

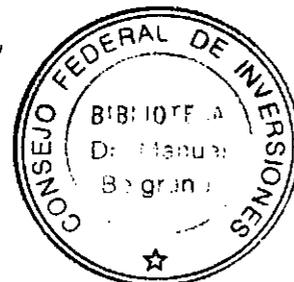
O/N. 234
R 11
I

43759

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

**IDENTIFICACIÓN DE TASAS, DERECHOS Y/O
TARIFAS DE APLICACIÓN EN LOTEOS
MUNICIPALIDAD DE JUNÍN DE LOS ANDES**

INFORME FINAL



AUTOR: Cr. HORACIO RAGUSO

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

MUNICIPALIDAD DE JUNÍN DE LOS ANDES

Diciembre 2001

NÓMINA DE AUTORIDADES

JORGE OMAR SOBISCH

Gobernador de la Provincia del Neuquen

JUAN JOSÉ CIÁCERA

Secretario General del Consejo Federal de Inversiones

RUBEN ENRIQUE CAMPOS

Intendente Municipal de Junín de los Andes

Junín de los Andes

Diciembre 2001

ÍNDICE

INTRODUCCION	4
CAPITULO 1 – RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE ANTECEDENTES	10
1.1. EL MARCO TERRITORIAL.....	10
1.2. MARCO FISCAL DE LA PROVINCIA DEL NEUQUEN	11
1.2.1. Constitución Provincial.....	11
1.2.2. Carta Orgánica Municipal.....	14
1.2.3. Ley 2148 de Coparticipación.....	15
1.2.4. Conclusiones.....	17
1.3. RELEVAMIENTO CATASTRAL DEL AREA AMPLIADA.....	18
1.3.1. Loteo Huechulafquen.....	19
1.3.2. Loteo Quilquihue.....	20
1.4. INSTRUMENTOS FISCALES DEL MUNICIPIO DE JUNIN DE LOS ANDES ..21	
1.4.1. Ordenanza Fiscal e Impositiva. Antecedentes y características.....	21
1.4.2. Código Tributario.....	24
1.4.3. Presupuesto de gastos y cálculos de recursos.....	26
CAPITULO 2 – LA PROPUESTA	28
2.1. APLICABILIDAD DEL MARCO TRIBUTARIO ACTUAL.....	28
2.2. TASA AMBIENTAL.....	30
2.2.1. Objeto de la tasa:.....	32
2.2.2. Sujeto de la tasa:.....	32
2.2.3. Base imponible:.....	33
2.2.4. Alícuota:.....	34
2.2.5. Consideración especial:.....	35
CAPITULO 3 - PROYECTO DE ORDENANZA DE CREACION DE TASA AMBIENTAL	36
ORDENANZA.....	44
SERVICIO ESPECIAL DE CONTROL AMBIENTAL.....	46
ANEXO I – BASE CATASTRAL	
ANEXO II – IMPACTO TRIBUTARIO	

INTRODUCCION

El municipio de Junín de los Andes logró a través de la Ley 2341 del 19/12/2000 la ampliación de su ejido municipal incrementándolo en 142.000 hectáreas.

La importancia de este acontecimiento no es menor. En efecto, el incremento de las áreas bajo jurisdicción municipal trajo consigo nuevas responsabilidades de estado, compatibles con las competencias propias de un municipio.

Dentro de la zona ampliada se encuentran dos impresionantes loteos, que fueron aprobados por la Provincia en la década del 70 y que, en la actualidad, se encuentran en etapa de desarrollo. La ubicación de los mismos, uno en la boca del Chimehuin en el lago Huechulafquen y el otro en la zona del lago Lolog, sobre el Río Quilquihue, representan zonas de un valor paisajístico y ambiental realmente trascendente.

Uno de los primeros interrogantes que surgió en el municipio una vez producida la ampliación de ejido, con la consiguiente incorporación de los loteos mencionados, estuvo vinculado a conocer con claridad la situación normativa, a los efectos de ejercer las potestades fiscales que por derecho propio le corresponden.

A la vez, se hacía necesario establecer, de acuerdo con las responsabilidades del estado, los distintos servicios públicos que se debieran prestar en dichas áreas, con sus correspondientes medios para su financiamiento.

En el CAPITULO I de este trabajo se analizan las consecuencias de diversa índole que presenta la ampliación del ejido, sustentada en un cambio en el status quo jurisdiccional, donde se hace necesario interpretar los diversos instrumentos legales involucrados, a los efectos de tener muy en claro, no sólo los objetivos que generaron la ampliación, sino además la normativa legal que involucra dicho evento.

Se estudian los distintos antecedentes que dieron lugar a la decisión de la ampliación del ejido municipal, así como la normativa fiscal provincial y municipal, tendiente a establecer tasas, derechos o contribuciones cuya juridicidad sea inobjetable.

Se investigan aspectos de la Ley 2341 de ampliación del ejido que pudiesen representar restricciones importantes que limitaran la competencia fiscal del municipio.

Las potestades tributarias de los municipios neuquinos se encuentran explicitadas en la Constitución Provincial, razón por la cual se ha estudiado sus alcances, a los efectos de determinar cuales son las facultades y competencias tributarias que la misma impone.

La Carta Orgánica Municipal es otro instrumento jurídico que marca el encuadre institucional de la Municipalidad de Junín de los Andes, teniendo especialmente en cuenta que la Constitución de la Provincia consagra plenamente la autonomía municipal. Son revisados todos aquellos aspectos de la misma, con incidencia en el marco tributario de la Municipalidad: competencia, principios tributarios, tipología tributaria, etc. Si bien no representa una restricción a las potestades tributarias del municipio, se analiza la Ley de Coparticipación a los Municipios N° 2148 de la Provincia del Neuquen. Las bases de distribución de aquellos recursos que forma la masa de fondos coparticipables, pueden verse afectadas para Junín de los Andes, razón por la cual se exponen las conclusiones y una visión estratégica a futuro de cara a nuevo ordenamiento en el federalismo fiscal argentino.

Se completa el estudio sobre los aspectos fiscales revisando los instrumentos propios del municipio. A tal fin se toma la Ordenanza Fiscal e Impositiva, sus antecedentes y características, donde de resulta de ello se procede a efectuar una clasificación de los distintos tributos en categorías homogéneas, tendiente a un mejor entendimiento de la realidad de los loteos en cuanto a la aplicabilidad del ordenamiento tributario de Junín de los Andes.

El Código Tributario a su vez, representa una auténtica Ley de Procedimiento Tributario que se hace necesario interpretar a los efectos de determinar posibles efectos residuales sobre las áreas ampliadas.

Completa el estudio una breve descripción catastral e inspección ocular de los loteos en cuestión, con el fin de determinar necesidades diferenciales de servicios públicos.

Adicionalmente, un estudio superficial de la problemática presupuestaria del municipio, marcó la necesidad de incorporar en el trabajo una síntesis de dicha realidad, ya que de no adoptarse las medidas conducentes a una eficaz administración presupuestaria, cualquier nuevo servicio o nuevas prestaciones, pueden conducir a estados de ineficiencia y desfinanciamiento nocivos para el municipio, y por ende para la comunidad toda.

En el CAPITULO II se exponen las conclusiones a que se arribaron una vez concluidos los análisis del capítulo anterior. En primer lugar se analiza la aplicabilidad del marco normativo actual a la realidad fiscal de los loteos involucrados. Como complemento del mismo, se exponen algunas consideraciones adicionales que sería necesario tener presente al implementar los servicios públicos que presta el municipio, y obviamente su financiamiento.

Pero sin duda el aporte más importante de este trabajo surge como consecuencia de una exhaustiva evaluación de las características intrínsecas de ambos loteos. La importancia que tiene para la comunidad de Junín de los Andes la sustentabilidad ambiental en esas zonas, obliga a un replanteo de las funciones que debe cumplir el municipio para tal fin. Dicha importancia no surge como consecuencia de este trabajo, toda vez que la propia comunidad a través de distintas normas legales y reglamentarias, lo viene manifestando diariamente. La prueba más contundente la presenta la propia Carta Orgánica Municipal, donde el articulado referido a la tutela ambiental es por demás variado y concluyente. De tal modo, teniendo los loteos un elevado peligro de contaminación ambiental, existe una imperiosa necesidad de controlarlos permanentemente para que no se efectivicen esos peligros. De resultas de ello, debe el estado municipal proveer un servicio público, con marcado interés público, que otorgue a la población las garantías de que, a través de la acción municipal, se mantengan esas zonas controladas mediante un servicio de inspección, monitoreo y registro de altísima calidad. No pretende este trabajo adentrarse en las características propias del servicio, que deberá diseñarse en base a un profundo compromiso por el cuidado ambiental, bajo pautas de profesionalidad incuestionables. Pero, si se presenta una tasa que permita el financiamiento del servicio.

