

RECONQUISTA, 9 de diciembre de 2020.-



Al  
**HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL**  
**RECONQUISTA**

De nuestra mayor consideración:

Tenemos el agrado de dirigirnos a los Concejales miembros del **Honorable Concejo Municipal (HCM)** a efectos de informarles que en nuestra Asociación dimos lectura al CAPITULO II del Proyecto de Ordenanza Tributaria que, de sancionarse, regirá desde el período 2021 estimando conveniente elaborar la apreciación técnica que ponemos a vuestra disposición por la presente.

Nuestro único propósito es cooperar con los órganos de gobierno de la municipalidad de nuestra ciudad por el conocimiento que en materia tributaria poseemos, colaborando así con la exigente labor de sancionar ordenanzas cada vez más razonables y justas.

Expresamos además que la presente apreciación técnica es coincidente con análisis anteriormente expuestos tanto al consejo deliberante como al ejecutivo municipal en años anteriores, los cuáles no se han visto reflejados en las respectivas ordenanzas, por tal motivo por el cual creemos conveniente reiterarlas.

**APRECIACIONES TÉCNICAS**  
**CAPITULO II: DERECHO DE REGISTRO E INSPECCIÓN**

El derecho que nos ocupa es una tributo de la especie "tasa" que cobra la municipalidad por imperio del Artículo N° 76 del Código Tributario Municipal Unificado (CTMU), establecido por la ley provincial N° 8173 del año 1977 y rige actualmente para todas las municipalidades que debieron adherir a este modelo de código, Reconquista incluida.

Cabe aclarar que el CTMU establece que las Municipalidades deben adecuar sus ordenanzas impositivas a las disposiciones del mismo y deja sin efecto toda disposición legal que se oponga a dicha ley.

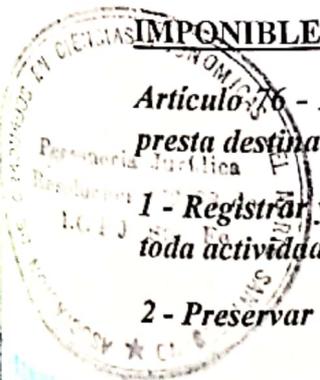
El CTUM se refiere al DReI en su artículo 76 definiendo al **HECHO**

**IMPONIBLE**

**Artículo 76 - El Municipio aplicará un Derecho de Registro e Inspección por los servicios que presta destinados a:**

- 1 - Registrar y controlar las actividades comerciales, industriales, científicas, de investigación y toda actividad lucrativa;**
- 2 - Preservar la salubridad, seguridad e higiene;**

*(Firma manuscrita)*  
CPN MARCELO BANETO  
Presidente  
A.G.C.E.N.S.



# Asociación de Graduados en Ciencias Económicas del Norte Santafesino

Fiscalizar la ~~utilidad de~~ ~~seguridad y~~ ~~higiene~~

Inspeccionar y controlar las instalaciones eléctricas, motores, máquinas en general y generadoras a vapor y eléctricos;

Supervisión de vidrieras y publicidad propia.



Es necesario para la validez de esta especie de tributo que la obligación del contribuyente surja como consecuencia de una actividad prestada por el Municipio que de alguna manera afecte o concierna a dicho contribuyente.

Lo esencial es que el **hecho gravado** es la prestación de los **servicios** de **registro** de las actividades económicas y **control** de las condiciones de salubridad, seguridad e higiene de los **locales** donde las actividades se desarrollan, servicios que están a cargo del Municipio por disposición legal. La tasa tiene por objeto financiar el costo de prestación de esos servicios, que son **directos**, **divisibles**, **específicos** y **particularizados**, causa por la cual se cobra tasa y **no impuesto**.

Siguiendo en el desarrollo del CTMU, su Artículo 77 identifica quienes son los **contribuyentes** de esta tasa.

