

cfj



CENTRO DE  
FORMACIÓN  
JUDICIAL



---

# Introducción al Derecho Tributario

---

EXPOSITORA: NOELIA AMÉNDOLA

COORDINADOR: PATRICIO URRESTI

---

# DRA. NOELIA AMÉNDOLA



Mamá de Renata, abogada de la Universidad de Buenos Aires, con orientación en Derecho Tributario. Postgraduada en Desarrollo Profesional Docente en la Universidad Nacional de la Matanza; Administración Tributaria Subnacional en la Universidad Nacional de Tres de Febrero y en Derecho Tributario Aduanero, Cambiario y Comercio Exterior de la Universidad de Buenos Aires. Actualmente doctorando en Ciencias Jurídicas en la Universidad del Salvador. Presidenta de la Comisión de Derecho Tributario y Aduanero en la Asociación de Abogados de Buenos Aires. Miembro de la Asociación Argentina de Estudios Fiscales. Docente en carrera de grado y posgrados en distintas universidades (UNLAM, USAL, UNLU, UBA, CASI, entre otras). Autora de artículos de doctrina, libros en la materia; organizadora y disertante en Congresos Nacionales e Internacionales.

# Clase N° 2 Miércoles 30 de junio

## PODER TRIBUTARIO Y SISTEMA TRIBUTARIO

1. Poder Tributario. Teorías acerca de su naturaleza. Caracteres. Competencia tributaria. Tributación aplicada en el espacio: principios de nacionalidad, territorial o de la fuente y de la residencia.
2. Poder de eximir: no sujeción, inmunidad y exención.
3. Poder tributario Nacional y Provincial: diferencias y funciones.
4. El caso de los Municipios: autarquía o autonomía. Régimen tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
5. Sistema tributario. Clasificación: racionales e históricos. Caracteres. Teoría del impuesto único. Multiplicidad de impuestos. Presión tributaria. Concepto y caracteres. Su relación con el grado de desarrollo económico y social. Progresividad y regresividad de la tributación. Función económica y social de los sistemas tributarios.

# ¿Para que recauda el Estado?

---



## NECESIDADES que el Estado elige SATISFACER



¿QUÉ NECESIDADES?

- ✓ HACER ESCUELAS
- ✓ MANTENER LAS CALLES
- ✓ HACER HOSPITALES
- ✓ LA SEGURIDAD
- ✓ Y MUCHAS MAS....



¿CÓMO LAS SATISFACE?

# GENERANDO RECURSOS

# Poder Tributario

“Es una manifestación del poder de imperio. En el Estado constitucional moderno, dicho poder está sujeto al ordenamiento jurídico.”  
DINO JARACH



# ¿Que es el Poder Tributario?

## DEFINICIÓN



Es la facultad o la posibilidad jurídica del estado de exigir contribuciones con respecto a personas o bienes que están en su jurisdicción.

## ELEMENTOS DEL PODER TRIBUTARIO



**Según su carácter normativo:** como la facultad del estado de crear y establecer tributos, potestad que le confiere el poder legislativo. Art 4, 9, 17, 19, 22, 39, 52, 75 inc. 1 y 2 y el 99 (3er párrafo) de la CN

**Según su función:** gestionar y recaudar la jurisdicción propia que es el poder ejecutivo. Art 99 inc. 1 y en el 100 inc. 1 de la CN

## COMPETENCIAS



Estado Nacional



Estado Provincial



Estado Municipal



Crear, establecer, gestionar,  
recaudar impuestos, tasas o  
contribuciones especiales

Cada Nivel de Estado tiene  
que respetar el Poder de  
Imperio de conformidad con  
la constitución y las leyes.



# Distribución del Poder Tributario

20 años fortaleciendo la autonomía de la Ciudad a través de la capacitación judicial

La Reforma Constitucional de 1994 da lugar a un nuevo Sistema Financiero de distribución de las competencias entre la Nación, la Provincia y los Municipios

**Constitución Nacional**

(Define como se reparte entre Estado /  
Provincia / Municipio)



**Ley de Coparticipación Federal**

**Art 121 de la CN:** las provincias conservan todo el poder no delegado por esta constitución al gobierno federal y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de incorporación.

