

TRIBUTACIÓN DE LAS RENTAS FINANCIERAS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

TAXATION OF FINANCIAL INCOME AT THE MUNICIPAL LEVEL

Diego E. Rubio¹

RESUMEN:

Los Municipios han avanzado con la gravabilidad de actividades económicas a través de la imposición de tasas, incluso, pretendiendo captar ingresos brutos provenientes de rentas financieras, lo cual, lógicamente, repercute en el costo de financiación de las empresas. Producto de la inflación, las empresas invierten sus excedentes en colocaciones e instrumentos financieros obteniendo como retribución un rendimiento o un resultado por su enajenación. Nos proponemos mediante el presente, analizar los aspectos centrales que debemos observar para decidir acerca de la viabilidad de que dichos ingresos tributen en el ámbito municipal.

SUMMARY

The Municipalities have advanced with the taxability of economic activities through the imposition of rates, even attempting to capture gross income from financial income, which, logically, has an impact on the cost of financing of companies. As a result of inflation, companies invest their surpluses in loans and financial instruments, obtaining a return or result for their disposal as compensation. We propose hereby to analyze the central aspects that we must observe to decide on the viability of said income being taxed at the municipal level.

PALABRAS CLAVE: Municipalidad - Tasas - Ingresos brutos - Rentas financieras - Convenio Multilateral

KEY WORDS: Municipality - Rates - Gross income - Financial income - Multilateral Agreement

¹ Contador Público (Universidad Nacional de Córdoba). Abogado (UE SIGLO 21). Especialista en Tributación (Escuela de Graduados Facultad de Ciencias Económicas UNC). Diplomado en Procedimiento Tributario (Universidad Blas Pascal). Actualmente, Director de Impuestos en Lisicki, Litvin & Asociados. Docente en carreras de grado y posgrado: Universidad Nacional de Córdoba y del Comahue. Disertante en diversos cursos y congresos dictados en la Asociación Argentina de Estudios Fiscales, Universidad Blas Pascal, Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Córdoba, Colegio de Escribanos de Córdoba, entre otros. Miembro de la Comisión de Estudios Tributarios del CPCE Córdoba. Coautor del libro "Código Tributario de Córdoba" comentado, Advocatus, 2022. Autor de diversas publicaciones en Revistas especializadas en Impuestos: Errepar Doctrina Tributaria, Práctica Integral Córdoba y Práctica Integral Santa Fe. cr.diegorubio@gmail.com. Número de ORCID: 0009-0009-2304-0666.

I. Introducción

La recaudación de los Municipios se nutre, principalmente, de los fondos que reciben de la nación y sus provincias provenientes de la coparticipación federal y de los que generan por la prestación de determinados servicios cuya retribución son las tasas.

En la actualidad, Argentina cuenta con más de 2200 Municipios que tienen potestad para establecer tasas, entre otras, la comúnmente denominada “seguridad e higiene” o “comercio e industria” que recaen sobre el ejercicio de una actividad económica y que tienen como denominador común a los ingresos de las empresas como su base de medición, similar al impuesto sobre los ingresos brutos provincial.

En tal sentido, cada Municipio posee una ordenanza fiscal (no siempre debidamente publicada en cada Boletín Oficial) que debe ser minuciosamente analizada para poder discernir el alcance de la tributación de las rentas financieras que proponemos abordar en esta colaboración.

Sabemos que existe un marco general que los Municipios deben observar y que está dado, nada más, ni nada menos, que por la Constitución Nacional, cada Constitución Provincial y la Ley de Coparticipación Federal, incluso el Convenio Multilateral.

De acuerdo a este diseño, el municipio como ente autónomo encuentra su origen normativo en la Constitución Nacional y el quantum de sus atribuciones, competencias e incumbencias, en las constituciones provinciales y demás normas complementarias de derecho público interno².

La Ley de Coparticipación Federal³ establece limitaciones a la potestad tributaria de los municipios: no pueden establecer tributos análogos a los impuestos nacionales coparticipables, excepto que se traten de “tasas retributivas de servicios efectivamente prestados”⁴.

Haciendo un poco de historia para comprender la problemática que queremos abordar, podemos decir que lejos de cumplirse con los compromisos asumidos en el Pacto Fiscal⁵ del año 1993, es decir, con posterioridad a la Ley de Coparticipación, han proliferado las tasas municipales que no retribuyen ningún servicio, con alícuotas elevadas en relación al costo de su “prestación”, avanzando, inclusive, sobre ingresos que históricamente quedaron al margen de tributación local, nos referimos a las rentas financieras.

2 CSJN, “ESSO Petrolera Argentina SRL y otro c/Municipalidad de Quilmes”, 02/09/2021.

3 Ley 23548, art. 9 inc. b).

4 Ley 23548, art. 9: La adhesión de cada provincia se efectuará mediante una ley que disponga:.. b) Que se obliga a no aplicar por sí y a que los organismos administrativos y municipales de su jurisdicción, sean o no autárquicos, no apliquen gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos por esta Ley.

En cumplimiento de esta obligación no se gravarán por vía de impuestos, tasas, contribuciones u otros tributos, cualquiera fuere su característica o denominación, las materias imposables sujetas a los impuestos nacionales distribuidos ni las materias primas utilizadas en la elaboración de productos sujetos a los tributos a que se refiere esta ley, esta obligación no alcanza a las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados, salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente.

5 Decreto 1807/1993: Asimismo se promoverá la derogación de las Tasas Municipales que afecten los mismos hechos económicos que los impuestos provinciales detallados en los párrafos anteriores, sea a través de la remisión del respectivo proyecto de ley a la Legislatura Provincial o a través de la recomendación a los Municipios que cuenten con competencia para la creación y derogación de tales gravámenes. Igual actitud se seguirá respecto de las Tasas Municipales en general, en los casos que no constituyan la retribución de un servicio efectivamente prestado, o en aquellos supuestos en los que excedan el costo que derive de su prestación.

Seguidamente, desarrollaremos temas referidos a la naturaleza jurídica de las tasas, tratando de relacionar cada uno de ellos con la posibilidad (o no) de gravar estas rentas en el ámbito municipal.

II. Concepto de renta financiera

Resulta útil recordar que tanto el Estado como las actividades empresariales, necesariamente, requieren de financiamiento para poder afrontar sus necesidades operativas de corto plazo y, principalmente, para poder efectivizar inversiones que repercuten en el mediano y largo plazo.

Por el lado del Estado, normalmente accede a capitales por medio de la emisión de títulos públicos, bonos, letras, etc, las cuales prevén el pago de un rendimiento o intereses al tenedor. Asimismo, el inversor puede obtener un resultado producto de la enajenación del instrumento.

Por el lado de las empresas, el costo financiero que deben asumir para poder acceder al financiamiento repercute de manera directa en la evaluación de los proyectos (y, eventualmente, en la fijación de los precios de los productos y servicios) y uno de los ítems que lo define es la carga impositiva que recae sobre las distintas alternativas de financiación.

Como sabemos, las empresas se financian a través de los siguientes medios:

- * mediante capital propio, como por ejemplo la emisión de acciones, cuya renta está representada por los dividendos distribuidos o, eventualmente, por el resultado de su enajenación.

- * mediante capital ajeno, por ejemplo, recurriendo a préstamos bancarios, descuento de cheques, pagaré bursátil, a la emisión de obligaciones negociables⁶ o a la titulación de créditos que luego se cristalizan en fideicomisos financieros⁷.

