemano, es que en todos los países se han ensayado a través del tiempo diversos sistemas y en la mayor parte de ellos las diferentes soluciones coexisten en variadas combinaciones, con prevalencia de algunas sobre otras, pero nunca se da el caso de la adopción de un sólo sistema en forma exclusiva.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Examinaremos a continuación algunas de las más importantes experiencias en el derecho comparado.

Aunque se ha sostenido que el problema teórico de la coordinación financiera no es fundamentalmente diferente en los Estados Federales y en los Unitarios, no cabe la menor duda de que en los primeros se verifica un mayor peso de los factores políticos e institucionales en las soluciones de dicho problema. Por ello la exposición se limitará a las experiencias de Estados Federales, entre los cuales se han elegido los siguientes: Alemania, Suiza, Estados Unidos y Brasil, para finalizar con la experiencia Argentina.

### 1. Alemania

La historia de la coordinación financiera puede hacerse comenzar por la constitución del Reich de 1871.

Parece que la intención de los constituyentes en ese momento consistió en dar al Estado Federal facultades impositivas ilimitadas y concurrentes con la de los Estados miembros (Lander), pero por imperio de las circunstancias las facultades del Reich resultaron limitadas a los impuestos a los consumos y derechos aduaneros, en tanto los Estados miembros quedaron con los impuestos directos. Una reforma constitucional del año 1904 intentó modificar ese estado de cosas, sin mayores resultados y como una parte de los impuestos a los consumos habría que repartirla entre los Estados, el sistema falló completamente.

El eje del problema consistía en que no se había llegado a un acuerdo para transferir al Estado federal el impuesto a la renta.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

En la siguiente reforma constitucional el Reich obtuvo las mayores fuentes, pero distribuyendo gran parte del producido de los mayores impuestos a los Estados miembros y éstos, a su vez, a las comunas.

Actualmente (1965), en la República Federal de Bonn se han invertido las posiciones.

Tanto el impuesto a la renta como el impuesto a las sociedades pertenecen a los Estados miembros (Länder), quedando al Estado Federal una participación del 35%.

En cambio, las aduanas, los grandes impuestos a los consumos con exclusión del impuesto a la cerveza y el impuesto a las transacciones, pertenecen al Estado Federal y alimentan exclusivamente el presupuesto federal.

Hay así una combinación del sistema de separación con el sistema de participación.

Sin embargo, para asegurar la unidad del sistema tributario, el Estado Federal se ha reservado para todos los mayores impuestos una legislación común.

A su vez, los Estados miembros distribuyen a las Comunas porcentajes variables entre 10 y el 20% del conjunto de sus ingresos tributarios.

### 2. Suiza

Hasta la primera guerra mundial los derechos aduaneros constituyeron la principal fuente de ingresos del Gobierno Federal.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

La guerra marca el crecimiento de las necesidades del Estado Federal y la creación del primer impuesto directo-federal y de los impuestos de sellos sobre los títulos y cupones.

Durante la crisis de los años treinta la Confederación creó un impuesto -llamado de crisis- sobre la renta, que se estableció en concurrencia con los diferentes impuestos cantonales a los réditos.

Este impuesto de crisis se transformó, en la segunda guerra mundial, en un impuesto más gravoso para la defensa nacional. Al lado de éste se crearon: un impuesto a los beneficios de guerra; uno sobre el patrimonio; otro sobre el volumen de los negocios, un impuesto de lujo y un impuesto "anticipado".

Este último merece una especial consideración a la luz de la coordinación intergubernamental de las finanzas. En efecto, este impuesto es una recaudación en la fuente del rendimiento de capitales y puede ser imputado como pago a cuenta de los impuestos "cantonales y comunales" sobre los réditos y el patrimonio del contribuyente, siempre que los capitales y su producido estén gravados por impuestos cantonales y comunales. Los montos imputados dan lugar a un reembolso de la Confederación a los cantones.

Otra característica particular de la coordinación financiera en Suiza consiste en que la administración de los tributos no está necesariamente en manos del Gobierno que tiene derecho al producido y que ha legislado el impuesto. Es así como el Estado federal recauda tributos cantonales y los cantones recaudan tributos federales en nombre y por cuenta de la Confederación. A su vez, los Cantones delegan parte de

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

sus facultades en la Comunas y éstas pueden establecer suplementos autónomos a los impuestos cantonales a la renta.

Como se ve, la Confederación Suiza admite al mismo tiempo: a) la separación de las fuentes; b) la concurrencia y c) la participación.

lo que más parece criticable en este ejemplo es la coexistencia de la participación, mientras se mantiene el ejercicio efectivo de facultades concurrentes

### 3. Estados Unidos

El sistema de relaciones financieras intergubernamentales, antes de la primera guerra mundial, era prevalentemente el de la separación de fuentes.

El Gobierno central dependía fundamentalmente de los derechos aduaneros y de los impuestos a la renta y los Estados, de los impuestos a la propiedad, pero iban introduciéndose en los impuestos a la renta y a los negocios (consumos).

Con la primera guerra mundial se verificó una gran expansión de los gastos federales y correlativamente de los impuestos a la renta que proveyeron, en gran proporción, a cubrir las mayores necesidades.

Después de la guerra, a pesar de la disminución de los gastos del Gobierno central, no hubo un retorno a la presión anterior de los impuestos a la renta y se mantuvo el impuesto a las sucesiones, paralelo al de los Estados.

En el orden estatal la evolución se manifestó en otra forma. 1. Decreció la importancia de los impuestos a la propiedad. 2. Aumentó la gravitación de los estatales a la

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

renta y a los consumos y simultáneamente se ampliaron las asignaciones a las comunas.

Esto hizo prevalecer en esa época el sistema de la concurrencia, que es hoy típico de las relaciones financieras intergubernamentales en los Estados Unidos.

La mayor tendencia a la centralización de las finanzas se verificó como consecuencia de la gran depresión de los años 30.

Los rasgos fundamentales de esa época fueron el gran volumen de gastos del Gobierno Federal para la estabilización económica, la creación de amplios programas federales y estatales de asistencia y seguridad social, y conexas con estos, las cuantiosas asignaciones federales a los Estados, con el fin y bajo la condición de cumplir su papel en el programa (sistema de asignaciones globales condicionadas).

Surgió así la colaboración y la mutua asistencia en la consecución de propósitos comunes, que la doctrina ha puesto bajo el significativo rótulo de "federalismo cooperativo".

La segunda guerra mundial trajo nuevamente una fuerte expansión de los gastos federales y con ello la prevalencia de los impuestos federales en la recaudación total.

La posguerra no marcó un retorno del Gobierno federal a las posiciones anteriores, sino un alza de las tasas de los impuestos federales.

Los Estados y las Municipalidades tuvieron que competir para disputarse la capacidad contributiva del país. Sin em-

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

bargo, continuaron teniendo gran importancia las transferencias entre gobiernos: del Gobierno federal a los Estados y a las Municipalidades, y de los Estados a las Comunas. Esta situación ha significado, por un lado, cierta extensión del control federal; por otro lado, una mejora en el cumplimiento de las funciones que cuentan con la ayuda federal, por parte de los Estados y Municipalidad. Se han presentado superposiciones, conceptuadas como inevitables por la estructura política del país, pero se consideran a las asignaciones como un camino intermedio de coordinación que aseguran el cumplimiento de las funciones con el mínimo de centralización.

La tendencia de la Unión a fundar los ingresos federales principalmente en el impuesto a las rentas (en 1960, el 80%), mientras que los Estados se basaron en impuestos generales o particulares a los consumos (1960, el 60%), tales como impuestos generales a las ventas al por menor, impuesto a la nafta y otros selectivos a las ventas, pueden hacer surgir la impresión de que de hecho se haya restablecido una especie de sistema de separación de fuentes. Sin embargo, esta conclusión no es exacta, en realidad, subsisten en gran escala el sistema de la concurrencia y las superposiciones, especialmente en el campo del impuesto a la renta y del impuesto sucesorio.

La doctrina aconseja, como un remedio posible, el sistema de la participación. Pero los Estados norteamericanos no aceptan este sistema. Se recomienda también el de las cuotas adicionales. En los Estados Unidos este sistema ha sido utilizado en dos modos distintos. Algunos pocos Estados han determinado la obligación del impuesto a los réditos estatal como un por ciento de la obligación del impuesto federal. Otros, en cambio, han utilizado la base imponible del impuesto federal, aplicando su propia escala de tasas.

#### 4. Brasil

Brasil es el prototipo del sistema de la separación de fuentes, lo que no excluye, por cierto, la coexistencia en alguna medida de los otros sistemas de coordinación financiera.

En efecto, la Constitución de 1946, siguiendo la tradición de constituciones anteriores, pero con algunas modificaciones tendientes a favorecer a las Municipalidades, ha establecido la siguiente distribución de fuentes tributarias entre los tres niveles de la organización estatal.

- a) Corresponden al Estado federal los impuestos de: 1) Importación; 2) Consumo; 3) Combustibles, lubricantes, minerales y energía eléctrica, con la obligación de compartirlo entre los Estados miembros; 4) Rentas; 5) Transferencias de fondos al exterior; 6) Sobre actos e instrumentos regulados por ley federal (papel sellado).
- b) Corresponden a los Estados los impuestos de: 1) sobre la propiedad territorial, excepto la urbana; 2) Transmisiones "mortis causa"; 3) transmisiones de propiedad inmobiliaria entre vivos; 4) Consignaciones y ventas; 5) Exportación al extranjero hasta el 5% del valor; 6) Actos regulados por ley estatal ante la administración y la justicia del Estado.
- c) Corresponden a las municipalidades: 1) La participación en el impuesto federal a la renta; 2) La participación en el impuesto federal a los combustibles;

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

3) Impuesto predial y territorial urbano; 4) Licencias; 5) Impuesto a las industrias y profesiones; 6) Impuesto a las diversiones; 7) Gravámenes a los actos de competencia municipal.

Al lado de estas fuentes discriminadas, la Constitución prevé que cualquier impuesto no contemplado en la competencia exclusiva federal, estatal o municipal, podrá ser instituido por el Estado federal o por un Estado miembro, correspondiendo a ésta la recaudación, pero con la obligación de dar participación a las Municipalidades y al Gobierno federal (caso del IVA Brasileño).

Si en uso de estas facultades concurrentes el Estado federal crea un impuesto idéntico a otro estatal, el primero excluye siempre al estatal.

El Gobierno federal subsidia a los Estados para el cumplimiento de tareas de interés común.

Es típico del derecho brasileño el principio de exclusión que impide la doble tributación, aún verticalmente. El impuesto federal excluye siempre al estatal idéntico. Si dos gobiernos gravan el mismo hecho imponible, uno de ellos es incompetente y uno de los gravámenes es inconstitucional.

### 5. Argentina

En la República Argentina, al construir la unidad nacional bajo la Constitución de 1853, a pesar de las disposiciones constitucionales que pueden interpretarse en el sentido de crear un sistema de concurrencia, la realidad

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

de los hechos y la efectiva utilización de las fuentes tributarias, representó un sistema de separación de fuente. En efecto, la Nación utilizó como fuente principal de sus recursos los derechos aduaneros que le es taban atribuidos con carácter exclusivo, mientras las Provincias explotaban las fuentes tributarias constituidas por impuesto a la producción o al consumo, contribución territorial y patentes.

Es a partir del año 1890 que el sistema de la concurrencia se instaura de hecho, con la creación de los impuestos internos nacionales, creados como impuestos directos por tiempo determinado, de conformidad con el art. 67, inc. 2 de la C.N.

Pero poco tiempo después, dichos impuestos se establecen como permanentes en virtud del principio, alegado por Terry, de la concurrencia de facultades respecto de los impuestos indirectos, convalidada luego por la Corte Nacional.

A partir de ese momento y por un largo período de cuaren ta años, el sistema fue el siguiente:

- a) La Nación utilizó en forma exclusiva los derechos aduaneros.
- b) Las Provincias, en forma exclusiva, contribución directa y patentes.
- c) La Nación y las Provincias, en concurrencia, los impuestos a los consumos.

El sistema de concurrencia se fortaleció cuando la Nación introdujo en su régimen tributario los impuestos

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

a los réditos y a las ventas, aún cuando las Provincias no explotaran a las rentas en forma concurrente.

A partir de 1935, se inicia el sistema de la participación con la Ley Convenio de Unificación de Impuestos Internos y la distribución a las Provincias de una parte del producido de los impuestos a los réditos y a las ventas (leyes 12.139; 12.143 y 12.147). Más tarde se incorporan los impuestos a los beneficios extraordinarios y a las ganancias eventuales.

### V. Situación 1981

El proceso continúa con la entrada en vigor de la ley 14.390, año 1955, prosigue con la ley 14.788 del año 1959 y concluye con la ley 20.221 del año 1973 y sus modificatorias.

Esta última introduce innovaciones fundamentales.

Forma una sola masa financiera con el producido de los diferentes impuestos coparticipados, creados o a crearse.

Equipara la participación de la Nación y de las Provincias.

Automatiza la distribución de los recursos.

Define los hechos impositivos y el ámbito de los tributos provinciales que se declaran compatibles con el régimen de coparticipación.

Reestablece la obligación de las Provincias de hacer participar a las Municipalidades en los recursos provenientes de los impuestos nacionales, antes contenida en la Ley 12.956 del año 1947.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Las Provincias se obligan a su vez, a que las Municipalidades no apliquen gravámenes análogos a los nacionales coparticipados.

La prohibición apunta especialmente a eliminar la imposición municipal a los consumos. Las pautas de la Secretaría de Hacienda de la Nación corroboran esta afirmación.

¿Como producir la eliminación sin afectar sensiblemente las finanzas municipales?. Es una de las principales finalidades de este trabajo, sin dejar de pensar en otras de similar o mayor importancia.

Entre estas últimas se cuenta lograr una solución orgánica y duradera para el conjunto de problemas que plantean las relaciones financieras entre las Provincias y las Municipalidades en el plano de los recursos tributarios.

Para ello es necesario, en primer término, seleccionar entre los sistemas de coordinación enumerados el o los mecanismos que mejor se avengan al problema.

### VI. Selección

#### 1. Sistema de la concurrencia (v. págs. 9/10)

Dentro de este sistema vienen operando el Impuesto a los Ingresos Brutos y las Tasas o Derechos Municipales que recaen sobre los consumos, pero se descarta su utilización -en dicho sector- por lo manifestado respecto a la prohibición dispuesta en la Ley 20.221 y, más allá, por considerar altamente deseable salir de un eslabón de las superposiciones.

Respecto de la imposición a los inmuebles, se considera conveniente mantener la concurrencia de las tasas municipales y del impuesto

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

inmobiliario, sin perjuicio volver sobre la propuesta de la Secretaría de Hacienda de la Nación de transferir a los municipios el impuesto urbano residencial.

2. Sistema de la separación de fuentes (págs 10/11)

Se descarta su aplicación, salvo en el supuesto de la transferencia del impuesto urbano, en cuyo caso la fuente inmuebles quedaría escindida en dos partes, una Municipal y la otra (rural), para la Provincia.

3. Sistema de cuotas adicionales (págs. 13/14)

Ofrece posibilidades de aplicación, pasará a formar parte de la propuesta en el carácter de alternativa.

4. Sistema de asignaciones globales (págs. 14/15)

Se descarta su aplicación por la circunstancia de constituir el método de coordinación más alejado de la autonomía Municipal. Empero, es recomendable prever su utilización en programas de creación o extensión de servicios municipales financiados por la Provincia.

5. Sistema de la Participación (págs. 11/13)

Después de una experiencia y evolución de más de cuarenta años el sistema de la participación, en sus variadas formas, ha entrado a formar parte de las instituciones argentinas; por esa razón y por las ventajas que proporciona pasará a ser un elemento importante de la propuesta final, pero dentro de un régimen más amplio que denominaremos "Unión Tributaria Provincia y Municipios".

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

VII. Propuesta

La "Unión Tributaria" que se propicia asume tres premisas fundamentales:

La primera es que la Provincia y las Municipalidades de Santa Fe, mediante un régimen convencional, acuerden establecer una política fiscal unitaria, coordinando el ejercicio conjunto de las facultades impositivas que son propias de cada esfera de gobierno, en todos los casos en que con ello resulten beneficios recíprocos para los fiscos y para los contribuyentes.

La segunda, que en el Acuerdo quede definido el nuevo ámbito tributario autónomo Municipal, armonizado con el Provincial.

Y la tercera es que en el mismo instrumento se acuerde la unificación de los distintos regímenes de coparticipación existentes, sobre bases similares a las de la Ley Nacional 20.221.

a) Validez jurídica del Acuerdo

Alguna corriente de opinión podrá arguir que un acuerdo sobre tributación entre la Provincia y las Municipalidades, semejante al existente entre la Nación y las Provincias (Ley 20.221), no es admisible jurídicamente por la circunstancia de que las Municipalidades, al no tener poder fiscal propio, sino delegado, carecen de facultades para convenir.

La propuesta entiende que la tesis anterior no se apoya en ningún principio jurídico fundamental de peso suficiente como para invalidar una convención destinada a armonizar los tributos de los dos niveles de gobierno y, en última instancia, a asegurar el régimen municipal: art. 5 C.N.

b) Carácter del Acuerdo

Debe ser convencional, necesariamente. Con esto se quiere significar que el Acuerdo debe ser el fruto de tratativas y regateos entre los dos niveles de gobierno que concluyan en una solución transaccional sobre las diferentes exigencias y puntos de vista de cada orden.