**Art 126 de la CN:** Reserva. Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta constitución al gobierno federal y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de incorporación.

Las Provincias  
Poder Originario

Delegan  
Poder

Gobierno Federal  
Poder Delegado

Las Provincias no ejercen  
el poder delegado a la  
Nación  
Tuvieron Poder originario  
Ilimitado.

Delegan  
Poder

- Delegan al Gobierno Federal  
algunas atribuciones  
impositivas.  
- Otras las mantienen de  
manera concurrente.

# Distribución del Poder Tributario

## CONCEPTOS CONSTITUCIONALES



- ✓ **Art. 75 Inciso 2** de la Constitución Nacional determina la atribución Constitucional de las Provincias para crear, recaudar y gestionar impuestos Directos e Indirectos.
- ✓ Las potestades tributaria para crear estos tributos, como así también las tasas y contribuciones especiales, se expresan en el **Art. 121 y 126** de la Constitución Nacional

# Facultades Exclusivas delegadas al Estado Nacional

## DERECHOS DE IMPORTACION Y EXPORTACION

### Art. 4 de la CN:

El gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del tesoro Nacional formado del producto de los derechos de importación y exportación.

### Art. 9 de la CN:

En todo el territorio de la Nación no habrá mas aduanas que las Nacionales en las cuales registrarán las tarifas que sanciona el congreso.

### Art. 75 Inc. 1 de la CN:

Corresponde al congreso legislar en materia aduanera, establecer los derechos de importación y exportación los cuales así como las evaluaciones sobre las que recaigan serán uniformes en toda la Nación.

### Art. 126 de la CN:

Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación por que no pueden ni deben establecer aduanas provinciales.

## RENTA DE CORREOS

**Art. 4 de la CN: Es una facultad** impositiva reservada solo a esta Constitución Nacional.

# Facultades del Estado Nacional

## IMPUESTOS INDIRECTOS

Las Provincias delegaron en el Estado Nacional la potestad tributaria de crear y recaudar impuestos **INDIRECTOS** en forma **CONCURRENTE**.

### Art. 17 de la CN:

Solo el congreso impone las contribuciones que se expresan en el Art. 4.

### Art. 4 de la CN:

(...) de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional..

### Art. 75 de la CN:

Corresponde al congreso imponer contribuciones **INDIRECTAS** como facultad **CONCURRENTE** con las provincias.

## IMPUESTOS DIRECTOS

### Art. 75 de la CN:

Le corresponde al Congreso imponer contribuciones **DIRECTAS** por tiempo **DETERMINADO** proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del estado así lo exija.

Estos son **FACULTADES CONCURRENTES** con las provincias pero siempre que sean por tiempo **DETERMINADO**.

La Nación, a diferencia de las provincias, no puede establecer tributos **DIRECTOS** salvo que sean **TRANSITORIOS**.

# Competencias del Estado Federal y de las Provincias

## A LAS PROVINCIAS LES CORRESPONDE:

- a) **EXCLUSIVAMENTE** o con carácter **CONCURRENTE** con La Nación cuando hace uso de las atribuciones concedidas en forma transitoria por el Art. 75 Inc. 2 y de manera **PERMANENTE** los impuestos **DIRECTOS** y surge del Art. 121 y 126 de la CN.
- b) En **CONCURRENCIA** con La Nación y en forma **PERMANENTE** los impuestos **INDIRECTOS**, según el Art. 75 Inc. 2 de la CN
- c) **TASAS** y **CONTRIBUCIONES**, teniendo las Provincias poderes tributarios amplios, todos aquellos que les pertenecían al organizarse La Nación con la sola excepción de los que les fueron entregados al gobierno Federal (Poderes Delegados) que fue la delimitación que les quedo según los Art. 121 y 126 de la CN.