La contrapartida de los préstamos bancarios se refleja en la tasa pasiva (interés) que reconoce el banco a los inversores que depositan sus fondos, por ejemplo, a través de plazos fijos.

Otras formas que han proliferado son la emisión de pagarés bursátiles, de obligaciones negociables o los valores representativos de deuda o certificados de participación de los Fideicomisos Financieros, en los cuales se prevé el pago de un rendimiento o interés al inversor que decide aportar el capital.

En el caso de obligaciones negociables y fideicomisos financieros, el inversor también puede obtener un rendimiento derivado de la enajenación de sus tenencias.

En este escenario, cobran relevancia los fondos comunes de inversión⁸ que son patrimonios de titularidad de diversas personas a las cuales se les reconocen derechos de copropiedad representados por cuotas partes, los que están integrados, entre otros, por:

6 Ley 23576 de obligaciones negociables.

7 Código Civil y Comercial de la Nación, art. 1693 y siguientes.

8 Ley 24083

i) valores negociables con oferta pública (acciones, obligaciones negociables, títulos de deuda o certificados de participación de fideicomisos financieros), ii) títulos públicos nacionales, provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales, y iii) depósitos bancarios, por ejemplo, plazos fijos.

Los tenedores de cuotapartes de fondos comunes de inversión obtienen un resultado derivado de la enajenación de las mismas, cuyo valor depende del rendimiento de las inversiones que integran cada patrimonio.

Todos estos títulos valores se negocian en el ámbito de la Comisión Nacional de Valores⁹ y se denominan “valores negociables”.

Como venimos desarrollando, el costo de la financiación depende, entre otros, de los costos impositivos asociados que se trasladan a las tasas de interés y al precio de los productos o servicios, motivo por el cual resulta importante entender cómo impacta cada tributo.

III. Punto de comparación: tratamiento impositivo de las rentas financieras en el impuesto a las ganancias, IVA e ingresos brutos

Tal como se afirmó en otra colaboración¹⁰, en el impuesto a las ganancias, a las sociedades y sujetos empresas se les grava la totalidad de las ganancias obtenidas en un ejercicio comercial sin importar el origen de esas rentas, criterio conocido como “teoría del balance”, motivo por el cual la totalidad de las rentas obtenidas, sea que se traten de intereses por colocación de depósitos a plazo fijo o rendimientos derivados de la tenencia o enajenación de acciones, obligaciones negociables, fideicomisos financieros y fondos comunes de inversión¹¹.

En el caso de personas humanas, por ejemplo, se encuentran exentos los rendimientos derivados de los siguientes instrumentos (siempre que coticen en bolsas o mercados de valores): bonos y títulos públicos argentinos, letras del tesoro, obligaciones negociables de empresas argentinas y fondos comunes de inversión. También se encuentran exentos los plazos fijos en pesos.

Por el lado del impuesto al valor agregado, se encuentran exentos¹² los rendimientos de plazos fijos, de obligaciones negociables, de títulos públicos y los resultados por la enajenación de acciones. Los dividendos están fuera del objeto del gravamen.

9 Ley 26831 de mercado de capitales, art. 3: Valores negociables: títulos valores emitidos tanto en forma cartular así como a todos aquellos valores incorporados a un registro de anotaciones en cuenta incluyendo, en particular, los valores de crédito o representativos de derechos creditorios, las acciones, las cuotapartes de fondos comunes de inversión, los títulos de deuda o certificados de participación de fideicomisos financieros o de otros vehículos de inversión colectiva y, en general, cualquier valor o contrato de inversión o derechos de crédito homogéneos y fungibles, emitidos o agrupados en serie y negociables en igual forma y con efectos similares a los títulos valores; que por su configuración y régimen de transmisión sean susceptibles de tráfico generalizado e impersonal en los mercados financieros. Asimismo, quedan comprendidos dentro de este concepto, los contratos de futuros, los contratos de opciones y los contratos de derivados en general que se registren conforme la reglamentación de la Comisión Nacional de Valores, y los cheques de pago diferido, certificados de depósitos de plazo fijo admisibles, facturas de crédito, certificados de depósito y warrants, pagarés, letras de cambio, letras hipotecarias y todos aquellos títulos susceptibles de negociación secundaria en mercados.

10 Rubio, Diego E. (2019), “El objeto de las Sociedades y la no habitualidad en Ingresos Brutos. Análisis de los precedentes de la CSJN”, Práctica Integral Córdoba N° 151, Errepar.

11 Cabe remarcar que el costo impositivo se atenúa en ejercicios fiscales en los cuales rige el ajuste por inflación impositivo, ya que se tratan de activos que generan pérdidas, compensando de esa manera el rendimiento devengado.

12 Ley 23349 de IVA, art. 7, inc. h, punto 16, apartados 1, 6 y 7, e inc. c).

Asimismo, por leyes específicas¹³, se prevé la exención en el IVA de las operaciones financieras y prestaciones vinculados con obligaciones negociables, títulos públicos, fondos comunes de inversión y fideicomisos financieros.

A nivel provincial, casi todas las jurisdicciones exigen al rendimiento o resultado de la enajenación de títulos públicos, pero existe mucha disparidad de tratamiento para el resto de los instrumentos que venimos marcando: plazos fijos¹⁴, obligaciones negociables, fondos comunes de inversión y fideicomisos financieros.

Incluso, al igual que lo sucedido a nivel municipal, la mayoría de las jurisdicciones no prevén bases impositivas especiales para el caso de enajenación de estos valores negociables (diferencia entre precio de compra y venta) ni tampoco un rubro de actividad específico para determinar la alícuota aplicable, lo cual torna dudosa la posibilidad de gravar estas rentas financieras a nivel local, claramente, porque se vulnera el principio de legalidad o reserva de ley que debe respetarse en materia tributaria, dejando al arbitrio del fisco la "forma" de establecer la base imponible y la alícuota aplicable, generalmente, encuadrando la actividad en rubros "residuales".

IV. Requisitos para poder cobrar una tasa municipal

Las tasas municipales de "seguridad e higiene" o "comercio e industria" se determinan de manera similar al impuesto sobre los ingresos brutos, es decir, se aplica una alícuota sobre los ingresos mensuales de las actividades.

Ahora bien, sabemos que por definición las tasas deben respetar ciertas pautas:

- 1) debe corresponderse a la prestación efectiva de un servicio individualizado, de lo cual se deriva la necesaria existencia de local en la jurisdicción municipal.
- 2) el valor de la tasa debe responder al costo del servicio y a la capacidad contributiva del sujeto obligado al pago.
- 3) para aquellos contribuyentes que ejercen actividad en más de una jurisdicción, debe aplicarse el régimen de Convenio Multilateral, en especial, su artículo 35.
- 4) la ordenanza debe establecer su base imponible y la alícuota aplicable.

Cada punto referido tiene su problemática en particular que trataremos desarrollar en los puntos siguientes.

1. Efectiva prestación del servicio y existencia de local

La posibilidad de que los Municipios cobren tasas se justifica en el ejercicio del poder de policía municipal, tendiente a verificar el cumplimiento de ciertas obligaciones en materia de salubridad, seguridad e higiene, de los locales, oficinas y demás establecimientos dentro del ejido municipal¹⁵.