Además, el carácter convencional debe quedar claramente evidenciado en la bilateralidad de los derechos y obligaciones de la Provincia y de las Municipalidades para asegurar el funcionamiento equilibrado del Acuerdo.

Por otra parte, es conveniente crear un organismo, como autoridad de aplicación del régimen, con funciones jurisdiccionales, reglamentarias, consultivas y administrativas.

El antecedente del organismo se halla en la Ley 20.221 de Coparticipación Federal de Impuestos. El que se propicia deberá contar con mayores facultades que el mencionado, de manera de asegurar el ejercicio del derecho de opinión de las Municipalidades frente a decisiones unilaterales de la Provincia que puedan afectar aspectos básicos del Acuerdo.

c) Gestación del Acuerdo

Como etapa inicial es recomendable constituir una comisión de expertos de la Provincia y de las Municipalidades para que analicen la propuesta y formulen las conclusiones correspondientes.

Posteriormente debería informarse a las Municipalidades y receptarse las manifestaciones de las mismas sobre las conclusiones de la comisión.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

En las manifestaciones quedarán evidenciados los puntos críticos del Acuerdo.

La etapa siguiente, destinada a superar las divergencias, debería cumplirse a niveles de decisión que permitan lograr uno o más despachos, cuya consideración podría darse a una conferencia de representantes de la Provincia y de las Municipalidades investidos de facultades para la conclusión del tratado.

Existe otro procedimiento más simple de sancionar legalmente el régimen y requerir la adhesión de las Municipalidades, como ocurre con el régimen de coparticipación federal de impuestos, pero no se aconseja su utilización proque con esa fórmula quedaría desnaturalizado el carácter convencional del Acuerdo.

### d) Alcance y rango del Acuerdo

Según los principios expuestos anteriormente, el Acuerdo debe comprender todos los aspectos del problema en un mismo instrumento, de carácter permanente, en tanto no medien denuncias que justifiquen su modificación o derogación.

En otros términos, debe reglar los aspectos tributarios y fundamentalmente la coparticipación municipal en los tributos provinciales y nacionales.

En cuanto al rango, debería culminar en ley provincial, con las correspondientes ordenanzas de aprobación y adhesión.

### VIII. Bases del Acuerdo

Las primeras proposiciones se referirán a la unificación, acoplamiento o recaudación unificada, según los casos, de los gravámenes provinciales y municipales.

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

Las segundas a la composición del nuevo ámbito tributario municipal.

Y las terceras, a la unificación de los regímenes de coparticipación vigentes.

IX. Propositiones sobre unificación, acoplamiento, o recaudación unificada, según los casos, de gravámenes provinciales y municipales. El análisis se efectuará por fuentes

A.1. Consumos

En páginas 5/6 se expresó que la facultad Municipal de gravar los consumos atraviesa por una crisis y que el peligro de desaparición acecha a la generalidad de las llamadas tasas comerciales, como los derechos de abasto, de seguridad e higiene, espectáculos públicos, consumo de energía eléctrica, etc.

También se expresó que la tesis que impulsa la supresión de esos tributos es muy sólida y cuenta con un alto grado de probabilidades de éxito.

Este trabajo no se afilia a ese criterio por la circunstancia de que no ofrece ninguna solución para compensar la merma de recursos que sufrirán las municipalidades, pero la comparte desde el punto de vista de que la percusión simultánea e independiente de los tres niveles de gobierno constituye un caso de superutilización de la fuente, con los inconvenientes y efectos negativos que pueden derivar de ese estado de cosas.

A lo anterior debe agregarse de que la tesis en cuestión también aspira a la derogación del impuesto provincial a los ingresos brutos y la coexistencia en la misma esfera de imposición de los dos gravámenes debilita la defensa de las Provincias en pro del mantenimiento del gravamen provincial.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Una solución parcial dirigida a atenuar los planteos podría consistir en reducir el ámbito de imposición municipal circunscribiéndolo a las actividades respecto de las que se verifican servicios específicos de prestación necesaria para la seguridad de la población, como los bromatológicos y de higiene, por ejemplo, pero se considera que esta fórmula puede ser mejorada.

Otra que merece un comentario es la que aplicó la Provincia de Buenos Aires en los 77 o 78, consistente en reemplazar la base imponible ingresos brutos de los tributos de sus municipalidades por el número de obreros y empleados de los establecimientos comerciales e industriales y, a la par, aumentar el impuesto a los ingresos brutos para compensar la merma de recursos de los municipios por vía de una mayor coparticipación, pero tampoco satisface la fórmula por lo siguiente:

1. Aunque atenuada, se mantiene la superposición
2. El aumento indiscriminado del impuesto, es decir, sin distinguir entre contribuyentes y no contribuyentes municipales, resultaría inequitativo y afectaría especialmente, a situaciones comprendidas en el Convenio Multilateral, que nada tienen que ver con los tributos municipales por carecer de establecimiento en la Provincia.

La siguiente solución que se presenta consiste en derogar los tributos municipales y sobreimponer a los contribuyentes de ingresos brutos cuyas actividades estén localizadas en la Provincia y efectivamente ligadas a servicios municipales de prestación necesaria para la seguridad de la población, como los mencionados anteriormente a título de ejemplo.

La existencia de dichos servicios sería causa suficiente para legitimar la sobre imposición, tanto en los que se refiere a las pautas nacionales sobre alicuotas del impuesto, como frente a los contribuyentes.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Dentro de ese orden de ideas, se proporcionaría a los contribuyentes sobregrabados la garantía de la renuncia de las municipalidades al ejercicio de su poder impositivo por los servicios que den motivo a la sobreimposición.

La garantía quedaría consagrada en el Acuerdo.

Un punto delicado para la instrumentación de la fórmula es el de seleccionar los servicios con que se validaría la sobreimposición y las actividades a las que se sujetaría.

Otro tema difícil es decidir si la sobreimposición debe establecerse al mismo nivel para todas las actividades alcanzadas, cualquiera sea el servicio por el que se las obligue, o distinguiendo según la naturaleza e importancia de su prestación.

Este trabajo entiende que en ambos casos se trata decisiones que deben tomarse en base a ponderaciones técnicas y políticas, haciendo prevalecer a estas últimas en la medida que garanticen la legitimidad de la sobreimposición y la eficacia del sistema.

Por otra parte, es oportuno aclarar que el sistema no admite un grado excesivo de discriminaciones, pues con ello se podría afectar gravemente la mecánica de aplicación del impuesto y hasta la generalidad del mismo, especialmente si las discriminaciones se efectúan en el plano geográfico, por el distinto nivel de prestación de los servicios en distintos municipios.

También es importante recordar la necesidad de establecer algún mecanismo de topes para prevenir posibles excesos en la sobreimposición a contribuyentes con ingresos de gran volumen.

La implantación de los topes en cuestión resultará más fácil o más difícil según la forma de instrumentación del sobreimpuesto.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

1. Si se fija en un porciento del impuesto, en carácter de adicional municipal, los topes son de manejo sencillo e, incluso, pueden establecerse en forma diferenciada por actividades y municipios, pero en grandes rubros para no caer en el peligro de las discriminaciones excesivas a que se alude más arriba.
2. Si se fija mediante un aumento de la alicuota del impuesto, el problema es más arduo por la razón de que será necesario apelar a fórmulas aritméticas que pueden complicar la liquidación.

Con todo, esta última alternativa es más atrayente por la circunstancia de que los tributos municipales y el impuesto provincial quedan unificados.

Existe una tercera posibilidad que simplifica bastante el problema.

Consiste en establecer la o las alicuotas del sobreimpuesto por separado de las del impuesto, con los topes correspondientes. Empero, se insiste en la fórmula anterior por la razón que se dará más adelante al considerar las ventajas (4ta. y 5ta.) del sistema.

Las ventajas del sobre impuesto que se viene considerando son las siguientes:

1. Se logra la fusión de los dos tributos.
2. La fusión permitirá seguir una política fiscal unitaria en sus múltiples aspectos de adecuación de la presión a la capacidad contributiva de conjunto y sectorial.
3. Hace posible que las Municipalidades participen de los recursos procedentes de una de las mayores fuentes tributarias, en forma asociada con la Provincia.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

4. Existe un alto grado de probabilidad de que, transcurrido un tiempo, los tributos municipales queden diluídos en el impuesto provincial.

El proceso histórico de centralización de los impuestos a los consumos permite vislumbrar la confirmación de la anterior conjetura.

5. El hecho de que los tributos municipales queden diluídos no significará, necesariamente, una merma de recursos para las Municipalidades.

Al hacer esta afirmación se piensa: a) En que el crecimiento vegetativo del impuesto y la mayor recaudación que se puede obtener a través del concurso municipal en su control, superará con creces al producido de los tributos municipales, aisladamente considerados y; b) Que el nuevo mecanismo de co participación debe asegurar a las Municipalidades recursos equivalente a los de sus tributos diluídos.

6. Se elimina la superposición local.

Contra esta afirmación podrá arguirse que la corrección de la superposición es sólo formal, porque se mantiene el mismo nivel de presión, pero este fundamento sólo tiene valor temporario, por lo siguiente:

- a) El nivel de presión se mantendrá en esas condiciones por no más de dos ejercicios, después el impuesto reaquirirá su propio peso, con alicuotas equivalente a las del resto de las provincias.
- b) Al desaparecer los tributos municipales, se elimina a toda posibilidad futura de crecimiento de la presión imputable a ese nivel de gobierno.

7. Se elimina la duplicación de administraciones fiscales y de fiscalizaciones, sin perjuicio del mejor control de las obli-

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

gaciones por el impuesto a que se puede llegar con el concurso de las municipalidades, especialmente en tareas descentralizadas.

En contra de esas ventajas, el mayor pecado del sistema -sólo en relación con determinadas premisas políticas- consiste en la privación del poder fiscal municipal respecto de la fuente consumos, pero en este punto debe recordarse que la privación es relativa y obra de un Acuerdo, en el que queda salvaguardado su derecho a participar en la toma de decisiones que tengan que ver con la materia impositiva.

Por otra parte, como es propio de todo régimen convencional, también la Provincia limitará su poder en medida equivalente al que el Acuerdo reserve para las Municipalidades.

La siguiente y última solución tiene mucho en común con la anterior, pero presenta algunos inconvenientes importantes que se verán más adelante.

Se trata del sistema de cuotas adicionales.

Conforme a este método la Provincia podría facultar a las Municipalidades a establecer sus tributos mediante cuotas adicionales del impuesto a los ingresos brutos.

De igual manera que en el sistema anterior, sólo quedarían obligadas las actividades con sede o establecimiento en la Provincia, ligadas a servicios municipales.

El régimen de topes sería similar al comentado en página

Las cuotas deberían ser flexibles, es decir que su fijación quedaría librada al criterio de las Municipalidades entre un porcentaje mínimo y otro máximo del impuesto.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Ese margen de flexibilidad es indispensable para posibilitar que las Municipalidades gradúen la imposición según la magnitud de los servicios, u otras valoraciones.

Las cuotas pueden recaudarse directamente por cada Municipalidad o mediante la recaudación unitaria por la Provincia.

En el primer caso, el sistema implicaría la superposición de organismos administrativos, el sometimiento de los contribuyentes a dobles fiscalizaciones y por consiguiente, la dispersión de esfuerzos y el derroche de recursos.

En el segundo caso, la recaudación única, simultánea a la del impuesto, sería más sencilla y económica, pero presenta varias que se verán más adelante.

Las ventajas del sistema de cuotas adicionales son las siguientes:

1. Las Municipalidades gozarían de mayores facultades que respecto del sistema anterior.
2. Se lograría una estructura unitaria de los tributos en la totalidad de los municipios.
3. Estableciendo la recaudación unificada en manos de la Provincia -simultánea a la del impuesto- se lograría la misma ventaja que con el sistema anterior, de unicidad de la administración fiscal.

En contra de esas ventajas, deben ponerse en evidencia dos inconvenientes fundamentales.

1. El primero se refiere a la dificultad de establecer la técnica de asignación de la parte o partes de la cuota adicional, cuando la actividad de un mismo contribuyente se verifique en dos o más municipios con derechos al gravamen.

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

Este problema es de gran complejidad y puede reeditar las mismas cuestiones que se plantearon en los primeros años de vigencia del impuesto a las actividades lucrativas, antes de regir el Convenio Multilateral.

La solución posible consiste en un acuerdo intermunicipal para la redistribución interna entre las Municipalidades con derecho a parte del gravamen, pero su funcionamiento es muy complejo y puede suscitar conflictos de difícil solución.

2. El segundo inconveniente consiste en que las cuotas adicionales correrían el mismo riesgo de desaparición que los tributos vigentes.

En conclusión, la solución anterior de acoplar los tributos municipales a los consumos al impuesto a los ingresos brutos, en tanto se trate de actividades establecidas en la Provincia y ligadas en forma efectiva a servicios municipales, es la que más satisface y la que se recomienda.

Una razón especial de la preferencia, es la posibilidad enunciada de que en pocos años los tributos municipales queden diluïdos en el impuesto provincial, sin detrimento de los recursos de ese nivel.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

A.1. Tributos municipales a los consumos que se acoplarían al impuesto provincial a los ingresos brutos

Se utilizarán las denominaciones del Código Tributario Municipal con las desagregaciones incorporadas a las Ordenanzas Impositivas de las Municipalidades de Santa Fe y Rosario.

Quando las circunstancias lo hagan aconsejable, se formularán aclaraciones para fijar la interpretación del informe con respecto a la naturaleza, ámbito y causa del gravamen que se propicie acoplar.

a) Derecho de Registro e Inspección

Se trata del tributo más indefinido y resistido del orden municipal.

Los servicios en que se sustenta, según el Código Tributario, merecen un comentario adicional al sólo efecto de apreciar su valor como causa de gravamen.

## a.1. Registrar y controlar las actividades comerciales, industriales, científicas, de investigación y toda actividad lucrativa.

La registración o inscripción de las actividades comerciales, industriales o de servicios en el municipio, debe operarse, se supone, en el momento de producirse su habilitación.

La habilitación, por su parte, constituye un servicio concreto, susceptible de ser prestado y retribuido por una vez.

Desde ese enfoque el valor de la registración como causa del gravamen, es prácticamente nulo. Otro tanto debe pensarse de las actividades científicas o de investigación que, supuestamente, son ejercidas por profesionales inscriptos en matrículas que no son de la órbita municipal.

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

La conclusión sobre los servicios de control se extraerá al tratar las siguientes normas del Código.

a.2. Preservar la salubridad, seguridad e higiene

Las dudas que se plantean respecto de estos servicios se relacionan con las actividades que pueden estar comprendidas en los mismos.

Tratándose de bares, restaurantes, confiterías, almacenes, despensas o similares, los servicios de control bromatológico y de higiene son de prestación indispensable para salvaguardar la salud de la población y, por consiguiente, la causa del gravamen es legítima.

No ocurre lo mismo con otra y amplísima franja de comercios respecto de los cuales los servicios bromatológicos y de higiene no son de prestación necesaria o absolutamente innecesarios, como puede ser en bancos, concesionarios de automotores, inmobiliarias, joyerías, casas de T.V., audio, por citar algunas situaciones.

a.3. Fiscalizar la fidelidad de pesas y medidas

La retribución de estos servicios pasó al olvido en la generalidad de las Municipalidades del país.

a.4. Inspeccionar y controlar las instalaciones eléctricas, motores, máquinas en general y generadores a vapor y eléctricos

El valor de estos servicios como causa de un gravamen general plantea diversas dudas.

En talleres pequeños o medianos es posible que la presencia municipal deba ser frecuente para subsanar problemas que afecten a la vecindad.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

En fábricas de gran volumen es de pensar que lo normal es que el control de las instalaciones y máquinas lo efectúen los propietarios, porque hace a su interés mantenerlas en condiciones normales de funcionamiento.

Desde ese enfoque la intervención municipal quedaría limitada a situaciones de excepción que deberían ser gravadas cada vez que se preste el servicio.

a.5. Supervisión de vidrieras y publicidad propia

Con respecto a la supervisión se entiende que debe tratarse de un control de carácter estético, sin suficiente identidad como para justificar la existencia de un gravamen.

En cuanto a la publicidad propia, es decir, la exterior al local, puede ser gravada con total legitimidad por el hecho del uso del espacio público, pero con otra base imponible, como el tamaño por ejemplo.

Resumiendo, la idea de reunir en un tributo la contraprestación de los servicios enumerados es plausible como medida de simplificación, pero según ha podido apreciarse, su valor como causa de un gravamen proporcional a los ingresos brutos de los comercios e industrias, presenta flancos de evidente debilidad.

Lo anterior conduce a reafirmar la conveniencia de acopiar los derechos al impuesto provincial.

b) Derechos de Abasto, Matadero e Inspección veterinaria

Los casos sujetos a imposición por este título están perfectamente delimitados en el Código Tributario (Art. 105).

b.1. Matanza de animales en mataderos municipales.

Si se grava en concepto de uso de las instalaciones y por la prestación de servicios internos, debe mantenerse.

b.2. Matanza de animales en mataderos autorizados.