Sin duda que la misma se presenta como novedosa para nuestro ordenamiento fiscal, pero absolutamente fundada en derecho, y con característica por demás interesantes, todo ello basado en los principios tributarios que tanto la doctrina como la jurisprudencia y la propia Carta Orgánica lo establecen.

Para la definición de los atributos principales de la tasa, se ha tomado en cuenta principalmente el criterio de: “a mayor impacto potencial, mayor resulta el impacto fiscal”. Este criterio no debe confundirse con el principio de la “capacidad de pago”, sino en una

relación directa de intensidad de servicio. En efecto, se ha considerado que determinadas zonas, por ejemplo la boca del Chimehuin, requerirá una mayor presencia fiscalizadora que otras zonas más alejadas. De ahí que, con la intervención de técnicos de la municipalidad, además de valiosos aportes del Concejo Deliberante, se han dividido los loteos en zonas con distintos grados de intensidad de impactos. Sobre ellas se aplicarán alícuotas que proporcionan su intensidad, a la intensidad propia del servicio.

Siguiendo el mismo criterio se ha considerado a la presencia del hombre como principal actor potencial contaminante. La posibilidad de habitabilidad en las zonas incrementará los peligros de alteraciones ambientales y con ello la necesidad de amplificar la prestación del servicio. La diferenciación entre un terreno baldío, de aquellos donde se ha comenzado un proceso constructivo debe, necesariamente entonces, interpretarse en el cuerpo de la tasa.

La razonabilidad de los montos resulta trascendental, toda vez que no debe agredir al patrimonio de los contribuyentes, permitiendo la financiación del servicio en cuestión. En tal sentido se ha diseñado una escala por demás razonable para los titulares de dominio, teniendo especialmente en cuenta el valor venal de esas propiedades, ya que en su ubicación se apoya su riqueza.

Se ha tenido en consideración a situación de los loteadores originales. Dicho espíritu se encuentra contemplado en distintos cuerpos impositivos, en especial en la propia Provincia del Neuquen. En nuestro caso se considera que la potencialidad de impactar el ambiente se produce acentuadamente con la primer venta. De ahí que las alícuotas generales se apliquen luego de producido la primer venta. No obstante ello, el sólo hecho de tener la posibilidad de vender lotes, aunque en menor medida, de alguna manera puede llevar a agresiones ambientales que es necesario tutelar. De ahí que los titulares originales de los lotes deben contribuir también a la financiación del servicio, teniendo especialmente en cuenta la

menor intensidad del mismo, y el cuidado por el impacto patrimonial. El valor unitario por lote que se ha incorporado al proyecto cumple cabalmente con ambos postulados.

Como corolario a todo ello, en el CAPITULO III se expone un proyecto de Ordenanza donde se crea la “Tasa por Inspección Ambiental” a incorporarse al ordenamiento fiscal de la Municipalidad de Junín de los Andes, que fuera discutida y analizada con los técnicos municipales, como así también incorpora valiosos aportes del Concejo Deliberante.

A los efectos de facilitar el análisis de la mencionada norma se expone como Anexo I un estudio de impacto fiscal del tributo donde se expone con claridad cuánto se deberá abonar por cada lote, considerando luego de la primer venta. Se puede observar el impacto total de la tasa, se insiste, de enajenarse todos los lotes.

Como Anexo II se presenta las bases catastrales de la Provincia en cuanto a la situación dominial de los loteos. Dicha información se considera fundamental en la puesta en marcha de la tasa ambiental.

El autor del presente trabajo agradece a todos aquellos funcionarios municipales, a los señores Concejales y al Intendente Municipal, por la absoluta predisposición y colaboración que le dispensaran.

CÉSAR HORACIO RAGUSO
Contador Público

CAPITULO 1 – RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE ANTECEDENTES

La ampliación del ejido municipal de Junín de Los Andes, dispuesta por Ley Provincial N° 2341 del 19 de diciembre del 2000, presenta consecuencias de diversa índole, sustentadas en un cambio en el status quo jurisdiccional, donde se hace necesario interpretar los diversos instrumentos legales involucrados, a los efectos de tener muy en claro, no sólo los objetivos que generaron la ampliación, sino además la normativa legal que involucra dicho evento.

Se hace preciso analizar los distintos antecedentes que dieron lugar a la decisión de la ampliación del ejido municipal, así como la normativa fiscal provincial y municipal, tendiente a establecer tasas, derechos o contribuciones, cuya juridicidad sea inobjetable.

1.1. EL MARCO TERRITORIAL

La Ley 2341 del 19/12/2000 dispone la ampliación del ejido Municipal de Junín de Los Andes, incrementando la superficie a 142.000 hectáreas.

Dicha ley surgió luego de un vasto estudio originado en una presentación del municipio el 12 de junio de 1996, dirigida a la Comisión Provincial para el Estudio y Determinación de Jurisdicciones Municipales, donde en la misma se expresan con claridad las razones y los objetivos de la propuesta.

En una parte de la propuesta se expresa: “Entendemos que Junín tiene una proyección eminentemente turística y esto impone conservar el recurso. Pretendemos caminar hacia un municipio ecológicamente puro, para esto necesitamos velar por el desarrollo de nuestros bosques, nuestras cuencas hídricas, y un desarrollo y crecimiento edilicio proyectado,

enraizado del verdadero y potencial recurso de la zona”. En otra parte: “La ampliación del ejido Municipal al Departamento Huiliches es importante para la actividad turística dado que se podrán administrar de manera planificada los recursos disponibles”.

En cuanto a la generación de recursos propios, el informe técnico de la provincia es por demás contundente: “ Con relación a los medios financieros necesarios para el cumplimiento de los fines que establece cuantitativamente la ampliación del ejido hasta los límites del Departamento, allí está el art. 205 de la Constitución Provincial con una detallada desagregación de recursos propios que se verán incrementados por esta ampliación y el capítulo XIII De los recursos municipales, art 66 de la ley Provincial N° 53 del Régimen Municipal, que determina los recursos municipales tales como un importante conjunto de impuestos, tasas, derechos, licencias, contribuciones, retribuciones de servicio y otras rentas”.

Esta claro, no haciendo falta mayor extensión, que tanto la propuesta como la decisión de la provincia, en ningún momento plantea limitaciones u objeciones, como no podía ser de otra manera, en cuanto a la potestad tributaria que obtendría el municipio con la ampliación del ejido.

1.2. MARCO FISCAL DE LA PROVINCIA DEL NEUQUEN

1.2.1. Constitución Provincial

La Cuarta Parte de la Ley Fundamental (art. 182 a 211) de la provincia establece con claridad la normativa en cuanto al régimen municipal.

A los efectos de este análisis se considera oportuno remarcar los siguientes artículos:

Artículo 184. Los municipios son autónomos en el ejercicio de sus atribuciones y sus resoluciones -dentro de sus facultades- no pueden ser revocadas por otra autoridad.

Artículo 204. Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a sus Cartas y leyes orgánicas:

a) Las de su propia organización legal y libre funcionamiento económico, administrativo y electoral; las referentes a su plan edilicio, apertura, construcción y mantenimiento de calles, plazas, parques y paseos; nivelación y desagües, uso de calles y del subsuelo, tránsito y vialidad; transportes y comunicaciones urbanas, edificación y construcciones; servicios públicos locales; matanza, mercados, ferias populares y abasto; higiene; cementerios; salud pública; moralidad y costumbres; recreo; espectáculos públicos y comodidad; estética; organización de servicios fúnebres; y en general, todas las de fomento o interés local;

b) Crear recursos permanentes o transitorios estableciendo impuestos, tasas o cotizaciones de mejoras cuyas cuotas se fijarán equitativamente, proporcional y progresivamente, de acuerdo con la finalidad perseguida y con el valor o el mayor valor de los bienes o de sus rentas. La facultad de imposición es exclusiva respecto de personas, cosas o formas de actividad lucrativa sujetas a jurisdicción esencialmente municipal, y concurrente con las del fisco provincial o nacional cuando no fueren incompatibles. Las cotizaciones de mejoras se fijarán teniendo en cuenta el beneficio recibido por los que deban soportarlas. No se podrá gravar la introducción de artículos de primera necesidad ni la construcción, ampliación, reparación o reforma de la vivienda propia;

Artículo 205. Son recursos propios del municipio:

- a) El impuesto a la propiedad inmobiliaria, conforme las disposiciones del art 204, inciso b);
- b) Los servicios retributivos, tasas y patentes;

- c) La participación en los impuestos que recaude la Nación o la Provincia por actividades realizadas dentro del municipio;
- d) La contribución por mejoras en relación con la valorización del inmueble como consecuencia de una obra pública municipal;
- e) Las multas y recargos por contravención a sus disposiciones;
- f) Los fondos provenientes de las ventas de tierras fiscales que le correspondan;
- g) El impuesto a la propaganda cuando, en razón del medio empleado, aquella no exceda los límites territoriales del municipio;
- h) El producto del otorgamiento de concesiones para la explotación de servicios públicos, cuando se hagan por empresas o personas privadas;
- i) Todos los demás que le atribuya la Nación, la Provincia o que resulten de convenios intermunicipales

Teniendo en cuenta el ordenamiento constitucional actual, es posible inferir, que teniendo poder originario reconocido por las nuevas normas incorporadas en la reforma constitucional, los Municipios de Provincias tienen competencia suficiente para crear cualquier clase de tributos que no haya prohibido la normativa provincial al haber ejercido su potestad de “reglar los alcances y contenidos” en materia tributaria.