A modo de ejemplo, traemos a colación el hecho imponible previsto en el Código Tributario de la Municipalidad de Córdoba¹⁶: *"EL ejercicio de cualquier actividad comercial,*

13 Nos referimos al art. 36 bis de la Ley 23576, art. 25 de la Ley 24086 y art. 83 inc. a) de la Ley 24441.

14 Ello a pesar que en el pacto fiscal del año 1993 las provincias asumieron el compromiso de eximir del impuesto sobre los ingresos brutos las prestaciones financieras realizadas por entidades de la ley 21526.

15 Borrego, Daniel (2016), "Notas sobre tributación local y financiamiento empresario", Asociación Argentina de Estudios fiscales, III Jornadas de Derecho Tributario Provincial y Municipal. Tomado de: <https://web.aadf.org.ar/wp-content/uploads/2020/08/III-Jornadas-de-Derecho-Tributario-Provincial-y-Municipal.pdf>

16 Ordenanza 13438, art. 256.

industrial, de servicios, u otra a título oneroso y todo hecho o acción destinado a promoverla, difundirla, incentivarla o exhibirla de algún modo, está sujeto al pago del tributo establecido en el presente Título, conforme a las alícuotas, adicionales, importes fijos, índices y mínimos que establezca la Ordenanza Tarifaria Anual, en virtud de los servicios municipales de contralor, salubridad, higiene, asistencia social y cualquier otro no retribuido por un tributo especial, pero que tienda al bienestar general de la población”.

Nótese que la última parte del artículo transcrito refiere a “cualquier otro” servicio no retribuido pero que tienda al “bienestar general de la población”.

Respecto el primer punto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación¹⁷ (en adelante “Corte”) ha opinado que la excesiva latitud o amplitud en la caracterización de los servicios que las tasas municipales pretenden gravar convierte a dichas tasas en tributos que los municipios están inhibidos de crear.

Así lo expresó el juez Belluscio en la causa “Compañía Química”¹⁸ al sostener que no discriminar debidamente los servicios cuya manutención solicita contrarían el principio de legalidad tributaria, pues posibilitan “la eventual recaudación de los fondos para una finalidad ajena a la que presuntamente le habría dado origen”.

Es por ese motivo que, ante normas que realizan la descripción del hecho imponible en términos excesivamente amplios se acrecienta la obligación de demostrar la efectiva prestación de un servicio concreto, efectivo e individualizado.

Por lo tanto, cuando la descripción de la actividad gravada se hace por defecto y de modo residual, tal como la Corte lo decidiera también en “Quilpe”¹⁹, no es justo imponer al contribuyente, cuando ha negado la prestación del servicio, la carga de probar que no ha sido efectivamente prestado.

Respecto el segundo punto, existen servicios públicos *uti singuli* y *uti universi*. En los primeros, el usuario o el beneficiario está identificado o individualizado por un uso y pago diferenciados.

En cambio, los segundos consisten en servicios colectivos que benefician a toda la población, es decir, su beneficiaria directa es la comunidad (seguridad, educación, salud, etc.).

En ese marco, nuestro máximo tribunal ha sentenciado que no resulta necesario que el cobro de la tasa tenga como objetivo primordial satisfacer intereses individuales, es decir, la validez de aquéllas, como la de todos los tributos, depende de un interés público que justifique su aplicación²⁰. Por tal razón, ha resuelto que la sola circunstancia de que el contribuyente carezca de interés en el servicio estatal no basta para eximirlo del pago de la tasa respectiva²¹.

17 CSJN, “Gasnor SA c/ Municipalidad de La Banda”, 07/10/2021.

18 CSJN, “Compañía Química SA c/Municipalidad de Tucumán”, del 05/09/1989.

19 CSJN, “Quilpe SA”, 09/10/2012.

20 CSJN, “Frigorífico Cía. Swift de La Plata, S.A. c/ Nación”, 11/10/1961.

21 CSJN, Municipalidad. de San Lorenzo c/ Yacimientos Petrolíferos Fiscales, 08/11/1961.

No obstante ello, la Corte²² también ha expresado que los precedentes citados presuponen un requisito fundamental respecto a las tasas como lo es también que *“al cobro de dicho tributo debe corresponder siempre la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio relativo a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente”*²³, quedando encuadrados dentro de esta definición, sólo servicios públicos uti singuli.

Recordemos que el leading case en materia de tributación municipal tiene como sujeto involucrado a la Municipalidad de Córdoba en los autos *“Laboratorios Raffo”*²⁴, donde la Corte revocó la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba que había ratificado la legitimidad de la *“Contribución que incide sobre el Comercio, la Industria y las Empresas de Servicios”*.

El caso se trató de una empresa que dentro del ejido municipal contaba con un agente de propaganda médica que se desempeñaba en relación de dependencia, cuyo domicilio particular estaba ubicado en la ciudad de Córdoba y que vendía productos en la Ciudad de Córdoba, para lo cual había encargado la distribución a una tercera empresa pero carecía de local, depósito o establecimiento de cualquier tipo en el territorio del municipio. Por tal motivo, el Municipio no pudo acreditar qué servicio prestaba efectivamente a la empresa.

Otro punto interesante que debemos mencionar se refiere a la posibilidad de que una empresa ejerza una actividad pero en locales pertenecientes a terceros. En estos casos, la Corte ha sentenciado que tampoco procede el cobro de la tasa, teniendo en cuenta que por una misma fiscalización realizada en un único local, se cobraría dos veces el mismo tributo y en virtud del mismo hecho imponible²⁵.

En la causa *“Western”*²⁶ el Municipio pretendía el cobro de la tasa por la actividad de intermediación financiera a través de la cual se puede enviar y recibir dinero desde, hacia y en distintos países del mundo, realizada en locales comerciales de propiedad o alquilados por parte de agentes comerciales que percibían una comisión. En la causa *“Nación AFJP”*²⁷ la única vinculación con la Municipalidad de Concordia era el hecho de tener ciertos afiliados domiciliados allí, a quienes atendía un empleado del Banco de la Nación Argentina, en un mostrador ubicado en la sucursal que esa entidad bancaria poseía en la ciudad. Idénticos razonamientos aplicó la Corte en la causa *“Directv”*²⁸.

22 CSJN, *“Compañía Química SA c/Municipalidad de Tucumán”*, del 05/09/1989, con cita a *“Bodegas y Viñedos Graffigna SA Ltda. c/Provincia de San Juan”*, 18/05/1945, Fallos: 201:545.

23 CSJN, *“De Gregorio Vda. de Cipriano, Cándida, y otros”*, 03/10/1956.

24 Sentencia de fecha 23/06/2009.

25 CSJN, *“Massalín Particulares SA c/Tierra del Fuego, Provincia”*, 12/3/2006.

26 CSJN, *“Western Union Financial Services Argentina SRL c/Municipalidad de Merlo”*, del 28/06/2018”. Se trataba de cuatro locales ubicados en el Partido de Merlo pertenecientes a terceros: dos del Correo Argentino, uno en la localidad de Merlo y el otro en la de San Antonio de Padua -según lo informado por Correo Argentino, uno de propiedad de este y el otro alquilado por Correo, en los cuales Correo brindaba un servicio de transferencia por cuenta y orden de la rubrada por un pago de comisión-, otro de la empresa Credilogros Cía. Financiera y otro de la firma Compañía Financiera Argentina SA, éstas haciendo las veces de agentes comerciales de la entidad en función de una comisión.