Si los mataderos cuentan con servicio veterinario propio o con el control provincial o nacional, no existiría razón para gravar. Caso contrario, es decir si el servicio es prestado por las Municipalidades, la retribución debería mantenerse, aunque no en carácter de tributo, sino como arancel por servicios profesionales.

b.3. Inpección veterinaria de animales faenados en el municipio o introducidos al mismo.

Abarca varios supuestos:

1. Animales faenados en el municipio.

Correspondería seguir el criterio expuesto respecto del punto anterior.

2. Animales faenados en otras jurisdicciones e introducidos en medias reses o enteros bajo el amparo de certificados sanitarios.

No existiría razón para gravar ya que el control se limita a la verificación de la existencia del certificado veterinario.

3. Introducción de carnes trozadas, menudencias, grasas y chacinados frescos.

La reinspección veterinaria es necesaria aunque ingresen amparados con certificados y, por consiguiente, debería exigirse la retribución prevista por servicios profesionales.

4. Leche, aves, huevos y pescados o mariscos.

La situación es igual a la del punto anterior (3).

Resumiendo, la retribución por servicios veterinarios efectiva-

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

mente prestados por las Municipalidades quedaría al margen del acoplamiento y se establecería en carácter de aranceles profesionales; es decir, dejaría de ser un tributo en el sentido corriente del vocablo.

c) Tasa de Remate de Hacienda

Debería quedar acoplado al impuesto provincial de sellos.

d) Tasa de Contraste, Contralor e Inspección de Medidores de Energía Eléctrica y Gas

No se cuenta con información sobre la base imponible del gravamen. No obstante, la alicuota por mil establecida en la Ordenanza Impositiva de Rosario lleva a suponer que se grava el consumo.

Caso de confirmarse el supuesto anterior, debería acoplarse al impuesto provincial.

e) Derechos de Oficina (matrículas)

En las ordenanzas consultadas se advierte la existencia de algunos derechos fijos para transportistas de diversos productos que configuran impuestos específicos a consumos seleccionados. Empero, no se formulan recomendaciones por desconocer las causas de las mismas.

A.3. Derechos de Acceso a Diversiones y Espectáculos Públicos

Por la naturaleza del tributo debería acoplarse al impuesto provincial. No obstante, se recomienda su mantenimiento a nivel municipal entendiendo que debe privar un criterio eficaz puesto que difícilmente se pueda imaginar una mayor aptitud para administrarlo por parte del nivel provincial o nacional.

#### A.4. Inmuebles, imposición provincial y Municipal

Al considerar las pautas nacionales sobre tributos municipales (págs. ( 4/5 ) se destacó que la propuesta formulada a fines de 1980 incluía la transferencia de a los municipios del impuesto inmobiliario urbano y los respectivos catastros.

Sobre este tema existe un informe elaborado para la Provincia de Tucumán, a poco de emitirse la propuesta, en el que el C.F.I. fijó su punto de vista preliminar sobre las pautas e identificó las distintas dificultades que podría traer aparejada la transferencia del impuesto y de los catastros.

En primer término se señaló que el cambio implicaría enfrentarse con inconvenientes serios respecto a la extensión de la jurisdicción municipal.

Uno de los inconvenientes tiene que ver con el hecho de que la separación de las áreas urbanas y rurales presentan zonas grises intermedias de difícil definición.

A lo anterior debe agregarse que los gobiernos municipales siguen como constante el criterio de extender su jurisdicción hasta las áreas de futura expansión, con lo cual la fijación de los límites y por ende, la imposición, puede resultar discrecional, cuando no arbitraria.

En otro punto, se conceptuó plausible la idea contenida en la propuesta de 1980, de limitar la imposición a los inmuebles residenciales para evitar la superposición con el impuesto a los capitales, aunque con ello no se evitaría cierta superposición en el caso del personal al patrimonio, donde la vivienda integra la base imponible de los sujetos alcanzados por el gravamen. Esta última superposición se podría evitar excluyendo a tales impuestos.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Pero la dificultad respecto de ambos supuestos se presenta tanto en conseguir una buena división entre los inmuebles residenciales y los que no lo son, como en el efecto recaudación por tales exclusiones.

Por último se consideró indispensable cuantificar correctamente el impacto de transferencia en las finanzas de las provincias y estimar con alguna certeza como se podría compensar la merma de recursos.

Con respecto a la transferencia de los catastros se señaló:

Es muy posible que sea necesario admitir en muchos casos que la actualización de los catastros provinciales sea deficitaria. Pero también es cierto que este tema pocas veces fue abordado con programas de actualización adecuados, plazos razonables y afectación de recursos suficientes.

También resulta válido en una cantidad de casos admitir que las administraciones municipales poseen información más actualizada y fluída sobre subdivisiones y construcciones que luego se deben incorporar como mejoras.

Sin embargo ofrece serias dudas que la transferencia de toda la responsabilidad de elaborar y actualizar los catastros a los municipios pueda asegurar mayores niveles de eficiencia, seguridad, equidad y economías en la administración.

Además, no resulta claro que la descentralización del catastro permita mantener una uniformidad metodológica de valuación. Se podría llegar -con la descentralización- a presentar una alta diferencia de valores fiscales para inmuebles de similar valor de mercado ubicados en localidades diferentes.

Es evidente que el catastro inmobiliario tiene fines múltiples. Entre ellos se puede mencionar el de contribuir a la seguridad en el tráfico de las transacciones inmobiliarias. Sobre este aspecto tampoco se entienden las ventajas de la descentralización del catastro mientras se mantengan centralizados los registros de la propiedad.

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

La mayoría de las administraciones catastrales provinciales cuentan hoy con equipos de procesamiento de datos o tienen acceso a ese servicio en centro especializados. La descentralización puede incidir en los costos de procesamiento o disminuir la eficiencia volviendo a los sistemas manuales.

Una solución posible, para el caso de que se decida la transferencia del impuesto al nivel municipal, es la de mantener la administración catastral centralizada y que esa administración provea a los municipios la información necesaria.

Este trabajo comparte el punto de vista del antecedente, tanto en lo que se refiere a los inconvenientes que presenta la transferencia del impuesto, como a las ventajas que reporta el catastro centralizado.

Más aún, se considera que la transferencia del impuesto al nivel municipal puede alterar en forma significativa el equilibrio existente en la actual distribución de la carga tributaria provincial entre los inmuebles urbanos y rurales y entre ambos y las demás fuentes sobre las que operan los tributos provinciales.

Por otra parte, no debe olvidarse que la titularidad del impuesto en cabeza de las municipalidades llevará a la creación de diferencias zonales en la presión, oasis fiscales en algunos municipios y zonas de alta presión en otros. La experiencia argentina en esta materia es aleccionadora.

La referencia anterior incluye a las provincias en que la imposición inmobiliaria está atribuida constitucionalmente a los gobiernos municipales.

Resumiendo, el trabajo se inclina por el mantenimiento de la situación actual, con la variante de la administración unificada del impuesto y de las tasas municipales que recaen sobre los inmuebles.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

La unificación que se recomienda es altamente conveniente, pero difícil de lograr por diversas razones.

Una dificultad difícil de salvar consiste en conseguir la adhesión de las Municipalidades que, como es natural, considerarán que la unificación puede privarlas del manejo de su principal tributo.

Esta dificultad podría obviarse con un programa de trabajo en el que quede bien en claro las metas que se pretende alcanzar con la unificación.

Una de las metas en que se piensa, entre las más importantes, es lograr la descentralización del control de cumplimiento del impuesto in mobiliario urbano, cuyo índice de cobrabilidad es relativamente bajo en la generalidad de las provincias y la aptitud municipal para cumplir con eficacia el control del cumplimiento, es sin duda mayor que a nivel provincia.

Desde ese enfoque, las oficinas municipales encargadas de las tasas sobre inmuebles pasarían a cumplir, en forma orgánica, tareas en común con la Dirección de Rentas de la Provincia.

Otro objetivo es dispensar a los contribuyentes la mayor comodidad que representa la liquidación y cobranza unificada de ambos gravámenes, aunque se utilice más de una boleta.

La unificación requiere como primer paso conciliar los registros del impuesto y de las tasas y crear un padrón unificado.

Si ese primer paso se intenta para toda la provincia, la tarea se dilatará más de lo conveniente, por ello se recomienda comenzar con algunos municipios, preferentemente medianos, para observar los resulta dos en menor tiempo.

Sobre la base de dicho padrón se emitirán la o las boletas de ambos tributos. La distribución se efectuaría en forma simultánea. Se uti-

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

lizaría la misma red de bancos y se unificaría la registraci3n de los pagos.

La emisi3n de los estados de incumplimiento comprendería a los dos tributos y la gesti3n de cobro de las deudas se efectuaría en forma unificada, con mayor esfuerzo por parte de las municipalidades.

Como es l3gico, la implementaci3n del sistema no se agota en los enunciados anteriores, con los que s3lo se pretende dar una idea del alcance de la recomendaci3n.

**A.5. Otras fuentes****1. Parque automotor**

La patente de rodados menores, único tributo municipal que puede coexistir con el impuesto provincial a los automotores, no tiene inter3s para el trabajo.

**2. Tráfico jur3dico (actos, contratos y operaciones)**

Está fuente es de resorte exclusivo del impuesto de sellos provincial; no obstante conviene detenerse en un punto cuya consideraci3n es de inter3s.

Se trata de la recomendaci3n relativa a la tasa de remate de hacienda, en el sentido de acoplarla al impuesto de sellos por entender que se superpone al mismo.

Ahora bien, el acoplamiento no significa que la alicuota de la tasa se sume a la correspondiente del impuesto por la compraventa de hacienda, ya que la suma de ambas podría dar lugar a un tratamiento preferencial prohibido por la ley de Coparticipaci3n Federal de Impuesto.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Por la razón anterior se sugiere, con carácter tentativo, delegar en las municipalidades en que funcionen remates de hacienda la recaudación y control del impuestos de sellos que corresponda por tales operaciones.

El destino de los recursos o de la parte de los mismos que sea necesaria para cubrir la merma que ocasione la derogación de la tasa, es un tema que debe considerarse en el Acuerdo.

### 3. Otras fuentes

Sobre el resto de las fuentes en que operan los tributos municipales, no recaen impuestos provinciales concurrentes.

## X. Nuevo ámbito tributario municipal

### 1. Aclaraciones previas

La meta de esta parte del trabajo es determinar sobre que fuentes, situaciones y hechos pueden recaer los tributos municipales, sin producir colisiones con la imposición provincial o nacional.

También se pretende establecer en que casos dichos efectos pueden evitarse, con ventajas de recaudación, sustituyendo la imposición o administración provincial por la municipal.

La denominación de los tributos y de los servicios o hechos que los generan, se ceñirá a la terminología empleada en anteriores trabajos del Consejo sobre imposición municipal.

El término "tributos" se utiliza como expresión genérica, comprensivo de recursos de naturaleza tributaria y de otros que no asumen esa característica, como tarifas, aranceles, cánones, regalías, etc.

Por último, se expresa el convencimiento de que la inclusión del nuevo cuadro tributario en el Acuerdo, suficientemente pautado, contribuirá a lograr el juego armónico de los tributos de los dos niveles de gobierno.

## 2. Fuentes y tributos

### a. Fuente inmuebles

- a.1. Tasa retributiva por servicios de alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública.

"Limpieza": comprende la recolección de residuos, barrido y riego de calles y, en general la higiene urbana. Del concepto anterior se excluye la recolección de magnitud no habitual y otros servicios, como la limpieza de predios, cuya prestación puede ponerse a cargo de los responsables, o ejecutarse por la Municipalidad, con retribución de carácter extratributaria.

"Conservación de la vía pública": comprende el mantenimiento de calles, plazas y paseos y, en general, el ornato del ejido urbano.

- a.2. Tasa retributiva por conservación de caminos rurales

Para aplicarse requiere que los servicios de vialidad rural sean de resorte municipal.

- a.3. Contribución de mejoras

Es oportuno aclarar que no se trata de la muy conocida "contribución de frentistas", sino del gravamen cuya función específica, como especie tributaria, es tomar una parte razo-

nable del aumento de valor que se opera en los inmuebles como consecuencia de obras que construye el sector público.

b. Fuentes espacios y bienes públicos y privados municipales

b.1. Derechos de ocupación de espacios y bienes públicos.

La explicitación en forma discriminada resultaría tediosa para el lector por la multiplicidad de casos posibles de ocupación o uso: estacionamiento, mesas de bares en veredas, quioscos, etc.

Sobre la utilización de la vía pública por empresas prestarias de servicios se hablará más adelante.

b.2. Derechos de cementerio

Estos derechos, por su naturaleza, exceden el marco de análisis del trabajo.

b.3. Locación o permiso de uso de bienes privados municipales.

Igual que en b.1., es prudente prescindir de la discriminación de los casos posibles de locación o permiso de uso; sin perjuicio de citar los más conocidos, como el uso de mataderos, mercados, terminales de omnibus, etc.

c. Fuente consumos

c.1. Tasa por habilitación de comercios e industrias.

Comprende los servicios de habilitación de establecimientos o locales destinados a industrias o comercios y demás actividades asimilables a las comerciales e industriales, cuyo ejercicio demande la habilitación previa del local o establecimiento.

La habilitación es de carácter permanente, en tanto los locales o establecimientos mantengan las condiciones requeridas al tiempo de su otorgamiento. En otras palabras, los servicios no pueden ser causa de un gravamen periódico.

c.2. Derechos a los espectáculos públicos

Se parte del convencimiento de que respecto del presente tributo debe privar un criterio de eficacia, puesto que difícilmente se pueda imaginar una mayor aptitud para administrarlo por parte del nivel provincial o nacional. Dentro de este orden de ideas, es recomendable unificar la imposición al rubro espectáculos públicos (Derechos e impuesto provincial) a nivel municipal.

c.3. Aranceles por inspección veterinaria

Comprende los supuestos considerados en pág. 42 cuya reproducción no se efectúa en aras a la brevedad.

c.4. Permisos de venta ambulante o en ferias externas

Debe entenderse que el gravamen no tiene en vista la actividad de venta, sino el uso de espacios públicos.

c.5. Derechos de publicidad en espacios públicos.

Como el título lo indica, la causa de la imposición no es la publicidad como tal, sino el uso de espacios públicos con esos fines. Más aún, al acordarse las habilitaciones de los locales o establecimientos comerciales, también se está reconociendo y acordando el derecho de los titulares a exteriorizar al público la existencia de su comercio, industria, oficio o profesión y, por tal razón, no debe ser objeto del tributo el uso de espacios exteriores e interiores para publicidad relacionada con la actividad a que se destinen los locales o establecimientos en que se encuentren colocados los letreros o anuncios.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

## c.6. Derechos de concesión para la explotación de servicios públicos

Abarca diversos servicios, como el suministro de gas, electricidad y transporte urbano de pasajeros, entre los más importantes.

En algunos casos los derechos pueden ser discutidos por la circunstancia de que la competencia municipal, aunque originaria, resulta superpuesta a regulaciones nacionales o provinciales que deciden sobre la prestación de servicios a través de empresas estatales, tal como ocurre con el gas y teléfonos.

En otros, como en el transporte urbano, la competencia para el otorgamiento de la concesión y, por ende, los derechos, está limitada a los servicios que no trasciendan de la jurisdicción municipal. Los interurbanos y los interestadales están reservados a las Provincias y a la Nación, respectivamente.

El de mayor interés es el servicio de suministro de energía eléctrica. En efecto, los municipios del país con mayor población, incluyendo la Capital Federal y las comunas del Gran Buenos Aires, La Plata, Mar del Plata, etc., reciben un canon anual del 6% del producido de la venta de energía en cada jurisdicción, excluida la destinada a alumbrado público. Dicho canon quedó consagrado en la Ley de Energía 14.772 y se extendió a diversos lugares del país a través de la Secretaría de Energía de la Nación.

d. Otras fuentes

d.1. Tasa por servicios técnicos referidos a la fiscalización de instalaciones electromecánicas, motores, calderas, etc.

Comprende el control de talleres y fábricas para prevenir y subsanar problemas de funcionamiento de los equipos que pueden afectar la seguridad de los operarios u ocasionar molestias a la vecindad.

Como se expresó en pag.41, la prestación de estos servicios debe limitarse a situaciones de excepción en que se justifique la intervención municipal a requerimiento de terceros, o de oficio, cuando las circunstancias lo demanden.

d.2. Servicios técnicos referidos a la construcción

Comprende el estudio de planos, inspección de obras, habilitación de construcciones o de sus modificaciones o demoliciones y los servicios complementarios.

d.3. Derechos de ocupación de espacios públicos con construcciones (balcones cubiertos o semicubiertos) que trasciendan de la línea de edificación. Estos derechos equivalen al precio por la transferencia del espacio.

d.4. Tasa por servicios técnicos catastrales

Comprende el examen de planos de subdivisión de inmuebles y demás servicios complementarios de información catastral.

d.5. Tasa por servicios administrativos especiales

Comprende el otorgamiento de licencias para conducir u otras y matrículas que competan al gobierno municipal.

d.6. Tasa por servicios administrativos de actuación

Comprende, en general, la actuación de la municipalidad para la gestión de asuntos particulares, expedición de certificaciones, etc.