Se puede afirmar entonces, que los municipios, de Neuquén en este caso, tienen atribuciones, facultades y competencias para legislar y crear toda clase de tributos que no se encuentren expresamente prohibidos en normas que les sean superiores.

1.2.2. Carta Orgánica Municipal.

La Ley 2281 sancionada por la Legislatura del Neuquén el 5 de agosto de 1999 pone en vigencia la Carta Orgánica Municipal. Este hecho marca la incorporación del mencionado cuerpo legal al ordenamiento jurídico de la provincia, en lo concerniente al régimen político jurisdiccional.

En tal sentido se considera, y a los efectos que nos ocupa, primordial analizar aquellos artículos de la Carta Orgánica que marcan con claridad las potestades fiscales del municipio, naturalmente en concordancia con la Constitución Provincial y Nacional.

Artículo 3º. Esta Carta Orgánica es de aplicación dentro de los límites jurisdiccionales territoriales que por derecho le corresponden al ejido de Junín de los Andes, sin perjuicio de las modificaciones que pudieren producirse en el futuro. En ese territorio el municipio ejercerá las funciones, atribuciones y finalidades inherentes a su competencia. La municipalidad promoverá la ampliación de su ejido cuando sea apropiado y beneficioso para el desarrollo integral de la ciudad, la región y sus habitantes, sujetándose a lo dispuesto en la Constitución provincial y en las normas legales específicas.

Artículo 219º. Son recursos municipales los provenientes de las siguientes fuentes:

a) Impuestos, tasas, patentes o gravámenes permanentes o transitorios que imponga la Municipalidad con arreglo a las disposiciones de la Constitución y las multas y recargos que generen los mismos;...

Artículo 220º. La tributación se basará en los principios de legalidad, igualdad, equidad, precisión, progresividad, simplicidad, conveniencia, solidaridad, irretroactividad y no confiscatoriedad. La facultad de imposición es exclusiva respecto de personas, cosas o formas de actividad lucrativa sujetas a jurisdicción esencialmente municipal y concurrente con las del fisco provincial o nacional cuando no fueren incompatibles. No se podrá gravar

la construcción, ampliación o reforma de la vivienda única ni la introducción de artículos de primera necesidad.

La lectura de los mencionados artículos es por demás elocuente. Sobre tales materias y -en general- respecto de todas las de interés local, la municipalidad tiene facultades exclusivas y excluyentes.

1.2.3. Ley 2148 de Coparticipación.

EL régimen de coparticipación a los municipios de la provincia del Neuquén se encuentra regulado por la Ley 2148 sancionada por la Honorable Legislatura el 15 de noviembre de 1995.

Una breve descripción y análisis de la misma será de suma importancia, ya que se presentan interesantes definiciones y contradicciones, que deben tomarse en cuenta de cara a un posicionamiento futuro del municipio con los nuevos límites jurisdiccionales.

En la mencionada ley se definen, entre otras cosas, los criterios de distribución primaria y secundaria. O sea cuales serán los recursos que se coparticiparán a los municipios, y de qué manera se repartirá entre cada uno.

El primer interrogante es resuelto por el art 2º, donde define que la masa de fondos coparticipables serán: el producido del Régimen de Coparticipación de Impuestos Nacionales, Ley 23548, o la que se establezca en el futuro, la recaudación de los Impuestos Inmobiliarios, sobre los Ingresos Brutos y de Sellos y los montos que efectivamente perciba el Estado provincial por regalías hidrocarburíferas, correspondientes a la producción generada a partir de la sanción de la presente. De esa masa de fondos, el 15 % se coparticipará a los municipios.

Es curioso que el marco acuerdo entre los Intendentes y el Gobierno provincial, que dio lugar a la Ley, deje afuera al Impuesto Inmobiliario, tributo que el art 205 inc a) de la Constitución Provincial reserva exclusivamente a los municipios. Naturalmente, la provincia cedió las regalías, en su caso, seguramente en compensación por el mencionado impuesto.

No obstante, y como se verá más adelante, de cara a un nuevo escenario en el federalismo fiscal en nuestro país, la importancia de las bases imponibles fijas (propiedades) resultará trascendente para los municipios.

El segundo interrogante, o sea de qué manera se distribuye entre cada uno de los municipios, la ley establece un sistema cuyas características más importantes son las siguientes:

- El 60 % de la masa se distribuirá en relación directa a la población de cada uno de los municipios.
- El 15 % en proporción a la relación inversa al costo salarial total por habitante de cada comuna.
- El 10 % en relación directa a la población de cada municipio sin computar la Municipalidad de Neuquén.
- El 10 % en relación a la recaudación de recursos tributarios correspondientes a cada municipio. Para ello se computarán - exclusivamente - los impuestos, tasas y derechos que perciben las comunas.
- El 5 % en partes iguales a cada uno.

Nótese que al establecer la cuota para cada municipio se utilizan dos tipos de índices. Por un lado los indicadores proporcionales, en este caso, por población y en partes iguales. Por otro lado los llamados índices de eficiencia, en la cual se busca premiar con más recursos a

aquellos municipios de mejor rendimiento en áreas que cada provincia busca incentivar. En nuestro caso, la ley premia a los municipios con menor carga salarial por habitante y a aquellos de mejor performance fiscal en materia de recursos propios.

Como se expondrá seguidamente, ya sea de acuerdo a la ley de coparticipación vigente, como ante un nuevo marco de federalismo fiscal, la situación del municipio en cuanto a un mayor ingreso de recursos es, desde el punto de vista estratégico, muy positivo.

1.2.4. Conclusiones

Del análisis de los instrumentos legales que conforman el marco fiscal de provincia del Neuquén, se extraen las siguientes conclusiones.

1. El municipio de Junín de los Andes, dentro de sus límites territoriales, tiene plenas atribuciones, facultades y competencias para legislar y crear toda clase de tributos que no se encuentren expresamente prohibidos en normas que le sean superiores.
2. La clase de tributos que financian las actividades del estado, son los estrictamente permitidos por el ordenamiento fiscal de la provincia y el municipio. En el caso que nos ocupa, impuestos, tasas y contribuciones.
3. Teniendo en cuenta la actual Ley de Coparticipación N° 2148, excepto un indicador (5 % en partes iguales para cada municipio), Junín presenta un potencial de mejores ingresos por demás alentador. En efecto, tanto el 60 % como el 10 % que tienen en cuenta la población residente dentro del ejido, se verán afectados positivamente en la medida que, a través de los loteos, se incremente la cantidad de residentes permanentes. Pero sin duda el indicador que generará un mayor impacto es el relacionado con la eficiencia en la recaudación de los recursos propios. Al final de este trabajo se podrá observar con claridad

este aspecto, toda vez que se empiecen a cobrar en los loteos las tasas, derechos y contribuciones que correspondan.

4. El último aspecto que merece destacarse es el relacionado a las próximas reformas o reacomodamiento de las finanzas interjurisdiccionales, lo que se conoce como federalismo fiscal. Uno de los aspectos sobre los cuales en la doctrina hay coincidencia, es la que los tributos que gravan bases imponibles fijas, específicamente a la propiedad, deben quedar bajo la órbita de los gobiernos locales. Tal es el caso de los Impuestos Inmobiliarios y la Patentes de Rodados, cuyas bases imponibles están constituidas por la tierra, y su construcción, y la propiedad de vehículos de todo tipo. Nótese que Neuquén en su Constitución ya lo prevee, aunque la Ley de Coparticipación lo toma como recurso provincial sujeto a distribución a los municipios, pero solo el 15 %. Sin duda que la implicancia de la ampliación del ejido, como es obvio, es notoria, toda vez que incorpora al municipio toda esa base imponible fija nueva. En el caso del loteo de Huechulafquen alcanza a casi \$ 5.700.000, tomados los lotes sin mejoras.

1.3. RELEVAMIENTO CATASTRAL DEL AREA AMPLIADA

En este punto se expondrá un breve comentario sobre los relevamientos efectuados, los que serán completados con motivo del informe final, en razón de no haber recibido de los organismos provinciales correspondientes, la información solicitada.

