



Los Municipios Bonaerenses, la Tasa Vial Rural y el Derecho de los Usuarios Contribuyentes.

Por Juan Carlos Acuña¹

1. Introducción – 2. Naturaleza Jurídica del Municipio Bonaerense – 3. Las Finanzas y El Sistema Tributario Municipal – 4. Caracterización Jurídica de las Tasas, Derechos y Contribuciones Municipales – 5. La Tasa Vial. Contenido, alcances y limitaciones – 6. El cambio de la Jurisprudencia en materia de protección de los derechos de los contribuyentes y usuarios del servicio público municipal. – 7. Conclusiones.

1. Introducción.

La Provincia de Buenos Aires representa el territorio más poblado del territorio nacional, dividido política y administrativamente en 135 municipios diferenciados marcadamente entre municipios periurbanos y municipios del interior rural los cuales registran una alta diversidad en caracterización agroambiental.

A ello se suma alta heterogeneidad en superficies, a modo de ejemplo el municipio de Carmen de Patagones ocupa 1.360.000 hectáreas y el de Vicente López 33.000 hectáreas; en Producto Bruto Interno (PBI) y Población, muchos municipios superan en dimensión al de varias provincias, en PBI por ejemplo los municipios del conurbano bonaerense superan al de muchas provincias, en población el municipio de La Matanza supera a muchas provincias.

El interior rural bonaerense comprende, estimativamente, sobre la superficie total del territorio bonaerense, el 85% a la llamada pampa húmeda, de clima templado. Las tierras de uso agrario, que oscila entre 12 y 13 millones de hectáreas, si bien con distintas aptitudes para el desarrollo de actividades productivas representa estimativamente el 35% de la superficie agrícola total país destinadas a la producción agraria comercial, extensivas e intensivas, de fuerte incidencia social en la economía regional, municipal, provincial y

¹ Abogado. Universidad Nacional de La Plata – Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales – Colegio de Abogados de La Plata – Derecho Público, Agrario y Ambiental – Postgrado en Derecho Agrario y Ambiental Internacional – Consultor Privado – www.juridico2741.wordpress.com/ - juridico2741@yahoo.com.ar



nacional pues genera, en término medio promedio, el 40% de los Productos Agrícolas Básicos (PAB) del total país.

La importante gravitación bonaerense se advierte en la extensión de la red vial terciaria (municipal); en Argentina se estima que los caminos terciarios suman entre 280.000 y 300.000 km de los cuales 100.000 (-e- 33%) se encuentran en la provincia de Buenos Aires².

En el XVII Congreso Argentino de Vialidad y Transporte “Caminos rurales terciarios”, celebrado en noviembre de 2014 en Buenos Aires, se expresó “...los “caminos terciarios” presentan bajos niveles de conservación y severas erosiones, tanto de origen hídrico como eólico, lo que acarrea un sistema de transporte deficiente y conlleva una carencia de servicios básicos razonables para la población y los usuarios.”³

El precedente marco de referencia nos coloca en la necesidad de evaluar la tasa municipal de red vial, ingreso de jurisdicción municipal que representa el mayor recurso en la mayoría de los municipios del interior rural bonaerense, que oscila entre el 28% y 40% de ingreso municipal de propia jurisdicción⁴, la mayor considerando todas las tasas, derechos y contribuciones municipales; debe considerarse que en la Provincia de Buenos Aires pese a las “políticas de descentralización tributaria” se verifica una tendencia de mayor dependencia municipal de recursos de otras jurisdicciones (provincial y nacional) que representan, estimativamente, entre el 45% y el 60% de los ingresos anuales según el municipio que se analice.

Resulta pertinente realizar una breve reseña de la naturaleza jurídica del municipio bonaerense, de las finanzas y el sistema tributario municipal bonaerense, caracterización jurídica de las tasas, derechos y contribuciones municipales, de la tasa vial contenido, alcances y limitaciones y, finalmente, los cambios jurisprudenciales, de los últimos años, respecto de tasas retributivas de los servicios públicos municipales bonaerenses.

