



Universidad de San Andrés

Departamento de Economía

Licenciatura en Economía

***Nivel y evolución de las principales variables económicas
del municipio de Salta: Periodo 2.013-2.017***

Alumno: Estanislao Wayar

Legajo: 18.229

Mentor de Tesis: Jorge Baldrich

Buenos Aires, Diciembre de 2018



Universidad de
San Andrés

Departamento de Economía

Trabajo de Graduación: Licenciatura en economía

Nivel y evolución de las principales variables económicas
del municipio de Salta: Periodo 2.013-2.017

Abstract

El presente trabajo examina las variables estructurales vinculadas a la financiación y al gasto del municipio de la ciudad de Salta. El estudio intenta identificar cuáles son las fuentes de recaudación y los principales gastos haciendo un análisis para el periodo que va desde al año 2.013 al año 2.017. A través del análisis de estas variables se permite comprender cuál es la realidad financiera del municipio, definir cuáles son las prioridades en términos de gastos e identificar potenciales cambios a introducirse que favorezcan las finanzas municipales.

Alumno: Estanislao Wayar

Legajo: 18.229

Mentor: Jorge Baldrich

Buenos Aires - Diciembre 2.018

Índice

Introducción.....	1
Organización Institucional.....	2
Forma de gobierno y autonomía municipal.....	2
Deberes y atribuciones del gobierno municipal.....	3
Recursos Municipales.....	5
Composición de los recursos municipales.....	7
Composición y evolución de los recursos municipales según fuente de origen.....	7
Composición y evolución de los recursos municipales según clasificación económica.....	8
Composición y evolución de los ingresos propios tributarios.....	10
Composición y evolución de los ingresos propios no tributarios.....	11
Composición de recursos propios.....	13
Coparticipación municipal.....	15
La Unidad Tributaria (UT) y sus efectos en la recaudación.....	16
El impuesto a la radicación de automotores.....	18
TGI e Impuesto Inmobiliario.....	21
Composición de los gastos municipales.....	22
Análisis de la evolución conjunta de gastos e ingresos municipales.....	25
Conclusiones Generales.....	27
Referencias.....	29
Anexos.....	30

Introducción

El municipio de Salta representa el 44%¹ de la población de la provincia de Salta. A su vez es la capital política y el municipio más relevante en términos de actividad económica. El objetivo de este trabajo es analizar las variables que definen la estructura económica del municipio. Se analiza el nivel y la evolución de variables relacionadas al gasto y a las fuentes de financiación tanto propias como las generadas a través de la coparticipación de recursos provinciales y nacionales.

El periodo estudiado para el análisis se enfoca en el lustro que abarcan los años 2.013-2.017. Los valores se exponen en pesos constantes del 2.017.

A partir de la exposición de la conformación institucional del gobierno municipal y los objetivos de gobierno definidos en la carta orgánica municipal, se analizan los mecanismos de financiación utilizados para lograr dichos objetivos. El trabajo se propone identificar la realidad económica actual del municipio analizando la evolución de variables relacionadas a los gastos y a los ingresos buscando a su vez reconocer potenciales limitaciones con sus necesarias mejoras en términos de gestión para colocar al municipio en una posición más efectiva a la hora de satisfacer la necesidad de sus habitantes.

Dado que la provincia de Salta se encuentra entre las más pobres del país, un análisis del uso de los recursos resulta fundamental para poder facilitar en términos de gestión municipal el logro de los objetivos propuestos en la carta orgánica municipal.

Organización Institucional

¹ Fuente: Indec – Censo 2.010

“En Argentina, a diferencia de Brasil y México, la constitución Nacional no define un régimen municipal de gobierno (IADH,1997). Esta facultad es, en realidad, retenida por las provincias que a través de sus propias Constituciones y el dictado de cartas orgánicas municipales organizan su régimen municipal teniendo en cuenta su historia, su territorio y geografía, y las características socioeconómicas de su población. Inclusive, algunas provincias permiten que sea la misma comunidad a través de la elección de convencionales municipales quienes establezcan su forma de gobierno dictando su propia carta orgánica municipal.

La Constitución Nacional reformada en 1994 indica en el artículo 123 que: “Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 5º asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.

Como fuera señalado, la ausencia de un régimen municipal de gobierno en la Constitución Nacional implicó que cada provincia establezca su propia organización municipal.” (Sanguinetti, Sanguinetti y Tommasi, 2.001: 7)

En este contexto nacional, la provincia de Salta decreta en 1.988 la ley 6.534 que sanciona la carta orgánica del municipio de Salta.

Forma de gobierno y autonomía municipal

El artículo 1º de la carta orgánica municipal establece que el gobierno adopta la forma republicana y representativa. El artículo 2º determina que el municipio cuenta con autonomía institucional, política, administrativa y financiera para el cumplimiento de los objetivos previstos en la carta municipal.

El artículo 8º establece que la municipalidad de Salta será gobernada por un Departamento Ejecutivo a cargo de un Intendente, y un Concejo Deliberante. El Intendente y los concejales serán elegidos en forma directa por el pueblo de acuerdo con la Constitución Provincial de Salta. Los concejales durarán 2 años en sus cargos y el Intendente 4 y ambos podrán ser reelegidos.

A su vez en el capítulo IV se establece la creación de un Tribunal de Cuentas Municipal con un mínimo de 3 miembros y un máximo de 5 miembros, designados por el Intendentes con

acuerdo del Concejo. El Tribunal de Cuentas Municipal ejerce el control externo de la gestión económica, financiera y patrimonial de la Hacienda Pública Municipal.

En el capítulo V, el artículo 64° establece la creación de la Contaduría General. Corresponde a sus funciones el control interno, registro, producción de informes a intervención obligatoria en todo pago que se realice. Será nombrado o removido por el Intendente.