No obstante, de las inspecciones oculares realizadas, así como del análisis de la documentación obtenida, se pueden extraer las siguientes conclusiones.

1.3.1. Loteo Huechulafquen

El emplazamiento del proyecto se encuentra en una fracción en forma de “Y” acostada, donde el brazo norte de 2 km y el brazo sur de 3,7 km que bordean el lago Huechulafquen (de ahí el nombre del desarrollo) se unen en la denominada boca del río Chimehuín, donde pueden tomarse como referencia física el puente de la ruta provincial N° 61, desde allí y hacia el Este por la margen izquierda del río el loteo tiene una longitud de 700 metros, y por la margen derecha se extiende por 8,5 km.

Se considera oportuno, aunque redundante, esta pequeña descripción del loteo en cuestión.

De la misma se desprende su magnitud: cerca de 1000 ha, 3200 lotes de los cuales 800 ya se encuentran escriturados, nos da una idea acabada de las distintas actividades que tendrá que desarrollar el municipio en esa zona, las que no serán distintas a las que actualmente desarrolla en su casco urbano. En tal caso las normas que regulen el financiamiento de las actividades del estado en esta zona, tendrán que ser equivalentes a las que actualmente rigen para otras áreas del ejido municipal, de prestarse los mismos servicios.

Un elemento adicional en este caso, lo comprende el interés de la comunidad, tanto de Junín de los Andes, expresamente expuesta en su Carta Orgánica, como la Provincia, en el cuidado ambiental de la zona. La misma representa un recurso natural vital para el desarrollo económico, a través fundamentalmente de los recursos que genera el turismo. Cuidarlo, preservarlo, mantenerlo a resguardo es un derecho indiscutible que debe realizar el municipio, ejerciendo plenamente sus facultades exclusivas y excluyentes. Nótese que el municipio ha sancionado la Ordenanza 867/01 que declara como área de protección especial “al segmento del Río Chimehuín junto con su correspondiente llanura aluvial comprendido dentro del ejido. Esta situación habilita perfectamente al establecimiento de una tasa que cubra los servicios de control, monitoreo, prevención y cualesquiera otros,

destinados directa o indirectamente a la preservación y optimización de la calidad ambiental. En el segundo informe de este trabajo se propondrá una Ordenanza al efecto.

Resta comentar que en el loteo en cuestión, se encuentra en estudio en el Concejo Deliberante las directrices urbanísticas que regirán en el futuro. La citada ordenanza 867/01 prohíbe temporalmente la construcción, etc., en una zona que se extiende más allá del área de protección especial.

1.3.2. Loteo Quilquihue

El fraccionamiento en cuestión está implantado en un área de alto valor paisajístico, perteneciente a la cuenca del Lolog. Este loteo data de la década del 70, y los lotes (402 parcelas) varían en sus dimensiones desde 1050 m² a 4000 m² aproximadamente. Su ubicación es relevante por cuanto se ubica en el corredor de paso desde San Martín de Los Andes hacia los lagos Curruhué y Termas de Epulauquen, y su conexión con Junín de los Andes.

Como elemento distintivo, en cuanto a la problemática de este loteo, lo constituye el hecho de que la urbanización y las construcciones que se realicen pueden afectar el ambiente y la calidad del agua del Río Quilquihue, de la cual se abastece el sistema de agua potables de San Martín de los Andes.

En lo concerniente a las potestades fiscales del municipio en este loteo, valen las mismas consideraciones expuestas en el caso del loteo de Huchulafquen, no obstante tener presente que la magnitud no es la misma en ambos casos.

En cuanto a la normativa urbano ambiental, el municipio ha sancionado con fecha 11 de setiembre la Resolución 1050/01, que pone en vigencia la Ordenanza 912/01, con lo cual el marco regulatorio, en estos temas, se encuentra plenamente vigente.

1.4. INSTRUMENTOS FISCALES DEL MUNICIPIO DE JUNIN DE LOS ANDES

1.4.1. Ordenanza Fiscal e Impositiva. Antecedentes y características

El ordenamiento impositivo del municipio de Junín de los Andes data del año 1992, a través de la ordenanza 298bis del 27/7/92, la cual fue parcialmente modificada a posterior mediante la Ordenanza 756/99 promulgada mediante Resolución del Ejecutivo 1703/99. Se debe tener presente también la Ordenanza de contribución de mejoras N° 341/93.

La primer Ordenanza, o sea la del año 1992, se define con claridad los servicios que presta la municipalidad, así como las bases imponibles y las alícuotas a aplicar.

Los servicios que presta la municipalidad definidos en esa Ordenanza son: alumbrado público; recolección de residuos; limpieza de patios, baldíos y veredas de tierra; barrido, limpieza y conservación de calles; alquiler de maquinarias y equipos; venta de áridos; licencias comerciales.

Las distintas bases imponibles sobre las cuales se calculan las alícuotas o precios, se puede resumir su clasificación de la siguiente manera:

Por tipo de producto o servicio:

- Alumbrado público: Distintos precios en virtud de la clase de luminaria, cobrándose por metro lineal de frente: alumbrado incandescente, gas de mercurio comercios, gas de mercurio vivienda y baldíos y gas de mercurio boulevard.
- Alquiler de máquinas y equipos: Obviamente son distintos precios dependiendo de la unidad que prestará el servicio: pala cargadora, motoniveladora, etc.

- Venta de áridos: Idem al anterior.
- Limpieza: Por metro cuadrado.
- Agua: Por metro cúbico.

Por unidad receptora del servicio:

- Recolección de residuos: Distintos precios según se trate de casas de familia, comercios, oficinas y consultorios y hoteles, bares, pensiones y confiterías.
- Red cloacal: Idem al anterior.
- Servicio atmosférico: Idem.
- Licencias comerciales: Los valores se determinan según la categoría de comercio que se trate, los cuales se encuentran divididos en tres.

Por áreas o zonas predeterminadas:

- Barrido limpieza y conservación de calles: Se dividió el ejido municipal en cuatro áreas (central, residencial 2, residencial 3 y residencial turística), aplicándoles precios diferenciales.
- Terrenos baldíos, chacras, quintas y similares: Idem al anterior.

Derechos varios:

- A los espectáculos públicos: Dependiendo el tipo de espectáculo se le cobra el derecho
- Otras actividades: Idem al anterior, específicamente este derecho abarca carreras de caballos, otras actividades hípicas, carreras de automotores, etc.
- Cementerio: Distinto derecho dependiendo el tipo de servicio que se le preste.
- De propaganda y publicidad: Se cobra una escala que se mide por los metros cuadrados del cartel. De permanecer el mismo encendido durante la noche no se le cobra nada.

La Ordenanza 756/99 promulgada mediante Resolución del Ejecutivo 1703/99, completa el marco fiscal del municipio, centrándose la misma en redefinir derechos varios, servicios especiales no contemplados en la anterior y una nueva forma de calcular el impuesto automotor. A los efectos didácticos se expondrán a continuación según la clasificación empleada ut-supra.

Por tipo de producto o servicio:

- Licencia de conductor: dividida por categoría de carnet.
- Uso de plataforma: De acuerdo a lo estipulado en la Ord. 515 Artículo 1º y siguientes.
- Parques, jardines, forestación: Distintos precios dependiendo si es una extracción de árboles, reposición de árboles o poda.
- Control de plagas: Por inspección técnica, diagnóstico y operación se cobra por metro cuadrado.
- Copias de planos: Se cobra por metro cuadrado.
- Instalación de conexiones domiciliarias y/o redes en la vía pública: El valor se encuentra estipulado según se preste el servicio en un sector con calles con pavimento de hormigón, pavimento flexible, calles sin pavimento y veredas.
- Actuaciones administrativas: Según el tipo de actuación se cobra un precio distinto.

Derechos varios:

- Derecho de mensura y relevamiento: Distintos valores un función de lo que se somete a mensura y relevamiento, estudio y visación de planos, etc.

- Derecho de edificación y obras en general: Por el estudio, trámite administrativo, inspección de la documentación, registro de planos y permisos de obras en general, se paga un porcentaje sobre el valor total de la obra.
- Habilitación e inscripción de actividades lucrativas: Se cobra el mismo en función de la actividad del negocio a habilitar.
- Ocupación o uso de espacios públicos: Dependiendo el tipo de uso se le cobra distintos derechos.
- Ocupación o uso de espacios privados municipales: Por mes y por metro cuadrado dependiendo si son locales comerciales o locales de la terminal de ómnibus.
- Por venta ambulante: Se cobra por tipo de producto comercializado.

Impuestos:

- Patente de rodados: En líneas generales se cobra un porcentaje sobre los valores que establece la AFIP para el Impuesto a los bienes personales no incorporados al proceso económico.