27 CSJN, *“Municipalidad de Concordia c/Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones SA s/ ejecución fiscal”*, 26/03/2009. Nación AFJP tenía un contrato de comodato que había celebrado con el Banco de la Nación Argentina, por el cual este le había cedido un espacio de su inmueble de la Ciudad de Concordia, donde había ubicado un escritorio desde el cual un promotor, también empleado del Banco, brindaba asistencia para afiliaciones, traspasos, tramitaciones, otorgamiento y pago de prestaciones y otros trámites.

28 CSJN, *“Directv Argentina SA c/Municipalidad de Merlo”*, 13/11/2018. La Municipalidad de Merlo pretendía el cobro de la tasa por desarrollar actividad en su jurisdicción a través de agentes independientes en dos locales

En conclusión, el punto de partida del análisis impositivo en materia de tasas radica en tener en claro que resulta excluyente contar con asiento físico propio en el ejido municipal para que el Municipio tenga potestad o sustento territorial y que el Municipio haya prestado efectivamente²⁹ el servicio por el cual cobra la tasa, resultando ello *“la clave de bóveda del sistema de distribución de competencias tributarias entre las distintas jurisdicciones pues son estos servicios los que permiten a las municipalidades gravar a los contribuyentes que se benefician con ellos sin violar con ello la Constitución Nacional”*³⁰.

2. Valor de la tasa acorde al costo del servicio y a la capacidad contributiva

La Corte³¹ ha expresado que la relación que debe existir entre la tasa y el costo del servicio público que justifica su cobro no implica una equivalencia estricta, por lo que la impugnación del monto de una tasa considerada exorbitante debe ser juzgada desde el punto de vista de su posible carácter confiscatorio.

En otras palabras, es posible fijar la cuantía de la tasa, no solo en función del costo efectivo de dichos servicios, sino también respecto a la capacidad contributiva de cada contribuyente³².

En cuanto al quantum de la tasa, la Corte ha expresado que no existen reparos de índole constitucional para recurrir a los ingresos brutos del contribuyente como indicador de capacidad contributiva y factor para el cálculo de la base imponible de una tasa, en tanto ello no derive en resultados irrazonables, desproporcionados y disociados de las prestaciones directas e indirectas que afronta el municipio para organizar y poner a disposición el servicio³³.

Vemos como, a priori, la obtención de rentas financieras podrían ensanchar la base imponible tenida en cuenta como “ingresos brutos”, en tanto y en cuanto exista razonabilidad y proporcionalidad con el costo de los servicios prestados por el Municipio.

Se trata de una pauta que debe analizarse en cada caso en particular, opinando la doctrina que impugnada una tasa por un sujeto pasivo, será a cargo de la administración municipal acreditar la razonabilidad entre el costo del servicio y el monto exigido, no obstante ello la jurisprudencia no es pacífica en este sentido³⁴.

Incluso, de los propios antecedentes de la Corte no surge una postura clara al respecto,

comerciales, lo cual fue confirmado por un notario, más allá de que no posea locales propios y de que el servicio estatal de seguridad era prestado a dichos sujetos. Ello, en base a que la ordenanza local estipulaba que “están obligados a pagar los tributos, multas, recargos, intereses, actualizaciones y accesorios legales con los recursos que administren o de que dispongan y, subsidiariamente, con los propios, como responsables solidarios del cumplimiento de la deuda y demás obligaciones de sus antecesores, representados, mandantes, agentes y/o cualesquiera de las diferentes denominaciones que se asignen a los factores de comercialización de la actividad gravada, o titulares de los bienes administrados o en liquidación, en la forma y oportunidad que rijan para aquellos”.

29 CSJN, “Quilpe SA”, 09/10/2012. La Municipalidad de La Rioja pretendió exigir una tasa por seguridad e higiene a un contribuyente no habiendo probado de manera fehaciente la efectiva prestación de servicios inherentes al mismo, a pesar que tenía un establecimiento en el municipio.

30 CSJN, “Gasnor SA c/ Municipalidad de La Banda”, 07/10/2021.

31 CSJN, “Bodegas y Viñedos Graffigna SA Ltda. c/Provincia de San Juan”, 18/05/1945, Fallos: 201:545.

32 CSJN, “Banco de la Nación Argentina c/Municipalidad de San Rafael”, 16/5/56, Fallos: 234:663. En igual sentido, CSJN, “Cooperativa Minera de Productores de Arena y Piedra del Noreste Ltda. s/ acción de inconstitucionalidad”, 19/11/2020.

33 CSJN, “ESSO Petrolera Argentina SRL y otro c/Municipalidad de Quilmes”, 02/9/2021.

34 Robledo, Natalia (2022), “Tasas municipales. Relación del monto del tributo con el costo del servicio prestado”, Errepar, Práctica Integral Santa Fe.

ya que en la causa “Transportes Navarro”³⁵ afirmó que la carga de probar el costo del servicio de mantenimiento de calles pavimentadas y de tierra no puede imponerse a la empresa de transportes, pues constituiría una exigencia procesal de imposible cumplimiento que frustraría el derecho sustancial, pero en la causa “Esso”³⁶ rechazó este planteo por falta de argumentos que demuestren en concreto la irrazonabilidad o desproporción de la tasa.

Este último punto es criticado por la doctrina³⁷ en el sentido que dicha causa podría reflejar un cambio de criterio de la Corte al asignarle al principio de capacidad contributiva un rol exclusivo para ponderar la cuantía de la tasa y desechar la consideración de la correlación entre el costo global de las prestaciones y la cuantía de la tasa, a pesar que el Fisco Municipal en la causa referida admitió que no podía determinar el costo, ya que no contaba con el detalle de los insumos, ni el personal abocado, lo que impidió explicitar la preceptiva correlación entre la recaudación total por la tasa y el costo global de los servicios prestados.

En relación a la renta financiera, nos detenemos por un instante en un concepto que suele no ser claro al momento de decidir si realmente son ingresos gravados o no: nos referimos a los resultados por tenencias.

Estos resultados se originan a partir del método de valuación contable de un bien, por lo que el resultado obtenido no se traduce en un ingreso genuino de la operatoria comercial de la firma.

En tal sentido, por ejemplo, la Municipalidad de Córdoba³⁸ considera deducibles “Los resultados por tenencia de títulos valores o inversiones, en la medida que cuando se perfeccione la venta de estos valores, el resultado de la venta se encuentre contablemente registrado, considerando como precio de costo el valor de origen de los mismos”.

Respecto al Convenio Multilateral, para las entidades financieras que aplican el régimen especial del art. 8 “los resultados originados en la aplicación de normas contables de valuación según las disposiciones del Banco Central de la República Argentina” quedan excluidos de los ingresos para el cálculo de las proporciones atribuibles a los fiscos³⁹.

En conclusión, los resultados por tenencia no son ingresos brutos provenientes del ejercicio de una actividad a título oneroso, más bien se originan por la aplicación de normas contables que reflejan las valuaciones al cierre del ejercicio contable de determinado bien. En todo caso, al momento de enajenarse el título valor, se podría llegar a generar un resultado por dicha operación.