Finalmente, en el capítulo VI, el artículo 66° determina la creación de un Tribunal Administrativo de Faltas encargado del juzgamiento y la sanción de las faltas, infracciones y contravenciones a normas municipales.

Deberes y atribuciones del gobierno municipal

En el artículo 7° de la carta orgánica se establecen los deberes y las atribuciones de la municipalidad de Salta:

- a) Gobernar y administrar los asuntos públicos a intereses locales para promover el desarrollo humano y social dirigido al bien común.
- b) Fomentar y promover la actividad deportiva y recreativa de la población, en especial de la niñez y la juventud.
- c) Cooperar con la Provincia y la Nación en la asistencia social, la salud pública, la preservación del medio ambiente y de los recursos naturales.
- d) Fomentar la educación y la cultura.
- e) Promover la construcción de viviendas por sí y/o en acción coordinada con el Gobierno Nacional y Provincial. Fomentar el sistema de ayuda mutua a instrumentar los medios necesarios para ese fin.
- f) Asegurar, en todas sus formas, el derecho de los habitantes a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, manteniendo y protegiendo el sistema ecológico y el paisaje.

- g) Asegurar la preservación del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico del Municipio.
- h) Reglamentar sistemas de prevención de ruidos molestos, gases tóxicos y otras emanaciones.
- i) Asegurar recolección y tratamiento final de residuos, la limpieza e higiene en general en el ejido municipal y el mantenimiento de la red vial de su competencia.
- j) Determinar las normas relativas a urbanismo, higiene, salubridad y moralidad.
- k) Promover la provisión de gas, agua potable, electricidad, alumbrado público, teléfonos y la construcción de cloacas y desagües en el ejido municipal.
- l) Dictar el reglamento municipal de tránsito, asegurar el transporte público de pasajeros y fijar sus tarifas.
- ll) Regular el funcionamiento de los cementerios y los servicios fúnebres
- m) Ejercer el control de pesas y medidas.
- n) Controlar el cumplimiento de las calificaciones de los espectáculos públicos
- ñ) Reglamentar la tenencia de animales y sancionar todo acto de crueldad que los tenga como protagonistas.
- o) Ejercer el poder de policía en el ámbito de su competencia.
- p) Promover la realización de obras públicas.
- q) Fomentar la actividad turística.
- r) Reglamentar la habilitación y funcionamiento de los locales comerciales, industriales y de servicios.
- s) Autorizar o disponer la creación de mataderos, frigoríficos, mercados, ferias francas y puestos de ventas, en materia de su competencia.
- t) Participar de la actividad económica cuando el interés público así lo requiera.
- u) Promover toda actividad de autogestión y cogestión, el cooperativismo y el

mutualismo.

v) Reglamentar el funcionamiento de la oficina química, bromatológica y veterinaria municipal.

w) Brindar la asistencia apropiada a los discapacitados físicos, sensoriales o psíquicos, asegurándoles el disfrute de los derechos que les corresponden como miembros plenos de la comunidad y eliminando las barreras arquitectónicas que entorpezcan su desplazamiento.

x) Proveer a la creación de parques naturales, asegurando la protección de las especies vegetales y animales autóctonas.

y) Adoptar medidas tendientes a prevenir y asistir a los vecinos de la comunidad en ocasión de catástrofes, asegurándoles los servicios de la Defensa Civil.

z) Realizar cualquier otra acción de interés municipal, que no se contraponga con la Constitución Nacional, Provincial o esta Carta Orgánica.

Como se puede observar, dentro de las atribuciones y deberes municipales se engloba una enorme cantidad de responsabilidades. La realidad es que en la práctica el gobierno municipal no cuenta con recursos suficiente como para llevar adelante de manera efectiva tal cantidad de deberes o atribuciones.

Recursos Municipales

El artículo 57^o de la carta orgánica enumera las fuentes municipales de recursos para el financiamiento del gobierno. Establece así que constituirán recursos propios del municipio:

a) El impuesto a la propiedad inmobiliaria urbana.

b) Los impuestos cuya facultad de imposición corresponda por Ley del Municipio.

c) El impuesto a la radicación de automotores en los límites del Municipio.

d) Las tasas.

- e) Las contribuciones por mejoras provenientes de obras municipales.
- f) Las contraprestaciones por uso diferenciado de los bienes municipales.
- g) La coparticipación en los impuestos que recaude la Nación o la Provincia con las alícuotas que fije la Ley
- h) Los derechos y licencias provenientes del use de bienes de dominio público municipal.
- i) Los empréstitos y demás operaciones de créditos.²
- j) Las donaciones, subsidios y legados.
- k) Las rentas y el producido de la venta de sus bienes.
- l) Los provenientes de la actividad económica del Municipio.
- m) Los provenientes del Fondo Compensador previsto en el Artículo 169 de la Constitución Provincial.
- n) Todos los demás ingresos determinados por las normas del Municipio en los límites de su competencia.

Universidad de

San Andrés

En el artículo 58^o se definen los principios tributarios. Como se observará en el capítulo destinado al análisis de las fuentes de recursos propios que efectivamente percibe el municipio con sus correspondientes mecanismos de determinación, en la práctica en muchos casos estos principios se ven vulnerados. Dicho artículo proclama que: “La legalidad, igualdad, equidad, proporcionalidad, progresividad, simplicidad y no confiscatoriedad, serán las bases de los tributos y de las cargas públicas en la jurisdicción del Municipio. El mayor valor de los bienes que fuera consecuencia de la realización de obras públicas, será el hecho imponible de la contribución de mejoras. Las tareas retributivas de servicio exigirán su efectiva prestación. Las exenciones solo podrán ser fundadas en principio de justicia social, basadas en la protección de la persona y su familia o en la promoción de la cultura, la educación o de alguna actividad

² El artículo 22^o, inciso p) de la carta orgánica municipal establece que será el Concejo Deliberante con el voto de los 2/3 de sus miembros quien apruebe el empréstito. A su vez determina que en ningún caso el servicio para el pago de empréstitos, ni la provisión financiera para tal fin, podrán exceder la cuarta parte de las rentas municipales ni aplicarse a otro destino.

previamente declarada de interés municipal. Solamente podrán disponerse exenciones o condonarse deudas, mediante normas particulares sustentadas en ordenanzas”.