**Artículo 77 - Son contribuyentes del derecho instituido precedentemente, las personas físicas o ideales, titulares de actividades o bienes comprendidos en la enumeración del artículo anterior, cuando el local en donde se desarrollan aquéllas o se encuentren estos últimos esté situado dentro de la jurisdicción del Municipio.**

Finalmente, para determinar el valor de la tasa que debe pagar cada contribuyente, se usa el método de distribución, consistente en aplicar un porcentaje (alícuota) sobre una base (base imponible). La base imponible elegida para distribuir el peso de la gabela es "el total de los ingresos brutos devengados en la jurisdicción del municipio, correspondiente al período fiscal considerado" (Artículo 78 – Base Imponible, del CTMU).

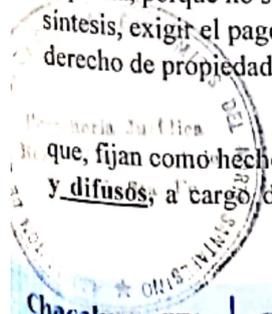
De acuerdo a los artículos transcritos, para que nazca el hecho imponible de la tasa SE EXIGE LA PRESTACIÓN EFECTIVA DEL SERVICIO DE INSPECCIÓN para cumplir el propósito de constatar y custodiar que persisten **las buenas condiciones de salubridad, seguridad e higiene del local, negocio o establecimiento** donde se desarrolla la actividad registrada, verificada al inicio y que motivó la habilitación municipal.

Disponer en una ordenanza que el hecho imponible, que origina la obligación de pago de la tasa, nace por la circunstancia de que la Municipalidad tiene **organizado** la prestación de los servicios de inspección **es ilegal**. Si por esa circunstancia el Municipio percibiera importe alguno, **no estaría cobrando una tasa, estaría cobrando un impuesto** por que no hay servicio efectivamente prestado y **el Municipio tiene prohibido cobrar impuesto**.

Deben eliminarse de las ordenanzas los textos que establezcan obligación de pago de tasas (o derechos) por el mero hecho de alegar **LA PRESTACIÓN POTENCIAL DEL SERVICIO**; descartamos que pueda justificarse el cobro de esta imposición si el servicio no se presta, porque no se produce el hecho generador de la obligación, o sea ésta no llega a nacer. En síntesis, exigir el pago de una tasa sin prestación del servicio afecta a la legitimidad del tributo y al derecho de propiedad del sujeto pasivo, tornándose sin causa su pago.

Otro aspecto a tener en cuenta, es el de ordenanzas con texto dispositivo que, fijan como hecho imponible de esta tasa, la prestación de aquellos **servicios de orden general** y **difusos**, a cargo de la Municipalidad, tales como elaboración de estadísticas, organización y

MARCELO BANDEO  
Presidente  
A.G.C.E.N.S.



# Asociación de Graduados en Ciencias Económicas del Norte Santafesino

UNIRABLE  
Folio  
03

coordinación de transporte y tránsito, prestación de asistencia social, apoyo a la educación pública, etc., es decir, una descripción que incurre en inadmisibles extensión.

No se debería caer en el error de otros municipios que en aras de acrecentar sus ingresos han ido modificando sus ordenanzas tributarias, extendiendo indebidamente el hecho imponible de la tasa, de forma de poder abarcar mayor cantidad de contribuyentes, pretendiendo v.g. captar en el hecho imponible a sujetos que no tienen radicado en el municipio establecimiento, local u oficina que pueda ser inspeccionado, aun cuando desarrollan actividades en él pero sin aquel recaudo, sea a través de representantes establecidos localmente o por intermedio de corredores, viajantes, visitadores o mediante contrataciones entre ausentes, etc.

