

Proyecto de Ley Comisión Provincial de Coordinación Tributaria

El presente proyecto de ley se propone avanzar en la coordinación tributaria tanto horizontal como vertical, creándose la Comisión Provincial de Coordinación Tributaria- dividida en dos comités, uno plenario y uno ejecutivo, estando ambos compuesto por representantes municipales y provinciales. Se propone realizar una nueva subdivisión de la provincia agrupando a los 135 Municipios en áreas de acuerdo a criterios sociales, económicos, demográficos y por proximidad geográfica. Las principales funciones de la Comisión son: a) Controlar y coordinar el cumplimiento de la Ley N° 10.559 y modificatorias -Régimen de Coparticipación-; b) Resolver las cuestiones que se originen en el marco de la aplicación de Convenios Intermunicipales que los municipios suscriban; c) Decidir respecto de la analogía entre tributos municipales y provinciales.

Noviembre 2015



HACIA UN
PLAN DE DESARROLLO

equidad y territorio

Autoridades

Gobernador

Lic. Daniel Osvaldo Scioli

Ministra de Economía

Lic. Silvina Batakis

Subsecretario de Coordinación Económica

Lic. Agustín Lódola

Director Provincial de Coordinación Municipal

Cr. Mariano Chamorro

Equipo de Trabajo

Asesora del Subsecretario de
Coordinación Económica

Abog. Julia Menéndez

Abog. Bruno Gratti

Abog. Patricia De Francesco

Desde hace ya algunos años surgió un consenso sobre la importancia del rol del Estado en la economía, no sólo en lo que se refiere a proveer aquellos bienes y servicios que el mercado no hace o bien los realiza en forma insuficiente o con un alto costo, sino también para marcar el rumbo del crecimiento económico y por ende convertir al mismo en desarrollo. En esta línea, se ha avanzado hacia la obtención de un mayor espacio fiscal en todos los niveles de gobierno mediante diversas reformas tributarias.

No obstante y, pese a ello, se visualiza un avance carente de coordinación debido a la ausencia de instituciones que regulen y armonicen tales acciones, ya sea a nivel vertical -es decir, en la relación entre cada municipio y la Provincia-, como a nivel horizontal -esto es, entre municipios-.

En cuanto a la falta de coordinación horizontal aludida, es válido recordar la innumerable cantidad de disputas que se suscitaron en el marco del Convenio Multilateral de Ingresos Brutos, las cuales se procuraron subsanar con la reforma de la Ley Orgánica Municipal realizada en el año 2012. Sin embargo, unos pocos municipios han avanzado en la suscripción de Convenios Interjurisdiccionales para establecer criterios de distribución de bases imponibles, conforme lo establecido por el artículo 35 del referido Convenio Multilateral.

Sin perjuicio de que el sistema de coparticipación entre la provincia de Buenos Aires y sus municipios garantiza una distribución diaria y automática, no discrecional de los recursos en virtud de criterios objetivos de reparto, establecidos en forma precisa por la Ley N° 10.559 y modificatorias, en base a indicadores en materia de salud, población, superficie territorial, capacidad tributaria y caudal turístico, es necesario, en lo que se refiere a la coordinación a nivel vertical, señalar que la Ley de Coparticipación N° 10.559 y modificatorias fue redactada en un escenario donde las necesidades y realidades eran diferentes, siendo hoy claramente insuficiente a fin de cumplir dicho rol. Prueba de ello resultan las disputas, tanto en ámbitos judiciales como administrativos, que han generado y siguen generando determinados tributos principalmente del ámbito municipal, siendo un reflejo de asignaturas pendientes que dicha norma tiene.

En este contexto, el presente proyecto de ley se propone avanzar en la coordinación tributaria tanto horizontal como vertical.

Es decir, se pretende dotar a la Provincia de un organismo interjurisdiccional especializado -denominado Comisión Provincial de Coordinación Tributaria- con funciones sustancialmente fiscales y de coordinación, adaptado a la idiosincrasia y la dinámica de las actividades económicas que se desarrollan en nuestro territorio.