Composición de los recursos municipales

Composición y evolución de los recursos municipales según fuente de origen

En lo que respecta a la procedencia de los recursos, el municipio de Salta presenta una composición promedio relativamente proporcionada. Para el periodo analizado, los ingresos están compuestos por una participación del 41,57% de recursos de origen municipal y un 58,27% de origen provincial o nacional.

Cuadro 1 - Composición de ingresos municipales según origen (%)							
Fuente de origen	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO	Iaraf*
Municipal	42,20%	45,01%	40,40%	44,70%	35,52%	41,57%	35,00%
Provincial o Nacional	57,45%	54,83%	59,45%	55,15%	64,48%	58,27%	65,00%
Fuentes Financieras	0,36%	0,16%	0,15%	0,15%	0,00%	0,16%	0,00%

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto Municipal.

*Promedio Nacional según Iaraf (2.010)

De acuerdo a un informe de IARAF, para el año 2.010 la composición promedio de este indicador reflejaba un 35% de ingresos de origen municipal y un 65% de los niveles superiores. El municipio de Salta se encuentra ligeramente por encima de la media nacional en cuanto a participación de recursos propios. De todas maneras, es importante destacar la volatilidad potencial de este indicador, ya que los cambios de signos políticos o las relaciones entre mandatarios nacionales/provinciales e intendentes pueden afectar significativamente el resultado del mismo de un ciclo a otro. Esta vulnerabilidad del indicador genera la necesidad de hacer un análisis en términos absolutos de la evolución de los recursos, principalmente los de recaudación propia que son menos sensibles a cuestiones de coyuntura política.

Fuente de origen	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Municipal	\$ 1.276.594.955	\$ 1.252.385.275	\$ 1.167.153.400	\$ 1.179.690.332	\$ 1.238.459.443	\$ 1.222.856.681
Provincial o Nacional	\$ 1.738.017.493	\$ 1.525.410.767	\$ 1.717.441.824	\$ 1.455.640.428	\$ 2.248.438.125	\$ 1.736.989.728
Fuentes Financieras	\$ 10.806.816	\$ 4.457.752	\$ 4.370.345	\$ 3.893.750	\$ 0	\$ 4.705.733
Recursos totales	\$ 3.025.419.265	\$ 2.782.253.794	\$ 2.888.965.569	\$ 2.639.224.510	\$ 3.486.897.568	\$ 2.964.552.141

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto Municipal

*Promedio Nacional según Iaraf (2.010)

Durante el periodo analizado, se observa de manera notoria la volatilidad de los recursos provinciales o nacionales ya que la dispersión de los importes con respecto a la media es significativamente mayor que en el caso de los ingresos de origen municipal.

A su vez es interesante hacer un análisis sobre la evolución de los recursos en términos per cápita. En este sentido, se puede afirmar que los recursos de origen municipal presentan una ligera tendencia a la baja para este indicador, mientras que los de otro origen se comportan de manera más volátil. El comportamiento de los recursos municipales se analiza y se explica en un apartado específico más adelante.

Fuente de origen	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Municipal	\$ 2.270,47	\$ 2.192,33	\$ 2.010,96	\$ 2.000,55	\$ 2.067,14	\$ 2.108,29
Provincial o Nacional	\$ 3.091,13	\$ 2.670,27	\$ 2.959,08	\$ 2.468,51	\$ 3.752,91	\$ 2.988,38
Fuentes Financieras	\$ 19,22	\$ 7,80	\$ 7,53	\$ 6,60	\$ 0,00	\$ 8,23
Recursos totales	\$ 5.380,82	\$ 4.870,41	\$ 4.977,57	\$ 4.475,67	\$ 5.820,05	\$ 5.104,90

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto Municipal

Fuente: Presupuesto Municipal

Composición y evolución de los recursos municipales según clasificación económica

Los ingresos municipales según clasificación económica presentan una tendencia relativamente uniforme sin cambios demasiado significativos de un año a otro. El año 2.017 es el que presenta una composición más diferenciada. Esto se debe básicamente al aumento significativo en transferencias de capital recibidas para ese año en particular.

Concepto	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO	IARAF*
Ingresos propios tributarios	9,52%	10,00%	6,18%	9,15%	7,07%	8,38%	2,10%
Ingresos propios no tributarios	32,68%	35,01%	34,22%	35,55%	28,44%	33,18%	31,90%
Ingresos propios de capital	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,30%
Otros ingresos propios	0,36%	0,16%	0,15%	0,15%	0,00%	0,16%	1,00%
Ingresos tributarios de origen nacional y provincial	42,74%	42,75%	44,46%	43,34%	36,92%	42,04%	51,70%
Transferencias de capital	14,71%	12,08%	14,99%	11,82%	27,56%	16,23%	13,00%

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto Municipal

*Promedio nacional según IARAF (2.010)

Los recursos de la municipalidad de Salta según clasificación económica presentan una composición muy similar al promedio relevado por el IARAF en su estudio para el año 2.010. La diferencia más significativa se presenta en la composición de los recursos tributarios. Salta tiene una mayor participación en el total de recursos tributarios propios en detrimento de la participación de los recursos tributarios de niveles superiores.

En términos absolutos, se observa un comportamiento estable en líneas generales. El incremento de las transferencias de capital para el año 2.017 es el dato más sobresaliente en el periodo analizado. Dicha partida fue de \$961 millones de pesos para el 2.017 representando así un incremento del 152% sobre la media de los cuatro años anteriores.