1.4.2. Código Tributario.

La Ordenanza 681/98 sancionada el 23 de diciembre de 1998, pone en vigencia un nuevo Código Tributario, desarrollado a través de una trabajo de consultoría en el marco del Programa de Desarrollo Municipal financiado por el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

El código se encuentra dividido en capítulos que a título descriptivo se expone a continuación: I De las obligaciones fiscales; II Órganos de la administración tributaria; III Sujetos pasivos de la obligación tributaria; IV Domicilio tributario; V Deberes formales de los contribuyentes; VI Determinación de la obligación tributaria; VII Extinción de las

obligaciones tributarias; VIII Infracciones y sanciones; IX Exenciones y otras liberalidades; X De las acciones y recursos; XI Prescripción y XII Redondeo a centavos.

No está de más recalcar la importancia de este código, ya que representa una auténtica norma de procedimiento tributario, que sirve de base para la administración tributaria en su conjunto.

A los efectos de la generación de nuevos tributos o la ampliación del universo de contribuyentes, se considera conveniente exponer a continuación determinadas definiciones que servirán de base en la propuesta final.

En el artículo 2º encontramos las siguientes definiciones:

Hecho imponible: Es todo hecho, acto, operación o circunstancia de la vida económica, del cual este Código o sus ordenanzas fiscales complementarias hagan depender el nacimiento de la obligación tributaria.

Impuestos: Potestad unilateral e incondicional de establecer prestaciones pecuniarias obligatorias a cargo de particulares o sujetos pasivos, destinado al financiamiento de erogaciones públicas de carácter indivisible.

Tasas: Prestaciones de carácter tributario que deben obrarse al Municipio como retribución de servicios públicos presunta y potencialmente prestados. Encuentran su límite en la efectiva prestación y en el costo global de los servicios.

Derechos: Obligaciones fiscales que se originan como consecuencia de actividades sujetas a inscripción, habilitación, inspección, permiso o licencia, concesión u ocupación de espacios municipales.

Contribuciones: Prestaciones que están obligados a pagar al Municipio, quienes obtengan beneficios o plusvalías en los bienes de su propiedad o poseídos a título de dueño, y derivados directa o indirectamente de la realización de obras o servicios públicos

determinados, sin perjuicio de que tales prestaciones puedan ser encomendadas a terceros o ejecutadas por cuenta de ellos.

El artículo 8° define el criterio de la realidad económica como “para determinar la verdadera naturaleza de los hechos imponibles, se atenderá a los actos efectivamente realizados, prescindiendo de las formas jurídicas o de las estructuras comerciales en que se exteriorice”.

1.4.3. Presupuesto de gastos y cálculos de recursos

Sin perjuicio de no ser motivo de este informe un análisis pormenorizado del presupuesto del municipio, las particularidades del bajo rendimiento fiscal son tan llamativas, por lo que se considera que es necesario encarar acciones para lograr su optimización, lo que generará, sin duda, una mejora sustancial de las acciones de gobierno.

Tomando el ejecutado del Cálculo de Recursos del año 2000 encontramos que los Recursos Propios sólo representan el 15 % del total de ingresos. En el rubro “Tasas y derechos” el municipio a recaudado en el año la suma de \$ 450.381,55, representado un rendimiento per cápita sumamente insignificante. La financiación a través del régimen de coparticipación alcanza el 72 % del total de recursos, configurando un escenario de dependencia externa no muy conveniente. Si tomamos el porcentaje que ocupa la coparticipación en el total de recursos corrientes, nos encontramos con que es el 84,19 %, lo que representa claramente que el municipio no tiene una política fiscal activa, o dicho en otros términos, la población no paga por los servicios públicos que recibe. Revertir esta situación le traerá enormes beneficios al municipio, ya que dispondrá de mayores recursos que podrá aplicar para mejorar la calidad de vida de los vecinos. Nótese además, como fue expuesto ut-supra, una

mejora en la recaudación de recursos propios incrementará a su vez los ingresos por coparticipación.

Ya años atrás, en el marco del programa PROMUN, un trabajo de consultoría concluía con respecto a la escasa tradición y cultura tributaria de Junín de los Andes.

“Esta conclusión surge contundente, de distintos parámetros emergentes de los antecedentes verificados, tales como una baja participación de recursos propios con relación a los recursos totales, inferior al 10 % en los dos últimos años; una mínima contribución per cápita, con solo \$ 5 mensuales por habitante, a los que en su gran mayoría se les está prestando servicios de provisión de agua, recolección de residuos, suministro de alumbrado público, mantenimiento de calles (barrido y riego) y servicios cloacales, entre los más importantes.

Pese a que el nivel de las tasas es irrelevante frente a la calidad y costo de los servicios prestados, no existe un correlativo grado de cumplimiento voluntario en el conjunto de contribuyentes, evidenciando una actitud frente al tributo que es imprescindible modificar.

Resulta necesario que la comunidad tributaria tome rápida conciencia de esta situación, como punto de partida a un cambio profundo que es conveniente materializar, si es que se pretende revertir el porcentaje de subsidio actual, que en algunos servicios supera el 77% del costo incurrido en su prestación”.

Resulta claro entonces, que más allá del nuevo universo de contribuyentes que se incorporan con la ampliación del ejido, a la vez de nuevas tasas a implementarse, deben encararse acciones tendientes a mejorar sustancialmente la performance fiscal, ya que de no ser así los nuevos servicios que deberán prestarse no encontrarán financiación genuina, afectando con ello seriamente las finanzas municipales.

CAPITULO 2 – LA PROPUESTA

2.1. APLICABILIDAD DEL MARCO TRIBUTARIO ACTUAL

Ya se ha expuesto que el ordenamiento impositivo de Junín de los Andes data del año 1992, a través de la ordenanza 298 bis del 27 de julio de 1992, la cual fue parcialmente modificada mediante la Ordenanza 756/99 promulgada mediante Resolución del Ejecutivo 1703/99. Completa el marco normativo la Ordenanza de contribución de mejoras N° 341/93 y el nuevo código tributario sancionado mediante Ordenanza 681/98 del 23 de diciembre de 1998.

En los mencionados cuerpos normativos se definen, entre otras cosas, los distintos servicios que presta la municipalidad y las formas de financiarlos. Ellos son: alumbrado público; recolección de residuos; limpieza de patios, baldíos y veredas de tierra; barrido, limpieza y conservación de calles; alquiler de maquinarias y equipos; venta de áridos; licencias comerciales; derechos varios; etc.

En el Capítulo I, a los efectos de una mejor exposición, se ha clasificado las distintas bases imponibles sobre las cuales se practican las alícuotas en: por tipo de producto o servicio, por unidad receptora del servicio, por áreas o zonas predeterminadas, derechos varios e impuestos. También se ha expuesto con claridad que el municipio se encuentra en condiciones de cobrar, **siempre que se preste efectivamente el servicio**, todos los tributos ya legislados, debiendo en el caso de las tasas por “barrido, limpieza y conservación de calles” y “terrenos baldíos, chacras, quintas y similares”, proceder a zonificar los loteos de acuerdo a uno de los tipos vigentes.

Sobre este punto valen las siguientes consideraciones:

La actual división del ejido municipal en zonas fiscales (aquellas en las cuales se presentan prestaciones homogéneas de servicios públicos) responde, como es obvio, a una división que toma en cuenta hechos existentes, en cuanto a tipos de calles, congestión, ubicación y otros. La situación de los loteos se presenta dificultosa en cuanto a establecer una zonificación como la actualmente vigente, toda vez que en los mismos no se ha concluido con los trabajos que en su momento formó parte de las obligaciones a cumplir por el loteador, a los efectos de la conclusión de los proyectos. Esto es, y a modo de ejemplo, no se encuentran visibles y transitables las calles interiores, etc.

Para clasificar a los loteos en algunos de los tipos previstos, se hace necesario la conclusión, por parte de los loteadores originales, de todas las obras de infraestructura que oportunamente se aprobaran.

No obstante, y en forma transitoria, la Municipalidad puede establecer una clasificación especial para los loteos hasta tanto se concluyan las obras ya descriptas.

Como conclusión final, se reitera que el municipio se encuentra perfectamente habilitado a cobrar las tasas retributivas por los servicios prestados, siempre y cuando se produzca la efectiva prestación de los servicios involucrados, debiendo los organismos técnicos correspondientes del municipio zonificar a los loteos, a los efectos del cobro de las tasas donde se hace necesario dicha clasificación.

Debe tenerse en cuenta, a los efectos del cobro de las tasas correspondientes, que es necesario la finalización de las obras previstas originalmente (calles interiores, servicios, etc.), a los efectos de no generar confusión con los propietarios, que los autorice a exigir la municipio la finalización de los trabajos, cuando la obligación es exclusiva del loteador original.