Dicha Comisión estará conformada por un Plenario integrado por tres (3) representantes titulares y tres (3) suplentes de cada una de las Áreas definidas en este proyecto que superen el cinco por ciento (5%) de la población total de la Provincia conforme al último censo vigente, y por dos (2) representantes titulares y dos (2) suplentes de cada una de la Áreas que no superen el cinco por ciento (5%) de la población total de la Provincia conforme al último censo vigente, lo que totaliza en la actualidad un número de cuarenta (40) representantes municipales.

Asimismo, en el seno de la Comisión existirá un Comité Ejecutivo integrado por nueve (9) representantes municipales de los cuales cinco (5) serán designados por los representantes que superen el cinco por ciento (5%) de la población y los restantes cuatro (4) serán elegidos por los representantes que no superen dicho porcentaje. En ambos casos, vale remarcar, que la Provincia tendrá tres (3) representantes permanentes: uno (1) por el Ministerio de Economía, que a su vez ejercerá el cargo de presidente de la Comisión, uno (1) por el Ministerio de Gobierno y uno (1) por la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires, cada uno de ellos con un suplente. Por su parte, los representantes de los municipios, que deberán ser especialistas en temas fiscales y tributarios, se propone que sean elegidos por los intendentes.

En cuanto a la nueva división en Áreas, a los efectos de establecer la representación geográfica, se utilizaron aquellas identificadas en el Plan de Desarrollo del Ministerio de Economía¹, ya que las mismas agrupan a los ciento treinta y cinco (135) partidos de la Provincia en regiones similares desde un punto de vista socioeconómico, demográfico y por proximidad geográfica, entendiéndose

¹ Libro “Programación del Desarrollo Territorial” Septiembre 2014 - http://www.ec.gba.gov.ar/Librohttp://www.ec.gba.gov.ar/areas/Sub_Politica_Coord_Eco/Hacia_un_plan_de_Developmento

dichos parámetros como los más razonables a fin de ejercer la representatividad de las mismas en cuestiones fiscales e impositivas.

En relación a las funciones y misiones que se le asignan a la Comisión Provincial y, tomando como referencia lo que sucede con otros organismos a nivel provincial y nacional como ser la Comisión Federal de Impuestos y la Comisión Arbitral, esta Comisión Provincial tendrá principalmente tres tareas: a) Controlar y coordinar el cumplimiento de la Ley N° 10.559 y modificatorias -Régimen de Coparticipación-; b) Resolver las cuestiones que se originen en el marco de la aplicación de Convenios Intermunicipales que los municipios suscriban; c) Decidir respecto de la analogía entre tributos municipales y provinciales.

En relación a lo mencionado en el apartado a), se ha incluido dentro de las atribuciones asignadas a la Comisión la facultad de requerir al Ministerio de Economía la información utilizada para la conformación del Coeficiente Único de Distribución de la Ley N° 10.559 y modificatorias, otorgándole mayor control a las comunas sobre los datos y la conformación del mismo a través del cual se transfieren los recursos coparticipables que corresponden a los municipios.

Finalmente, se propone una modificación a la Ley N° 10.559 y modificatorias a los efectos de incorporar la definición de analogía en términos fiscales y de delimitar claramente las potestades tributarias entre distintos niveles de gobierno, sin que ello implique resignar ninguna fuente de recursos actual para cada uno de los fiscos.

A mérito de las consideraciones vertidas, es que se elaboro el siguiente articulado:

ARTÍCULO 1º. Créase la Comisión Provincial de Coordinación Tributaria, la que estará conformada por un Plenario y un Comité Ejecutivo.

ARTÍCULO 2º. El Plenario estará integrado por tres (3) representantes titulares y tres (3) representantes suplentes por cada Área cuya población supere el cinco por ciento (5%) del total de la Provincia, conforme el último Censo Nacional de Población Oficial, mientras que en el caso de aquellas Áreas cuya población sea

igual o menor a dicho porcentaje, se elegirán dos (2) representantes titulares y dos (2) representantes suplentes por cada una de ellas.