Por otro lado, dentro de los ingresos propios tributarios llama la atención la caída de la partida para el año 2.015. Esto se debió al ingreso presupuestado para Impuesto Inmobiliario para ese año.

Concepto	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Ingresos propios tributarios	\$ 287.908.171	\$ 278.091.262	\$ 178.437.327	\$ 241.382.126	\$ 246.580.200	\$ 246.479.817
Ingresos propios no tributarios	\$ 988.659.004	\$ 974.176.288	\$ 988.701.326	\$ 938.294.242	\$ 991.846.577	\$ 976.335.487
Ingresos propios de capital	\$ 27.780	\$ 117.725	\$ 14.747	\$ 13.964	\$ 32.667	\$ 41.377
Otros ingresos propios	\$ 10.806.816	\$ 4.457.752	\$ 4.370.345	\$ 3.893.750	\$ 0	\$ 4.705.733
Ingresos tributarios de origen nacional y provincial	\$ 1.292.917.689	\$ 1.189.437.786	\$ 1.284.371.271	\$ 1.143.719.126	\$ 1.287.433.744	\$ 1.239.575.923
Transferencias de capital	\$ 445.099.804	\$ 335.972.981	\$ 433.070.553	\$ 311.921.302	\$ 961.004.382	\$ 497.413.804
RECURSOS TOTALES	\$ 3.025.419.265	\$ 2.782.253.794	\$ 2.888.965.569	\$ 2.639.224.510	\$ 3.486.897.568	\$ 2.964.552.141

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto Municipal

En términos per cápita, los ingresos propios tributarios presentan un retroceso a partir de los niveles iniciales estabilizándose en un nivel 10% inferior al del inicio del periodo.

Los ingresos propios no tributarios, presentan una dispersión mayor iniciando una clara tendencia a la baja a partir del 2.014 para recuperarse nuevamente en el 2.017 alcanzando un nivel similar al punto de partida del periodo analizado.

En lo que respecta a ingresos tributarios de niveles superiores, el comportamiento es relativamente estable. Las transferencias de capital son las que presentan mayor dispersión, afectando la estabilidad de los ingresos de los niveles superiores.

Cuadro 6 - Ingreso per cápita según clasificación económica (Ar\$ 2.017)						
CONCEPTO	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Ingresos propios tributarios	\$ 2.102,08	\$ 2.042,85	\$ 1.896,63	\$ 1.872,62	\$ 1.897,21	\$ 1.962,28
Ingresos propios no tributarios	\$ 168,34	\$ 149,28	\$ 114,30	\$ 127,91	\$ 169,87	\$ 145,94
Ingresos propios de capital	\$ 0,05	\$ 0,21	\$ 0,03	\$ 0,02	\$ 0,05	\$ 0,07
Otros ingresos propios	\$ 19,22	\$ 7,80	\$ 7,53	\$ 6,60	\$ 0,00	\$ 8,23
Ingresos tributarios de origen nacional y provincial	\$ 2.299,50	\$ 2.082,14	\$ 2.212,92	\$ 1.939,55	\$ 2.148,88	\$ 2.136,60
Transferencias de capital	\$ 791,63	\$ 588,13	\$ 746,16	\$ 528,96	\$ 1.604,03	\$ 851,78
Recursos totales	\$ 5.380,82	\$ 4.870,41	\$ 4.977,57	\$ 4.475,67	\$ 5.820,05	\$ 5.104,90

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto Municipal

Composición y evolución de los ingresos propios tributarios

Para este apartado, debido a la disponibilidad de los datos, se utilizó la recaudación efectiva específica para cada año por tributo, presentando así diferencias con respecto a los datos presupuestados utilizados en la sección anterior.

La provincia de Salta delegó a los municipios tanto el Impuesto Inmobiliario Urbano como el Impuesto a la Radicación de Automotores. El primero representó en promedio el 41,68% de los ingresos tributarios propios y el segundo el 58,32%. Cabe destacar esta composición, ya que se observa como conclusión inmediata que los salteños tributan más por rodados que por inmuebles. En principio uno esperaría ver una relación inversa, ya que los inmuebles representan una mayor participación sobre el patrimonio de las personas. Las características de los mecanismos de cobro en cada uno de los casos generan esta distorsión.

Cuadro 7 - Ingresos tributarios propios (%)						
Tributo	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Impuesto a la radicación de automotores	53,39%	55,85%	59,76%	61,43%	58,05%	57,70%
Impuesto inmobiliario	46,61%	44,15%	40,24%	38,57%	41,95%	42,30%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Armsa

En términos absolutos, la recaudación promedio para el periodo analizado fue de \$199 millones en el caso del Impuesto a la Radiación de Automotores y de \$143 millones para el Impuesto Inmobiliario.

La tendencia a la baja en ambos casos está estrechamente ligada al comportamiento de la Unidad Tributaria Municipal. Dicha unidad es la que se utiliza año a año para fijar el monto de estos tributos entre otros. Sobre el final del capítulo se analizará particularmente este mecanismo.

Tributo	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Impuesto a la radicación de automotores	\$ 220.419.950	\$ 187.707.576	\$ 187.851.369	\$ 204.717.494	\$ 199.238.068	\$ 199.986.891
Impuesto inmobiliario	\$ 192.390.196	\$ 148.395.554	\$ 126.490.723	\$ 128.516.159	\$ 143.986.268	\$ 147.955.780
Ingresos tributarios totales	\$ 412.810.146	\$ 336.103.130	\$ 314.342.092	\$ 333.233.653	\$ 343.224.336	\$ 347.942.671

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Armsa

Tributo	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Impuesto a la radicación de automotores	\$ 392	\$ 329	\$ 324	\$ 347	\$ 333	\$ 345
Impuesto inmobiliario	\$ 342	\$ 260	\$ 218	\$ 218	\$ 240	\$ 256
Ingresos tributarios totales	\$ 734	\$ 588	\$ 542	\$ 565	\$ 573	\$ 600

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Armsa

Composición y evolución de los ingresos propios no tributarios

A nivel desagregado los ingresos propios no tributarios abarcan hasta 25 tasas³ presentes en el código tributario municipal y a estas se suman las multas (tránsito, ambientales, comerciales y de obras públicas y privadas). Sin embargo, los principales conceptos en términos de recaudación son la Tasa por Inspección de seguridad, salubridad e Higiene (TISSH) representando el 58% en promedio para el periodo y la Tasa General de Inmuebles (TGI) con el 26,89%. En una segunda línea las Multas de Tránsito representan el 5,21% y los Derechos de Construcción el 2,91%. El resto de los componentes por si solos no son significativos y agrupados representan el 6,63% de los ingresos propios no tributarios.