² Acosta, Gloria et al – 2015 – “La Estructura de la Recaudación Municipal en la Argentina: Alcances, Limitaciones y Desafíos – Colección Textos Institucionales “ - Secretaría de Asuntos Municipales de la Nación – Universidad Nacional de General Sarmiento - P.112 y ss – Artes Gráficas Buschi S.A. – C.A.B.A. – Argentina.

³ Acosta, Gloria et al – Ob. Cit.

⁴ Comparación Ordenanzas de Cálculo de Recursos y Presupuestos de Gastos – 6 municipios (norte – centro y sur rural bonaerense) – debe considerarse que los ingresos no tributarios de jurisdicción municipal (tasas, derechos y contribuciones) expresan t.m.p entre el 40% y el 55% del monto total del Cálculo de Recursos de Municipales.



2. Naturaleza Jurídica del Municipio Bonaerense.

No obstante la disposición constitucional que consagra la “autonomía municipal” (art. 123 CN) expresando “Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el Art. 5 asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.”; la provincia de Buenos Aires, frustrada la reforma constitucional bonaerense sobre el capítulo municipal, posee un régimen municipal de “autarquía” lejos de los supuestos de la “autonomía”; su sistema jurídico está estructurado por una Ley Orgánica de las Municipalidades; Ordenanzas Generales; Código de Faltas Municipales, Reglamento de Contabilidad, Régimen del Personal Municipal (ley 11757) que rigen, uniformemente, para la totalidad de los municipios bajo el control y auditoría de un organismo de la constitución provincial expresada por el Tribunal de Cuentas de la Provincia.

Más allá de argumentaciones y defensa de la autonomía municipal, ideal que comparto plena y absolutamente, en la concreta y cotidiana realidad, los bonaerenses poseemos un régimen municipal que nos deja ante una contrastante realidad: son unidades administrativas descentralizadas, con atribuciones legislativas residuales, sin autonormatividad, sin independencia económica.

No es posible autonomía municipal alguna sin facultades tributarias “lato sensu”, los municipios bonaerenses sólo pueden legislar sobre tasas, derechos y contribuciones, no poseen facultades impositivas; la llamada “descentralización tributaria”, cuyos beneficiarios serían los municipios, es una expresión ambigua, ciertamente imprecisa, que rige para la totalidad de los municipios pues, en los impuestos provinciales relevantes, con alguna excepción⁵, sólo se descentralizó total o parcialmente (según tributo) la recaudación de recursos provinciales a cambio de una “comisión de gestión” como retribución por la labor municipal en la recaudación de tributos provinciales.

⁵ Como excepción podría citarse el caso de las patentes de automotores, cuya transferencia del servicio de recaudación comprende la totalidad de los recursos obtenidos sobre vehículos modelos año 1990 a 2004 radicados en la jurisdicción municipal. La Ley Impositiva 2016 (15/01/2016) – dispone: “ARTÍCULO 45. En el año 2016 la transferencia a Municipios del impuesto a los Automotores, en los términos previstos en el Capítulo III de la Ley Nº 13.010, alcanzará a los vehículos correspondientes a los modelos-año 1990 a 2004 inclusive.”. El monto del gravamen no es de libre determinación de cada municipio pues de la misma ley surgen las pautas de liquidación al que cada municipio deberá ajustar las liquidaciones de patentes.

3. Las Finanzas y el Sistema Tributario Municipal.

Los recursos municipales, que desde la perspectiva nacional suelen definirse como *no tributarios*, muchas veces para los gobiernos provinciales y municipales se denominan *tributarios de origen municipal*, y se destacan por comprender una gran variedad de tasas, en sentido amplio, ya que las habitualmente denominadas *tasas de servicios generales* (o alumbrado, barrido y limpieza) y *tasas de inspección por seguridad e higiene*, en algunas provincias se denominan *derecho sobre la propiedad raíz o contribución sobre los inmuebles*, en el primer caso, y *derecho de inspección y contribución de industria y comercio*, en el segundo.⁶

También es dable considerar que la gran diversidad de tasas se encuentran directamente relacionadas con las características productivas y de servicios de cada municipio dándole alta heterogeneidad.