3. Nómina de tributos, resumen sobre la armonización con los impuestos provinciales y nacionales

1. Tasa retributiva por servicios de alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública.

La concurrencia de la tasa y del impuesto inmobiliario urbano no es discutible desde ningún punto de vista, sea en el plano técnico o jurídico.

2. Tasa retributiva por conservación de caminos rurales

La concurrencia de la tasa y del impuesto inmobiliario rural se justifica técnicamente por el hecho de la existencia del servicio de conservación de los caminos vecinales, cuya atención compete a las municipalidades. Una forma de superar la superposición podría ser la aplicación a esa tarea de fondos provenientes de la coparticipación vial, en cantidad suficiente como para que los municipios puedan prescindir de los recursos que les provee la tasa.

La tasa que se examina no es de aplicación general en el país, algunas provincias han arbitrado otras fórmulas; empero, se incluye en la nómina por la importancia que reviste para la producción rural.

3. Contribución de mejoras

Coexiste con los tributos de los tres niveles de gobierno, aún con los de su misma especie, sin provocar colisiones técnicas o jurídicas.

4. Derechos de ocupación de espacios públicos

Se trata de "locaciones" cuyo precio puede superponerse a tributos provinciales o nacionales sin generar desarmonías. Por lo demás, el pago de los derechos no es compulsivo, la locación la deciden los particular.

## 5. Derechos de cementerio

Por razones obvias, no se formulan comentarios.

## 6. Locación o permiso de uso de bienes privados municipales

Igual que en el punto 4, se trata de locaciones que no pueden generar colisiones con los tributos provinciales o nacionales.

## 7. Tasa por habilitación de comercios e industrias

Se trata de un servicio concreto cuya retribución se verifica por una vez, normalmente en tiempo anterior al nacimiento de las obligaciones por tributos nacionales o provinciales.

## 8. Derechos a los espectáculos públicos

Al analizar la fuente consumos (punto c.2.) se explicaron las razones de su inclusión y los pasos a dar para superar la superposición con el impuesto a los ingresos brutos.

## 9. Aranceles por inspección veterinaria

El control de faena en mataderos y frigoríficos puede estar a cargo de la Nación, la Provincia o las Municipalidades, el control nacional o provincial excluye la necesidad del control municipal. El nacional y el provincial se pagan sin que nadie piense que está pagando un tributo superpuesto a IVA o a Ingresos Brutos y esto ocurre por la simple circunstancia de que no es de un tributo, sino de un servicio de naturaleza profesional destinado a verificar la sanidad de la carne que consume la población. Ello aclarado, debe admitirse que el pago del servicio a las municipalidades no constituye una carga tributaria superpuesta a los tributos nacionales o provinciales.

## 10. Permisos de venta ambulante o en ferias externas

Se reedita la situación de los puntos 4º y 6º, relativos al uso de espacios públicos.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

## 11. Derechos de publicidad en espacios públicos

Se reedita la situación de los puntos 4º y 6º.

## 12. Derechos o canon de cencesión de servicios públicos.

En esta materia se ha expedido la Comisión Federal de Impuestos declarando la compatibilidad de los derechos con el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos.

## 13. Tasas por servicios técnicos, especiales y administrativos.

Se trata de servicios concretos cuya retribución no debe entenderse en ningún caso como una carga superpuesta a tributos nacionales o provinciales.

XI. Unificación de los regímenes de coparticipación1. Descripción y análisis de los regímenes vigentes

Las característica fundamental del sistema de Santa Fe, poco común en la Argentina, es que el conjunto de la coparticipación no es una creación de leyes, sino una institución cuya existencia emana de la Constitución Provincial - art. 107, inc. 3º, que establece:

- a. Las municipalidades tienen participación en los gravámenes directos e indirectos que recaude la Provincia, con un mínimo del 50% del producido del impuesto inmobiliario.
- b. El sistema deberá funcionar de acuerdo con régimen especial que asegure una distribución proporcional, simultánea e inmediata.

De las normas precedentes se desprende:

- Inc. a) Que una parte del producido de los impuestos que establezca la Provincia debe ser destinado, indefectiblemente, a las municipalidades. Tratándose de tributos inmobiliarios, la parte municipal no puede ser inferior al 50%.

Inc. b) Que la parte que se destine a las municipalidades debe consistir en un porcentaje y que su distribución entre las mismas debe verificarse simultáneamente al ingreso del tributo a la Provincia, mediante un procedimiento de transferencia automática.

Sobre esas bases la coparticipación puede instrumentarse en dos formas:

- a. Mediante un régimen general que comprenda a todos los impuestos y a la distribución primaria y secundaria (entre Provincia y conjunto de municipalidades y entre municipalidades).
- b. Mediante un régimen autónomo para cada impuesto, respetando en cada caso la proporcionalidad y automaticidad de la distribución.

Santa Fe aplica esta última fórmula.

El primer régimen (art. 118 del Código Fiscal) se refiere a la distribución primaria del impuesto inmobiliario: 50% a las municipalidades y comunas, 19% al fondo de caminos, 31% a rentas generales.

El segundo (Ley 8717) se refiere al impuesto a los ingresos brutos cuya distribución primaria se efectúa mediante una fórmula bastante compleja, a saber:

- a. Parte de la existencia de "dos coparticipaciones" denominadas primera y segunda. La primera consiste en un importe fijo actualizable anualmente. La segunda en un porcentaje que se aplica sobre el monto recaudado, una vez deducida la primera coparticipación.
- b. A la primera coparticipación se le adiciona el monto recaudado por la Provincia -por cuenta de las municipalidades- en concepto del Derecho de Registro e Inspección abonado por las Empresas del Estado.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

c. La segunda se distribuye conforme al régimen de otra ley (7457), que regula la coparticipación de los recursos percibidos en virtud de la Ley 20.221, de coparticipación federal.

El tercer régimen (Ley 8033) está destinado a la distribución primaria del impuesto a los automotores (50% para cada nivel de gobierno). La secundaria se efectúa en base a índices establecidos por decreto.

El cuarto (Ley 7457 versa sobre la coparticipación municipal en los recursos provenientes de impuestos nacionales coparticipados por la Provincia, conforme al siguiente régimen:

- a. Municipalidades el 8%
- b. Del remanente 3% para las comunas
- c. Del remanente 3% para las municipalidades de 1a. categoría.

Para la distribución se utilizan los siguientes porcentajes e indicadores:

- a. Municipalidades
  - Población 40%
  - Recursos del año anterior 30%
  - Por partes iguales 30%
- b. Comunas
  - Población 80%
  - Por partes iguales 20%

Los restantes --no tributarios-- se refieren a la distribución de los beneficios provenientes de hipódromos, lotería, multas de la Dirección de Comercio y tasas bromatológicas.

De esta somera reseña resulta, como conclusión general, que los distintos regímenes tienen puntos de coincidencia en cuanto al objetivo

de fondo de la coparticipación de proveer a los municipios recursos flexibles y en cantidad adecuada. Esto se refleja en el hecho de que participación comprenda a los tributos locales más productivos, excluidos sellos, y a los nacionales, pero también presenta un alto grado de diversificación, en punto a la conformación de un sistema de coordinación orgánico. Esto último será materia del tema siguiente.

## 2. Unificación de los regímenes

Como resultado del análisis de los regímenes vigentes y de la evaluación de los problemas y soluciones alternativas expuestas respecto al problema de coordinación de las finanzas provinciales y municipales, este trabajo recomienda unificar la coparticipación a través del ACUERDO propuesto en el Capítulo VII págs. 28/31.

La unificación implica que la Provincia y las Municipalidades podrán contar en adelante con un sólo instrumento legal y convencional que abarque todos los problemas de sus relaciones financieras.

Antes de considerar otros aspectos, debe señalarse que la unificación que se postula está avalada por la experiencia histórica de la coparticipación en la Argentina, cuya evolución entre 1935, año en que nace el sistema cofederal de impuestos, y 1973, año en que entra en vigencia la Ley 20.221 por la que se unifican los regímenes autónomos preexistentes es muy aleccionadora.

Hecha esa aclaración, se pasa a exponer sobre los aspectos salientes de la unificación y de aquellos en que, a pesar de la unificación, pueden registrarse diferenciaciones.

- a. El primer aspecto de la unificación es el relativo al alcance del sistema respecto de los impuestos provinciales, creados o a

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

crearse, y de los recursos de origen nacional, coparticipables con las municipalidades y comunas.

b. El segundo aspecto consiste en la adopción de un régimen común de distribución, esto es, la formación de los contingentes de la Provincia y de las Municipalidades y Comunas. Se trata de la determinación de los porcentajes para la distribución primaria. Eventualmente puede preverse contingentes diferenciados para Municipalidades y comunas.

c. El tercer aspecto es el referente a la distribución del contingente de las municipalidades y comunas, según los diferentes índices cuyos fundamentos y criterios de ponderación deben nutrirse de la experiencia proporcionada por los regímenes vigentes.

Sobre este punto no se emiten juicios en el convencimiento de que la elección de los indicadores representa una verdadera ciencia esotérica.

d. El cuarto aspecto es el concerniente a los derechos y obligaciones que asumen la Provincia y las municipalidades respecto del sistema.

e. El quinto consiste en la determinación del nuevo ámbito tributario municipal (Capítulo X) el que, pautado adecuadamente, posibilitará el funcionamiento armónico de los tributos provinciales y municipales.

f. El sexto comprende la creación de la autoridad de aplicación del Acuerdo, según se recomienda en el Capítulo VII.

g. Otro aspecto puede consistir en la creación de un Fondo de Inversiones como instrumento financiero para la ejecución de programas urbanos de características especiales.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

XII. El caso de la Provincia de Buenos Aires

El tema de este Capítulo (Plan de Trabajo punto 4.d.) consiste en un breve análisis de la coparticipación impositiva a municipios en la Provincia de Buenos Aires orientado, principalmente, a proporcionar información sobre los aspectos básicos del sistema vigente en dicho Estado.

1. Dentro de ese propósito, se considera conveniente -como primer aspecto- ubicar el rol de los regímenes de coparticipación en el marco más general de la totalidad de flujos financieros del Gobierno de la Provincia a sus municipios.

1 9 8 0

Ejecución efectiva

	Miles de millones \$	%
TOTAL DE FLUJOS A MUNICIPIOS	980,0	100,0
<u>I. Regímenes de coparticipación</u>	<u>810,8</u>	<u>82,7</u>
<u>Automáticos</u>	<u>716,3</u>	<u>73,1</u>
<u>Ley 9478</u>	<u>675,1</u>	<u>68,9</u>
Coparticipación Impositiva	609,0	62,1
Por Casinos	20,5	2,1
Para hospitales Municipales	45,6	4,7
<u>Coparticipación vial</u>	<u>41,2</u>	<u>4,2</u>
Ley Nacional 15.274	1,8	0,4
Decreto-Ley 8071	21,9	2,2
Conservación de caminos de tierra (Ley 9173)	17,5	1,8
<u>No automáticos</u>	<u>94,5</u>	<u>9,6</u>
Coparticipación por servicios trans- feridos a los Municipios (Ley 9347)	94,5	9,6
<u>II. Otros aportes</u>	<u>169,3</u>	<u>17,3</u>

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Como puede observarse, el 83% de los flujos financieros del Gobierno Provincial a los Gobiernos Municipales han respondido a distintos regímenes de coparticipación, en tanto el restante 17% se originaron en aportes discrecionales de diferente tipo.

Dentro de los regímenes de coparticipación, pueden distinguirse los de tipo automático (con fijación legal del régimen de formación de la masa global a coparticipar y de los prorrateadores de distribución intermunicipal) de los de tipo no automático; los primeros representaron cerca de las tres cuartas partes (73%) del total recibido por los Municipios. A su vez, dentro de los regímenes automáticos de coparticipación, el más importante cuantitativamente es el referido a la coparticipación reglado por la Ley Provincial 9478, que representó casi el 70% del total de aportes recibidos por los Municipios.

En lo que sigue, se explicará con mayor detalle este último régimen, por su importancia relativa.

### 2. El Régimen de coparticipación de la Ley 9478

Por Ley Provincial 9478 del 9 de enero de 1980 se estableció un nuevo régimen de coparticipación impositiva a las Municipalidades. La Ley mencionada sustituye a tres regímenes vigentes hasta ese momento.

### 3. Objetivos de la Ley

Los objetivos de la Ley 9478 aparecen explícitamente expuestos en los fundamentos de la Ley y son:

- "(a) Garantizar como mínimo un cierto nivel de gasto municipal per cápita;
- "(b) Llegar en los sucesivos ejercicios a un nivel de coparticipación acorde con los nuevos roles transferidos al Municipio.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

- X "(c) Unificar un sistema legal antes disperso (Leyes 9631, 8709 y 8796). Ver nota 3 pág. 77
- "(d) dar por concluído el período de transición que afecta los regímenes vigentes (Leyes 8631 y 8709);
- "(e) simplificar el régimen de distribución;
- "(f) fijar los coeficientes de distribución intermunicipal en base a criterios técnicamente fundados, en particular, se reconoce la necesidad de tratamiento diferencial tanto para aquellas municipalidades con mayores costos unitarios de provisión de los servicios debido a la dispersión de la población, como para aquéllas con bases tributarias propias más débiles. Además, se contempla especialmente el caso de las Municipalidades que cuentan con establecimientos hospitalarios con internación".

4. Masa Global a distribuir

El régimen dispone coparticipar a las Municipalidades el nueve con veinticinco (9,25) por ciento del total de los ingresos que percibe la Provincia en concepto de Impuesto a los Ingresos Brutos, a los Automotores, Inmobiliario, Sellos y Tasas Retributivas de Servicios y Coparticipación Federal de Impuestos.

El noventa y tres (93) por ciento del total de los ingresos antes mencionados constituye la coparticipación impositiva que se distribuirá entre todas las Municipalidades.

El 7% restante más el 100% del producto de la participación en el Concurso de Pronósticos Deportivos (PRODE) se distribuye únicamente entre las Municipalidades que cuentan con establecimientos hospitalarios con internación (Ver punto 2.3.2.).

Finalmente el 25% del producto de Casinos recibido del Gobierno Nacional se asigna a los Municipios donde están instaladas salas de juego.

## 5. Prorratadores de distribución intermunicipal

### Coparticipación impositiva

La coparticipación impositiva se distribuye entre las Municipalidades según los siguientes criterios:

- a) Sesenta y cinco (65) por ciento en proporción directa a la población;
- b) Veinticinco (25) por ciento en forma proporcional a la inversa de la capacidad tributaria per cápita ponderada por la población;
- c) Diez (10) por ciento en proporción directa a la superficie.

Los fundamentos de la Ley contienen una justificación explícita para el uso de los prorratadores mencionados:

"El criterio de población significa una coparticipación per cápita uniforme entre Municipios, lo cual resulta razonable si explícitamente se fija como objetivo del régimen de coparticipación a los Municipios el permitir alcanzar a cada uno de ellos como mínimo un cierto nivel de gasto per cápita uniforme.

"El criterio de capacidad tributaria es fundamental para tratar de alcanzar un régimen más equitativo, ya que la diferente base económica y fiscal de que disponen los distintos Municipios significa que, a igual presión tributaria, las recaudaciones municipales propias per cápita sean significativamente diferentes entre distintos partidos. De no corregirse o compensarse esta situación diferencial, se daría el caso de la existencia de algunos municipios que, por tener una alta capacidad tributaria potencial propia, pueden alcanzar un nivel relativamente alto del gasto municipal per cápita con una presión tributaria relativamente baja, en tanto otros Municipios con baja capacidad tributaria potencial propia deben ajustar su restricción presupuestaria a través de un menor nivel del gasto municipal per cápita y una presión tributaria municipal más elevada.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

"En cuanto al de superficie, se justifica por el lado del gasto municipal; el gasto per cápita municipal es función directa de la dispersión de la población. Fijar la coparticipación absoluta del Municipio como estrictamente proporcional a la superficie del mismo es equivalente a distribuir la coparticipación per cápita en forma directamente proporcional a la dispersión de la población".

Según el Artículo 3º de la Ley 9478 "se entiende por capacidad tributaria de cada municipalidad la suma de las recaudaciones potenciales que resulte de aplicar las bases imponibles y alícuotas homogéneas que determine la autoridad de aplicación, de las siguientes tasas: Alumbrado, Limpieza y Conservación de la Vía Pública; Conservación, Reparación y mejorado de la Red Vial Municipal; Inspección de Seguridad e Higiene y Control de Marcas y Señales".

La Autoridad de Aplicación (Ministerio de Economía) dictó la Resolución Nº 55/80 cuyo artículo 3º establece:

"Para el cálculo de las recaudaciones potenciales, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 3º de la Ley 9478, se utilizarán las siguientes bases imponibles:

- "a) Tasa por Alumbrado, Limpieza y Conservación de la Vía Pública. Valuación Fiscal Provincial Urbana (baldo y edificado).
- "b) Tasa por conservación, Reparación y Mejoramiento de la Red Vial Municipal: Valuación Fiscal Provincial Rural;
- "c) Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene; Número de Empleados de los Sectores Comercio, Industria y Servicios;
- "d) Tasa por Control de Marcas y Señales: Producto Bruto Ganadero".