³ Ver tabla de tasas vigentes en el anexo

Cuadro 10 - Ingresos propios no tributarios (%)						
Tributo	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
TISSH	55,06%	58,48%	61,96%	59,97%	56,36%	58,36%
Tasa General de Inmuebles	31,80%	28,67%	25,25%	25,86%	22,86%	26,89%
Multas de tránsito	5,70%	5,34%	5,15%	5,37%	4,48%	5,21%
Derechos de Construcción	3,44%	3,26%	2,93%	2,32%	2,62%	2,91%
Otros	4,01%	4,26%	4,71%	6,48%	13,69%	6,63%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Armsa

En niveles absolutos la TISSH es la que presenta un comportamiento más uniforme a lo largo del periodo, aunque con una leve tendencia a la baja. Esto se debe a que, a diferencia de los demás conceptos, la base imponible afecta a la facturación bruta de las empresas; esto conlleva a que su comportamiento esté vinculado directamente a la inflación. La excepción en esta tasa viene asociada a los mínimos, que se establecen a partir de una UT.

La Tasa General de Inmuebles, si bien es la tasa con mayores costos en términos económicos en cuanto a la contraprestación de servicios para el municipio, se encuentra en segundo lugar en términos recaudatorios representando prácticamente el 46% de los ingresos generados por TISHH. A esto se suma que durante el periodo analizado presenta en términos absolutos una clara tendencia a la baja. Nuevamente, esto último es consecuencia del uso de la UT como unidad de medida para determinar la tasa a pagar por inmueble.

Cuadro 11 - Ingresos propios no tributarios (Ar\$ 2.017)						
Tributo	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
TISSH	\$ 576.685.590	\$ 531.525.440	\$ 534.124.844	\$ 507.113.070	\$ 531.803.404	\$ 536.250.470
Tasa General de Inmuebles	\$ 333.054.883	\$ 260.565.048	\$ 217.686.604	\$ 218.666.917	\$ 215.685.671	\$ 249.131.825
Multas de tránsito	\$ 59.696.077	\$ 48.535.320	\$ 44.356.961	\$ 45.449.945	\$ 42.278.978	\$ 48.063.456
Derechos de Construcción	\$ 36.038.228	\$ 29.595.192	\$ 25.285.723	\$ 19.582.940	\$ 24.716.735	\$ 27.043.763
Otros	\$ 41.996.783	\$ 38.688.244	\$ 40.597.274	\$ 54.785.595	\$ 129.152.448	\$ 61.044.069
Ingresos no tributarios totales	\$ 1.047.471.560	\$ 908.909.243	\$ 862.051.407	\$ 845.598.466	\$ 943.637.236	\$ 921.533.582

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Armsa

En términos per cápita la tendencia es similar a la de valores absolutos solo que agravada por el crecimiento poblacional.

Tributo	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
TISSH	\$ 1.026	\$ 930	\$ 920	\$ 860	\$ 888	\$ 150.977.278
Tasa General de Inmuebles	\$ 592	\$ 456	\$ 375	\$ 371	\$ 360	\$ 95.502.539
Multas de tránsito	\$ 106	\$ 85	\$ 76	\$ 77	\$ 71	\$ 246.479.817
Derechos de Construcción	\$ 64	\$ 52	\$ 44	\$ 33	\$ 41	\$ 246.479.817
Otros	\$ 75	\$ 68	\$ 70	\$ 93	\$ 216	\$ 246.479.817
Ingresos no tributarios totales	\$ 1.863	\$ 1.591	\$ 1.485	\$ 1.434	\$ 1.575	\$ 246.479.817

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Armsa

Composición de recursos propios

En términos de relevancia económica como fuente de recursos para el municipio, cuatro conceptos representaron el 89,23% de la recaudación efectiva promedio del periodo analizado. Entre estas, se destaca la TISSH con una participación del 42,40%.

En seis conceptos se explica prácticamente el 95% de la recaudación. El resto de los conceptos, agregados a fines de este análisis bajo el nombre de "Otros", a pesar de ser más de 20 no llegan a representar el 5% de la recaudación promedio del periodo analizado.

#	Concepto	Recaudación promedio	Participación	Acumulada
1	TISSH	\$ 536.250.470	42,40%	42,40%
2	Tasa General de Inmuebles	\$ 249.131.825	19,70%	62,10%
3	Impuesto a la radicación de automotores	\$ 199.238.068	15,75%	77,85%
4	Impuesto Inmobiliario	\$ 143.986.268	11,38%	89,23%
5	Multas de tránsito	\$ 48.063.456	3,80%	93,04%
6	Derechos de Construcción	\$ 27.043.763	2,14%	95,17%
7	Otros	\$ 61.044.069	4,83%	100,00%
	TOTAL	\$ 1.264.757.918	100,00%	100,00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Armsa

A la luz esta composición, se puede concluir que al entender la evolución y el comportamiento de los cuatro primeros conceptos en la lista en términos de relevancia económica uno se encuentra en condiciones de explicar la evolución de los recursos propios municipales.

En lo que respecta a la TISSH, como se mencionó previamente, la imposición se vincula a la facturación de las empresas fijando diferentes alícuotas en función del tipo de actividad.