Sobre datos del Ministerio de Economía de la Nación⁷, a nivel general país, indica un progresivo proceso de concentración de los ingresos a nivel nacional y provincial en desmedro de los municipios.

Distribución de Ingresos y Gastos 1993 - 2013				
	INGRESOS		GASTOS	
	1993	2013	1993	2013
Nacional	78%	80%	52%	58%
Provincial	16%	16%	39%	33%
Municipal	6%	4%	9%	9%

El cuadro compartido revela crudamente la existencia de una alta concentración de ingresos a nivel nacional convirtiendo a los discursos del “federalismo fiscal” en un desvarío argumental, si bien se han ensayado explicaciones para disminuir el impacto de su lectura, nos arroja los siguientes datos: a) A nivel nacional los ingresos, sobre el ingreso global total se incrementaron en un 2,56% en tanto los gastos se incrementaron en un 11,53%; b) A nivel provincial los ingresos, sobre el ingreso global total se mantuvieron constantes en el 16% mientras que los gastos se retrajeron en

⁶ Conf. Acosta, Gloria et al – Ob. Cit.

⁷ Fuente: “La Estructura de la Recaudación Municipal en la Argentina: Alcances, Limitaciones y Desafíos – Colección Textos Institucionales “ - Secretaría de Asuntos Municipales de la Nación – Universidad Nacional de General Sarmiento.



un 18,18% y c) A nivel municipal, los ingresos sobre el ingreso global total se redujeron en un 33,33% mientras los gastos se mantuvieron estables en el 9%.

Proyectando los análisis se advierte claramente que la “autonomía municipal” es inviable por la estructura tributaria de coparticipación nacional y provincial de impuestos más propia de un Estado Unitario; de estos datos se induce irrefutablemente que los municipios, en términos promedios generales a nivel país, pasó de tener dependencia económica, estimativamente, de otras jurisdicciones, de un 50% a un 125%.

Siempre sobre datos del Ministerio de Economía de la Nación y la fuente mencionada, la presión fiscal sobre nivel de gobierno en porcentajes del PBI comparando 1993 con 2013 nos arroja los siguientes parámetros: a) a nivel nacional se incrementó en un 55,76%, b) a nivel provincial un 56,92% y c) a nivel municipal un 16,66%; si bien es importante mencionar que del incremento de la presión fiscal, a 2013, se registró un índice global del 40% (en 1993 era del 22,8%) éste se distribuyó con los siguientes indicadores: a) nacional un 32,1%, b) provincial un 6,5% y c) municipal 1,4%.

Superando una superficial lectura que podría indicar que los municipios son los que menos presión fiscal han desarrollado, lo cierto es que, especialmente en la provincia de Buenos Aires, los municipios han retrocedido en la coparticipación del aumento de la presión fiscal experimentada de 1993 a 2013 a través de leyes de coparticipación tanto nacional como provincial; también que el deterioro de la calidad promedio de la prestación de servicios públicos municipales es cada vez más profunda en todas las áreas por falta de recursos que deberían volver al municipio y que no se resuelve con aumentar la presión al contribuyente o aprobar tasas, derechos o contribuciones incongruentes de la relación monto del tributo con el costo del servicio al que debe ser aplicado.