## AL GOBIERNO FEDERAL LE CORRESPONDE

- a) **EXCLUSIVAMENTE** y de manera **PERMANENTE**, los derechos de importación y exportación y las rentas de correo que surgen del Art. 4, 9, 75 Inc. 1 y 126 de la CN.
- b) En **CONCURRENCIA** con las provincias y en forma **PERMANENTE**, le corresponden los impuestos **INDIRECTOS**, según el Art. 4, 17, 75 Inc. 2 y 121.
- c) Con carácter **TRANSITORIO** y en situaciones de excepción los impuestos **DIRECTOS** que surgen del Art. 75 Inc 2. de la CN y estos se deben ejercer en **CONCURRENCIA** con la Provincia.

# Introducción al Poder Tributario Municipal

- ✓ Las Provincias tienen Poder Tributario Originario, por que conserva todo el poder que no delegaron y la delegación la hicieron a través de la CN
- ✓ Le han conferido atribuciones financieras a La Nación y a los Municipios
- ✓ Los Municipios también tienen un Poder Tributario Derivado o Delegado.
- ✓ Las Municipalidades no pueden tener competencias o atribuciones de creación, recaudación, o percepción de tributos por fuera de los establecidos en la legislación Provincial. Que a su vez debe coincidir con la CN, las leyes de la nacionales y los tratados internacionales.

ESTE PODER NO ES  
CONCEDIDO POR LA CN



C. Provinciales y las  
Leyes dictadas en su  
consecuencia



Ley Orgánica de las  
Municipalidades

**PODER ORIGINARIO**

- ✓ Facultad de un Estado de establecer tributos pero tiene su origen o razón de ser en las facultades concedidas por la norma fundamental (CN)

**PODER DERIVADO**

- ✓ Es el poder de establecer tributos pero que no surge directamente de la CN sino que es una derivación que hace la Constitución en otra norma que establece el alcance de las normas tributarias.

**PODER DELEGADO**

- ✓ Son las atribuciones confiadas por uno o varios estados a otro para crear o percibir tributos.

**PODER EXCLUSIVO**

- ✓ Cuando un solo Estado tiene la facultad para imponer un tributo vedándose en consecuencia que otro lo haga.

**PODER CONCURRENTE**

- ✓ Cuando la potestad de imposición de una misma especie tributaria se le confirieron a dos o mas estados los que lo pueden ejercer en forma independiente.

**PODER PERMANENTE**  
Se da sin limite de tiempo

**PODER TRANSITORIO**  
Se da por un tiempo determinado



## Las Provincias y La Nación son entidades Autónomas. ¿Y las Municipalidades?

### ¿QUÉ ES AUTARQUÍA?

Es toda persona jurídica, publica, estatal, con aptitud legal para administrarse a si mismo, que cumple fines públicos específicos.

1. Persona Jurídica
2. Persona Jurídica Publica
3. Persona Jurídica, Publica pero Estatal (pertenece a la administración pública)
4. Cumple fines Públicos (fines del estado)
5. Su capacidad jurídica le permite administrarse a si mismo conforme a una norma que le dio origen.
6. Esta siempre creado por el Estado



### ¿QUÉ ES AUTONOMÍA?

Que tiene poder para darse su propia ley y regirse por ella..



# ¿Preguntas?



# ¿hacemos break?

---



## La autonomía en la CN reformada

---

Art. 123: "Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero"

Art. 5°: "Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y el ejercicio de sus instituciones"

# Autonomía

“Es la capacidad que tienen las comunas de dictarse su propia ley, darse sus propias instituciones y de gobernarse por medio de ellas, sin que ningún otro órgano ejerza sobre el mismo autoridad alguna que desnaturalice dicha potestad; aun cuando debe dejarse sentada la facultad constitucional que poseen las provincias de reglar el alcance y contenido de la mencionada autonomía municipal.



## Autonomía: requisitos.

---

**Autonormatividad constituyente:** capacidad de darse su propia norma fundamental.

---

**Autocefalía:** capacidad de elegir sus propias autoridades.

---

**Autarcia:** autosatisfacción económica y financiera, derivada de poseer recursos propios.

---

**Materia propia:** reconocimiento de facultades de legislación, ejecución y jurisdicción.

---

**Autodeterminación política:** reconocimiento de garantías frente a las presiones políticas.

## La jurisprudencia antes de la reforma

---

Primer fallo:- "Doroteo García c. Provincia de Santa Fe - sobre competencia", 21/7/1870: la cuestión municipal es algo que concierne a cada provincia, sin que pueda ser sometido dicho régimen a la legislación del Congreso Nacional ni caer bajo la órbita del Poder Judicial de la Nación.