Los representantes de las Áreas de la Provincia deberán ser especialistas en materia fiscal e impositiva y serán designados por los Intendentes de los municipios que las componen a través de un Acta Acuerdo, la cual deberá ser notificada antes del 15 de diciembre de cada año al Ministerio de Economía. Dichos representantes elegirán, entre ellos, a los miembros del Comité Ejecutivo. Los representantes de las Áreas cuya población supere el cinco por ciento (5%) del total de la población de la Provincia, designarán -de manera conjunta- cinco (5) miembros titulares y cinco (5) miembros suplentes, mientras que los representantes de aquellas que no superen ese porcentaje designarán -de manera conjunta- cuatro (4) miembros titulares y cuatro (4) miembros suplentes.

La Provincia estará representada por tres (3) miembros titulares y tres (3) suplentes, tanto en el Plenario como en el Comité Ejecutivo, designados un (1) titular y un (1) suplente por el Ministerio de Economía, un (1) titular y un (1) suplente por el Ministerio de Gobierno y un (1) titular y un (1) suplente por la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires. El representante del Ministerio de Economía será el Presidente de la Comisión y tendrá doble voto en el caso que se produzca un empate en la votación.

La primera reunión plenaria de cada año será convocada por el Presidente de la Comisión Provincial de Coordinación Tributaria, y en ella se llevará a cabo la designación de los miembros titulares y suplentes del Comité Ejecutivo.

El mandato de los representantes, tanto del Plenario como del Comité Ejecutivo, durará un (1) año, pudiendo ser reelegidos.

ARTÍCULO 3°. Las dieciséis (16) Áreas en que se divide la Provincia son las que se indican a continuación:

1. Capital: Brandsen, Berisso, Cañuelas, Ensenada, La Plata, Presidente Perón, San Vicente.
2. Centro Norte: Bolívar, Carlos Casares, General Alvear, General Belgrano, General Paz, Las Flores, Lobos, Monte, Navarro, Nueve de Julio, Roque Pérez, Saladillo, Tapalqué, 25 de Mayo.

3. Centro Sur: Ayacucho, Azul, Benito Juárez, General La Madrid, Laprida, Olavarría, Rauch, Tandil.
4. Conurbano Oeste: La Matanza, Merlo, Moreno.
5. Conurbano Norte: General San Martín, Morón, San Isidro, Tres de Febrero, Vicente López.
6. Conurbano Sur: Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Quilmes.
7. Este: Castelli, Chascomús, Dolores, General Guido, General Madariaga, General Lavalle, Lezama, Magdalena, Maipú, Pila, Punta Indio, Tordillo.
8. Fluvial: Baradero, Campana, Ramallo, San Nicolás, San Pedro, Zárate.
9. Marítima: General Alvarado, General Pueyrredón, Partido de La Costa, Mar Chiquita, Pinamar, Villa Gesell.
10. Noroeste: Adolfo Alsina, Carlos Tejedor, Daireaux, Florentino Ameghino, General Pinto, General Villegas, Guaminí, Hipólito Yrigoyen, Leandro N. Alem, Lincoln, Pehuajó, Pellegrini, Rivadavia, Salliqueló, Trenque Lauquen, Tres Lomas.
11. Norte: Alberti, Arrecifes, Bragado, Capitán Sarmiento, Carmen de Areco, Colón, Chacabuco, Chivilcoy, General Arenales, General Viamonte, Junín, Mercedes, Pergamino, Rojas, Salto, San Andrés de Giles, San Antonio de Areco, Suipacha.
12. Periurbano Oeste: Escobar, General Rodríguez, Marcos Paz, Pilar, Exaltación de la Cruz, General Las Heras, Luján.
13. Periurbano Norte: Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, Malvinas Argentinas, San Fernando, San Miguel, Tigre.
14. Periurbano Sur: Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela, Ezeiza.
15. Sudeste: Adolfo Gonzales Chaves, Balcarce, Coronel Dorrego, Coronel Pringles, Lobería, Monte Hermoso, Necochea, San Cayetano, Tres Arroyos.
16. Sudoeste: Bahía Blanca, Coronel de Marina Leonardo Rosales, Coronel Suárez, Patagones, Puan, Saavedra, Tornquist, Villarino.

ARTÍCULO 4°. Una vez conformada la Comisión Provincial de Coordinación Tributaria, a los efectos de dictar o modificar el reglamento interno y la ordenanza

procesal, deberá constituirse en sesión plenaria con la asistencia de, por lo menos, dos tercios del total de sus miembros. Este reglamento determinará los asuntos que deberán ser sometidos a sesión plenaria. Por su parte, la ordenanza procesal establecerá las normas procedimentales pertinentes para la actuación ante la Comisión Provincial.