4. Caracterización Jurídica de las Tasas, Derechos y Contribuciones Municipales.

Resulta oportuno distinguir conceptualmente tasa, derechos y contribuciones del impuesto, más allá que en el habitual instrumento municipal se lo denomine “Ordenanza Impositiva” que genera equívoco en la caracterización jurídica de la naturaleza tributaria de cada uno de ellos; de las ordenanzas



fiscales e impositivas surge una altísima variedad de tasas, derechos y contribuciones; muchas de ellas con límites no muy claros respecto al hecho imponible o la determinación de la base imponible o razonabilidad en la determinación del monto.

Conceptualmente *la Tasa es toda prestación obligatoria, en dinero o en especie, que el Estado (en sus distintos niveles de descentralización Nacional, Provincial y Municipal), en ejercicio de su poder de imperio, exige en virtud de ley (u ordenanza) por un servicio o actividad estatal que se particulariza o individualiza en el obligado al pago.*⁸

Entre las tasas habituales en el interior rural bonaerense se cuentan: por limpieza y conservación de la vía pública (urbana) ; por alumbrado público; por servicios de limpieza e higiene; por habilitación de comercios e industrias; por inspección de seguridad e higiene; marca y señal de semovientes (bovinos, porcinos,); conservación, reparación y mejorado de la red vial (rural) municipal,; por servicios asistenciales (hospitales, salas sanitarias,); por servicios sanitarios (provisión de agua potable y cloacas)

El concepto precedente es también aplicado, en el campo municipal, al de “*contribuciones por mejoras*” que comprende “toda prestación obligatoria” para satisfacer “beneficios individuales o de grupos sociales derivados de la realización de obras o gastos públicos o de especiales actividades estatales” (pavimentación, ensanchamiento y prolongación de calles, rutas o caminos rurales, etc.)

Debe considerarse que la doctrina jurídica distingue las “contribuciones por mejoras” de las llamadas “contribuciones parafiscales” que son las recaudadas por ciertos entes públicos para asegurar su financiamiento autónomo y tienen como destino la seguridad social, bolsas de comercio, colegios profesionales, etc.

También surgen, como asimilables a la “tasa”, los denominados “derechos municipales” tales como “derechos de publicidad y propaganda”; “derecho a los espectáculos públicos” – sobre entradas a locales bailables, espectáculos sociales, deportivos, etc. -(sobre estos derechos cierta doctrina sostiene que constituyen “impuestos municipales impropios” pues no existe “servicio” y ha

⁸ García Vizcaíno, Catalina. 2007 - “Derecho Tributario – Consideraciones Económicas y Jurídicas” – Tomo I – p. 107 y ss – Editorial LexisNexis – Argentina -.

sido impugnado; de hecho, en muchos municipios no se aplica con nivel de generalidad, se cumple parcialmente o con parámetros discrecionales según evento); “derechos de oficina” (por servicios administrativos); “derechos de construcción” (servicios técnicos y administrativos); “derechos de cementerio” (servicios de inhumación, exhumación, reducción, depósito, traslados internos), etc.

Los conceptos, de Tasas, Derechos y Contribuciones se diferencian diametralmente del concepto de “impuesto” que es definido como *“toda prestación obligatoria, en dinero o en especie, que el Estado en ejercicio de su poder de imperio, exige, en virtud de ley, sin que se obligue a una contraprestación respecto del contribuyente, directamente relacionada con dicha prestación.”*⁹

El concepto precedente identifica palmariamente la diferencia técnica entre “impuestos” y “tasas”, más allá que esta última muchas veces opera indebidamente como un “impuesto” cuando el servicio bajo el cual queda comprendido no se cumple con regularidad, generalidad y eficiencia o directamente no se presta desnaturalizando el concepto de que una “tasa” es la retribución por la prestación de un servicio, en el caso un servicio público de conservación y reparación de los caminos rurales.