3. Aplicación del régimen de Convenio Multilateral, en especial, su artículo 35.

Esta pauta se encuentra vinculada a la proporcionalidad del quantum de la tasa con el costo del servicio, en tanto, como ya dijimos, la Corte ha admitido como parámetro de la

35 CSJN, “Empresa de Transporte de Pasajeros Navarro Hnos. S.R.L. c/ Municipalidad de Puerto Tirol, 10/10/1996”.

36 CSJN, “ESSO Petrolera Argentina SRL y otro c/Municipalidad de Quilmes”, 02/09/2021.

37 Spisso, Rodolfo R., “Desnaturalización de la tasa, especie del género tributo, en trascendente decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”, La Ley Online.

38 Ordenanza 13438, art. 297 inc. 10.

39 RG CA 15/2023, art. 59 inc. a).

base imponible la posibilidad de ponderar los ingresos brutos del contribuyente.

A los fines de una mejor comprensión, dividiremos el análisis en tres puntos.

I. Ingresos atribuibles a cada provincia.

El art. 35 del Convenio Multilateral dispone que las Municipalidades podrán gravar en concepto de tasas sobre los comercios, industrias o actividades ejercidas en el respectivo ámbito jurisdiccional, únicamente la parte de ingresos brutos atribuibles a las provincias.

Y aquí comienzan las dudas en el sentido del alcance de los “ingresos brutos atribuibles a las provincias”. ¿Puede suceder que la provincia exima, por ejemplo, la renta originada en títulos públicos o plazos fijos pero el municipio no. Entonces, ello constituye una limitación para la asignación de esos ingresos al Municipio? La respuesta, en nuestra opinión, es no.

El Convenio Multilateral prevé que para la confección de los coeficientes anuales (régimen general, art. 2) se computarán la totalidad de los ingresos -exentos y gravados o gravados a tasa cero-, es decir, el tratamiento que luego le otorgue el Municipio es una facultad propia que puede ir en línea o no con la gravabilidad o exención por parte de la provincia⁴⁰.

La Comisión Arbitral opina⁴¹ que la circunstancia de que algunas jurisdicciones provinciales o municipales hayan excluido de la conformación de la base imponible a esos ingresos (en el caso se trataban de depósitos a plazo fijos y fondos comunes de inversión cuyo subyacente eran también los plazos fijos), no hace que pierdan ese carácter (ingreso), sino que para las mismas ese concepto se encuentra exento del pago y se deduce a los fines de la determinación de la base imponible gravada, pudiendo el Municipio establecer el tratamiento que considere.

En caso que no asignen la renta financiera a las jurisdicciones para el armado de los coeficientes unificados justificando ello con la existencia de alguna “exención” provincial (cuestión respecto la cual ya brindamos nuestra opinión), se corre el peligro de que el Municipio de turno pretenda atribuirse esos ingresos, ante lo cual la Comisión Arbitral⁴² se ha declarado incompetente “en lo tocante a la inclusión de los intereses como parte de la base imponible de la tasa municipal”, justamente, porque no se asignaron en los términos del Convenio Multilateral. Vaya paradoja ante la casi inexistencia de antecedentes o resoluciones generales que definan el criterio de asignación.

En cuanto a los ingresos no gravados, el hecho imponible de ingresos brutos y de las tasas refieren, en general, a actividades habituales y a título oneroso, motivo por el cual no vemos controversias en este punto, pudiendo mencionar como ejemplo los ingresos por ventas de bienes de uso o los resultados por tenencia ya mencionados

40 En igual línea de pensamiento, Lorena Almada, Informe 26 Área Tributaria, CECYT, FACPCE, “Las tasas municipales y el convenio multilateral”.

41 Res. CA 27-22, “AMX Argentina SA c/ municipalidad de La Matanza, provincia de Buenos Aires”.

42 Res. CA 8-95, “Banca Nazionale del Lavoro c/ Municipalidad de Río Cuarto” y Res. CA 14/22, “Acindar Industria Argentina de Aceros SA c/ municipalidad de La Matanza”.

que no son computables⁴³ para el armado de los coeficientes unificados, casualmente, por su condición de no gravados.

II. Asignación de ingresos a los municipios

Continúa disponiendo el art. 35 mencionado en su segundo párrafo que la distribución del monto imponible entre las Municipalidades, se hace con arreglo a las disposiciones del Convenio Multilateral, es decir, primero debo asignar a cada jurisdicción el ingreso proveniente de la renta financiera, para luego distribuirlo entre los Municipios.

Ahora bien, ¿cuál es el criterio correcto para asignar ingresos provenientes de rentas financieras? ¿Domicilio donde se encuentra radicada la cuenta bancaria en caso de plazos fijos? ¿Lugar de radicación de la cuenta comitente en el caso de enajenación de acciones, títulos públicos u obligaciones negociables? Domicilio de la bolsa o mercado donde se negocian? ¿Domicilio de la empresa que asume el pago del rendimiento, por ejemplo, en caso de obligaciones negociables? Lugar de donde provienen los ingresos que permiten estas colocaciones/adquisiciones de títulos valores?

La gran mayoría de las operaciones bursátiles argentinas se realizan en el ámbito de la Bolsa de Comercio de Bs. As. y de su Mercado de Valores (Merval SA). Existen otras bolsas en el país, con sus respectivos mercados adheridos, pero las operaciones de compraventa de acciones y títulos públicos que allí se realizan son ínfimas (como ejemplo, podemos nombrar a la de Santa Fe, donde principalmente se operan futuros agropecuarios, certificados de fideicomisos y cheques de pago diferidos)⁴⁴.

Para el caso de dólar futuro, cierta doctrina entiende que en los “futuros” operados en el MATBA/ROFEX (Pcia. de Santa Fe) corresponde atribuir el ingreso a la jurisdicción del mercado donde instrumento se opera, dado que es en dicho lugar donde jurídica y económicamente tiene lugar la transacción y sus efectos⁴⁵.

En sentido contrario se expidió recientemente la Comisión Arbitral⁴⁶ afirmando que ante la ausencia de una norma general interpretativa para establecer de qué jurisdicción provienen los ingresos, ni antecedentes aplicables, corresponde que ingresos de contratos derivados de futuros de dólar realizados en el MATBA-ROFEX sean asignados en la misma proporción de los restantes ingresos provenientes de la actividad ejercida.

Para el caso de los títulos públicos, referido al régimen especial de entidades financieras, la Comisión Arbitral y Plenaria⁴⁷ convalidaron la atribución conforme la proporción de los ingresos financieros de cada Provincia (intereses por préstamos, intereses por adelantos, descuentos de documentos, etc.) sobre los totales a nivel país, aplican-

43 Tribunal Fiscal de Buenos Aires, “Telefónica de Argentina SA”, 05/02/2019.

44 Zócaro, Marcos Tomas, “MARCO IMPOSITIVO DE LAS OPERACIONES BURSÁTILES: Acciones y Títulos Públicos con cotización en el mercado local. Tomado de: <http://catalogo.econo.unlp.edu.ar/meran/opac-detail.pl?idI=19551>

45 Borrego, Daniel (2016), “Notas sobre tributación local y financiamiento empresario”, Asociación Argentina de Estudios fiscales, III Jornadas de Derecho Tributario Provincial y Municipal. Tomado de: <https://web.aafef.org.ar/wp-content/uploads/2020/08/III-Jornadas-de-Derecho-Tributario-Provincial-y-Municipal.pdf>

46 Res. CA 7/24 “Irsa Propiedades Comerciales SA c/ provincia de Santa Fe”.

47 Res. CP 16/12 “Nuevo Banco de Entre Ríos c/ Pcia. Santa Fe” y 2/15, “Banco Santander Río SA c/Provincia de Santa Fe”.

do esa proporción a los resultados por títulos públicos, dejando de lado el lugar donde se ha efectuado la concertación de las operaciones o donde se la haya registrado.