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

6. Coparticipación para hospitales

La distribución intermunicipal de la masa global destinada a Municipios con establecimientos hospitalarios con internación se efectúa de acuerdo a los siguientes criterios:

- a) número de camas, como representativo del tamaño del hospital;
- b) factor de ocupación, a fin de introducir un elemento dinámico, que refleje no solamente un dato de "stock", como el número de camas, sino la demanda efectivamente satisfecha a lo largo del año. De esta forma, se tienen en cuenta los costos variables, que pueden suponerse aproximadamente proporcionales al número de camas-día efectivamente utilizados en el período.
- c) nivel de complejidad, para tomar en cuenta la circunstancia de que los costos unitarios varían según el tipo de servicio prestado.

Estos tres factores se toman en forma multiplicativa: es decir, ponderando el número de camas con el factor de ocupación y el nivel de complejidad.

El fundamento de la distribución intermunicipal de los fondos mencionados contempla como factor fundamental el costo relativo del servicio hospitalario.

La Ley ha descartado como indicador del costo del servicio los gastos efectivamente realizados por los municipios, ya que dicho sistema destruiría el incentivo para la mayor eficiencia en el uso de los recursos. Hasta tanto no se cuente con un adecuado cálculo de costos standard en hospitales, que permita cuantificar la diferencia en costos unitarios debido a los diversos factores en juego, la ley recurre a un indicador en el que aparecen tres parámetros que actualmente son cuantificables en forma objetiva.

## 7. Coparticipación por Casinos

El 25% de la participación recibida por el Gobierno Provincial del Gobierno Nacional en concepto de beneficios brutos obtenidos por los Casinos ubicados en territorio provincial, la Provincia lo participa a su vez a los Municipios donde están localizadas las salas de juego, distribuyendo entre Municipios en forma directamente proporcional a los beneficios brutos obtenidos por los Casinos ubicados en las respectivas jurisdicciones.

## 8. Los Regímenes de Coparticipación Vial

### 1. Régimen de coparticipación vial para municipalidades

#### Decreto-Ley Nº 8071/73

El Decreto-Ley Nº 8071/73, reglamentado por el Decreto Nº 5043/75, legisla sobre el "Régimen de Coparticipación Vial para Municipalidades". El régimen tiene como finalidad "promover la vialidad en las comunas que integran la Red Municipal de la Provincia de Buenos Aires" (Art. 1º del Decreto-Ley).

### 2. Masa Global

El Artículo 3º del Decreto-Ley establece que "... la Dirección de Vialidad preverá en sus presupuestos anuales una partida titulada "Fondo de Coparticipación Vial Municipal, Ley ..." la cual se acreditará a los Municipios adheridos a este Régimen... en base al prorratio establecido en el Artículo 8º. "Ese fondo de Coparticipación se formará con el 5% (cinco por ciento) como mínimo y 10% (diez por ciento) como máximo, del "Presupuesto de Capital" de la Dirección de Vialidad correspondiente al Ejercicio Financiero inmediato anterior a aquel de que se trate. La fijación del porcentaje aludido será facultativo de la Dirección de Vialidad, pero responderá al incremento que pudie-

re experimentar la longitud total de la Red Vial Municipal de la Provincia y las posibilidades financieras de la Repartición. En ningún caso, el Fondo de Coparticipación será inferior al fijado en el Presupuesto del año inmediato anterior a aquel de que se trate".

### 3. Destino y otras condiciones

Los Municipios invertirán estos fondos "dentro de su jurisdicción territorial y exclusivamente en caminos de la Red Municipal" (Art. 4º del Decreto Ley).

El Art. 7º del Decreto Ley establece: "Para cada ejercicio financiero, los Municipios elaborarán un "Plan de Inversiones Viales" a realizar en la Red municipal, considerando el fondo total formado con el aporte del Régimen (Art. 3º) limitado si cabe por la prescripción del Art. 13º, más el fondo propio que dispusieran con igual finalidad..."

"Para hacerse acreedores a la asignación total del Régimen, los Municipios deberán disponer anualmente de fondos propios con el mismo destino específico, en igual monto o superior al que surja del prorrato del Art. 8º. En caso contrario ambos fondos se equipararán..." (Art. 13º del Decreto-Ley).

### 4. Distribución entre Municipios

El Art. 8º del Decreto-Ley establece:

"El 90% (noventa por ciento) del Fondo a que alude el Art. 3º se distribuirá a prorrato entre los Municipios adheridos, descomponiéndolo de la siguiente manera:

"a) Un 15% (quince por ciento) por partes iguales;

"b) Un 15% (quince por ciento) en proporción directa al número de automotores patentados en cada partido;

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

"c) un 60% (sesenta por ciento) en proporción directa a la longitud de la Red Vial Municipal..."

El 10% restante se distribuye (Art. 9º del Decreto-Ley):

- a) Un nueve por ciento (9%), a la formación de un fondo destinado a promover el nivel técnico de la Vialidad Municipal; este fondo se distribuirá por partes iguales entre los Municipios que hayan satisfecho los siguientes requisitos:
  - a) Haber creado una dependencia que atienda todo lo relativo a la Vialidad Municipal; b) haber puesto al frente de esa Dependencia a un profesional Universitario, un auxiliar de la ingeniería con pertinente incumbencia, o una persona con aptitudes reconocidas a juicio de la Dirección de Vialidad. Si sólo se satisface la exigencia del punto i. la asignación por este concepto se reducirá a un 50% (Art. 10º del Decreto-Ley).
- b) Un 1% (uno por ciento) para financiar el funcionamiento del Consejo Vial Intermunicipal, organismo que tiene a su cargo la consideración de todos los aspectos generales que se relacionen con la aplicación del Régimen (Art. 23º del Decreto-Ley).

5. Fondo Nacional complementario de Vialidad (Ley Nacional Nº 15.274)

Los fondos recibidos por la Provincia (provenientes de la participación del conjunto de Provincias y Capital Federal del 35% de la recaudación de impuesto a las cubiertas y a todo vehículo automotor cuyo peso bruto exceda las 12 toneladas) se distribuye entre municipios según el decreto provincial Nº 4876/67. En la actualidad los fondos de la Ley Nº 15.274 se distribuyen entre Municipios utilizando los mismos prorrateadores que los fondos del Decreto-Ley Nº 8071.

6. Coparticipación para conservación de caminos de tierra integrantes de la red vial provincial

La Ley Nº 9173 transfirió a las municipalidades de la Provincia las tareas de conservación de caminos de tierra integrantes de la red provincial. "Para el cumplimiento de las tareas encomendadas, autorízase al Poder Ejecutivo a transferir sin cargo a las municipalidades, los equipos que a la fecha de vigencia de la presente la Dirección de Vialidad tenga afectados con ese destino" (Art. 2º)

En el Art. 4º de la Ley se establece que la Dirección de Vialidad deberá prever anualmente en su Partida de Presupuesto para Construcción de Caminos:

"a) Un porcentaje para mantenimiento, que incluirá los gastos del personal afectado a esta tarea, el que se transferirá directamente a las municipalidades por el sistema de Coparticipación Especial, en proporción directa a la longitud de esa red en cada partido y el grado de dificultad de la conservación.

"El grado de dificultad de la conservación será determinado por la Dirección de Vialidad.

"b) Un porcentaje para reparaciones y obras de arte el que se establecerá y distribuirá por la Dirección de Vialidad con intervención del Consejo Vial Intermunicipal".

7. Coparticipación por servicios transferidos a los municipios

La Ley Nº 9347 (año 1979) de "Municipalización de funciones y/o servicios actualmente a cargo de la Provincia que por su índole son propios de la competencia comunal" estableció en su Art. 2º

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

que "... las transferencias podrán comprender la obligación por parte de la Provincia de asignar créditos presupuestarios y los fondos respectivos destinados a erogaciones corrientes y de capital"; "Estos aportes podrán reducirse hasta una total eliminación en la medida en que ello sea posible".

Para las transferencias de fondos se aplicarán las reglas establecidas en el Art. 5º:

- "1. Transferencias de recursos durante el mismo ejercicio en que se municipalizan los servicios o funciones: El Poder Ejecutivo girará directamente a la respectiva Municipalidad, con la periodicidad que estime más conveniente, las sumas correspondientes a las partidas de erogaciones corrientes y/o de capital, en el momento que se fije.
- "2. Asignación de recursos para sucesivos ejercicios posteriores: A partir del ejercicio siguiente a aquel en que se perfeccione la municipalización, la entrega de fondos se operará en la forma que a continuación se indica:
  - a) Para erogaciones corrientes: El Poder Ejecutivo girará el importe respectivo como coparticipación impositiva... asegurando un sistema automático de previsión de fondos en función de la recaudación impositiva provincial;
  - b) Para erogaciones de capital: El Poder Ejecutivo girará los importes necesarios, sea como coparticipación impositiva... sea por cualquier otro modo que pudiese resultar más apto y con la periodicidad que fije al respecto".

NOTAS

1. Para la comparación con el régimen de Santa Fe, debe tenerse en cuenta que la Provincia de Buenos Aires se divide en partidos (en la actualidad 125) cada uno de los cuales tiene un único gobierno municipal, con jurisdicción tanto en el ámbito urbano como en el rural del respectivo partido.
2. La Ley 9478 recogió las recomendaciones incluídas en los trabajos "Coparticipación Impositiva a los Municipios de la Provincia de Buenos Aires" y "Coparticipación a Municipalidades. Ley 8796", realizados por Convenio entre la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata y el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires; estos trabajos fueron dirigidos por los Dres. H. Nuñez Miñana y A. Porto. Una versión resumida fue publicada por el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires con el título "Coparticipación Impositiva a Municipalidades", Serie Estudios Fiscales, N° 16, La Plata, 1980.
3. Se trata de los legislados por las Leyes Provinciales 8631; 8709 y 8796. La Ley 8631 legislaba sobre la coparticipación impositiva; la Ley 8709 establecía una coparticipación "especial" compensatoria por el cambio de base imponible de la Tasa Municipal Inspección de Seguridad e Higiene y la Ley 8796 establecía una coparticipación en la recaudación que la Administración Central recibía en concepto de participación provincial en la recaudación nacional del Concurso de Pronósticos Deportivos (PRODE) y de los Casinos ubicados en Jurisdicción Provincial explotados por la Nación.

XIII. Reseña y acotaciones sobre el régimen legal de Santa Fe en materia financiera municipal

1. Premisas constitucionales

La autarquía financiera de los municipios de Santa Fe se sustenta fundamentalmente en dos normas de la Constitución Provincial.

La primera, Art. 107, inc. 3º, párrafo tercero, consagra el derecho de las Municipalidades a participar en forma proporcional del producido de todos los impuestos directos e indirectos que establezca la Provincia y a recibir su parte en forma automática e inmediata a la recaudación de los mismos.

Los términos de la disposición -de avanzada- no dejan lugar a dudas sobre la intención de los constituyentes de construir un sistema organizado de forma tal que los tributos provinciales, fuere cual fuere su naturaleza, fluyeran en parte hacia los municipios en forma automática e inmediata.

En ese sentido cabría buscar la razón por la cual no se distribuye una parte del producido del impuesto de sellos, aunque tampoco es-  
capa que la coparticipación en los recursos provenientes del sistema cofederal -no contemplados en la norma- compensa con creces la ausencia de sellos.

La segunda norma, Art. 107, inc. 3, párrafo segundo faculta a los municipios a crear, recaudar y disponer libremente de recursos propios provenientes de las tasas y demás contribuciones que establezcan en su jurisdicción.

Analizando esta norma, en correspondencia con la primera surge, como conclusión, que la finalidad de los constituyentes fue facultar a los municipios a crear recursos mediante tasas y contribuciones,

a condición de que los ramos y materias que puedan ser gravados se encuentren determinados en la Ley Orgánica y que los gravámenes respondan a servicios o beneficios susceptibles de imposición.

La interpretación anterior resulta de los términos utilizados por los constituyentes al delimitar los recursos comprendidos en la coparticipación, en cuanto allí se refiere a la categoría de los impuestos reconocida por la ciencia financiera moderna.

## 2. Leyes Orgánicas

### a. Nº 2756 de Municipalidades

#### Particularidades observadas

A título ilustrativo diremos que las disposiciones de carácter tributario son anteriores a la Constitución de 1962, cuyo Art. 107, inc. 3, se analizó más arriba. Su terminología se ajusta a la Constitución de 1900 que rigió entre los siguientes años: 1900/32 - 1935/39 y 1957/62.

Art. 2º: Las Municipalidades...forman sus rentas, pudiendo establecer impuestos, tasas, derechos o contribuciones sobre los ramos y materias que se determinen...

Art. 49º: Se declaran impuestos, tasas, derechos y contribuciones, las que se establezcan sobre corrales y abasto, matrículas de abastecedores y consignatarios de hacienda, alumbrado, arena, canto rodado y cascajo, limpieza pública, barrido, rodado en general; delineación de las casas en construcción, tapias y cercos, refacción del frente de edificios, derechos de sisa, marcas de pan; empresas de tranvías y ómnibus, teléfonos y telégrafos, gas, diversiones de cualquier clase, espectáculos y baños públicos, rifas, aguas corrientes, lavaderos, pesas y medidas, arrendamientos de puestos y locales en los mer

cados de abasto y/o de consumo, carnicerías, introducción e inspección de carnes elaboradas o no en el municipio, patentes de mercados particulares; mozos de cordel; letreros, avisos, motores y máquinas, perros; papel sellado y estampillas municipales; estacionamiento de vehículos; entierros; venta y refacción de sepulturas y terrenos en los cementerios municipales; explotación de basuras; hornos de ladrillos; afirmado y conservación de caminos, apertura de calles; numeración de edificios, nivelación de veredas, remoción de las calles y ocupación de las mismas por cables, cañerías, túneles; inspección y análisis de bebidas y artículos alimenticios, multas, espectáculos de boxeo y fútbol profesional, contribución de mejoras al terreno baldío, a la ocupación del suelo y subsuelo de las calles y demás sitios del dominio municipal, y en general cualquiera otra renta no especialmente enumerada en la presente ley, pero que por su índole sea de carácter municipal". La clasificación contenida en este artículo, es de carácter enunciativo y no limita facultades municipales para crear recursos y nuevas rentas, a condición de que respondan a contribuciones y tasas de servicios y que sean compatibles con la Constitución Provincial y Nacional.

Obsérvese que los hechos impositivos previstos en la norma, con carácter enunciativo y sin limitar las facultades a las municipalidades para crear otros tributos, suman más de cincuenta (50), lo que da una idea de que puede llegar a ser un sistema impositivo construido sobre esas bases. No obstante, cabe aclarar que Santa Fe con muy buen criterio ha reducido sustancialmente las materias gravales.

Art. 54°: Decláranse en vigor todos los impuestos, tasas, derechos y contribuciones de mejoras sancionadas con anterioridad a la presente por leyes u ordenanzas municipales especiales que se encuentren en vigencia y no se opongan a la presente ley.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Las disposiciones sobre ramos y materias de competencia municipal, en que se sustenta los gravámenes previstos en el Art. 49, están contenidas en diversos incisos del Art. 35, relativo a las Atribuciones y Poderes del Concejo Municipal, a saber:

1. En materia de obras públicas

Inc. 23 - Ordenar las obras públicas que exijan las necesidades del municipio, el ensanche y la apertura de calles, la formación de nuevas plazas, paseos, parques o avenidas, la construcción de caminos, puentes, calzadas, acueductos y la delineación de la ciudad.

Inc. 24 - Determinar la altura de los edificios particulares, la línea de edificación, el ancho de las ochavas, la nivelación de las calles y la distancia que deben guardar los propietarios contiguos para construir cercos a medianeras, pozos, cloacas, acueductos que causen humedad, depósitos de sal, materias corrosivas... maquinarias a vapor o electricidad, instalaciones de fábricas o establecimientos peligrosos para la seguridad, solidez y salubridad de los edificios o tranquilidad de los vecinos.

Inc. 25 - Intervenir en la construcción de edificios destinados a reuniones públicas, reglamentar el orden y distribución interno de los existentes...

Inc. 26 - Reglamentar la construcción de edificios particulares.

Inc. 29 - Dictar ordenanzas sobre pavimentación o repavimentación ... quedando los propietarios de los predios obligados al pago de una cuota proporcional...

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Inc. 30 - Conceder o negar permiso a título gratuito u oneroso para la construcción e instalación de tranvías u ómnibus u otros medios de transporte...

Inc. 31 - Proveer al establecimiento de usinas para servicios públicos... por cuenta de la Municipalidad o por empresas particulares mediante concesiones con o sin participación en las utilidades.

2. En lo relativo a seguridad

Inc. 35 - Crear el registro de la vecindad... el cual será completado con la información relativa al comercio, industrias, población...

3. En materia de circulación y tránsito

Inc. 37 - Reglamentar... la vialidad dentro del municipio, fijando normas para el tránsito de vehículos...

Inc. 38 - Autorizar el funcionamiento de nuevas líneas de tranvías y ómnibus...

4. En materia de ... Moralidad pública

Inc. 39 - Dictar ordenanzas para evitar engaños al público consumidor en el comercio y fabricación de artículos...

Inc. 41 - Garantizar la fidelidad de las pesas y medidas.

Inc. 42 - Acordar y sancionar las disposiciones necesarias y vigilar para que no ofrezcan al público espectáculos que ofendan la moral y las buenas costumbres...