Se cita al constitucionalista Bidart Campos quien enseña “Tasa es la prestación que se paga en virtud de un servicio público aprovechado; hay también, como en la contribución, un servicio recibido por el contribuyente, a diferencia del impuesto, en el que no se da relación alguna con servicios o enriquecimientos de una actividad estatal...”¹⁰

De hecho es inhabitual encontrar la expresión “impuesto” en las ordenanzas fiscales e impositivas municipales bonaerenses; sólo se enumeran tasas, derechos y contribuciones o cuando se aplica la expresión se lo hace en el marco conceptual de los artículos 106º y 227º que a continuación abordamos.

Respecto de la naturaleza de la tasa ciertamente induce a confusión el artículo 106 de la LOM que dispone “La denominación genérica de “impuestos” comprende la contribución de mejoras y la retribución de servicios

⁹ García Vizcaíno, Ob.Cit.

¹⁰ Di Capua, Sebastián. 2006 – “Régimen Jurídico Municipal de la Provincia de Buenos Aires” – Carlos Vicino Editor – Ediciones Centro Norte – C.A.B.A. – Argentina.

municipales, oblatos en forma directa...”; en el mismo sentido la LOM reitera en el artículo 227º “La denominación “impuestos” es genérica y comprende a todas las contribuciones, tasas, derechos y demás obligaciones que el Municipio imponga al vecindario en sus ordenanzas, respetando los límites establecidos en esta ley y los principios generales de la constitución.”

Recurriendo a los principios generales de la constitución bonaerense, en los artículos 190º a 197º se regula el “Régimen Municipal” que está edificado por los siguientes preceptos: a) Se asigna a la “Municipalidad” la administración de “los intereses y servicios locales” (conf.art.190º); b) consagra con atribuciones inherentes al régimen municipal bonaerense “...inc.4 Tener a su cargo ... la “vialidad pública” (conf. Art.192º); c) resulta claro que bajo un estricto concepto técnico los municipios bonaerenses no poseen facultades “impositivas” “stricto sensu” de otro modo no se comprendería las aclaraciones de los artículos 106º y 227º de la LOM.

5. La Tasa Vial. Contenido, alcances y limitaciones.

Tal lo anticipado en el acápite precedente, por el artículo 192º inciso 4 de la Constitución Provincial, la regulación de la conservación de calles y caminos rurales es una atribución de los concejos deliberantes (conf. Art.25 LOM -), respecto a las facultades reglamentarias el art.27 de la LOM establece “Corresponde a la función deliberativa municipal reglamentar...ap.2 ...conservación de calles, caminos, puentes...”

El servicio puede ser ejecutado por “administración” directamente por el Municipio o a través de algunas de las modalidades previstas en la LOM en su artículo 53 que determina “El Concejo autorizará la prestación de los servicios públicos de ejecución directa del Departamento Ejecutivo o mediante organismos descentralizados, consorcios, cooperativas, convenios o acogimientos. Con tal propósito, se podrá autorizar la obtención de empréstitos y la venta o gravamen de bienes municipales, con arreglo a lo dispuesto para estas contrataciones.”

A las modalidades citadas debe agregarse la figura de la “Concesión” establecida en el capítulo VII de la LOM.

El servicio público municipal de conservación y reparación vial es sostenido por una tasa cuyo monto anual es regulada en la Ordenanza Impositiva, para fijar el monto de la tasa debe evaluarse el “costo del servicio” y debe guardar

una “razonable relación” entre el monto de la tasa y el costo de la prestación del servicio (operativo, infraestructura, maquinaria, personal afectado)

La tasa vial municipal bonaerense tiene dos componentes: a) la tasa vial rural – b) la tasa vial urbana; la primera dominante en municipios del interior rural, la segunda dominante en el primer y segundo cordón de conurbano bonaerense o en grandes ciudades del interior bonaerense; si bien en muchos municipios se registran ambas tasas en sus ordenanzas fiscales y la base imponible se fija por metro lineal de frente (por unidad en caso de edificios de propiedad horizontal) para zonas urbanas y por hectárea en zonas rurales, en la mayoría de los municipios¹¹, con monto fijo o con distintas alícuotas por tamaño de las parcelas rurales tomando como referencia la valuación fiscal.