2.2. TASA AMBIENTAL

También en el primer informe parcial se dejó planteado la necesidad que tiene la comunidad de Junín de los Andes, de contar con un servicio de inspección ambiental en las zonas de los loteos motivo de este trabajo.

No vale la pena extendernos nuevamente sobre la importancia que para la comunidad de Junín de los Andes tiene la sustentabilidad de sus recursos naturales, principal recurso económico en la actualidad e imprescindible en su proyección futura, pero sí es necesario encarar con rapidez acciones que tiendan al mantenimiento, cuidado y monitoreo permanente.

En esa senda se desarrolla este nuevo servicio de inspección ambiental a aplicarse en aquellos lugares donde, de acuerdo a un interés comunitario, se considere de interés público su producción. Naturalmente que en toda prestación de servicios debe existir el instrumento de financiación correspondiente, en este caso, la tasa retributiva.

Se puede definir a la tasa como *toda prestación obligatoria, en dinero o en especie, que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, exige, en virtud de ley, por un servicio o actividad estatal que se particulariza o individualiza en el obligado al pago. Esto es, tal servicio tiene el carácter de divisible, por estar determinado y concretado en relación con los individuos a quienes él atañe.*¹

La corte reconoció que no resulta necesario que el cobro de las tasas tengan como objetivo primordial, satisfacer intereses individuales, que su validez depende de un interés público

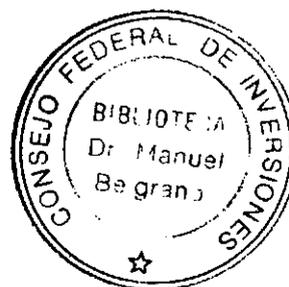
¹ Derecho Tributario. Catalina García Vizcaíno. Pág. 99

que justifique su aplicación y que la sola circunstancia de que el contribuyente carezca de interés en el servicio estatal, no basta para eximirlo del pago de la tasa respectiva; pero no obstante ello, previamente es necesario que se cumpla un requisito fundamental, respecto de las tasas “como es que el cobro de dicho tributo debe corresponder siempre a la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio relativo algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente.”

ambiente, las que pueden ser, además, prudentemente generadoras de recursos. Esto, claro está, toda vez que sin recursos adecuados es difícil, sino imposible, gobernar en el ámbito municipal.

Con respecto al valor o cuantía de la tasa en cuestión, valen las siguientes aclaraciones, que servirán de base a la propuesta final: La Corte Suprema de Justicia después de reiterar que es de la naturaleza de la tasa tener relación con el costo de servicio, agregó que *”no ha de interpretarse esto último en el sentido de una equivalencia estricta prácticamente imposible de establecer, sino en el de que al cobro de una tasa corresponde siempre la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio relativo a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente. Por consiguiente, la impugnación judicial que se haga del monto de una tasa considerada exorbitante, debe juzgarse desde el punto de vista de su posible carácter confiscatorio”* (Fallos t. 236. P. 23). De acuerdo a esta doctrina, los únicos elementos de juicio que han de considerarse a los efectos de juzgar la legitimidad de la tasa, son los siguientes:

1. Si responde a un servicio realmente prestado.
2. Si no es confiscatoria.



Teniendo en cuenta las características de los loteos en cuestión, sectores especializados del municipio, bajo la coordinación del autor del presente informe, establecieron las bases del servicio en cuestión, sus características operativas, sus necesidades de recursos, tanto de personal como de bienes de consumo como de capital. La descripción exhaustiva del servicio en cuestión excede el marco del presente informe, no obstante a los efectos del impacto de la tasa a crearse, se tendrá en cuenta la prestación de un servicio con atributos de profesionalidad, tecnología de análisis e investigación, necesidad de traslados, en síntesis un servicio de altísima calidad compatible con la importancia del elemento tutelado.

En cuanto a las características sustanciales de la tasa en cuestión, se destacan:

2.2.1. Objeto de la tasa:

Está dada por la prestación de los servicios de control, monitoreo, prevención y cualesquiera otros, destinados directa o indirectamente a la preservación y optimización de la calidad ambiental.

2.2.2. Sujeto de la tasa:

Serán sujetos pasivos de la presente obligación tributaria los titulares de dominio que surjan del Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia del Neuquen.

2.2.3. Base imponible:

En la determinación de la base imponible aplicable a un tributo se deben tener en cuenta diversos aspectos. En primer lugar, debe estar relacionado con el objeto de la obligación tributaria, esto es en el caso en cuestión, se considera una relación directamente proporcional entre la superficie de los lotes y el costo del servicio. En segundo lugar se deben tener en cuenta aspectos que hacen a una exitosa administración fiscal.

Teniendo en cuenta estos dos aspectos se ha adoptado la unidad métrica como base imponible donde actuará luego la alícuota que se expondrá más adelante. Es decir la alícuota actuará sobre los metros cuadrados de superficie de los lotes.

Adicionalmente, y teniendo en cuenta la opinión de expertos en temas ambientales consultados, debe hacerse un distingo entre aquellos sectores dentro de los loteos que presentan necesidades incrementales del servicio de inspección.

A tal fin se procedió a dividir a los loteos en zonas de muy alto, alto, medio y bajo impacto ambiental, de acuerdo a la clasificación que especialistas ambientales del municipio estimaron conveniente. Surgen los siguientes índices para las distintas zonas, considerando a la zona de muy alto impacto con 1:

Muy alto impacto - 1

Alto impacto – 0,82

Medio impacto – 0,54

Bajo impacto – 0,27

De esta manera se busca distribuir la carga de la tasa en función de la mayor o menor intensidad del servicio de inspección. Es decir, en zonas de mayor impacto potencial la carga tributaria será mayor, en la proporción que establecen los índices expuestos.

Otro elemento importante que se debe tener en cuenta, es la diferencia entre el potencial de impacto que presenta un terreno sin construir y uno construido. En efecto, desde el punto de vista ambiental, la presencia física del hombre como principal actor contaminante, incrementa los riesgos ambientales, y con ello la necesidad de un mayor control.

Se ha establecido un incremento de la tasa en un tercio a los terrenos que presenten construcciones aptas para ser habitadas. El hecho generador será el inicio de obra otorgado por el Municipio de Junín de los Andes o acta labrada por el Director de Obras Particulares del Municipio donde establezca el inicio de la obra, el que fuere anterior.

Con todas estas situaciones se consigue claramente un efecto distributivo en la tasa que se puede resumir como sigue:

1. A mayor cantidad de metros cuadrados de superficie, mayor costo de inspección y por consiguiente mayor tasa.
2. Cuanto más necesario resulte el control en cuanto a zonas determinadas, mayor será la carga, de acuerdo a una ponderación preestablecida.
3. Si los terrenos se encuentran con posibilidad de ser habitados, se incrementa la tasa debido a un ostensible incremento de las necesidades de inspección.

2.2.4. Alícuota:

Se ha considerado una alícuota que cumpla dos condiciones esenciales: en primer lugar que permita el financiamiento del servicio, y en segundo lugar que no tenga una gravosidad tal que pueda ser tildada de confiscatoria.

En tal sentido las alícuotas a aplicar sugeridas son las siguientes:

Zona de muy alto impacto: por mt^2 \$ 0,11 al año.

Zona de alto impacto: por mt^2 \$ 0,09 al año.

Zona de medio impacto: por mt^2 \$ 0,06 al año.

Zona de bajo impacto: por mt^2 \$ 0,03 al año.

En los anexos 1 y 2 se exponen el impacto tributario de esta tasa en cada uno de los lotes de ambos loteos.

En ellos se ve con claridad la razonabilidad de los montos. A modo de ejemplo si consideramos un lote de 5.541,28 mts^2 de superficie en una zona de muy alto impacto, abonará una tasa anual de \$ 609,54, lo que implica un importe mensual de \$ 50,28. Un lote de 3.093,37 mts^2 en una zona de alto impacto \$ 278,40 al año, \$ 23,20 al mes. Por último en una zona de bajo impacto, un lote de 2.500 mts^2 , \$ 75 al año, \$ 6,25 al mes.

Debe tenerse en cuenta que la alícuota se incrementa en un tercio si se presenta una construcción apta para ser habitada.

2.2.5. Consideración especial:

Teniendo en cuenta legislación comparada, en especial de la Provincia de Neuquén, se ha tenido especialmente en cuenta la situación de aquellos que desarrollaron los loteos, o sea los primeros propietarios. En tal sentido el proyecto de Ordenanza grava con \$ 1 por lote a todos aquellos lotes hasta la primer venta.

De esta manera se logra una tasa justa, equitativa, sin agresión patrimonial alguna, a la vez que sólida para financiar tan importante servicio.