5. En materia de higiene

Inc. 51 - Vigilar la higiene general del municipio.

Inc. 54 - Reglamentar la higiene a regir en los establecimientos de placer...

Inc. 56 - Vigilar el expendio de sustancias alimenticias.

Inc. 57 - Vigilar la conservación y aseo de los mercados... mataderos ...

b. Ley Orgánica de Comisiones de FomentoParticularidades observadas

A semejanza de la Ley Orgánica de Municipalidades, sus disposiciones de carácter tributario son anteriores a la Constitución de 1962, en consecuencia la terminología no se ajusta al Art. 107, inc.3 de dicho texto.

Art. 46, inc. 2. Son atribuciones de los municipios: Crear recursos permanentes y transitorios, estableciendo impuestos, tasas y contribuciones de mejoras, cuya cuota se fijará equitativa y proporcional o proporcionalmente, de acuerdo con la finalidad perseguida y con el valor o mayor valor de los bienes o de sus rentas. Las contribuciones de mejoras se fijarán tomando en cuenta el beneficio perseguido por los que deban soportarlas. La facultad de imposición es exclusiva respecto de personas, cosas o formas de actividad sujetas a jurisdicción esencialmente comunal, y concurrente con las del fisco provincial y nacional, cuando no fueren incompatibles.

A título ilustrativo diremos que las facultades tributarias emergentes de la norma precedente exceden notoriamente a las acordadas a las Municipalidades por la Ley N° 2756. Obsérvese que la

norma se aparta del sistema de la especificación (1) y coloca a los municipios en situación de poder gravar a personas o cosas en forma genérica y en concurrencia con la Provincia. Además contiene la herramienta de la progresividad que normalmente se utiliza, con bastante cautela, en los niveles superiores de gobierno y sólo para determinados impuestos.

Las disposiciones sobre los ramos y materias de competencia de las comunas, susceptibles de legitimar la imposición están contenidas en el inciso 1º del Artículo 46º que expresa:

Son atribuciones de los municipios... Las referentes a su plan edilicio, apertura, construcción y mantenimiento de calles y caminos, plazas, parques y paseos; nivelación y desagües, uso de calles, caminos y del subsuelo, tráfico y vialidad, transportes y comunicaciones suburbanas, edificación y construcción, servicios públicos urbanos; matanza y mercados, abasto, higiene, cementerio; salud y comodidad, moralidad, recreos y espectáculos públicos; estética; servicio doméstico y, en general, todas las de fomento o interés local no prohibidas...

#### XIV. Reseña y acotaciones sobre las ordenanzas tributarias de Santa Fe

Las características fundamentales del cuerpo legislativo municipal en materia tributaria pueden resumirse en lo siguiente:

Cuenta con una verdadera unidad normativa instrumentada a través de un Código Fiscal Municipal tipo.

En dicho Código está normado lo que es indispensable normar y se prescinde de lo prescindible.

(1) Sistema promovido y difundido por el Dr. Alcides Greca. Derecho y Ciencias de la Administración Municipal. T. 4to. pág. 108/111 Santa Fe 1943.

## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Su texto se ajusta en líneas generales al modelo de los códigos fiscales provinciales, lo que representa una ventaja innegable para los contribuyentes, toda vez que de esa manera se conforma una cierta unidad de criterio en la interpretación y aplicación de las normas fiscales básicas de los dos niveles de gobierno.

En otras palabras, en Santa Fe no existe el problema de la dispersión de leyes y exceso normativo que caracteriza a la legislación de un número muy importante de municipalidades del país.

El Título I - Parte General - del Código contiene doce Capítulos en los que se desarrollan los aspectos sustantivos de carácter formal y procesal, a saber:

- I. Ambito de aplicación de la legislación
- II. Interpretación
- III. Sujetos pasivos y responsables
- IV. Domicilio fiscal
- V. Determinación de las obligaciones
- VI. Organos de aplicación y competencias
- VII. Extinción de las obligaciones fiscales
- VIII. Prescripción de las deudas.
- IX. Infracciones y sanciones
- X. Actualización de créditos
- XI. Acciones y procedimientos
- XII. Disposiciones generales

El Título II - Parte Especial - legisla en nueve Capítulos sobre los tributos componentes del cuadro impositivo municipal, a saber:

- I. Tasa general de inmuebles
- II. Derecho de registro e inspección
- III. Derechos de cementerio
- IV. Derechos de acceso a diversiones y espectáculos públicos.

- V. Derechos de abasto, matadero e inspección veterinaria
- VI. Derechos de ocupación del dominio público
- VII. Permisos de uso
- VIII. Tasa de remate
- IX. Tasa de actuaciones administrativas

Entre pags. 39 y 48 obra el punto de vista del trabajo sobre aspectos básicos de los tributos enumerados más arriba. Cabría agregar que mediante esta parte del Código se logra un objetivo largamente perseguido: la unidad estructural de los tributos municipales en todo el ámbito de la Provincia.

En cuanto a la Parte General, cabría acotar -pese a algunas discrepancias conceptuales en temas opinables- que en términos generales el sentido de las disposiciones fluye de sus propios términos, sin zonas grises.

La relación entre los tributos y el régimen de coparticipación, así como también las ideas sobre armonización de la imposición provincial y municipal, está desarrollada en diversos Capítulos, especialmente en el IX a partir de pág. 31.

XV. Resumen

El desarrollo del presente estudio ha permitido, dentro de sus limitaciones, esbozar algunas ideas orientadas a ensamblar las finanzas provinciales y municipales. Los planteos efectuados en los Capítulos II y III en torno al problema teórico de la coparticipación municipal y a los cambios operados en la esfera impositiva municipal durante las últimas décadas; así como también la información suministrada en el Capítulo IV sobre los distintos mecanismos de coordinación financiera de utilización posible, permiten extraer algunas enseñanzas del pasado que ayudarán a encontrar las soluciones deseadas. La propuesta que se ensaya en el Capítulo VII, en el sentido de construir la "Unión Tributaria" mediante un Acuerdo entre la Provincia y las Municipalidades de Santa Fe, debe ser considerada como una conclusión básica para alcanzar el objetivo de coordinación propuesto.

En el mismo orden, las proposiciones fundamentales del Capítulo VIII-Bases del Acuerdo-, desarrolladas en los Capítulos IX, X y XI derivan de los Capítulos previos. El IX contiene las proposiciones sobre unificación, acoplamiento o recaudación unificada, según los casos, de gravámenes provinciales y municipales. En el X se intenta delimitar un "nuevo ámbito tributario municipal" compatibilizado con la imposición provincial y en el XI está contenida la propuesta de "unificación de los regímenes de coparticipación vigentes", precedida por el análisis de los respectivos instrumentos legales. Una recomendación que se infiere como importante entre las conclusiones del estudio, es la referida a los aspectos a contemplar en la unificación (pags. 60 y 61).

En el Capítulo XII se describe y analiza el régimen de coparticipación municipal vigente en la Provincia de Buenos Aires con el fin de proporcionar un punto de referencia que se estima de utilidad para el estudio. En el Capítulo XIII se efectúa una reseña -con acotaciones- sobre el régimen legal de Santa Fe en materia financiera municipi

al, parte indispensable del estudio. El siguiente XIV está destinado al análisis de las ordenanzas tributarias de Santa Fe. Finalmente, en el XVI, se presenta una síntesis de la evolución del ordenamiento legal de la Provincia en materia de coparticipación municipal.

NOTA: El técnico responsable del trabajo es consciente de que incursiona en un tema ampliamente debatido en la Provincia por políticos ilustres y especialistas en la ciencia financiera de primerísimo nivel, circunstancia por la cual siente el deber de aclarar que su intención ha sido retomar esas experiencias, aportar nuevos elementos de juicio a la luz de la evolución de los sistemas tributarios de los tres niveles de gobierno y, en última instancia, hacer renacer la preocupación sobre este tipo de estudios.

XVI. Leyes de coparticipación, síntesis de la evolución del ordenamiento

1. En los cuadros siguientes I y II se presentan los regímenes legales y porcentajes de coparticipación vigentes desde 1970.
2. En el cuadro III se presenta el estado comparativo entre los recursos coparticipables y participables a Municipalidades y Comisiones.
3. A título ilustrativo se agregan copias de las leyes respectivas.

La documentación enumerada precedentemente fue suministrada gentilmente por el Dr. Tito L. Rocchetti, distinguido profesional a cargo de la Dirección General de Rentas de la Provincia y autor de un meritorio trabajo sobre el tema.

1920

SANTA FE

## Constitución de 1962

## SECCION SEPTIMA

## CAPITULO UNICO — Régimen Municipal

**Art. 106.** — Todo núcleo de población que constituya una comunidad con vida propia gobierna por sí mismo sus intereses locales con arreglo a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes que se sancionen.

Las poblaciones que tengan más de diez mil habitantes se organizan como municipios por ley que la Legislatura dicte en cada caso, y las que no reúnan tal condición como comunas.

La ley fija la jurisdicción territorial de municipios y comunas y resuelve los casos de fusión o segregación que se susciten.

**Art. 107.** — Los municipios son organizados por la ley sobre la base:

1º De un gobierno dotado de facultades propias, sin otras ingerencias sobre su condición o sus actos que las establecidas por esta Constitución y la ley;

2º Constituido por un intendente municipal, elegido directamente por el pueblo y por un período de cuatro años, y un Concejo Municipal, elegido de la misma manera, con representación minoritaria, y renovado bianualmente por mitades; y

3º Con las atribuciones necesarias para una eficaz gestión de los intereses locales, a cuyo efecto la ley proveerá de recursos financieros suficientes.

A este último fin, pueden crear, recaudar y disponer libremente de recursos propios provenientes de las tasas y demás contribuciones que establezcan en su jurisdicción. Tienen, asimismo, participación en gravámenes directos o indirectos que recaude la Provincia, con un mínimo del cincuenta por ciento del producido del impuesto inmobiliario, de acuerdo con un régimen especial que asegure entre todos ellos una distribución proporcional, simultánea e inmediata.

Estas mismas normas fundamentales rigen para las comunas, de acuerdo con su ley orgánica propia, con excepción de su forma de gobierno, el cual está a cargo de una Comisión Comunal, elegida directamente por el cuerpo electoral respectivo, y renovada cada dos años en su totalidad. Queda facultada la Legislatura para cambiar con carácter general el sistema de elección de los intendentes por cualquier otro modo de designación.

**Art. 108.** — La Provincia puede intervenir por ley, o por decisión del Poder Ejecutivo, en receso de la Legislatura, con cargo de dar cuenta inmediata a ésta, los municipios y comunas a los solos efectos de constituir sus autoridades en caso de acefalía total, o de normalizar una situación institucional subvertida.

En el caso de intervención por resolución del Poder Ejecutivo, la Legislatura puede hacerla cesar al examinar los fundamentos de aquella.

## SECCION OCTAVA

## CAPITULO UNICO — Educación

**Art. 109.** — El Estado provincial provee al establecimiento de un sistema de educa-

ción preescolar y elemental y puede organizar y proteger también la enseñanza secundaria, técnica y superior. La educación impartida en los establecimientos oficiales es gratuita en todos sus grados.

La educación preescolar tiene por objeto guiar adecuadamente al niño en sus primeros años, en función complementaria del hogar.

La educación elemental es obligatoria e integral y de carácter esencialmente nacional. Cumplido el ciclo elemental, la educación continúa siendo obligatoria en la forma y hasta el límite de edad que establezca la ley.

La educación secundaria tiende a estimular y dirigir la formación integral del adolescente. La normal propende a la formación de docentes capacitados para actuar de acuerdo con las características y las necesidades de las distintas zonas de la Provincia.

La educación técnica tiene en cuenta los grandes objetivos nacionales y se orienta con sentido regional referida preferentemente a las actividades agrícolas, ganaderas e industriales de la zona.

La Provincia presta particular atención a la educación diferencial de los atípicos y a la creación de escuelas hogares en zonas urbanas y rurales.

**Art. 110.** — Los padres de familia e instituciones privadas pueden crear escuelas u otros institutos de educación en las condiciones que determine la ley.

La educación que se imparta en los establecimientos privados desarrollará, como mínimo, el contenido de los planes de estudios oficiales y se identificará con los objetivos nacionales y los principios de esta Constitución.

Queda garantido a los padres el derecho de elegir para sus hijos el establecimiento educativo de su preferencia.

**Art. 111.** — La Provincia establece institutos que investiguen y orienten la vocación de los adolescentes hacia una elección profesional adecuada.

Procura asimismo, que los alumnos que acrediten vocación, capacidad y méritos, dispongan de los medios necesarios para alcanzar los más altos grados de la educación.

Arbitra igualmente las medidas que fueren menester para impedir o combatir la deserción escolar.

**Art. 112.** — El Estado estimula la formación de entidades privadas de cooperación con los institutos educativos oficiales.

**Art. 113.** — La Provincia destina recursos suficientes para el sostenimiento, difusión y mejoramiento de los establecimientos educativos del Estado.

La ley asegura al docente un régimen de ingreso, estabilidad y carrera profesional según sus méritos y estimula y facilita su perfeccionamiento técnico y cultural.

## SECCION NOVENA

## CAPITULO UNICO — Reforma de la Constitución

**Art. 114.** — Esta Constitución no puede ser reformada sino en virtud de una ley es-

SANTA FE

CUADRO I

EVOLUCION DE NORMAS LEGALES SOBRE COPARTICIPACION A MUNICIPALIDADES Y OMISSIONES DE FOMENTO

RECURSOS	PERIODOS							
	1970	1971/74	1975	1976	1977	1978	1979	
<b>A. DE ORIGEN NACIONAL</b>								
Impuestos Nacionales	18,775 % s/ los sig. Imp.Nac: Réditos, Ventas, Gan. Eventuales, Benef. Extraord. y Revaluac. de Activos	% Idem 70	% Idem 70	% Idem 70	% Idem 70	% Idem 70	% Idem 70	% Idem 70
<p><i>de la recaudación por impuestos</i></p> <p>s/ los sig. Imp. Nac: Réditos, Gan. Eventuales, I.T.A.E.A., Regulac. Patrimonial, Posic. Neta de Dividendos, Parque Automotor, Ventas, Venta de Valores Mobiliarios, Internos, Adicional aceites y lubricantes y Sustitutivo Gravamen a la Transmis. G. de Bs.</p>								
<b>B. DE ORIGEN PROVINCIAL</b>								
<b>B.1. TRIBUTARIOS</b>								
1. Imp. Inmobiliario	50% a MM y CC	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70
2. Imp. Actividades Lucrativas	50% a MM Ira. 15% otras MM y CC	Idem 70	***	***	***	***	***	***
3. Imp. Actividades Fines de Lucro	***	***	***	18,775%	***	***	***	***
4. Imp. Actividades Económicas	***	***	***	***	18,775%	Idem 77	Idem 77	Idem 77
5. Patente Unica Vehículos Automotores	90% a MM y CC s/ Categ. Autom. o Pat. 50% a MM y CC s/ Derechos Patentamiento y multas	Idem 70	Idem 70	80% a MM y CC	50% a MM y CC	Idem 77	Idem 77	Idem 77
6. Imp. a las Carreras e Hípódromos	20% s/ sport y Excedentes de sport	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70
<b>B.2. NO TRIBUTARIOS</b>								
1. Producido Lotería Pcial.	15% de utilidad neta Rosario: 40% Sta Fe: 25% MM 2da.: 15% CC: 20%	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70	A partir 11.7.78 20% Result. Neto Explotac Rosario: 40% Sta Fe: 20% Otras MM: 20% CC: 20%		
2. Tasas Bromatológicas	20% a MM y CC	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70	Idem 70