Se alega que, si bien el sujeto no tiene local, negocio o establecimiento radicado en el municipio, igualmente desarrolla actividades en él, y esas actividades las puede cumplir en forma satisfactoria gracias a que la Municipalidad presta esos servicios. Pero esos son servicios de carácter indivisible y por lo tanto no pueden ser materialmente particularizados, individualizados, imputados a sujeto alguno ni susceptibles de que su costo pueda ser prorrateado de forma alguna entre sus difusos prestatarios

Por definición incuestionable, la tasa a diferencia del impuesto es un tributo causado, o sea, referido a un servicio divisible, específico y particularizado, que es efectivamente prestado por el Municipio al sujeto pasivo; el impuesto concurre a financiar la prestación de servicios públicos indivisibles, y el déficit de los divisibles. Pero la Municipalidad tiene prohibido cobrar impuestos, razón por la cual debe eliminarse de las ordenanzas estos textos porque son ilegales.

Otro aspecto que deberían considerarse es el de la razonable equivalencia entre el costo del servicio y valor de la tasa que lo financia.

La SCJN aceptó que una tasa se aplicara sobre el monto anual de las ventas del sujeto y el fundamento fue, en todos los casos, que la tasa exigía **a) la prestación efectiva del servicio** y **b) la razonable proporción** entre el monto exigido y el costo de aquella prestación, bien que dicha relación no debía ser matemática o estricta sino razonablemente aproximada, siendo admisible que se tomen en cuenta elementos que exterioricen la capacidad contributiva del sujeto, en tanto las sumas exigidas no resulten confiscatorias. (CSJN "SAIyC SNIIFA v. Municipalidad de Berazategui", Fallos 277:218, y SAIC SNIIFA Sociedad Nuevas Industrias Argentinas Fibras Artificiales v. Municipalidad de Berazategui", Fallos 281:338).

Al respecto dejamos a consideración de los señores Concejales la opinión del prestigioso tributarista Enrique G. Bulit Goñi quien, en relación a la postura de la SCJN expresó:

*"Aunque la Corte Suprema de Justicia de la Nación lo ha aceptado, considero que los ingresos brutos del sujeto no deberían ser base de aplicación o de medida de las tasas, pues si bien haciendo un esfuerzo puede aceptarse que reflejan la capacidad contributiva del sujeto como base legitimadora de la especie impuesto, y que tal capacidad contributiva sea de aplicación a las tasas, entiendo que, por definición, los ingresos brutos presentan una imposibilidad material insuperable de guardar relación objetiva alguna -ni matemática, ni razonable, ni discreta- con el costo -ni global ni particular- del servicio prestado, presupuesto esencial de las tasas". (Enrique G. Bulit Goñi (Director) Tasas Municipales, Tomo I — 1ª ed. Bs As -LexisNexis Argentina, 2007 - Introducción y aproximaciones IV.22)*

PERSONAS JURÍDICAS  
Resolución 027/83 de  
L.O.P.A.  
Municipalidad de Berazategui

He aquí la opinión de un tributarista con peso propio, que refuerza lo expuesto precedentemente respecto a la importancia que reviste conocer el costo que representa la prestación de los servicios públicos. Opina Bulit Goñi al respecto:

OPINION MARCELO BANDO  
del estudiante  
A.G.C.E.N.S.

# Asociación de Graduados en Ciencias Económicas

## del Norte Santafesino

La circunstancia de que el monto de la tasa exceda irrazonablemente el costo del servicio no sólo convierte a aquella en un impuesto, sino que acarrea su invalidez como tasa -por falta de adecuada proporción-, y da lugar a un pago indebido, que en el campo tributario queda proyectado, al menos, sobre los principios de legalidad, razonabilidad, no confiscatoriedad y prohibición de la analogía". (Enrique G. Bulit Goñi (Director) "Tasas Municipales, Tomo I ...", cit., IV.20)

Folio 04

Manifestamos precedentemente que se carece de un sistema de determinación de costo que compute todo lo que se gasta para la prestación de los servicios. Ello trae aparejado que el costo se estime en base a muestras. El costo así estimado, se relaciona con el estimado anterior y el coeficiente resultante se usa para actualizar los derechos mínimos que se encuentran en el proyecto de ordenanza sujeta a sanción. Una alternativa es el empleo de un coeficiente de ajuste basado en la inflación nacional o provincial. La pregunta es: la tasa que en total se devenga, por aplicación de alícuotas sobre ingresos brutos devengados y gravados en la jurisdicción del municipio o por aplicación de los Derechos Mínimos, ¿guarda relación objetiva alguna con el costo total del servicio prestado? No sabemos, porque el costo se basa en estimaciones que pueden contener errores y el riesgo es que el cobro de un monto excesivo de tasa lo convierte en impuesto que el Municipio tiene prohibido recaudar.