La Comisión formulará su propio presupuesto, el que no podrá exceder de 0,005 % de la masa coparticipable establecida en la Ley N° 10.559 y modificatorias. Sus gastos serán sufragados en partes iguales entre la Provincia y los municipios, cada uno en proporción a la participación que les corresponda en virtud de la Ley N° 10.559 y modificatorias.

ARTÍCULO 5°. Son funciones, misiones y objetivos de la Comisión Provincial de Coordinación Tributaria:

1. Aprobar el reglamento interno y la ordenanza procesal.
2. Elaborar y coordinar la suscripción de Convenios Intermunicipales de distribución de bases imponibles de tributos en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.

Dichos convenios deberán prever:

- a) Que los municipios sólo podrán ejercer sus potestades tributarias, cuando la actividad alcanzada se realice en uno o más establecimientos, habilitados o susceptibles de ser habilitados, ubicados en su jurisdicción;
- b) La definición de “establecimiento”, en relación al lugar referido en el inciso anterior;
- c) Que cuando se trate de contribuyentes alcanzados por las normas del Convenio Multilateral, entre todos los municipios de la Provincia no podrán gravar -en conjunto- un importe mayor al monto de los ingresos atribuidos a la Provincia de Buenos Aires, conforme el artículo 35° de dicho Convenio;
- d) Que a los efectos de la atribución de los ingresos brutos entre todos los municipios de la Provincia, deberán aplicarse las previsiones del Régimen General y de los Regímenes Especiales establecidos en los mismos, aplicándose supletoriamente lo establecido en el Convenio Multilateral;

e) Que los municipios de la Provincia de Buenos Aires no podrán aplicar a las actividades comprendidas en el Convenio Intermunicipal, alcúotas o recargos que impliquen un tratamiento diferencial con respecto a iguales actividades que se desarrollen -exclusivamente- en un municipio.

3. Dictar de oficio o a instancia de los municipios de la provincia de Buenos Aires, normas generales interpretativas de las cláusulas de los Convenios Intermunicipales suscriptos en el marco de lo establecido en el inciso anterior.

4. Resolver las cuestiones sometidas a su consideración, que se originen con motivo de la aplicación de los Convenios Intermunicipales suscriptos en el marco de lo establecido en el inciso 2, en los casos concretos. Las decisiones serán obligatorias para las partes en el caso resuelto. A los fines indicados en el presente inciso, los municipios deberán remitir obligatoriamente a la Comisión Provincial los antecedentes y demás información que ésta les solicite para la resolución de los casos sometidos a su consideración.

5. Controlar periódicamente la participación en las transferencias de fondos que corresponden a cada municipio, estando facultada para solicitar información al Ministerio de Economía, al Banco de la provincia de Buenos Aires y a cualquier otro organismo público provincial, municipal o intermunicipal.

6. Asesorar al Poder Ejecutivo Provincial, a la Honorable Legislatura Provincial y a los municipios en toda materia referida a la coordinación fiscal entre la Provincia y los municipios.

7. Intervenir en la formulación y/o elaboración de proyectos de coordinación fiscal entre la Provincia y los municipios, en el caso que fuera requerido.

8. Decidir de oficio o a pedido del Ministerio de Economía de la Provincia o de los municipios, si un tributo municipal resulta análogo o no a un tributo provincial coparticipable o no.

En igual sentido, intervendrá a pedido de los contribuyentes o asociaciones reconocidas, sin perjuicio de que los contribuyentes deban cumplir con las obligaciones fiscales pertinentes.

9. Constituir un ámbito de investigación y difusión de conocimientos técnicos en materia tributaria.

10. Entender en cualquier otro asunto que tienda a mejorar la coordinación tributaria entre la Provincia, los municipios y el Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 6°. A los fines indicados en el artículo anterior, las resoluciones de la Comisión Provincial de Coordinación Tributaria deberán ser notificadas a todos los que fueren parte en el caso concreto planteado. Asimismo, se publicarán para el conocimiento de todos los municipios de la provincia de Buenos Aires.