Luego de ese fallo, pueden distinguirse cuatro etapas bien diferenciadas en la jurisprudencia de la CSJN

# Jurisprudencia antes 94

---

## Primer familia de fallos

**“Municipalidad de La Plata c. Ferrocarriles del Sud”, 1/6/1911:** los municipios son meras delegaciones de los poderes provinciales, circunscriptas a fines y límites administrativos.

## Segunda familia de fallos

**“Municipalidad de General Pueyrredón c. Jockey Club de Mar del Plata”, 27/2/1929:** las municipalidades son organismos de carácter esencial, con un ámbito propio para administrar.

## Tercer familia de fallos

“**Cías. de Seguro Industria y Comercio y La Rosario, c. Mun. De Rosario**”, 1878/44: las comunas tienen la organización que les asigna cada provincia, pues la CN nada ha previsto al respecto, con excepción de lo establecido en el art. 5° que exige que se asegure el régimen municipal, siendo resorte propio de los gobiernos provinciales fijar el sistema económico administrativo de las comunas.

## Cuarta familia de fallos

“**Rivademar Angela c. Mun. de Rosario**”, 21/3/89: los municipios son entidades autónomas, determinando la CSN que a partir de 1957, con las modificaciones producidas a las constituciones provinciales había sido dejada de lado la tesis autárquica.



# Jurisprudencia antes 94

“Municipalidad de Rosario c. Provincia de Santa Fe”, 4/6/91: la Corte sostiene que la comunas son entidades de existencia necesaria, por lo cual las provincias deben otorgarles aquellas potestades y competencias mínimas indispensables para que cumplan con su cometido.

Con base en ello, algunos sostienen el regreso a la tesis autárquica, aunque en el fallo se reafirman los considerandos 8° y 9° de “Rivademar”.

Solo realiza algunas limitaciones: no hay autonomía absoluta ni independencia municipal.

## **“ESSO Petrolera Argentina S.R.L. c/ Municipalidad de Quilmes s/ acción contencioso administrativa”.**



# ¿Preguntas?



# LEY ORGÁNICA DE LAS MUNICIPALIDADES CÓDIGO MUNICIPAL DE FALTAS

# La Ley Orgánica de las Municipalidades

La administración local de los Partidos que forman la Provincia de Buenos Aires estará a cargo de una municipalidad (Art 1.)

20 años fortaleciendo la autonomía de la Ciudad a través de la capacitación judicial

## DEPARTAMENTO EJECUTIVO



## DEPARTAMENTO DELIBERATIVO

Es un **órgano unipersonal** y permanente en su existencia, Formado por el intendente y sus Secretarios.

**Función:** La administración general y la ejecución de las ordenanzas (Art. 107)

La titularidad del órgano ejecutivo local es ejercida en nuestro país, por un Funcionario **denominado Intendente.**

El **cuerpo colegiado** es un órgano pluripersonal, simple o unicameral y permanente en su existencia.

**Función:** la sanción de las ordenanzas y disposiciones Municipales. (Art. 24)

Formado por concejales que ofrecen representación político-partidaria y pluralista y La autoridad máxima es el Presidente quien ejerce la representación del órgano y cumple funciones de dirección del proceso legislativo.

# La Ley Orgánica de las Municipalidades

## FUNCIONES DEL INTENDENTE

- ✓ De **representación** institucional y jurídica de la ciudad.
- ✓ De gobierno: a través de los actos por medio de los cuales **toma decisiones**;
- ✓ Administrativas: es la actividad que permite **garantizar la prestación** continua de los **servicios** básicos a la población.
- ✓ Co-legislativa: en relación a las ordenanzas; reglamentaria: de las mencionadas ordenanzas o bien para **regular** distintas actividades propias de su organización interna.
- ✓ Institutiva: que se concreta con la **participación** (por vía de propuesta) para la **designación de funcionarios** que requieren acuerdo de otro órgano. Las funciones propias son **convocar a elecciones** de concejales y consejeros escolares, promulgar, **publicar** reglamentar o **vetar** ordenanzas, **adoptar las medidas** pertinentes para **evitar incumplimientos** a las ordenanzas del orden público, pudiendo clausurar, decomisar etc.