Se ha señalado “Es paradigmática la situación en los municipios pequeños de la provincia de Buenos Aires. Del total de la recaudación de tasas, derechos y contribuciones, más de 4 de cada 10 pesos a las arcas municipales los aporta la tasa de conservación y reparación vial municipal (TCRVM). Existen algunos municipios en donde se llega a valores que se ubican entre el 60% y el 75%. Incluso, en los pequeños municipios bonaerenses el peso de esta tasa triplica al que se observa en sus pares de Santa Fe (que de todos modos presentan una elevada participación relativa). Esa brecha se amplía a cinco veces si la comparación se hace entre los medianos de Buenos Aires y sus pares santafecinos y pampeanos..... Lo que no recaudan (los municipios) gravando a la actividad comercial e industrial lo obtienen de la propiedad rural, donde se presenta el movimiento económico dominante.”¹²

La tasa de conservación, reparación y mejorado de la red vial municipal se encuentra presente en las ordenanzas municipales de 113 partidos bonaerenses que significan el 84% de todos los municipios bonaerenses.¹³

De los 113 partidos, 104 (92%) aplican, para la determinación del monto de la tasa, como base imponible la cantidad de hectáreas; se dan ciertas particularidades en Pergamino, Moreno y General Pinto que utilizan como

¹¹ Conf. Acosta Gloria et al. Ob.Cit. “Son pocos los casos en que las alícuotas están expresadas en términos reales y se vincula el monto a pagar con la evolución del precio de determinados productos o insumos fundamentales para la actividad agropecuaria, como kilos de novillo, litros de gasoil, kilos de maíz o trigo, u otros.” –p.112-

¹² Acosta, Gloria et al – Ob. Cit.

¹³ Martino, Guadalupe et al – 2012 – “Los Sistemas Tributarios Municipales de la Provincia de Buenos Aires”, Ministerio de Economía, Dirección Provincial de Estudios y Proyecciones Económicas.



base imponible la valuación fiscal; General Madariaga, Marcos Paz, Pilar y Rojas combinan cantidad de hectáreas con valuación fiscal.

De aquí que la tasa se convierte en un irregular recurso cuasi-impositivo con baja a inexistente aplicación al servicio para el cual se crea y si bien se dispone que el monto de la tasa debe guardar relación con el costo del servicio, lo cierto es que, aún en municipios con descentralización, consorcios o cooperativización del servicio, sólo se destina al servicio, un porcentaje de lo recaudado por la tasa, se estima que entre el 50% y el 80% de lo recaudado se aplica realmente al servicio, dispuesto por ordenanzas municipales o dispuestos en las ordenanzas de presupuesto cuyos recursos se le dan tratamiento de “recursos de libre disponibilidad” cuando por el carácter de la tasa como retribución de un servicio éste le otorga la naturaleza jurídica y el carácter de “recurso afectado”.

En muchos casos, con el consentimiento y consenso de los usuarios rurales, los porcentajes o asignación por el presupuesto confrontado con la rendición de cuentas municipales del ejercicio (para verificar la efectiva aplicación de la tasa al desarrollo del servicio), es de difícil control social por parte de los usuarios contribuyentes efecto de la combinación de un doble factor: a) Baja información pública de los ingresos y egresos, aplicados a los servicios, en concepto de tasa y servicios cumplidos – b) complejidad técnico instrumental de la exposición contable y financiera municipal que, en general, es de baja comprensión de los usuarios contribuyentes (como también en muchos niveles del funcionariado público municipal) a lo que se suma pasiva actitud de los gobiernos municipales en desarrollar e impulsar capacitación ciudadana sobre contabilidad y finanzas municipales para otorgarles, en su condición de ciudadanos/contribuyentes, las herramientas de “control social” que leyes, tratados, acuerdos, convenios internacionales promueven para la “modernización del Estado”, la “transparencia de las cuentas públicas” y “la lucha contra la corrupción”.