Tal criterio fue recogido por la reglamentación del Convenio Multilateral, previendo que las inversiones que realicen las entidades financieras, como ser rentas por Títulos Públicos Nacionales, Provinciales y Municipales, cédulas, letras, bonos, obligaciones y demás valores emitidos por entidades públicas y/o privadas, Fideicomisos Financieros (Rendimiento de Certificados de Participación y Títulos de Deuda) y/u obligaciones negociables, se atribuirán en la misma proporción de las restantes cuentas de ingresos financieros⁴⁸.

Lo interesante de tal disposición, repetimos, aplicable por las entidades financieras, es el motivo que tuvo en cuenta la Comisión Arbitral reflejado en sus considerandos al afirmar que ciertos "ingresos por la modalidad de las operatorias que los generan, no exteriorizan la magnitud de la actividad desarrollada en cada jurisdicción".

Este criterio resulta fácilmente extrapolable a los contribuyentes que asignan ingresos por el régimen general del art. 2 que, en los hechos, proceden a colocar el excedente de fondos para obtener una renta financiera, sea por su rendimiento, sea por la enajenación del título valor, en línea con lo resuelto por la Comisión Arbitral en los autos "IRSA", es decir, que "sean asignados en la misma proporción de los restantes ingresos provenientes de la actividad ejercida" y con los considerandos del régimen especial de entidades financieras en cuanto ciertos "ingresos por la modalidad de las operatorias que los generan, no exteriorizan la magnitud de la actividad desarrollada en cada jurisdicción".

En los casos de regímenes especiales, surge la duda de cómo debieran asignar esos ingresos, incluso la cuestión se complejiza cuando para la provincia se tratan de ingresos exentos pero para el municipio no.

Como vimos, la única certeza la encontramos en el régimen especial del art. 8 para entidades financieras que comprende todas las rentas, incluso las exentas.

Para el resto de los regímenes especiales, traemos a colación un antecedente de la Comisión Plenaria⁴⁹ donde afirmó que no deben interpretarse restrictivamente, por lo que, en caso de duda, como la que podría surgir respecto de los ingresos que no son estrictamente financieros (en el caso se trató la situación de Tarjeta Naranja que obtenía ingresos por emisión de resumen, revistas, etc.), debe prevalecer la aplicación del Régimen Especial por sobre el General.

Tal como surge de la resolución en comentario, la Comisión Plenaria ha respetado este tipo de interpretación no restrictiva de los Regímenes Especiales, como lo avalan numerosas decisiones de casos concretos o de normas de interpretación⁵⁰.

Idéntico criterio adoptó el Tribunal Fiscal de Apelaciones de la Provincia de Buenos

48 Res. CA 15/23, art. 62 inc. 2, cuyo origen fue la RG 04/2014.

49 Res. CP 14-2005, "Tarjeta Naranja c. Municipalidad de Río Cuarto".

50 Como la inclusión de las AFJP en el régimen del art. 7, la prevalencia del Régimen Especial por sobre el General en los ingresos de tipo accesorio a la actividad principal (Res. 08-03 CA, "Maruba SCA c/Tierra del Fuego").

Aires en la causa Esco⁵¹, referida a la asignación de rentas financieras para contribuyentes que aplican el régimen especial del art. 7.

No obstante ello, recientemente en la causa "Intagro"⁵² la Comisión Plenaria decidió que los ingresos por comisiones en la intermediación de derechos de cobertura no se asignan por art. 11 (en línea con lo que venía decidiendo para servicios), pero agregó que tampoco correspondía asignar ingresos por el régimen especial del art. 11, ya que no era una actividad complementaria a la intermediación de granos. En este caso, para la Comisión Plenaria si bien se trata de una actividad conexas, sus ingresos van por art. 2.

En línea con este precedente, Sebastián Perlati y Pablo Michelini⁵³ entienden que tratándose de contribuyentes de Convenio Multilateral que obtienen excedentes financieros (plazos fijos, títulos públicos, obligaciones negociables, suscripción en fondos comunes de inversión, cedears, etc.), quedan inmiscuidos en el artículo 2° del Convenio Multilateral, con total independencia del régimen de atribución (general o especial) que puede dispensar el contribuyente a los ingresos provenientes de la actividad económica que le permite la generación de excedentes para la colocación de tales ingresos en operaciones financieras.

Resulta de suma importancia la definición del criterio de asignación que utilicen los contribuyentes, ya que ello determinará la porción de rentas financieras atribuibles a cada Provincia y que cada Municipio debe tomar como límite al efectuar el cálculo de lo que le corresponde atribuirse.

Por nuestra parte, opinamos que los ingresos por rentas financieras deben atribuirse en la misma proporción que el resto de los ingresos de la actividad de cada empresa, sea que utilice el régimen general del art. 2 y/o algún régimen especial del art. 6 al 13 del Convenio Multilateral, ya que entendemos que el objeto del régimen del convenio multilateral es medir razonablemente la actividad del contribuyente en cada jurisdicción, pudiendo incurrir en su desnaturalización si agregamos como variable de decisión para aplicar uno u otro régimen el carácter de conexas de las actividades financieras pero no complementarias, parámetro este último que sí resulta concluyente para definir el tratamiento impositivo (gravado, exento, no gravado, alícuota aplicable, base imponible) que cada provincia o municipio prevé para sus ingresos asignados.

En la práctica muchos contribuyentes aplican simultáneamente a sus actividades tanto el régimen general como alguno/s especial/es, pudiendo llegar a desnaturalizarse la magnitud de la actividad en cada jurisdicción si aplicáramos art. 2 a todos los ingresos financieros, siendo que los excedentes para realizar las colocaciones/inversiones provienen de actividades con distinto régimen de asignación.

51 Tribunal fiscal de Pcia. Bs. As, "ESCO SA de Capitalización y Ahorro", del 31/08/07.

52 Res. CP 19-2023.

53 Perlati, Sebastián y Michelini, Pablo, Las operaciones financieras y su gravabilidad en el impuesto sobre los ingresos brutos de la provincia de Córdoba, "REVISTA de ESTUDIO de Derecho Tributario, Contabilidad y Auditoría N° 1", Universidad Blas Pascal.

III. Exigencia de local para poder cobrar la tasa

Retomando la lectura del art. 35 mencionado, su tercer párrafo prevé que cuando las normas legales vigentes sólo permitan la percepción de tasas en aquellos casos en que exista local, establecimiento u oficina donde se desarrolle la actividad gravada, las Municipalidades en las que el contribuyente posea la correspondiente habilitación, podrán gravar en conjunto el ciento por ciento (100%) del monto imponible atribuible al Fisco provincial.

En cuanto a las “normas legales vigentes” debemos recordar que las jurisdicciones de la Provincia de Buenos Aires⁵⁴ como la Provincia de Santa Fe⁵⁵ sancionaron leyes provinciales que estipulan que las municipalidades solo podrán recaudar la tasa de seguridad e higiene cuando el sujeto pasivo posea un establecimiento o local en el ejido municipal habilitado o susceptible de ser habilitado.