ARTÍCULO 7°. Las decisiones de la Comisión Provincial de Coordinación Tributaria serán de cumplimiento obligatorio y se adoptarán por la mayoría que establezca el reglamento interno y la ordenanza procesal.

Las decisiones del Comité Ejecutivo podrán ser objeto de recurso administrativo debidamente fundado, deducido ante el mismo organismo dentro de los treinta (30) días corridos de la fecha de la notificación respectiva. El referido remedio impugnatorio tendrá efectos suspensivos y será resuelto por el Plenario. La decisión del Plenario será definitiva, quedando agotada la vía administrativa y expedita la vía judicial.

El municipio afectado por una decisión de la Comisión Provincial deberá comunicar a dicho organismo, dentro de los sesenta (60) días corridos contados a partir de la fecha de notificación de la decisión, las medidas que haya adoptado para su cumplimiento.

Vencido dicho plazo sin haberse procedido en consecuencia, la Comisión Provincial dispondrá lo necesario para que, por intermedio del Ministerio de Economía, el Banco de la provincia de Buenos Aires se abstenga de transferir de los recursos coparticipables de la Ley N° 10.559 y modificatorias que le correspondan al Municipio, el equivalente al cien por ciento (100%) de lo recaudado por el tributo en pugna, hasta tanto se cumpla con la decisión de la Comisión Provincial.

Los contribuyentes afectados por tributos municipales que sean declarados en pugna con el régimen tributario provincial en el marco de lo previsto en el inciso 8 del artículo 5°, podrán reclamar administrativa o judicialmente, en la forma que

determine la legislación pertinente, la devolución de lo abonado por tal concepto, sin necesidad de recurrir ante la Comisión Provincial.

ARTÍCULO 8º. Invítase a los municipios a suscribir Convenios Intermunicipales de distribución de bases imponibles de tributos en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, en el marco de lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 5º de la presente.

ARTÍCULO 9º. Sustitúyase el artículo 10 de la Ley N° 10.559 y modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 10. Los municipios de la provincia no podrán establecer tributos, cualquiera fuere su denominación, que resulten análogos a los impuestos provinciales, sean coparticipables o no, salvo lo dispuesto en los siguientes incisos:

a) Las tasas que tengan por objeto la preservación de la seguridad, salubridad e higiene cuya base imponible consista en el monto de los ingresos brutos, siempre que los municipios hayan suscripto entre sí un Convenio Intermunicipal de Distribución de Bases Imponibles de Tributos a las Actividades Económicas, donde se establezcan los criterios de atribución de modo de evitar la doble imposición interna.

b) Las tasas que tengan por objeto los servicios generales o urbanos cuya base imponible tenga como referencia la valuación fiscal del inmueble establecida de conformidad a la Ley N° 10.707 y modificatorias.

c) Las tasas que tengan por objeto la conservación, reparación y mejorado de la red vial municipal, cuya base imponible tenga como referencia la valuación fiscal del inmueble establecida de conformidad a la Ley N° 10.707 y modificatorias.

d) Las tasas por derecho de construcción de inmuebles o delineación, a los espectáculos públicos, por habilitación de comercio e industria y por extracción de minerales.

ARTÍCULO 10. Incorpórese el artículo 10 bis a la Ley N° 10.559 y modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 10 bis. Se entenderá que existe analogía, sin perjuicio de la valoración de las circunstancias particulares de cada caso y de otros criterios que al respecto la Comisión disponga, entre un tributo municipal y un impuesto provincial coparticipable o no, cuando se verifique alguna de las siguientes hipótesis:

- a) Definiciones sustancialmente coincidentes de los hechos imposables o definiciones más amplias que incluyan a los mismos o más restringidas que estén comprendidas en éstos, aunque se adopten diferentes bases de medición.
- b) Adopción de bases imposables sustancialmente iguales, a pesar de una diferente definición de los hechos imposables.”

ARTÍCULO 11. Los municipios no podrán establecer ningún tipo de gravamen que incida directa o indirectamente sobre los bienes y/o servicios en los cuales recaigan tributos específicos que se coparticipen a la provincia de Buenos Aires.

ARTÍCULO 12. Comuníquese al Poder Ejecutivo.