6. El cambio de la Jurisprudencia en materia de los derechos de los contribuyentes y usuarios del servicio público municipal.

En el campo del derecho público, el ejercicio de la potestad tributaria del municipio, empieza a recibir la influencia a través de decisiones judiciales que procuran corregir o morigerar desvíos en la calificación del hecho imponible, la base imponible en protección de los derechos de los contribuyentes a la



prestación del servicio público al que está afectada una tasa, derecho o contribución municipal

En el específico ámbito de las tasas, derechos y contribuciones municipales se han empezado a registrar novedosos fallos que, si bien fundados en normas vigentes, avanzan en limitar la discrecionalidad en la gestión municipal de recursos tributarios.

La Cámara Contencioso Administrativo de Mar del Plata en fecha 13 de mayo de 2015 en autos “Capaccioni, Roberto Luis c. Municipalidad de Coronel Rosales s/pretensión anulatoria” revocó la sentencia del juez de grado en lo Contencioso Administrativo n. 1 del Departamento Judicial de Bahía Blanca, haciendo lugar a la demanda de nulidad sobre el decreto 436/2011 dictado por el Poder Ejecutivo municipal del partido Coronel de Marina Leonardo Rosales que rechazaba y ponía fin al reclamo administrativo impetrado por el actor, Sr. Roberto Luis Capaccioni y en el cual “solicitaba no ser considerado sujeto pasivo de la tasa municipal hasta el período fiscal 2011, porque no había gozado de la prestación efectiva del servicio de inspección por Salubridad, Seguridad e Higiene en su comercio, en virtud de las ordenanzas 3067/2008 y 3338/2012, que lo regulaban en los arts. 97 a 109.”¹⁴

El contribuyente accionante se alzó contra el juez de grado cuestionando la exigibilidad del tributo diciendo que si bien es una potestad tributaria del Estado establecer y determinar los tributos en virtud del “ius puniendi”, tal es el caso de la gabela y deviene la obligación del contribuyente desde el momento en que se organiza y se arbitran los medios necesarios para la prestación del servicio, pero que su cobro debe corresponder además, con la efectiva prestación por parte del sujeto activo (Fallos 236:2; 251:222; 259:413; 312:1575; 329:792, Q. 20.XLVII, “Quilpe S.A”, sent. del 9/10/2012).

El fallo señala “entiéndase a la tasa como “Detracción de riqueza para el contribuyente, que recae sobre la prestación efectiva de un servicio público divisible por parte del Estado”

La nota a fallo concluye¹⁵ citando a Valdés Costa, para quien: ***“Si el presupuesto de hecho de la obligación de pagar la tasa es el funcionamiento de un servicio público respecto del contribuyente, es***

¹⁴ Garay, Federico 2016 – Nota a Fallo Cita: AR/DOC/990/2015

¹⁵ Garay, Federico 2016 – Nota a Fallo Cita: AR/DOC/990/2015



innegable que si el servicio no funciona, no se produce el hecho generador de la obligación, o sea, que ésta no llega a nacer”

Otro fallo es el resuelto, en 2015, por el Juzgado Contencioso Administrativo 1 de Quilmes quien haciendo lugar a una medida cautelar obligó al municipio a reembolsar el pago de una tasa con un retroactivo de diez años.

Uno de los fundamentos argüidos es la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos n° 23.548 en cuyo artículo 9° expresa: “ARTICULO 9° — La adhesión de cada provincia se efectuará mediante una ley que disponga: a) Que acepta el régimen de esta Ley sin limitaciones ni reservas. 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.”