Los municipios en Santa Fé aplican dicho párrafo del Convenio, es decir, si la empresa cuenta con local habilitado en Rosario, el fisco va a atribuir el 100% de los ingresos asignados a la Pcia. de Santa Fé⁵⁶. Así lo ha ratificado la Corte Suprema de Justicia de Santa Fé en numerosos precedentes⁵⁷ y también los Organismos de aplicación del Convenio Multilateral⁵⁸.

Respecto Pcia. de Bs. As, la Ley 14.393⁵⁹ (con vigencia a partir del 1/1/2013) introdujo modificaciones a la Ley Orgánica de Municipalidades incorporando una previsión en el sentido de limitar la posibilidad de aplicar la tasa a la existencia en el ámbito municipal de “local habilitado”.

Prestigiosa doctrina⁶⁰ explica que hasta el pronunciamiento dictado por la Comisión Plenaria en “Supermercados Mayoristas Yaguar”⁶¹, la Comisión Arbitral pacíficamente había sostenido la aplicación del tercer párrafo del artículo 35 del Convenio Multilateral⁶². Luego, mediante el pronunciamiento citado migró hacia la correcta jurisprudencia y recién en los últimos años (luego de la ley 14393) ha avalado la aplicación del “tercer párrafo”.

Para el resto de las jurisdicciones la Comisión Arbitral⁶³ es pacífica en la aplicación del “segundo párrafo”.

54 Ley 14393, art. 94, modificó el inc. 17) del art. 226 del DL 6769/1958 de la Provincia de Buenos Aires, aplicable desde el 01/01/2013.

55 Ley 8173, art. 77, de la Provincia de Santa Fe, aplicable desde el 13/01/1978.

56 Ver art. 1 del Dto. 1094/2017 de la Municipalidad de Rosario.

57 CSJ Santa Fé, “Fábrica de Aceites Santa Clara”, “Sipar Aceros S.A.”, “Litoral Gas S.A.” e “Ingeniero Pellegrinet S.A.”, todos contra la Municipalidad de Rosario.

58 Res. CA 5-2011 y 19-2021.

59 ARTÍCULO 94.- Modifícase el inciso 17) del Artículo 226 del Decreto- Ley 6769/58, el que quedará redactado de la siguiente manera: "Inciso 17) Inscripción e inspección de seguridad, salubridad e higiene en establecimientos u oficinas, en los que se desarrolle actividades comerciales, industriales, servicios, científicas y toda otra actividad, cuando exista local, establecimiento y/u oficina habilitado o susceptible de ser habilitado, situado dentro del ejido del Municipio."

60 Borrego, Daniel, “Impuestos municipales. Potestades de los Municipios y el principio de territorialidad para contribuyentes del art. 35 del Convenio Multilateral”, Errepar.

61 Res CP 26-07, “Supermercados Mayoristas Yaguar SA c/Municipalidad de Avellaneda”.

62 Esgrimiendo como único sustento un “dictamen” de la Subsecretaría de Asuntos Municipales del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires que supuestamente así lo avalaba.

63 Res. CP 6-17, “Cementos Avellaneda S.A. c/ municipalidad de Córdoba”.

Merece que nos detengamos por un instante en la causa “Esso” de la Corte. En el caso, la Municipalidad de Quilmes había determinado para el período 8/2000 al 7/2002 un ajuste en la tasa municipal por inspección de seguridad e higiene asignando el 100% de los ingresos correspondientes a la Provincia de Buenos Aires, a pesar que tenía ingresos en otros Municipios en los que no poseía local. La particularidad del caso es que al momento de dictarse la Resolución de determinación de oficio (ano 2002), la Comisión Arbitral todavía avalaba la aplicación del “tercer párrafo”, al menos en el caso de la Provincia de Buenos Aires, es decir, fue antes del plenario “Supermercados Mayoristas Yaguar”.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Pcia. de Buenos Aires⁶⁴ expresó que “Tal criterio era el sostenido, al tiempo de liquidarse el tributo, por la Comisión Arbitral -resol. 6/2000 del 30-V-2000, ratificada por res. 13/2000 de la Comisión Plenaria-. Posteriormente la ley 14.393 modificó el inc. 17 del art. 226 del dec. ley 6769/1958, ratificando dicha interpretación”.

Con el comentario efectuado queremos reflejar que la Suprema Corte Bonaerense ya se había expedido en causas análogas⁶⁵, estableciendo que la circunstancia que no concurren otros municipios no desplaza la posibilidad de gravar en un ciento por ciento (100%) los ingresos provinciales por aplicación del “tercer párrafo”.

Al tratarse de una cuestión de interpretación del art. 35, la Corte en la causa “Esso” se declaró incompetente para tratar el tema, además que rechazó el planteo de inconstitucionalidad del tercer párrafo del artículo 35 del Convenio Multilateral por falta de sustento fáctico y jurídico.

No obstante lo cual, tengamos en cuenta que la Comisión Arbitral a partir del año 2007 modifica el criterio y, como sabemos, los decisorios de los organismos de aplicación de Convenio Multilateral son obligatorios para las partes (fisco y contribuyente), por lo que resulta fundamental elegir adecuadamente la vía procesal para la discusión de que se trate.

Por último, no queremos dejar de mencionar que la Comisión Arbitral⁶⁶, ratificado recientemente por la Corte⁶⁷, ha establecido una excepción a la aplicación del tercer párrafo: cuando se trate de actividades sujetas a los regímenes especiales del art. 6 a 13 del Convenio Multilateral.

Para este tipo de actividades, la existencia o no de local habilitado no es un elemento determinante para la atribución de los ingresos brutos generados por la misma, motivo por el cual debe aplicarse el régimen especial que corresponda en cada caso (transporte, seguros, comisionistas, etc), prescindiendo de tal manera del tercer párrafo.

64 SCJ Pcia. Bs. As, “Esso Petrolera Argentina S.R.L. c/ Municipalidad de Quilmes”, 22/06/16.

65 Causas B. 54.620, “Compañía Argentina de Seguros Providencia S.A.”, sent. del 28-V-1996 y B. 62.784, “Abb-Elster S.A.”, sent. del 4-IV-2012.

66 Res CA 5-22, “Willis Towers Watson Argentina SA c/Municipalidad de General Pueyrredón, Provincia de Buenos Aires” y 19-23 “Vía Bariloche SA c/Municipalidad de Malvinas Argentinas, Provincia de Buenos Aires”.

67 CSJN, “Petersen Thiele y Cruz S.A. de Construcciones y Mandatos c/ Municipalidad de Vicente López”, 30/04/2024.

4. Definición clara de la base imponible y la alícuota aplicable.

Recientemente, la Corte expresó que la atribución de los municipios para crear una tasa, entendida como un recurso de naturaleza coactiva, con fuente legal, se encuentra sujeta a determinadas pautas, entre otras, *“la adecuada y precisa cuantificación del tributo (base imponible, alícuota, exenciones y deducciones)”*⁶⁸

A modo de repaso, tomando como análisis el caso de la enajenación de fondos comunes de inversión, sólo dos jurisdicciones provinciales (Córdoba y Entre Ríos) prevén una base imponible especial y un rubro específico para encuadrar las rentas financieras derivadas de estas operaciones con la alícuota correspondiente. En el resto de las 22 jurisdicciones, brillan por su ausencia.

Ni que hablar en los Municipios analizados⁶⁹: sólo la Municipalidad de Córdoba prevé una base imponible especial como diferencia entre precio de venta y compra (actualizando costo), no previendo un rubro específico para estos ingresos, *“infiriendo”* que debería encuadrarse en un rubro residual⁷⁰.