# Régimen Provincial y Municipal

LAS PROVINCIAS SON AUTÓNOMAS

SE RIGEN POR SUS PROPIAS INSTITUCIONES. (ART. 123)

TIENEN SU PROPIA CONSTITUCIÓN (ART 5)



DA ORIGEN DE LOS MUNICIPIOS  
(ART. 190 CONSTITUCIÓN PROVINCIAL)

La administración de la Capital y de cada Partido de cada provincia estará a cargo de un Municipio.



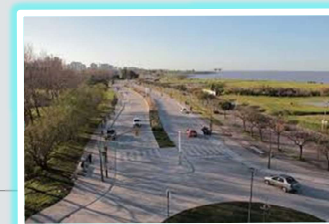
Departamento Ejecutivo Unipersonal

Departamento Deliberativo (entre 6 y 24 personas)



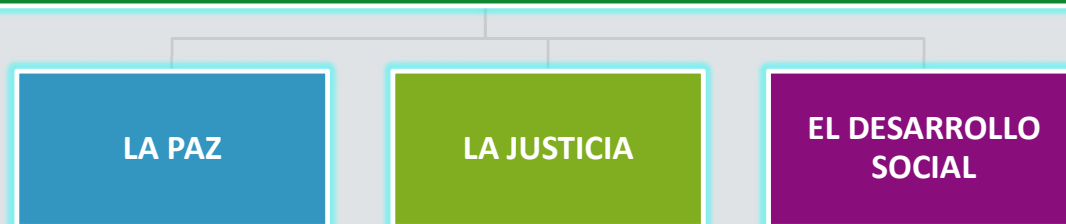
## La Administración Municipal

- ✓ Administración: **ad** (para, hacia, tendente a) + **ministrar** (servir, aprovechar o velar por el buen uso de algo).
- ✓ Es una actividad que realiza el gobierno en el ejercicio de la administración pública, para satisfacer las necesidades de la población, compensando así el pago de sus contribuciones como gobernados.
- ✓ Los municipios instituyen fines para satisfacer las necesidades de la comunidad municipal.





La administración pública municipal, debe trabajar dentro del ordenamiento jurídico por:



Mediante claras políticas de inclusión, generando en forma continua y creciente, servicios y obras de calidad, basados en:

- ✓ La participación social.
- ✓ Una administración responsable, honesta eficaz y eficiente.
- ✓ Respetando la dignidad de las personas y del medio ambiente.
- ✓ Fomentando compromisos para fortalecer nuestra cultura.

# Fines del Servicio Público Municipal

- 1 Garantizar la tranquilidad, seguridad y los bienes de las personas que residan o transiten por su territorio.
- 2 Garantizar la moralidad, la salubridad, el orden público y la buena imagen, dentro del municipio.
- 3 Preservar y proteger sus límites territoriales.
- 4 Satisfacer las necesidades colectivas de sus habitantes, mediante la adecuada prestación de los servicios públicos municipales.
- 5 Vigilar el adecuado y ordenado crecimiento urbano en el municipio.
- 6 Promover el desarrollo cultural, social, económico del municipio.
- 7 Preservar la ecología y el medio ambiente en el municipio, vigilando, protegiendo y expandiendo áreas verdes

# Alcances y Autonomía del Municipio

**Orden Institucional:** el municipio tiene la posibilidad de dictarse su propia carta Orgánica. Así las provincias, podrán o no categorizar a sus municipios para que gocen de autonomía plena o semiplena.

**Orden Político:** es la potestad de elegir sus propias autoridades y decidir respecto de sus propias formas de gobierno local, sistemas electorales, destitución de autoridades etc.

**Orden Administrativo:** la posibilidad por parte del Municipio de la prestación de servicios públicos y demás actos de administración local, sin interferencia de autoridad gubernamental alguna, en nuestro caso del gobierno provincial.