CAPITULO 3 - PROYECTO DE ORDENANZA DE CREACION DE TASA

AMBIENTAL

VISTO: Lo preceptuado en los artículos N° 2 y 3 de la Carta Orgánica Municipal de Junín de Los Andes, y;

CONSIDERANDO:

Que en carácter de representantes del Pueblo de Junín de los Andes y con el dictado de la Carta Orgánica Municipal se reconoce el ejercicio pleno de la autonomía municipal, en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución Nacional y de la Provincia del Neuquen y sujetas a la Carta Orgánica.-

Que, en el mencionado instrumento normativo Artículo N° 3, con el Título **COMPETENCIA DEL EJIDO** se establece: “es de aplicación dentro de los límites jurisdiccionales territoriales que por derecho le corresponden al ejido de Junín de los Andes, sin perjuicio de las modificaciones que pudieran producirse en el futuro. En ése territorio el municipio ejercerá las funciones, atribuciones y finalidades inherentes a su competencia. La Municipalidad promoverá la ampliación de su ejido cuando sea apropiado y beneficioso para el desarrollo integral de la ciudad, la región y sus habitantes, sujetándose a lo dispuesto en la constitución Provincial y en las normas legales específicas”.-

Que, el nuevo límite territorial comprenderá al NORTE partiendo de la intersección entre el límite Este de la Reserva Nacional Lanín-zona Malleo con el margen Sur del Río Malleo, se sigue la misma margen Sur hasta la intersección con la línea límite entre los Departamentos Huiliches y Catan Lil, en la desembocadura del Río Malleo en el Río Aluminé. ESTE, desde ése punto se sigue por el límite este del Departamento Huiliches (por los Ríos Aluminé y Collón Cura) hasta interceptar el límite sur del Departamento, en la desembocadura del Río Chimehuín en el Río Collón Cura. SUR, desde ese último punto se sigue por el límite sur del Departamento Huiliches (sobre el Río Quilquihue y el Lago Lolog) hasta interceptar la proyección al sur del límite ese del Parque Nacional Lanín. OESTE, desde ese último punto se sigue hacia el nordeste, por le límite este del Parque Nacional Lanín hasta su intersección con la naciente del Río Chimehuin en el Lago Huechulafquen. Desde allí se continúa por el límite este de la Reserva nacional Lanin-zona Malleo hasta su intersección con la margen sur del Río Malleo en el punto de partida.-

Que, han ingresado al nuevo ejido los Loteos Lolog-Villa Quiquihue y Villa Huechulafquen.

Que, existe desde todos los sectores amplia coincidencia sobre el valor ambiental y en consecuencia turístico, deportivo, recreativo, etc. en el área mencionada de ampliación del ejido municipal.-

Que, es necesario analizar dentro de nuestra Ley fundamental varios títulos que llevan a preservar las zonas del nuevo ejido como por ejemplo lo reseñado con el Título

PROMOCION DEL DESARROLLO Artículo N° 13 que dice: “La Municipalidad promoverá el desarrollo humano, el desarrollo productivo y económico y garantizará la preservación del ambiente por medio de la ejecución de la políticas especiales establecidas en esta Carta Orgánica, sin perjuicio de otras acciones que fuere necesario realizar con los mismos propósitos y objetivos”.-

Que, el Artículo N° 16 de la Carta Orgánica Municipal bajo el Título DERECHOS SUBJETIVOS PUBLICOS dice: “La Municipalidad garantizará a toda persona física o jurídica, a través de una acción expedita, rápida y eficaz, la defensa contra hechos, actos u omisiones de autoridad o de particulares sobre los que recaiga competencia municipal, que afecten o pudieran afectar de cualquier manera, ya sea en condiciones de exclusividad, concurrencia o generalidad, derechos jurídicamente protegidos....”.-

Que, con el Título COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES DENTRO DE LOS PRINCIPIOS DE GOBIERNO, COMPETENCIAS, DEBERES A ATRIBUCIONES MUNICIPALES, el Artículo N° 17 de la Carta Orgánica Municipal, dice: “Son atribuciones de la Municipalidad de Junín de los Andes...: a)- Ejercer los Derechos y Competencias establecidas en las Constitución Nacional y Provincial propios de su autonomía municipal, con la finalidad de establecer su organización administrativa los sistemas de control correspondientes, ...b)- Realizar las acciones específicas relativas a las atribuciones municipales establecidas en la constitución Provincial, ... c)- Ejercer las acciones necesarias para realizar lo establecido en esta Carta Orgánica. d)- Promover el desarrollo productivo y económico en forma equilibrada y armónica, sin afectar negativamente la calidad de vida. f)- Promover la actividad forestal siempre que no implique entrar en conflicto con otras

actividades o ambientes de valor especial. g)- Elaborar y aplicar las medidas tendientes a evitar la contaminación ambiental en lo que del municipio dependa en forma original o delegada. h)- Exigir y reglamentar evaluaciones y monitoreos de impacto integral que contemplen los aspectos ambientales, sociales y económicos, previo a la implementación y durante el funcionamiento de emprendimientos de cualquier tipo. i)- Dictar medidas de protección para los distintos ambientes, incluyendo a sus especies vegetales y animales, pudiendo declarar, a las así categorizadas “Área de valor especial”. j)- Garantizar y reglamentar el libre acceso y uso de los espacios de dominio público, en especial las costas y cuerpos o cursos de aguas naturales o artificiales que se encuentren dentro del ejido; k)- Ejercer todas las facultades no delegadas expresamente por las respectivas Constituciones de la Nación y la Provincia y las que sean concurrentes o hallan sido delegadas al municipio”.-

Que, el Artículo N° 19 de la Carta Orgánica municipal, con el Título EJERCICIO DEL PODER MUNICIPAL norma: “La Municipalidad ejercerá en su territorio el Poder de Policía, el de imposición y las demás potestades municipales..., en el cumplimiento de sus fines específicos...”.-

Que, dentro del Artículo N° 36 de la Carta Orgánica Municipal como atribuciones y deberes del Departamento Ejecutivo se establece entre otras funciones k)- Dirigir la reforma administrativa tendiente a satisfacer las necesidades de la comunidad con eficacia, eficiencia, economicidad y oportunidad. ...mecanismos necesarios para la capacitación y perfeccionamiento de funcionarios y empleados municipales. Cc)- Ejercer el poder de policía con sujeción a los principios de legalidad, igualdad, razonabilidad ...; en el marco de

la facultades establecidas por la Constitución Provincial. ff)- Preservar, restaurar y mejorar el ambiente, los procesos ecológicos esenciales y los recursos naturales, reduciendo la degradación y contaminación que los afectaren, en un marco de distribución equitativa. Promover la conciencia pública y el desarrollo de modalidades educativas que facilitaren la participación comunitaria en la gestión ambiental, ...”.-

Que, en el Título II DESARROLLO PRODUCTIVO Y ECONOMICO, CAPITULO I TURISMO, como declaración general Artículo N° 172 de la Carta Orgánica Municipal, “La Municipalidad de Junín de los Andes reconoce que el Turismo es una de las principales fuentes de crecimiento y desarrollo dela comunidad. Fomentará, impulsará y apoyará las actividades turísticas sostenibles en el tiempo y no degradantes, basadas en los valores estéticos, recreativos, socio-culturales y educacionales de sus ambientes y recursos, garantizando su protección, restauración, mantenimiento y perpetuación”.-

Que en el mismo Título, Artículo N° 174, haciendo mención a zona de Ribera establece: “Las zonas de Ribera de los Ríos y otros cuerpos de agua serán de uso turístico, recreativo y educativo exclusivo con las restricciones legales vigentes. Dentro de las mismas deberá garantizarse el libre tránsito del público y no podrán realizarse modificaciones o nuevas edificaciones a excepción a aquellas establecidas en el Plan Municipal de Turismo. En jurisdicción municipal deberán utilizarse los medios legales y reglamentarios disponibles para la implementación y mantenimiento de estas zonas de ribera. El Concejo Deliberante sancionará por Ordenanza las actividades permitidas y las restricciones al dominio y uso para su protección”.-

Que, en los Artículos N° 176 y N° 177 la Carta Orgánica prevé: “La Municipalidad de Junín de los Andes considera la fauna silvestre, acuática y terrestre como patrimonio natural municipal, recurso educativo y recreativo y factor de desarrollo productivo y económico para la comunidad. Impulsará y apoyará su manejo en base a estudios técnicos específicos ...” Adhiriendo a la Ley Provincial de Fauna N° 1034, o la que en el futuro la reemplazare”.-