RECURSOS	DISTRIBUCION	PERIODO	DISPOSICIONES LEGALES
<b>A. DE ORIGEN NACIONAL</b>			
Impuestos Nacionales	<p>a) Se distribuía a las MM hasta el 10% de los impuestos nacionales de tallados en Cuadro I, de la siguiente forma: 25% según población. 25% según recursos percibidos por las MM. cada año inmediato anterior con exclusión de los provenientes del Crédito y las Participaciones provinciales. 25% de acuerdo con los gastos ordinarios presupuestados el año anterior. 25% por partes iguales entre todas las MM.</p> <p>b) Luego de liquidada su participación a MM. se distribuía un 5% a las CC, de acuerdo al número de mesas receptoras de votos, según último padrón electoral de la Nación.</p> <p>c) Con posterioridad a cumplir las disposiciones precedentes, se distribuía un 5% adicional a las MM de Ira Categoría (Santa Fe y Rosario)</p>	17.3.61 a 31.12.74	Ley Pcial. N° 5356. Art. 32
	<p>a) A MM el 10% del importe que se liquida por participación en todos los gravámenes incluidos en Dto. Ley 20.221 de Coparticipación Federal, (Cuadro I), en la siguiente forma: 40% según población. 30% según recursos percibidos por MM, cada año inmediato anterior, con exclusión de los provenientes del Crédito y las Participaciones provinciales. 30% por partes iguales entre todas las MM.</p> <p>b) Del remanente el 5% se distribuye a las CC a prorrata de la población, según la última estimación del año anterior según IPEC.</p> <p>c) Cumplido lo dispuesto precedentemente, se distribuye un 5% del remanente a las MM de Ira Categoría, según índice inciso a) vigente.</p>	1.1.75 vigente a la fecha	Ley Pcial. N° 7457 (2027)
<b>B. DE ORIGEN PROVINCIAL</b>			
<b>B.1. TRIBUTARIOS</b>			
1. Impuesto Inmobiliario	MM y CC: 50%		Art. 107 Constitución Pcial Art. 117 Código Fiscal (c.oi976)
2. Impuesto Actividades Lucrativas	MM Ira.: 50% Otras MM y CC : 15%	6.11.48 a 31.12.74	Ley N° 3456
3. Impuesto Actividades Fines de Lucro	Según Ley Provincial N° 7457	1.1.76 a 31.12.76	Ley Pcial. N° 7862.
4. Impuesto Actividades Económicas	Según Ley Provincial N° 7457	1.1.77 y vigente	Ley Pcial. N° 7978.
5. Patente Unica Vehículos Automotores	90% a MM y CC s/Catog. o Pat 50% a MM y CC s/Derechos Patentamiento y multas 80% a MM y CC 50% a MM y CC	1.1.45 a 31.12.75	Dec. Acuerdo N° 7391 bis/ 45 y Ley N° 3088/46.
		1.1.76 a 31.12.76 31.12.77 y vigente	Ley 7864. Ley N° 8033.
6. Impuesto a las Carreras e Hipódromos	20% s/ sport y Excedentes de sport:		
<b>B.2. NO TRIBUTARIOS</b>			
1. Producido Lotería Pcial.	15% de utilidad neta. Rosario: 40%. Santa Fe: 25%. MM 2da: 15%. CC: 20% 20% Resultado Neto de Explotación Rosario: 40%. Santa Fe: 20%. MM 2da: 20%. CC: 20%	10.6.38 a 10.7.78 11.7.78 y vigente	Ley N° 2608. Ley N° 8268





CONTADURIA GENERAL  
DE LA PROVINCIA  
SANTA FE

ESTADO COMPARATIVO ENTRE RECURSOS COPARTICIPABLES Y PARTICIPABLES A MUNICIPALIDADES Y COMISIONES DE FOMENTO  
EJERCICIOS 1975 - 1980 (En millones de Pesos)

CONCEPTO	AÑO 1975			AÑO 1976			AÑO 1977			AÑO 1978			AÑO 1979			AÑO 1980		
	EJECUTADO	APECTADO	%	EJECUTADO	APECTADO	%	EJECUTADO	APECTADO	%	EJECUTADO	APECTADO	%	EJECUTADO	APECTADO	%	EJECUTADO	APECTADO	%
IMP. A LAS ACTIVIDADES LUCRATIVAS .....	221,6	72,3	32,6	254,2	92,7	36,4	399,8	134,0	33,5	289,5	345,7	123,4	1.324,7	--	--	--	--	--
IMP. A LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS .....	--	--	--	4.620,8	867,6	18,7	28.474,2	9.346,0	18,7	57.840,4	8.830,7	15,3	187.953,3	25.433,7	13,5	400.430,1	53.806,6	13,5
IMPUESTO INMOBILIARIO .....	109,0	53,9	49,4	837,7	418,6	49,9	4.724,1	2.234,1	47,2	11.327,5	5.663,7	50,1	32.739,8	16.369,9	50,1	88.007,4	44.003,7	50,1
IMP. A LAS CARRERAS E HIPODROMOS .....	11,4	2,9	25,4	78,1	15,6	19,9	246,7	49,2	19,9	534,1	106,3	20,0	1.403,0	--	--	3.231,2	922,2	28,9
IMPUESTO A LOS AUTOMOTORES .....	144,2	123,5	85,6	1.051,9	837,8	79,6	5.048,2	2.540,7	50,3	13.238,3	6.547,8	49,6	56.204,7	27.920,4	49,7	142.503,5	63.489,3	44,6
TASAS BROMATOLOGICAS .....	1,3	--	--	9,6	--	--	11,4	--	--	32,0	--	--	84,0	--	--	261,9	--	--
PUESTOS NACIONALES .....	2.263,2	424,9	18,7	17.912,0	3.363,0	18,7	72.427,1	13.598,2	18,7	182.211,5	31.921,1	17,5	436.573,7	58.663,3	13,4	913.302,7	122.722,3	13,5
MULTAS DIRECCION DE COMERCIO .....	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	182,5	5,0	2,7	441,7	12,9	3,3
	<u>2.750,7</u>	<u>677,5</u>	<u>24,6</u>	<u>24.764,3</u>	<u>5.595,3</u>	<u>22,5</u>	<u>111.331,5</u>	<u>23.902,2</u>	<u>21,4</u>	<u>265.473,3</u>	<u>53.415,3</u>		<u>716.465,7</u>	<u>128.392,3</u>	<u>17,9</u>	<u>1.549.183,5</u>	<u>234.957,0</u>	<u>18,5</u>

FUENTE: Año 1975 a 1979 - Cuentas de Inversión.  
Año 1980 - Datos definitivos según Estado de Ejecución.

19 de Diciembre de 1980

ARTICULO 4° - A partir del 1° de enero de 1981 la provincia dará participación a las Municipalidades y Comunas en el producido de la recaudación del Impuesto a las Actividades Lucrativas, Impuesto a las Actividades Económicas e Impuesto sobre los Ingresos Brutos, de conformidad a las disposiciones que a continuación se establece.

Habrán dos coparticipaciones: una primera sobre el total de la recaudación y una segunda sobre el remanente una vez deducida la anterior.

La primera coparticipación para el año 1981 será por una cantidad igual a la suma de \$ 35.500 millones de pesos actualizados con el coeficiente resultante de la comparación entre el índice de precios al consumidor (nivel general) del mes de diciembre de 1979 con el que corresponda a igual mes de 1981. A ese monto deberá adicionarse una cantidad equivalente al monto recaudado por la Provincia por cuenta de las Municipalidades y Comunas durante 1980 en concepto de Derecho de Registro e Inspección abonado por las Empresas del Estado, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley N° 8669/80, actualizado con el coeficiente resultante de la comparación entre el índice de precios al consumidor (nivel general), del mes de diciembre de 1980, con el correspondiente a igual mes de 1981.

A partir de 1982 esta primera coparticipación será igual a la suma que resulte de aplicar a la recaudación que anualmente obtenga la Provincia por los conceptos impositivos citados en el párrafo primero del presente artículo, el porcentaje que resulte de comparar el monto total de esta primera coparticipación por 1981 con la recaudación total obtenida por



la Provincia en ese año por tales conceptos.

Una vez efectuada esta primera distribución, del remanente se dará asimismo una segunda participación a las Municipalidades y Comunas de la Provincia de conformidad con el régimen y disposiciones establecidas en la Ley N° 7457.

Para el caso de la primera coparticipación la distribución entre las Municipalidades y Comunas de la suma que les corresponda a contar de 1981 inclusive y durante tres años se efectuará en forma proporcional en base a lo que cada una de ellas declaró haber recaudado en el año 1979 en concepto de Derecho de Registro e Inspección o similar.

Los coeficientes para ser aplicados a partir de 1984, serán fijados tomando en cuenta especialmente las propuestas concretas que formalen de común acuerdo las Municipalidades y Comunas antes del 31 de Octubre del año de caducidad de los coeficientes anteriores. En caso de no existir acuerdo entre las mismas continuarán aplicándose por otros tres años los coeficientes vigentes en el período fenecido, y así sucesivamente.

Será condición indispensable para tener derecho a gozar de estas participaciones que la respectiva Municipalidad o Comuna no aplique de manera general o particular gravamen sobre los ingresos brutos, cualquiera fuera la denominación del tributo.

ARTICULO 5°- Modifícase el Código Fiscal (t.o. 1980) y la Ley Impositiva de la siguiente manera: (\*)

I.- Sustitúyense los incisos b) y c) del artículo 118 del Código Fiscal (t.o. 1980) por los siguientes:

"b) Al Fondo para Conservación y Mejoramiento de Caminos que se crea, a distribuir regionalmente según la reglamentación que establezca el P.E., el diecinueve por ciento (19%);

c) A Rentas Generales, el treinta y un por ciento (31%)".

ARTICULO 6°- Modifícase la Ley N° 8567 en la siguiente forma:

I - Sustitúyese el artículo 1° por el siguiente:

"Artículo 1°) Deróganse todas las disposiciones de leyes provinciales, ya sean generales, especiales o estatutarias en cuanto exijan del pago de impuestos, tasas y contribuciones provinciales, municipales o comunales, a todo organismo nacional, provincial, municipal o comunal que venda bienes o preste servicios a terceros a título oneroso".

(\*) Art. 118 de la Ley 7978.

"El producido del impuesto inmobiliario se distribuirá de la siguiente manera:

a) A los municipios y comunas el 50% (cincuenta por ciento).

b) A Fondo Provincial de Vialidad el 40% (cuarenta por ciento).

c) A Rentas Generales el 10% (diez por ciento).



Poder Ejecutivo

II - Incorpórase como artículo nuevo, a continuación del artículo 4° el siguiente:

"Artículo ) Las empresas estatales que deban tributar a esta Provincia el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, podrán deducir de la base imponible correspondiente a este gravamen hasta DIEZ (10) veces el monto de las nuevas inversiones realizadas dentro de su territorio a partir del 1° de enero de 1980, siempre que refieran a edificios, instalaciones y equipos destinados a ampliar o mejorar la prestación de servicios a su cargo".

Esta deducción deberán hacerla a razón de una vez por año calendario hasta completar las DIEZ (10) veces antes mencionadas".

"A los efectos del presente beneficio no se considerarán deducibles las sumas invertidas en todo lo relativo a mantenimiento y conservación de bienes. Cualquier duda que se planteara sobre este último aspecto será resuelta sin apelación por el Ministerio de Hacienda y Economía previo informe de la Dirección Provincial de Rentas.

ARTICULO 7°- El Banco Provincial de Santa Fe efectuará la percepción de los impuestos correspondientes a todos los fiscos, que deban efectuar los contribuyentes del Convenio Multilateral del 18-08-77, acreditando en cuenta los fondos resultantes de la liquidación efectuada en favor de esta provincia y efectuando las transferencias que resulten en favor de los fiscos respectivos, a condición de reciprocidad.

La recaudación y transferencia respectivas, por ingresos de otros fiscos, se hallarán exentas del impuesto de sellos respectivo.

Las normas relativas a la mecánica de pago y transferencia y los formularios de pago, serán dispuestos por la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral.

ARTICULO 8°- Ratifícase el coeficiente del uno coma treinta (1,30) de ajuste implícito aplicado por la provincia sobre las valuaciones fiscales de los inmuebles urbanos, suburbanos y rurales establecidos de conformidad a lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley N° 8573 y el Decreto N° 4466/79, para las liquidaciones del Impuesto Inmobiliario y Fondo de Desarrollo Económico Provincial por el corriente año 1980.

ARTICULO 9°- Decláranse prescriptas las deudas devengadas y no abonadas por concepto de Impuesto a las Actividades Lucrativas y sus acceso -  
rios, así como también las acciones de repetición o compensación por pagos rea

Imprenta Oficial



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

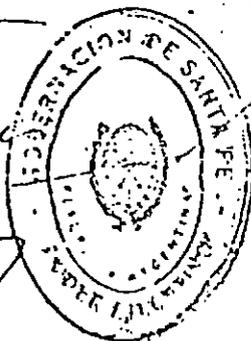
lizados por los contribuyentes y responsables de tal tributo, a partir de la fecha de promulgación de la presente Ley.

En ningún caso las disposiciones del presente artículo dan derecho a devolución o compensación alguna por parte del Fisco, de sumas ya ingresadas.

ARTICULO 10° - La presente Ley entrará en vigencia a partir del 1° de enero de 1981, salvo lo dispuesto por los artículos 8° y 9° cuya vigencia es a partir de la fecha de su promulgación.

ARTICULO 11° - Inscribábase en el Registro General de Leyes, comuníquese, publíquese y archívese.

*Rolando B. Fazio*  
ROLANDO B. FAZIO



*Jorge Anibal Desimoni*  
JORGE ANIBAL DESIMONI  
VICE ALCAIDE (R)  
GOBERNADOR DE SANTA FE

*Eduardo M. Sciurano*  
EDUARDO M. SCIURANO

*Noemi Antelaga Sola*  
NOEMI ANTELAGA SOLA  
JEFE DEPARTAMENTO  
REGISTRO GENERAL DE LEYES  
Y ARCHIVO DE LEGISLACION  
MINISTERIO DE JUSTICIA



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

LEY N° 8437

SANTA FE, 27 MAY 1979

Visto lo actuado en el expediente N° 184.064 del registro del Ministerio de Hacienda y Economía, en ejercicio de las facultades conferidas por la Junta Militar en la Instrucción 1/77 (artículo 1° , apartado 3.3.2.),

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA  
SANCIONA Y PROMULGA CON FUERZA DE  
L E Y :

ARTICULO 1°- Modifícase la Ley N° 7457 de la siguiente manera:

A) Sustitúyese el artículo 1° por el siguiente:

"Artículo 1°- El Poder Ejecutivo distribuirá a las Municipalidades de la Provincia el 8% del importe que se liquide a la misma por su participación en todos los gravámenes nacionales incluidos en el régimen de la Ley N° 20.221 y sus modificatorias, de coparticipación federal de impuestos, en la siguiente forma:

- a) 40% de acuerdo a la población que se asigne a cada Municipalidad según lo establecido por la presente Ley.
- b) 30% de acuerdo a los recursos percibidos por las Municipalidades cada año anterior, con exclusión de los provenientes del crédito y las participaciones provinciales.
- c) 30% por partes iguales entre todas las Municipalidades."

B) Sustitúyese el artículo 2° por el siguiente:

"Artículo 2°- Del remanente que resulte una vez liquidada a las Municipalidades el 8% a que alude el artículo anterior, la Provincia distribuirá el 3% a las Comunas, haciéndolo en la siguiente forma:

- a) 80% de acuerdo a la población que se asigne a cada Comuna según lo establecido por la presente Ley.
- b) 20% por partes iguales entre todas las Comunas."

C) Sustitúyese el artículo 3° por el siguiente:

"Artículo 3°- Una vez cumplido lo dispuesto en los artículos precedentes la Provincia distribuirá un 3% del remanente en forma exclusiva entre los Municipios de primera categoría, en proporción a los índices que a cada uno corresponda por aplicación del artículo 1° de la presente Ley."

D) Incorpóranse como artículos nuevos a continuación del artículo 3°, los siguientes:

"Artículo - El Instituto Provincial de Estadística y Censos informará la población que corresponda asignar a las Municipalidades y Comunas en base a los datos y estimaciones de que disponga al mes de Octubre de 1978."

Los prorrateadores resultantes tendrán validez por tres años y se aplicarán a partir del 1° de enero de 1979. X

En el mes de Octubre de 1981 deberá informar las nuevas asignaciones de población que correspondan a las Municipalidades y Comunas de la Provincia y los prorrateadores resultantes tendrán validez por tres años a contar del 1° de enero de 1982, y así sucesivamente."

*B. J. M.*

Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

Artículo - El sistema de distribución de impuestos establecido por la presente ley se aplicará sobre los respectivos ingresos correspondientes a cada año fiscal, sin interesar que los mismos refieran a ejercicio corriente o años atrasados."

E) Derógase el artículo 5°.

ARTICULO 2° - Facúltase al Poder Ejecutivo a ordenar el articulado de la Ley N° 7457 para incluir las disposiciones de la presente Ley.

ARTICULO 3° - Inscribáse en el Registro General de Leyes; comuníquese, publíquese y archívese.

*Esteban M. Echiurano*  
ESTEBAN M. ECHIURANO

ESTEBAN M. ECHIURANO



*Jorge Anibal Desimoni*

JORGE ANIBAL DESIMONI  
VICE ALIRANTE (R)  
GOBERNADOR DE SANTA FE

*Nidia Elena S. de Rodriguez*

NIDIA ELENA S. DE RODRIGUEZ  
SUBJECA DEPARTAMENTO  
REGISTRO GENERAL DE LEYES  
MINISTERIO DEL GOBIERNO

Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

*ODE*

0210

DECRETO Nº

SANTA FE,

21 ENE 1980

*Pro 12*  
DR. FABIÁN ADOLFO BERTINI  
DIRECTOR GENERAL DE DESPACHO  
MINISTERIO DE HACIENDA Y SEPTENTRION

Visto que el artículo 2º de la Ley nº 8437 faculta al Poder Ejecutivo a ordenar el articulado de la Ley nº 7457 con las modificaciones introducidas por la primera; y

CONSIDERANDO:

Que se ha dado cumplimiento a tal ordenamiento según texto adjunto, correspondiendo en consecuencia proceder a su ratificación;

Por ello,

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA

DECRETA:

ARTICULO 1º.- Apruébase como texto ordenado de la Ley nº 7457 con las modificaciones de la Ley nº 8437, el que corre agregado al presente Decreto y que forma parte integrante del mismo.