Además de dirimir la razonabilidad de las alícuotas aplicables y los derechos mínimos existe otra situación quizá más grave aún. El cobro de tasas que gravan la actividad económica, en exceso del costo real de prestación de los servicios, genera un círculo vicioso que perjudica más que beneficia el desarrollo económico de la ciudad, por cuanto, no estimula la inversión, ralentiza el crecimiento, no se generan suficientes puestos de trabajo, etc. Ante el hecho de quedar fuera de competencia, se corre el riesgo de que emprendimientos económicos opten por trasladarse o instalarse geográficamente en otro lugar distinto a Reconquista impelidos por una presión fiscal desmedida.

Lo expuesto justifica un detallado análisis de los aumentos que experimentarán los derechos mínimos y la razonabilidad de las alícuotas que se establecerán para aplicar a las actividades gravadas.

### REDACCIÓN DEL PROYECTO DE ORDENANZA TRIBUTARIA ANUAL (POTA). MODIFICACIONES SUGERIDAS.

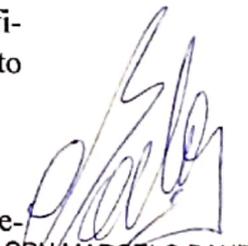
#### • ARTÍCULO 20

Se establece como "*HECHO IMPONIBLE: Los actos y operaciones comerciales, industriales, oficios, ...*"

Esta redacción debería ser reemplazada, porque el hecho generador de la obligación tributaria no lo constituyen "*Los actos y operaciones comerciales ...*" etc. Como lo expresamos anteriormente, el hecho imponible se origina en los servicios que presta el municipio y se detalla en los seis incisos del Artículo N° 76 del Código Tributario Municipal Unificado (CTMU), establecido por la ley provincial N° 8173 del año 1977. La permanencia de este texto erróneo sólo confunde.

#### • ARTÍCULO 21

Tiene una redacción inapropiada que confunde porque mezcla la enumeración de los sujetos pasivos con los servicios que debe prestar el municipio, que es el hecho imponible y no el sujeto pasivo. Además, el texto de ese Art. 21 del POTA, tal cual está redactado merece otras observaciones que detallamos seguidamente:

  
CPN MARCELO BANDO  
Presidente  
A.G.C.E.N.S.

# Asociación de Graduados en Ciencias Económicas del Norte Santafesino

a) Expresa que están obligados a ingresar la tasa o derecho los "titulares y/o responsables de locales habilitados o susceptibles de habilitación ..." Consideramos que debiera ordenar que son contribuyentes de la tasa o derecho los titulares de actividades cuando el local donde se desarrollan éstas se sitúe dentro de la jurisdicción del Municipio.. El local se habilita sólo después de pagar la tasa de habilitación y la inspección municipal verifica si cumple las condiciones de salubridad, seguridad e higiene. De lo contrario, como ya se dijo, el sujeto nunca podrá realizar la actividad que pretende. Por ello la expresión de locales susceptibles de habilitación confunde.

Además, el hecho de poseer bienes en el municipio, sin que el municipio ejerza sobre los mismos ninguna actividad de inspección ni prestación alguna de servicio individualizado en cabeza del obligado al pago invalida la pretensión, dado que la no prestación efectiva de servicio municipal en cabeza del mismo hace improcedente el cobro de la tasa correspondiente.