Esta mecánica en la práctica indexa la recaudación de la tasa a la evolución de la inflación volviéndola así relativamente estable a lo largo del tiempo en términos reales. Los desvíos eventuales pueden deberse al comportamiento económico de la economía y a una mejor o peor fiscalización por parte de la municipalidad.

Cabe destacar que esta tasa se encuentra profundamente cuestionada tanto por el sector privado como por los economistas. Entre los primeros se plantea el costo cobrado superior al costo efectivo de la contraprestación del servicio. Entre los segundos la tasa es objeto de los mismos cuestionamientos que el Impuesto a las Actividades Económicas (Ingresos Brutos) provincial, ya que ambos generan efectos distorsivos en la economía y a su vez en la práctica se superponen generando una doble imposición.

Dicho esto, dada la importancia en términos de generación de recursos para la municipalidad se ve improbable que esta tasa se modifique en el corto plazo.

Al analizar el comportamiento de los tres conceptos importantes en términos recaudatorios restantes, todos presentan un comportamiento con tendencia a la baja en valores reales. Esto se debe principalmente al mecanismo que la Ordenanza Tributaria establece a los mismos para fijar el valor a pagar. La Unidad Tributaria, que es la unidad utilizada para establecer las obligaciones tanto por catastro como por rodado es la principal responsable de esta tendencia. Esta cuestión se analizará en detalle específicamente más adelante.

Uno de los mayores problemas en términos recaudatorios para la municipalidad son las altas tasas de morosidad. El nivel es estable a lo largo de los años para el Impuesto a la radicación de automotores. Para el Impuesto Inmobiliario y la TGI en el 2.016 hubo una baja en el nivel de morosos. Sin embargo, esta baja en el índice mencionado no repercutió en un aumento real de la recaudación de dichos conceptos. Nuevamente, la UT jugó un rol preponderante en este comportamiento.

Cuadro 14 - Índice de morosidad promedio anual*					
Concepto	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017
TGI	Sin datos	44,4%	43,6%	30,5%	31,2%
Radicación de automotores	Sin datos	67,5%	67,3%	66,0%	68,3%
Impuesto inmobiliario	Sin datos	39,5%	38,9%	25,8%	26,7%

Fuente: Estimación propia en base a datos de Armsa

*Promedio de tasas mensuales de morosidad a mes vencido de la obligación generada

Es importante destacar la dificultad por parte de la municipalidad para reclamar el cobro de las tasas. Al no poder realizarse un corte en la provisión de los servicios a quienes no pagan, la herramienta principal con la que cuenta la municipalidad para minimizar esta conducta es legalizar el cobro de las deudas. Aquí surge un problema específico debido al costo mínimo de algunas obligaciones. Con fines de explicar el problema se utiliza el Impuesto a la Radicación de Automotores.

Para el año 2.018 en el mes de mayo existían 14.224 autos encuadrados en las categorías inferiores de la tabla que fija los montos pagando una cuota mensual promedio de \$26,40⁴. Para el mismo año la Procuración, área encargada de ejecutar las deudas, determinó en \$3.000 el monto de deuda capital mínimo para iniciar un reclamo judicial. Esto en la práctica implicó que un contribuyente dentro de esa escala deba acumular 113 meses sin pagar para que la deuda alcance el valor necesario para iniciar un reclamo judicial. Esta realidad desprovee a la municipalidad de un mecanismo eficiente a la hora de generar el hábito de pagar las obligaciones en tiempo y forma.

Coparticipación municipal

En promedio los ingresos percibidos vía coparticipación de instancias superiores de gobierno representaron para el lustro analizado el 42% de los recursos municipales. Esto implica que el presupuesto municipal este en gran medida condicionado por los recursos coparticipados tanto por provincia como por nación. El régimen de coparticipación provincial se establece en la ley provincial 5.082 vigente desde el año 1.976. A continuación, se transcriben los artículos determinantes de la ley para entender el sistema de coparticipación salteño:

“Artículo 1°.- A partir del primero de setiembre de 1976, fijase el monto total participable a las Municipalidades de la Provincia, en el quince por ciento (15%) del monto recaudado por el sistema tributario provincial y lo que corresponda por el Régimen de Coparticipación Federal.

Art. 2°.- La participación a los Municipios será del doce por ciento (12%) y se distribuirá conforme a lo establecido en el artículo 3°. Con el tres por ciento (3%) restante se constituye el Fondo de Convergencia Municipal, el que se distribuirá de la siguiente forma:

⁴ Ver cuadro X en los Anexos

a) El uno coma cinco por ciento (1,5%) entre todos los Municipios, contemplando los siguientes parámetros:

1. Setenta por ciento (70%) en proporción a la población de cada Municipio.
2. Diez por ciento (10%) en proporción a personas con Necesidades Básicas Insatisfechas de cada Municipio.
3. Diez por ciento (10%) en proporción a personas con Necesidades Básicas Insatisfechas, ponderando por la cantidad de habitantes de cada Municipio.
4. Diez por ciento (10%) en proporción a la superficie de cada Municipio.

b) El restante uno coma cinco por ciento (1,5%) se integra con el Fondo Compensador Municipal y otras partidas, siendo su distribución de acuerdo a la Ley de Presupuesto de cada año. (Párrafo Modificado por el Art 1 de la Ley 7651/2010). El remanente del último mes de cada ejercicio será destinado a compensar las diferencias que surjan de los distintos montos distribuidos en los meses anteriores a dicho ejercicio.

Art. 3°.- La distribución entre los Municipios del monto que resulte por aplicación del artículo 2°, párrafo 1°) se efectuará de acuerdo al siguiente criterio:

- a) Treinta por ciento (30%) en proporción a la población de cada Municipio.
- b) Treinta y cinco por ciento (35%) en proporción a las erogaciones corrientes de cada Municipio.
- c) Treinta y cinco por ciento (35%) en base al costo por habitante de los servicios prestados por los Municipios, entendiéndose por costo global de servicios mencionados precedentemente, el total de gastos de funcionamiento.”