Que en Título III dentro de los PRINCIPIOS GENERALES DEL CAPITULO I – AMBIENTE URBANO, RURAL Y NATURAL los Convencionales establecieron una Declaración Ambiental General en su Artículo N° 201 y donde en términos generales en el mencionado en el primer término : “La Municipalidad de Junín de los Andes, considera que el ambiente es esencial para la calidad de vida de los vecinos y utilizará todos los medios necesarios para protegerlos Y PARA CONSERVAR Y RESTAURAR SUS COMPONENTES ALTERADOS, TENDIENDO A LA ELIMINACIÓN DE LAS CAUSAS. TODOS LOS PROYECTOS, PLANES, POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO DEBERAN ADECUARSE A LOS PRINCIPIOS Y DIRECTIVAS AMBIENTALES ESTABLECIDOS EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES, EN LAS CONSTITUCIONES NACIONAL Y PROVINCIAL, EN ESAT CARTA ORGANICA Y EN LAS NORMAS REGLAMENTARIAS QUE EN CONSECUENCIA SE PROMULGAREN, ... E IMPULSARAN MEDIDAS AMBIENTALES SIMILARES EN LAS AREAS VECINAS A SU EJIDO”.-

Que, el Capítulo V AMBIENTE NATURAL, AREA DE PROTECCIÓN ESPECIAL Artículo N° 203 de la Carta Orgánica Municipal: La municipalidad declara

“Área de Protección Especial” al segmento del Río Chimehuin, junto a su correspondiente llanura aluvial, comprendido dentro del ejido. Esta área de protección especial deberá ser incorporada al sistema de áreas protegidas municipales mediante ordenanza sancionada al respecto.-

Que el Capítulo III CONCEJO DELIBERANTE Artículo N° 57 de la Carta Orgánica Municipal establece: “ Serán atribuciones y deberes del Concejo Deliberante: a) Sancionar ordenanzas y reglamentos sobre materias inherentes a la competencia municipal;... o) Dictar la ordenanza impositiva anual y demás ordenanzas que establezcan y determinen tributos;...”

Que el Capítulo I RECURSOS MUNICIPALES en su Artículo 219 de la Carta Orgánica Municipal establece: “Son recursos municipales los provenientes de las siguientes fuentes: a) Impuestos, tasas, patentes o gravámenes permanentes o transitorios que imponga la Municipalidad con arreglo a las disposiciones de la Constitución y las multas y recargos que generen los mismos;...g) El producto de toda actividad económico-financiera que desarrolla la Municipalidad y de los servicios que presta, incluyendo las transacciones que pudieran existir con otros municipios y/o Provincia;...”

Que los PRINCIPIOS TRIBUTARIOS se encuentran estipulados en el Artículo N° 220: “La tributación se basará en los principios de legalidad, igualdad, equidad, precisión, progresividad, simplicidad, conveniencia, solidaridad, irretroactividad y no confiscatoriedad. La facultad de imposición es exclusiva respecto de cosas o formas de actividad lucrativa sujetas a jurisdicción esencialmente municipal y concurrente con las del

fisco provincial o nacional cuando no fueran incompatibles. No se podrá gravar la construcción, ampliación o reforma de la vivienda única ni la introducción de artículos de primera necesidad.”

Que, abundando en lo preceptuado en nuestra Ley fundamental norma que debe ser respetada en los artículos mencionados y su concordancia en todas sus estructuras; debe señalarse que en el nuevo límite del ejido los loteos “Lolog Villa Quilquihue” y “Villa Huechulafquen” se encuentran dentro de la jurisdicción municipal.-

Que, es preocupación compartida por los estamentos Ejecutivo y Deliberativo y numerosos sectores de la comunidad local y regional el daño ambiental que pueda producirse en las áreas dentro del nuevo ejido municipal.

Que, la defensa del medio ambiente exige, como es obvio, de la Municipalidad no sólo la sanción de normas, sino también las consiguientes tareas de fiscalización, control, inspección y registro, derivando de ello la necesidad de poder exigir contribuciones, derechos y tasas.

Que, no cabe duda alguna que en el establecimiento de una tasa no resulta necesario que su cobro tenga como objetivo primordial, satisfacer intereses individuales, que su validez depende de un interés público que justifique su aplicación y que la sola circunstancia de que el contribuyente carezca de interés en el servicio estatal, no basta para eximirlo del pago de la tasa respectiva.

Que, las características de los loteos en cuestión permiten diferenciar claramente sectores en materia de peligro ambiental, que dan lugar a una también diferencial prestación del servicio.

Que, debe contemplarse de manera especial a los propietarios originales de los loteo, toda vez que el objetivo perseguido encuentra su máxima dimensión una vez producida la primera venta.

POR ELLO Y EN USO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE LA CARTA ORGANIA MUNICIPAL, EN SUS ARTICULOS N° 56 Y 57 Inc. a), EL CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE JUNIN DE LOS ANDES, REUNIDO EN SESION ORDINARIA SANCIONA CON FUERZA DE:

ORDENANZA

ARTICULO 1°: IMPLEMENTASE a partir del 1° de enero del año 2001 lo establecido en el Libro VI que figura como anexo y son parte integrante de la presente Ordenanza Tarifaria.

ARTICULO 2°: ADECUASE oportunamente y al momento de encontrarse sancionado el articulado completo la correlatividad de los Artículos de la Ordenanza Tarifaria Municipal.

ARTICULO 3°: Comuníquese al Departamento Ejecutivo Municipal, a sus efectos. -

ARTICULO 4º: Promulgada, remítase copia al Tribunal de Cuentas de la Provincia del Neuquen y a la Secretaría de Hacienda y Finanzas y demás dependencias municipales. Dese a conocimiento público y amplia difusión por los medios escritos y orales de la localidad, tanto al tratamiento de primera y doble lectura según lo establece el Artículo 68º de la Carta Orgánica Municipal.-

ARTICULO 5º: Oportunamente dese cumplimiento a lo normado en la Cláusula Transitoria 2º inciso “c” de la Carta Orgánica Municipal y lo reglado en el Artículo 66º de la misma.-

ARTICULO 6º: De forma

DADA EN LA SALA DE SESIONES “GENERAL JOSÉ DE SAN MARTÍN, DEL CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE JUNIN DE LOS ANDES, A LOS...,SEGÚN CONSTA EN ACTA N°...

LIBRO VI

SERVICIO ESPECIAL DE CONTROL AMBIENTAL TITULO I – TASA POR INSPECCION AMBIENTAL

Artículo 1º: Por los servicios de control, monitoreo, prevención y cualesquiera otros, destinados directa o indirectamente a la preservación y optimización de la calidad ambiental, se abonará la tasa que por el presente título se crea.

Artículo 2º: Serán sujetos pasivos de la presente obligación tributaria los titulares de dominio que surjan del Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia del Neuquen.

Artículo 3º: La base imponible de la tasa estará dada por los metros cuadrados de cada lote.

Artículo 4º: Zonas: Las alícuotas que se apliquen respecto de los metros cuadrados de lote, se diferenciarán según las zonas de aplicación del tributo, definidas a continuación:

Zona de muy alto impacto: Los lotes comprendidos en *(posibilidad: redactar en forma descriptiva la zona manzana por manzana, lote por lote, o hacer mención a un plano que figure como anexo).*

Zona de alto impacto: Los lotes comprendidos en *(posibilidad: redactar en forma descriptiva la zona manzana por manzana, lote por lote, o hacer mención a un plano que figure como anexo).*

Zona de medio impacto: Los lotes comprendidos en (*posibilidad: redactar en forma descriptiva la zona manzana por manzana, lote por lote, o hacer mención a un plano que figure como anexo*).

Zona de bajo impacto: Los lotes comprendidos en (*posibilidad: redactar en forma descriptiva la zona manzana por manzana, lote por lote, o hacer mención a un plano que figure como anexo*).

Artículo 5°: Alícuotas: se fijan para cada zona, las siguientes alícuotas anuales a aplicar sobre lo expuesto en el Artículo 3°.

Zona de muy alto impacto: \$ 0,11/mts²

Zona de alto impacto: \$ 0,09/mts²

Zona de medio impacto: \$ 0,06/mts²

Zona de bajo impacto: \$ 0,03/mts²

Artículo 6°: Los vencimientos de estas tasas serán mensuales.

Artículo 7°: Construcciones: Las alícuotas detalladas en el artículo anterior se incrementarán en un 30 % a los lotes que presenten construcciones aptas para ser habitadas. El hecho generador será el inicio de obra otorgado por el municipio o acta labrada por el Director de Obras Particulares donde se establezca el inicio de obra, el que fuere anterior.

Artículo 8°: Situación especial: No serán de aplicación las alícuotas establecidas en el Artículo 5° a todos aquellos lotes antes de producida la primer venta, las que tendrán plena vigencia una vez ocurrida la misma.

Los lotes que se encuentren dentro de la excepción expuesta abonarán \$ 1 por lote por mes hasta tanto se produzca la situación expuesta en el primer párrafo.