**Orden Económico Financiero:** comprende la libre creación, recaudación e intervención de las rentas para satisfacer los gastos del gobierno propio y satisfacer sus necesidades, que no son otros que el bien común de la sociedad local.

## Sistema Tributario vs Régimen Tributario

Sistema Tributario: conjunto armónico de partes que forman un todo reunidos científicamente por unidad de fin.

Régimen Tributario: Conjunto de tributos que pueden existir en la práctica en un país determinado.



**SISTEMA RACIONAL:** Cuando la integración que en él existe es producto fundamentalmente de un examen reflexivo de los fines que se persiguen y de los medios empleados para conseguirlos.

**SISTEMA HISTÓRICO:** La integración se alcanza “espontáneamente” a través de la evolución histórica (Oportunidad, mérito y conveniencia del gobierno de turno).



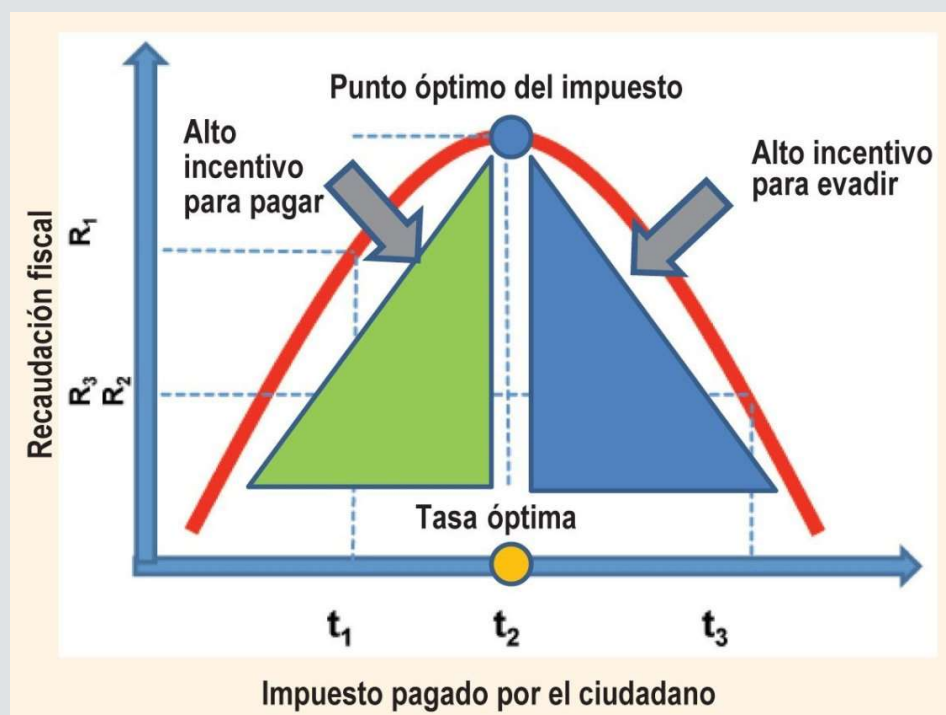
## Presión Tributaria - Concepto

---

Es la relación entre la suma de los tributos (T) y la riqueza nacional (R)”.

Presión Tributaria = Tributos / Riqueza Nacional

Incidencia tienen los tributos (impuestos, tasas, contribuciones), en las económicas de los particulares.



## Presión Tributaria



Mayor presión fiscal mayor índice de evasión.



Mayor presión fiscal menor es la competitividad y viceversa.



Dinamarca y Suecia son dos de los países con mayor presión tributaria del mundo, entre el 43 % y el 48 %, obteniendo como contrapartida excelentes servicios públicos.



En la Argentina tiene un nivel de presión tributaria cercana al 36 % del PBI, sin una contraprestación de servicios públicos equivalentes.



# ¿Preguntas?



---

# ¡Muchas Gracias!



 Noelia Améndola Ares

[Amendola.Noelia@Gmail.com](mailto:Amendola.Noelia@Gmail.com)

[www.cfj.gov.ar](http://www.cfj.gov.ar) •  [facebook.com/cfjcaba](https://facebook.com/cfjcaba) •  [twitter.com/CFJ\\_CABA](https://twitter.com/CFJ_CABA)