La Unidad Tributaria (UT) y sus efectos en la recaudación

La Unidad Tributaria definida en las ordenanzas tributarias como “la unidad de medida de los tributos establecidos con base en importes fijos” juega un rol determinante a la hora de analizar el comportamiento de los recursos municipales. La ordenanza prevé mediante tablas

preestablecidas la cantidad de UT a pagar para cada una de las tasas. Todos los años se debe fijar el valor en pesos de cada unidad tributaria.

El ordenamiento no cuenta con un mecanismo automático de ajuste anual. Son los concejales quienes fijan el valor al votar la Ordenanza Tributaria Anual. La falta de este mecanismo cobra especial relevancia en un contexto inflacionario. Si los concejales no votan valores que acompañen el comportamiento de los precios en general, se corre el riesgo de desfinanciar gradualmente al municipio. Como se observó en los apartados anteriores, las tasas que dependen de la UT presentan evoluciones a la baja en términos reales en cuanto a recaudación. Esto último, a pesar del incremento de la cantidad de imponibles en cada base. Analizar la evolución de la UT a lo largo de los últimos años explica de manera directa este fenómeno.

Para el año 2.017 se aprobó un valor de la UT en \$6,35. Esto representó en términos reales una caída del 57% del poder adquisitivo de la unidad con respecto a la del año 2.009. Desde este último año se aprobaron ocho incrementos anuales de la UT. En siete oportunidades el aumento estuvo por debajo de lo que fue finalmente el índice inflacionario efectivo para el año correspondiente; en tres oportunidades el incremento fue de nulo frente a tasas de inflación superiores al 20%. Solo para el 2.012 se aprobó un incremento que término estando por encima de la inflación final para el periodo analizado.

Cuadro 15 - Evolución del valor en AR\$ corrientes de la UT					
Año	Tributaria real	Incremento por ordenanza	Inflación Argentina	Tributaria teórica*	Real/Teórica
2009	\$ 1,90	-	-	\$ 1,90	1,00
2010	\$ 2,20	15,79%	25,90%	\$ 2,39	0,92
2011	\$ 2,20	0,00%	22,80%	\$ 2,94	0,75
2012	\$ 3,10	40,91%	25,60%	\$ 3,69	0,84
2013	\$ 3,90	25,81%	28,38%	\$ 4,74	0,82
2014	\$ 3,90	0,00%	38,53%	\$ 6,56	0,59
2015	\$ 3,90	0,00%	27,50%	\$ 8,37	0,47
2016	\$ 5,20	33,33%	40,30%	\$ 11,74	0,44
2017	\$ 6,35	22,12%	24,60%	\$ 14,62	0,43

Fuente: Elaboración propia en base a ordenanzas municipales

*Valor teórico de la UT en base a inflación efectiva del mismo año

La falta de determinación de un mecanismo automático de actualización genera injerencia permanente por parte de la política en el comportamiento de la unidad. El aumento a votar año a año se convierte en objeto de especulación política dejando expuestas las arcas municipales. La UT fue perdiendo valor adquisitivo de manera gradual a partir del 2.009 debido a un contexto inflacionario cada vez más acentuado. Una vez que la UT se atrasa, parece ser muy difícil para los concejales poder llevar adelante aumentos que no solo acompañen la inflación futura, sino que también recuperen el valor perdido en el pasado.

La ciudad presenta problemas realmente significativos en términos de falta de infraestructura, por lo tanto, no pareciera ser lo ideal no contar con un mecanismo que establezca el valor adquisitivo de la unidad. La necesidad económica impulsa a las gestiones municipales a incorporar nuevas tasas al ya de por sí complejo sistema existente. Las nuevas tasas generadas, a la luz de los resultados, suelen ser ineficientes en términos recaudatorios y su vez sumergen a la ciudad en una dinámica cada vez más enrevesada de burocracia municipal aumentando los costos para los contribuyentes tanto en recursos como en tiempos.

Al analizar el impacto del retraso de la UT en términos de la cuota promedio en las principales fuentes de ingresos municipales se observa un retroceso en la cuota promedio real en el caso de la TGI, pero principalmente en el caso del Impuesto Inmobiliario.

Universidad de

Cuadro 16 - Cuota mensual promedio (Ar\$ 2.017)						
Tributo	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Tasa general de inmuebles	Sin datos	\$ 214,26	\$ 167,77	\$ 160,28	\$ 161,68	\$ 176,00
Impuesto a la radicación de automotores (SM)*	Sin datos	\$ 218,43	\$ 190,39	\$ 207,66	\$ 219,83	\$ 209,08
Impuesto a la radicación de automotores (M)**	Sin datos	\$ 25,57	\$ 19,28	\$ 17,53	\$ 17,83	\$ 20,05
Impuesto inmobiliario	Sin datos	\$ 110,16	\$ 87,11	\$ 83,44	\$ 84,14	\$ 91,21

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Armsa

*Sin motos

**Solo motos

El caso del Impuesto a la Radicación de Automotores presenta una realidad diferente ya que, si bien se ve afectada la cuota promedio por la caída del valor en la UT, el valor promedio logra sostenerse debido a otro efecto generado por el mecanismo de cobro. Esto se analizará en detalle a continuación.

El impuesto a la radicación de automotores

En este agregado se analiza específicamente el mecanismo fijado en la ordenanza municipal para determinar los valores de las obligaciones para los automotores. Es importante entender el mecanismo dada la relevancia del concepto en términos de generación de recursos propios.

El impuesto se paga en vehículos de hasta 20 años de antigüedad. Las tablas preestablecidas en la ordenanza municipal determinan valores a pagar en función del grupo (características del rodado), la categoría (precio) y del modelo.