ARTICULO 2º.- Regístrese, comuníquese, publíquese y archívese.-

JORGE A. DESIMONI  
ROLANDO R. FAZIO  
EDUARDO M. SCIURANO



ES COPIA

*Jose A. Cabo*  
JOSE A. CABO  
DIRECTOR GENERAL  
DE DESPACHO

1 Grants Office  
ACOFF

Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

DR. ENRIQUE AGUIAR BERNINI  
DIRECTOR GENERAL DE LEGISLACION

Texto ordenado de la Ley nº 7457 con las modificaciones introducidas por la Ley nº 8437 de fecha 23-05-79;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA  
SANCIONA Y PROMULGA CON FUERZA DE  
LEY:

ARTICULO 10.- El Poder Ejecutivo distribuirá a las Municipalidades de la Provincia el 8% del importe que se liquide a la misma por su participación en todos los gravámenes nacionales incluidos en el régimen de la Ley nº 20.221 y sus modificatorias, de coparticipación federal de impuestos, en la siguiente forma:

- a) 40% de acuerdo a la población que se asigne a cada Municipalidad según lo establecido por la presente Ley.
- b) 30% de acuerdo a los recursos percibidos por las Municipalidades cada año anterior, con exclusión de los provenientes del crédito y las participaciones provinciales.
- c) 30% por partes iguales entre todas las Municipalidades.

ARTICULO 20.- Del remanente que resulte una vez liquidada a las Municipalidades el 8% a que alude el artículo anterior, la Provincia distribuirá el 3% a las Comunas, haciéndolo en la siguiente forma:

- a) 80% de acuerdo a la población que se asigne a cada Comuna según lo establecido por la presente Ley.
- b) 20% por partes iguales entre todas las Comunas.

ARTICULO 30.- Una vez cumplido lo dispuesto en los artículos precedentes la Provincia distribuirá un 3% del remanente en forma exclusiva entre los Municipios de primera categoría, en proporción a los índices que a cada uno corresponde por aplicación del artículo 10 de la presente Ley.

ARTICULO 40.- El Instituto Provincial de Estadística y Censos informará la población que corresponde asignar a las Municipalidades y Comunas en base a los datos y estimaciones de que disponga al mes de Octubre de 1978.

Los prorrateadores resultantes tendrán validez por tres años y se aplicarán a partir del 10 de enero de 1979.

En el mes de Octubre de 1981 deberá informar las nuevas exigencias de población que corresponden a las Municipalidades y Comunas de





8033

L. N.º 3088

SANCTA FE, 12 MAY 1977

Gaceta de Santa Fe

M. D. V. L.

V I S T O :

Lo actuado en el expediente N° 178.636 del registro del MINISTERIO DE HACIENDA Y ECONOMIA, en ejercicio de las facultades legislativas conferidas por la Junta Militar en la Instrucción 1/76 (artículo 5°),

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA  
SANCIONA Y PROMULGA CON FUERZA DE

L E Y :

ARTICULO 1°- Sustitúyese el artículo 36° y reformas de la Ley N° 3088 por el siguiente:

"Un cincuenta por ciento de la recaudación total obtenida por todo concepto por la Ley N° 3088 y reformas, ingresará a Rentas Generales".-

ARTICULO 2°- Toda disposición de la Ley N° 3088 y reformas, que prevea una participación para las Municipalidades y Comunas distinta de la que resulta de la aplicación del Artículo 1° de la presente Ley, se regirá en cuanto a porcentaje y destino a lo fijado en este último.-

ARTICULO 3°- Modifícanse a partir del primero de Enero de 1977 los valores de la patente de automotores comprendidos en la Ley N° 3088 y reformas, de acuerdo con el detalle consignado en las planillas anexas que integran la presente Ley.-

ARTICULO 4°- De los importes ajustados a Diciembre de 1976 que figuran en las planillas anexas, se cobrará en Mayo de 1977 una cuota no inferior al cincuenta por ciento de los mismos. La segunda cuota se cobrará en Octubre de 1977, por una suma igual a la diferencia entre los importes actualizados por la variación del nivel general de precios mayoristas en el período diciembre 1976 - Agosto 1977 y la cuota pagada en Mayo de 1977. Facúltase al Poder Ejecutivo, cuando concurren causas justificadas para ello a modificar las fechas y modalidad de pago de las patentes. Los vehículos automotores que fueran habilitados para circular en la Provincia a partir del primero de Julio, pagarán el sesenta por ciento del valor de la patente, según la categoría que les correspondían.-

ARTICULO 5°- Deróganse los artículos 22, 23 y 24 de la Ley 3088.-

ARTICULO 6°- Sustitúyese el artículo 29° de la Ley 3088, por el siguiente:

"Las licencias de conducir vehiculos terrestres por cinco años, se pagarán por cinco años, cuando el conductor padezca o le sea declarada la ley incapacitativa, cualquiera sea la causa que



Provincia de Santa Fe  
Poder Ejecutivo

DECRETO N° 4541

SANTA FE, 28 DIC 1979

Visto el expediente N° 185.574 (N° 112.136-Contaduría General) del MINISTERIO DE HACIENDA Y ECONOMIA en el cual la Contaduría General de la Provincia solicita modificación al sistema de coparticipación mensual y definitiva del impuesto de Patente Unica sobre Vehículos a Municipalidades y Comunas de la Provincia; y  
CONSIDERANDO:

Que es necesario uniformar los criterios aplicados hasta la fecha sobre la operatoria para la coparticipación de los distintos gravámenes;

Que en la actualidad, la aplicación de índices a la recaudación informada por la Nación y la Dirección Provincial de Rentas permite obtener la coparticipación de impuestos Nacionales, Actividades Económicas e Inmobiliario y lograr con ello un sistema ágil y práctico en materia de participaciones;

Que la inclusión en el sistema precedente de Patente Unica sobre Vehículos daría lugar a que las Municipalidades y Comunas perciban por una única fuente la totalidad de los impuestos permitiendo así su fácil control;

Que además facilitaría a la Contaduría General de la Provincia las registraciones contables mensuales, permitiendo con ello realizar el cierre de ejercicio oportunamente;

Que la implementación de la coparticipación mediante índices no transgrede la norma legal establecida en el artículo 308 de la Ley 8232 que dispone la distribución de la recaudación;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA  
D E C R E T A :

B. /



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

ARTICULO 1°.- Derógase el Decreto 2347/76.

ARTICULO 2°.- El Poder Ejecutivo distribuirá a las Municipalidades y Comunas la participación correspondiente a Patente Unica sobre Vehiculos, en base a un indice elaborado por la Contaduria General de la Provincia, confeccionado de acuerdo a la emisión de las boletas correspondientes a dicho gravamen para cada Municipio o Comuna según el archivo actualizado de la Dirección Provincial de Rentas.

ARTICULO 3°.- Las remesas correspondientes serán transferidas mensualmente por la Contaduria General una vez conocida la recaudación.

ARTICULO 4°.- La Participación definitiva se obtendrá aplicando los mismos indices a la recaudación final.

ARTICULO 5°.- Las disposiciones del presente Decreto comenzarán a regir a partir del 1° de enero de 1980.

ARTICULO 6°.- Refrédese por los señores Ministros de Hacienda y Economía y de Gobierno.

ARTICULO 7°.- Regístrese, comuníquese, publíquese y archívese.-

Fdo. JORGE A. DESIMONI

Rolando R. Fazio

Francisco R. Pitaro

Es copia-

*Francisco R. Pitaro*  
FRANCISCO R. PITARO  
SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO

37

Provincia de Santa Fe.

Pod. Ejecutivo

DECRETO N° 45403

SANTA FE, 28 DIC 1979

Visto los expedientes Hros. 184.324 y 185.574 (Hros. 111.591 y 112.136- Contaduría General) del MINISTERIO DE HACIENDA Y ECONOMIA en los cuales la Contaduría General de la Provincia solicita determinar la coparticipación definitiva del Impuesto Inmobiliario año 1978 para las Municipalidades y Comisiones de Fomento en base a índices; y la modificación al sistema de coparticipación mensual del Impuesto Inmobiliario a las Municipalidades de Santa Fe y Rosario, respectivamente; y

CONSIDERANDO:

Que la aplicación de índices a la recaudación de los Impuestos a las Actividades Económicas y Nacionales permitió obtener un sistema ágil y práctico en materia de participaciones.

Que el método a implementar con la participación del Impuesto Inmobiliario contribuirá a obtener la información para el cierre del Ejercicio en el momento oportuno.

Que se hace necesario por lo expuesto respaldar al citado sistema con un instrumento legal que lo instituya con carácter permanente, uniformando con ello los criterios aplicados hasta la fecha sobre la operatoria para la coparticipación de los distintos gravámenes a las Municipalidades y Comisiones de Fomento.

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA

DECRETA:

ARTICULO 1°.- Deróganse los Decretos N° 2422/60 y 5260/68 y sus modificatorios.

ARTICULO 2°.- El Poder Ejecutivo distribuirá a las Municipalidades y Comunas de la Provincia la participación correspondiente al Impuesto Inmobiliario en base a un índice, que para cada una

Sc/

39

Provincia de Santa Fe  
Poder Ejecutivo

de ellas elaborará la Contaduría General de la Provincia, de acuerdo a la emisión anual de las boletas pertenecientes a dicho gravamen, según las partidas catastrales actualizadas por la Dirección Provincial de Catastro.

ARTICULO 3°.- Las remesas serán transferidas mensualmente por la Contaduría General de la Provincia una vez conocida la recaudación.

ARTICULO 4°.- La participación definitiva se obtendrá aplicando los mismos índices a la recaudación final.

ARTICULO 5°.- Refréndese por los señores Ministros de Hacienda y Economía y de Gobierno.

ARTICULO 6°.- Regístrese, comuníquese, publíquese y archívese.-

Fdo. JORGE A. DESIMONI

Rolando R. Fazio

Francisco R. Pitaro

Es copia-

*Handwritten signature: Pablo A. Zbrun*

DR. PABLO ADOLFO ZBRUN  
DIRECTOR GENERAL DE DESPACHOS  
MINISTERIO DE HACIENDA Y ECONOMÍA

Publicado en B. O. N° 15601 Fecha 22-8-75  
" " " 15622 " 22-9-75

Santa Fe

V. E.

REGISTRADA CON EL N° 7457

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA SANCIONA CON FUERZA DE

L E Y :

ARTICULO 1°.- El Poder Ejecutivo distribuirá a las Municipalidades de la Provincia de Santa Fe el 10% del importe que se liquide a la misma en su participación en todos los gravámenes nacionales incluidos en el régimen del Decreto Ley N° 20.221 de coparticipación federal, en la siguiente

- a) 40% de acuerdo a la población que a cada Municipalidad asigne el Instituto Provincial de Estadística y Censos en la última estimación del año anterior.
- b) 30% de acuerdo a los recursos percibidos por las Municipalidades cada año inmediato anterior, con exclusión de los provenientes del crédito y las participaciones provinciales.
- c) 30% por partes iguales entre todas las municipalidades.

ARTICULO 2°.- Del remanente que resulte una vez liquidada a las Municipalidades el 10% a que alude el artículo anterior, la Provincia distribuirá el 5% a las Comisiones de Fomento, haciéndolo a prorrata de conformidad a la población que a cada una de ellas asigne el Instituto Provincial de Estadística y Censos en la última estimación del año anterior.

ARTICULO 3°.- Una vez cumplido lo dispuesto en los artículos precedentes la Provincia distribuirá un 5% del remanente en forma exclusiva entre los municipios de primera categoría, en proporción a los índices que a cada uno corresponda por aplicación del artículo 1° de la presente ley.

ARTICULO 4°.- La remisión de los fondos a las municipalidades y comunas deberá hacerse en forma automática y dentro de un período que no exceda de los treinta días, pero se faculta al Poder Ejecutivo a efectuar anticipos a cuenta de los mismos cuando razones de urgencia así lo justifiquen.

A los fines de asegurar esta forma de remisión de fondos, el porcentaje que por esta ley se fija como coparticipación a los municipios y comunas será depositado en cuenta bancaria especial, sin ingresar al tesoro provincial.

ARTICULO 5°.- Los mecanismos, criterios y porcentajes de distribución establecidos por la presente ley comenzarán a regir a partir del 1° de enero de 1975.

Para el caso particular del año 1974, el porcentaje de coparticipación para Municipalidades y Comunas sobre el importe que se liquide a la Provincia por la coparticipación que por igual período ésta perciba de los gravámenes nacionales incluidos en el régimen del decreto ley n° 20.221, es el que resulte corresponder por las áreas distribuidas a aquellas en virtud de disposiciones legales vigentes a la fecha de sanción de la presente ley, aplicándose asimismo los criterios objetivos aplicados y establecidos en el artículo 32 de la ley 5356.

LEY 7862- ACTIVIDADES CON FINES DE LUCRO

g) Catas, sociedades o personas que compren o vendan pólizas de empeño, anuncien transacciones o adelanten dinero sobre ellas, por cuenta propia, o en comisión, el impuesto mínimo será de trescientos pesos (\$ 300.—) mensuales.

Art. 9º — El impuesto mínimo no será de aplicación para la producción agropecuaria, profesionales y prestamistas que realicen la totalidad de sus actividades con intervención de los Agentes de Retención instituidos por las disposiciones pertinentes.

ARTICULO 3º — Del producido del gravamen que se crea por la presente Ley la Provincia dará participación a las Municipalidades y Comunas de conformidad con el régimen y disposiciones establecidas en la Ley Nº 7457.

ARTICULO 4º — La vigencia de las disposiciones establecidas por la presente Ley se retrotraen al 1º de enero de 1976, facultándose al Poder Ejecutivo para que proceda a su reglamentación y a fijar los plazos, modos y formas que requiera su cumplimiento. Podrá asimismo reordenar el Código Fiscal y la Ley Impositiva vigente.

ARTICULO 5º — Inscribese en el Registro General de Leyes, comuníquese, publíquese y archívese.

JOSE MARIA GONZALEZ

Carlos V. El Nayar

Reinaldo Tabarero

LEY Nº 7863

SANTA FE, 14 de Abril de 1976.

VISTO:

Que a la fecha en que esta Intervención Federal se hizo cargo del Gobierno de la Provincia de Santa Fe se encontraba pendiente de sanción el Proyecto de Ley por el cual se introducen reformas al Código Fiscal y Ley Impositiva de la Provincia y se modifican algunas disposiciones de la Ley 6410 de Fomento Industrial, Ley 5110 de Aportes Sociales, Ley 6364 de Instituto Becario y los artículos 39 y 40 de la Ley de Contabilidad para armonizarlos con lo establecido en los artículos 45 y 52 del citado Código Fiscal y:

CONSIDERANDO:

Que en la parte del Código Fiscal las modificaciones proyectadas se refieren básicamente a incluir en sus disposiciones las normas relativas a la actualización de los débitos y créditos fiscales como consecuencia de la desvalorización monetaria y a la posibilidad de ajustar las tasas fijas a valores constantes de acuerdo a índices objetivos;

## CAPITULO V

## Del Destino del Producido de este Impuesto

Distribución.

Art. 117. — El producido del impuesto inmobiliario se distribuirá de la siguiente manera:

- a) A los municipios y comunas, el cincuenta por ciento (50 %);
- b) A Fondo Provincial de Vialidad, el diez por ciento (10 %);
- c) A Rentas Generales, el cuarenta por ciento (40 %).

Obligaciones de las Municipalidades y Comunas.

Art. 118. — Las Municipalidades de segunda categoría y las Comunas destinarán el setenta por ciento de esta participación para obras públicas y obras viales dentro de su jurisdicción debiendo informar anualmente al Poder Ejecutivo, antes del treinta de abril, sobre la inversión del año anterior.

Las Municipalidades y Comunas, deberán remitir semestralmente a la Dirección General de Catastro, una planilla en triplicado con la información completa respecto a los permisos de edificación que se otorguen en sus respectivas jurisdicciones o en su defecto la comunicación de no haber existido movimiento en el semestre.

Las Municipalidades y Comunas, no extenderán certificados finales de obras, sin el requisito previo de la declaración jurada de mejoras, las que serán remitidas mensualmente a la Dirección General de Catastro o, en su defecto, la comunicación de no haber existido certificados en el mes.

La falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en los dos párrafos que preceden, hará que la Contaduría General de la Provincia, proceda a retener el importe que corresponda a la Municipalidad o Comisión de Fomento por su participación en el producto de este impuesto, hasta tanto suministre esta información.

## TITULO SEGUNDO

## IMPUESTO A LAS ACTIVIDADES CON FINES DE LUCRO

## CAPITULO I

## Del Hecho Imponible

Actividades, actos u operaciones comprendidas.

Art. 119. — Por el ejercicio de las actividades que se enuncian a continuación se pagará en la Provincia de Santa Fe un impuesto con arreglo a las normas que se establecen en el presente Título:

- a) Empresarias — Comerciales o Civiles — Incluso unipersonales, con fines de lucro; b) Profesiones, Oficios e Intermediación, cualquiera fuere la forma jurídica adoptada; c) Actividades Cooperativas y d) Toda actividad habitual con fines de lucro.

## CAPITULO II

## De los contribuyentes y responsables

Concepto.

Art. 120. — Son contribuyentes del impuesto establecido en el presente Título, quienes realicen los actos u operaciones a que se refiere el artículo anterior.

Agentes de retención.

Art. 121. — Los escribanos, martilleros, empresas inmobiliarias, de construcción, de seguro, de capitalización, de crédito recíproco, acopiadores, consignatarios, frigoríficos, cooperativas, asociaciones de pro-