¿Entonces... cómo se tributa por la renta financiera en los Municipios? (ya que estamos, agrego a las provincias). ¿Debo *“inferir”* que la base imponible es la diferencia entre el precio de venta y compra? ¿Al costo lo puedo actualizar? ¿Encuadro los ingresos en un rubro residual y aplico la alícuota prevista para ese rubro? ¿Me puedo deducir las pérdidas en la enajenación de valores negociables?

Resulta de suma importancia analizar los rubros de actividades establecidos en cada norma para poder arribar a una conclusión certera del encuadramiento y la alícuota a aplicar, en tanto esté previsto.

Otro tema que surge respecto de los fondos comunes de inversión es el relativo a la transparencia fiscal: recordemos que están compuestos por diversos títulos valores (acciones, bonos, títulos públicos, obligaciones negociables, etc) donde cada renta financiera generada podría estar gravada o exenta según lo prevea cada Código Tributario Provincial o, en su caso, cada Ordenanza Municipal.

En tal sentido, destacada doctrina⁷¹ opina que siendo entonces que las colocaciones más habituales en los fondos comunes de inversión son acciones, títulos públicos o depósitos a plazo fijo, se considera que el tratamiento impositivo de los mismos será el que corresponde a cada activo que compone el patrimonio. A fin de cuentas, existe sobre tales activos un derecho de copropiedad por parte del inversor.

68 CSJN, “ESSO Petrolera Argentina SRL y otro c/Municipalidad de Quilmes”, 02/9/2021.

69 Municipalidad de Córdoba, Ordenanza N° 12140; Municipalidad de San Francisco, Ordenanza Tributaria Municipal N° 7670; Municipalidad de Río Cuarto, Ordenanza N° 58/21; Municipalidad de Villa María, Ordenanza N° 3155; Municipalidad de Rafaela, Ordenanza N° 5.513; Municipalidad de Santa Fe, Ordenanza N° 11962; Municipalidad de Rosario, Decreto – Ordenanza 9476/1978; Municipalidad de Junín, Ordenanza N° 7297/17; Municipalidad de Paraná, Ordenanza N° 6410, to Decreto N° 2422/1995; Municipalidad de Posadas, Ordenanza XVII – N° 15 – Anexo I; Municipalidad de San Miguel de Tucumán, Ordenanza N° 4.536; Municipalidad de Salta, Ordenanza N° 15921.

70 649999 servicios de financiación y actividades financieras n.c.p, alícuota del 5%.

71 Caranta, Martín, “Informe de relatoría”, Asociación Argentina de Estudios fiscales, III Jornadas de Derecho Tributario Provincial y Municipal. Tomado de: <https://web.aafef.org.ar/wp-content/uploads/2020/08/III-Jornadas-de-Derecho-Tributario-Provincial-y-Municipal.pdf>

En sentido opuesto otros autores⁷² afirman que el hecho de que las inversiones realizadas por un fondo común sean en su mayor parte -o en su totalidad- activos subyacentes que generen ingresos exentos (vgr., depósito a plazo fijo, títulos públicos, etc.) no implica extender tales beneficios a los inversores del fondo común ya que los ingresos que obtiene el fondo le resultan propios al mismo, luego este en oportunidad del rescate solicitado por el inversor (en especial en los FCI abiertos) procede a reembolsar, en dinero, el valor de la participación que el inversor tiene en el fondo.

Por nuestra parte, coincidimos parcialmente con el razonamiento expuesto en primer término que refiere a la “transparencia”, es decir, debe considerarse el tratamiento impositivo que corresponde a cada activo que compone el patrimonio, en tanto la enajenación de cuotapartes de fondos comunes de inversión no se encuentren expresamente previstos por la norma, tal como sucede en la mayoría de los Códigos Tributarios Provinciales/ Municipales. No sería el caso de Pcia. de Córdoba o la Municipalidad de Córdoba donde sus normativas prevén una base imponible especial para la enajenación de estos valores negociables.

Son muchos los interrogantes que se generan, lo cual nos lleva a pensar que el tema abordado en esta colaboración referido a las rentas financieras en el ámbito municipal, es un claro ejemplo de lo que debieran hacer los Municipios (sumo a las provincias) y no lo hacen: *“la adecuada y precisa cuantificación del tributo (base imponible, alícuota, exenciones y deducciones)”*, tal como lo expresó la Corte en la causa “Esso” y en numerosos fallos refiriendo al principio de legalidad.

A ello se suma la falta de reglamentación por parte de los Organismos de Aplicación del Convenio Multilateral respecto a la asignación de las rentas financieras, con uno o dos casos concretos que no otorgan claridad al tema, excepto para entidades financieras, combo que genera un verdadero desafío intentar “liquidar” el impuesto o la tasa sobre este tipo de ingresos, sabiendo que con seguridad será controvertido por el fisco de turno, sea cual sea el criterio que se utilice.

V. Conclusiones

Teniendo en cuenta el incremento en los costos de financiación de las empresas que genera la gravabilidad de rentas financieras, tanto en el impuesto sobre los ingresos brutos, como en las tasas municipales, sería conveniente revisar su imposición.

En el caso de las tasas municipales debe cumplirse con el requisito básico de que el contribuyente tenga local en el municipio para poder acreditar el sustento territorial que valide los servicios que, efectivamente, debe prestar el Municipio.

Incluso, si bien no fue materia de tratamiento en el presente, en cada caso habrá que analizar la existencia de habitualidad de las operaciones, tema que desarrollamos en otra colaboración⁷³.

Por el lado del quantum de la tasa, resulta de vital importancia la asignación de ingresos

72 Perlati, Sebastián y Michelini, Pablo, Las operaciones financieras y su gravabilidad en el impuesto sobre los ingresos brutos de la provincia de Córdoba, “REVISTA de ESTUDIO de Derecho Tributario, Contabilidad y Auditoría N° 1”, Universidad Blas Pascal.

73 Rubio, Diego E (2019), “Compraventa de acciones, cuotas y participaciones sociales, dividendos y utilidades”, Práctica Integral Córdoba N° 154, Errepar.

que se efectúe por aplicación del art. 35, no existiendo reglamentación alguna de parte de la Comisión Arbitral que otorgue claridad al tema, excepto en el caso de entidades financieras que aplican el régimen especial del art. 8.

A ello se le suma la existencia de diferentes tratamientos a nivel provincial de las rentas financieras que, tal como vimos, independientemente de ello, deben asignarse a cada Municipio y analizar el tratamiento que le otorgue cada Ordenanza.

Observamos también que casi ninguna ordenanza Municipal (incluso Códigos Provinciales) prevé expresamente bases imponibles especiales para la enajenación de valores negociables, ni mucho menos cómo se imputan las pérdidas de estas operaciones.

Tampoco rubros específicos para determinar la alícuota aplicable, sea para el caso de la obtención de rendimientos (ej. intereses de plazos fijos, de obligaciones negociables o de fideicomisos financieros o dividendos), sea para el resultado de la enajenación de valores negociables (ej. acciones, obligaciones negociables o fondos comunes de inversión), debiendo en cada caso realizar un análisis exhaustivo del alcance de los rubros residuales en cada Ordenanza Municipal para concluir en el cumplimiento o no del principio de legalidad que rige en materia tributaria.