Bulit Goñi sostiene al respecto que "(...)la tasa como tal en tanto exige la efectiva prestación de un servicio divisible, en el caso de inspección para verificar el estado de salubridad, seguridad e higiene, requiere inexcusablemente que el sujeto pretendido tenga radicación efectiva, con establecimiento, local, oficinas o instalaciones de algún tipo en el municipio pretensor, pues sin ese asentamiento (...) no existe prestación posible (...)".

b) En el artículo 21 se agregó "... la Municipalidad presta o tiene organizados para su prestación los siguientes servicios ... "

Esta redacción debería ser suprimida por ilegal. Como ya expresamos, los servicios DEBEN prestarse; exigir el pago de un servicio por el mero hecho de tenerlo organizado para potencialmente prestarlo convierte a la tasa en impuesto y el Municipio tiene prohibido cobrar impuestos.

c) En el artículo 21 se agregaron los incisos f) y g) que enumera la prestación de servicios tales como: "f) Zonificación, elaboración de estadísticas, organización y coordinación del transporte y el tránsito ...." y "g) Todos aquellos servicios que faciliten y/o promuevan el ejercicio, desarrollo y consolidación ...."

Esta redacción debería ser suprimida por ilegal. Como ya manifestamos estos son servicios de orden general y difusos de carácter indivisible que se financian con impuestos y el Municipio tiene prohibido cobrar impuestos.

## LIMITACIONES CONSTITUCIONALES Y FEDERALES REFERIDAS A TASAS.

A la hora de redactar el texto definitivo del POTa, deberá considerarse, además de las limitantes que impone el expreso reconocimiento de la especie tributaria tasa, las restricciones para el municipio en materia de tasas que provienen tanto de la Constitución Nacional (CN), como de la Constitución Provincial (CP) y de normas de carácter Federal.

Las limitantes de la especie tasas las hemos citado precedentemente y las más importantes son: a) la efectiva prestación del servicio por parte de la administración municipal; b) la necesaria existencia de local en que prestar el servicio y, c) la medida en el monto.

Las limitantes Constitucionales (CN Y CP) y de normas de carácter Federal son:

a) CN – Art 123: Los Municipios no tienen autonomía absoluta, sino una autonomía reglada por cada provincia a la que pertenecen.

CPN MARCELO RAMÍREZ  
Presidente  
A.G.C.E.N.S.

# Asociación de Graduados en Ciencias Económicas del Norte Santafesino

...picio no puede aplicar la Tasa o Derecho de Registro e Inspección de manera que opere como una  
...duana interior ni menos exterior.

e) CN - Art 14, 16, 17, 18, 19, 28, 33 – No pueden  
violentar las garantías de legalidad, igualdad, propiedad, razonabilidad, derecho de defensa y debido  
proceso formal y sustantivo.

d) CP – Art 55 inc. 5) – Corresponde a la Legislatura  
de la Provincia de Santa Fe organizar el régimen municipal y comunal, según las bases establecidas  
por esta Constitución.

e) Ley de la provincia de Santa Fe N° 8173 - CODIGO  
TRIBUTARIO MUNICIPAL UNIFICADO.

f) Ley Nacional Convenio 23.548 de Coparticipación  
Federal de Impuestos.

g) Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el  
Crecimiento.

Tal como lo manifestamos inicialmente, en orden al tiempo  
disponible, hemos elaborado y ponemos respetuosamente a consideración de los señores ediles estas  
apreciaciones técnicas que estimamos pueden ser útiles para el desempeño de vuestra labor legisla-  
tiva. Probablemente existan otras cuestiones que seguramente en el seno de la Comisión Permanente  
donde se trata este POTA, Uds. analizarán y mejorarán si corresponde.

Rogamos tengan presente lo expuesto y si precisan más  
aclaraciones al respecto o lo estiman pertinente, estamos a vuestra disposición para reunirnos.

En nombre de los miembros de la Comisión Directiva de la  
ASOCIACIÓN DE GRADUADOS EN CIENCIAS ECONÓMICAS DEL NORTE SANTA FE-  
SINO hago propicia la oportunidad para saludarlos con atenta y distinguida consideración.



CPN MARCELO BANDEO  
Presidente  
A.G.C.E.N.S.  
CPN MARCELO BANDEO  
Presidente  
A.G.C.E.N.S.