También puede citarse jurisprudencia, sobre el tema tasas municipales, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos “Laboratorios Raffo S.A. c. Municipalidad de Córdoba” cuyo sumario señala¹⁶:

“1. Corresponde revocar la sentencia que había ratificado la legitimidad de la contribución que incide sobre el comercio, la industria y las empresas de servicios exigida por la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba, en tanto ***dada su naturaleza de tasa debe corresponder siempre a la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio referido a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente.***”

“2. **La tasa** se define como una categoría tributaria derivada del poder de imperio del Estado, que ***si bien posee una estructura jurídica análoga al impuesto, se diferencia de éste por el presupuesto de hecho adoptado por la ley, que consiste en el desarrollo de una actividad estatal*** que atañe al obligado y que, por ello, desde el momento en que el Estado organiza el

¹⁶ CSJN - 23-06-2009 Cita: IJ-XXXIV-119

servicio y lo pone a disposición del particular, éste no puede rehusar su pago aun cuando no haga uso de aquél, o no tenga interés en él, ya que el servicio tiene en mira el interés general.”

Un aspecto complementario, de protección de los derechos de los usuarios/contribuyentes de un servicio público municipal, surge del artículo 42º de la Constitución Nacional consagró los “derechos de los consumidores y usuarios de bienes y servicios”, si bien muchas veces la expresión “consumidores” y “usuarios” se aplican como sinónimos la diferencia emerge cuando se trata de un contribuyente usuario de un servicio público que queda comprendido en la tutela constitucional y de la ley 24.240; debe entenderse como “servicio público” toda actividad estatal nacional, provincial o municipal que es retribuida con el precio de una “tasa” para sostener el “costo del servicio”.

“La persona que utiliza un servicio público es un sujeto de derecho que debe ser protegido por el cúmulo de principios y normas que protegen a los administrados en general”¹⁷

7. Conclusiones.

Manifiestamente, en orden a la cuestión de la Tasa Vial y el servicio público que es responsabilidad municipal atender, nos encontramos en situación de tensiones que padecen cientos de miles de habitantes rurales en el territorio bonaerense.

La Tasa Vial como otras impuestas en los municipios se han ido constituyendo en irregulares impuestos para sostener otras actividades de la gestión municipal bonaerense ante un histórico proceso sistemático de vaciamiento económico financiero de los recursos municipales mediante la exacción tributaria provincial y nacional, tal hemos compartido en la evolución de participación de los municipios en los ingresos tributarios totales.

El territorio del interior bonaerenses exige de autoridades públicas municipales y usuarios contribuyentes un esfuerzo por lograr equilibrada satisfacción, la de los usuarios de la red vial, especialmente rural, a nivel municipal de tener caminos conservados, reparados que no sólo posibiliten la circulación de productos agrícolas sino fundamentalmente sean los caminos

¹⁷ Tambussi, Carlos E. – 2015 - “Capítulo VII – Servicios Públicos” p.439 y ss – en “Practica y Estrategia – Derechos del Consumidor” – Editorial Thomson Reuters La Ley – C.A.B.A. Argentina.



de comunicación que estimulen el arraigo rural y se detenga un proceso de migración interna, de “abandono de las chacras”, que se acumula en las ciudades del interior rural generando adicionales demandas de servicios que no siempre los municipios técnica, económica o financieramente están en condiciones de ofrecer y asegurar.

Integra conceptualmente la “modernización del Estado” el libre ejercicio de los derechos que comprende a los contribuyente exigiendo regularidad, continuidad, igualdad y eficiencia en el cumplimiento de los servicios públicos; como también el ejercicio del derecho de la sociedad política y desde el nivel municipal impulsar acciones institucionales para revisar y armonizar, los declamados principios federales con los del campo fiscal, avanzando, promoviendo reformas tributarias o de las leyes de coparticipación que les otorguen a los municipios la capacidad técnica, económica y financiera de brindar servicios públicos de excelencia y que las tasas, derechos y contribuciones tengan una razonable y justa correspondencia con la prestación de los servicios públicos municipales, tal el caso del servicio público de reparación, conservación y mantenimiento de la red vial rural y urbana municipal.

La Plata, Noviembre de 2015