El análisis a continuación se limita solo a los rodados encuadrados dentro del grupo 1, los cuales representan el 91% de los vehículos radicados en el municipio. A este grupo lo componen los automotores, rurales, jeeps, camionetas, furgonetas, pick ups siempre y cuando no estén afectados a actividades productivas.

Para el grupo analizado, la ordenanza prevé 16 categorías que se determinan en función del valor de mercado del vehículo solo a la hora de radicarse en el municipio.

Como se puede observar en la tabla a continuación, el rango de valores de las categorías establece distinciones entre vehículos que se corresponden con precios de entre \$20.000 y \$300.000. La ordenanza no tiene un mecanismo preestablecido para actualizar automáticamente los precios que definen las categorías. Esto en la práctica no se actualiza año a año, con lo cual debido a la inflación la tabla de valores fue perdiendo sentido económico generando que prácticamente todos los vehículos radicados en el municipio se encuadren dentro de las tres categorías más altas. Esto generó que se pierda el sentido de equidad que la tabla intentaba generar inicialmente.

Cuadro 17 - Impuesto a la radicación de automotores - Precio por categoría	
CATEGORÍA	VALOR DE MERCADO EN PESOS (\$)
Primera	Menos de 20.000
Segunda	Más de 20.000 y hasta 30.000.-
Tercera	Más de 30.000 y hasta 35.000.-
Cuarta	Más de 35.000 y hasta 38.000.-
Quinta	Más de 38.000 y hasta 40.000.-
Sexta	Más de 40.000 y hasta 45.000.-
Séptima	Más de 45.000 y hasta 48.000.-
Octava	Más de 48.000 y hasta 50.000.-
Novena	Más de 50.000 y hasta 60.000.-
Décima	Más de 60.000 y hasta 80.000.-
Undécima	Más de 80.000 y hasta 100.000.-
Duodécima	Más de 100.000 y hasta 130.000.-
Décimo Tercera	Más de 130.000 y hasta 150.000.-
Décimo Cuarta	Más de 150.000 y hasta 180.000.-
Décimo Quinta	Más de 180.000 y hasta 200.000.-
Décimo Sexta	Más de 200.000 y hasta 250.000.-
Décimo Séptima	Más de 250.000 y hasta 300.000.-
Décimo Octava	Más de 300.000.-

Fuente: Ordenanza Tributaria 2.017

El fenómeno recién descrito se observa de manera evidente en el siguiente cuadro. De las altas de vehículos en el municipio realizadas para el año 2.017, el 96% correspondieron a las categorías 16,17 y 18, siendo esta última la de mayor incidencia con el 45% de los rodados registrados para el periodo.

Universidad de
San Andrés

GRUPO	CATEGORIA	Vehiculos	%
1	1	25	0,25%
	2	8	0,08%
	3	0	0,00%
	4	0	0,00%
	5	0	0,00%
	6	3	0,03%
	7	2	0,02%
	8	3	0,03%
	9	4	0,04%
	10	5	0,05%
	11	6	0,06%
	12	17	0,17%
	13	13	0,13%
	14	20	0,20%
	15	197	2,00%
	16	2.367	24,06%
	17	2.727	27,72%
	18	4.441	45,14%
	Total	9.838	100,00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Armsa

La inflación en los precios de los automotores combinada con el congelamiento de la tabla que determina las categorías para el impuesto generó que prácticamente 1 de cada 2 autos registrados en el 2.017 se ubiquen en la categoría 18. Esto genera un efecto de inequidad entre los contribuyentes volviendo al impuesto evidentemente regresivo.

Como se observa en el cuadro siguiente, en una simulación para diferentes valores posibles entre vehículos que serían encuadrados dentro de la categoría 18, la incidencia del impuesto varía significativamente de manera regresiva. Un auto de \$300.000 tributará a lo largo de los 20 años que les corresponde pagar el impuesto el 28,69% del su valor inicial de mercado. Por otro lado, un vehículo con valor de mercado de \$1.100.000 tributará por el mismo concepto el 7,83%.

Valor de mercado vehículo	\$ 300.000	\$ 500.000	\$ 700.000	\$ 900.000	\$ 1.100.000
Equivalente en UT**	98.684,21	164.473,68	230.263,16	296.052,63	361.842,11
Impuesto/Valor vehículo***	28,69%	17,22%	12,30%	9,56%	7,83%
Cuota anual/Valor vehículo****	3,22%	1,93%	1,38%	1,07%	0,88%

*Grupo 1, categoría 18 (+\$300.000)

**UT automotores 2.018:\$3,04

***Cálculo para los 20 años en los que tributa el rodado

****Cálculo para autos modelo 2.018

TGI e Impuesto Inmobiliario

Para ambos conceptos los montos a devengar por catastros se determinan mediante tablas preestablecidas en la Ordenanza Tributaria Anual aprobada previamente por el Concejo Deliberante.

Si bien los mecanismos difieren, en los resultados finales presentar resultados similares. Como ya se explicó previamente uno de los problemas de las tablas es el efecto de la inflación ante la falta de mecanismos automáticos de actualización. Por otro lado, el mecanismo de utilización de valores fiscales determinados por Inmuebles de la provincia de Salta para determinar las categorías en las tablas presenta un problema similar al de la UT; la inflación, en combinación con una falta de mecanismos de actualización de valores, hace perder el sentido económico que las tablas buscaban inicialmente.

Como se observa en los cuadros 20 y 21 el valor de las cuotas varía significativamente. En el caso de las cuotas más bajas, el tributo pierde sentido económico, ya que el costo para la municipalidad de cobrar dichos tributos se asemeja al valor de cuota pagado. En otras palabras, el tributo se utiliza en gran medida para afrontar el costo de cobrarlo. Dentro de los costos entran a jugar el costo de repartición de la boleta, el costo de impresión de la boleta, la comisión del canal de pago correspondiente, y el costo en personal dedicado a las tareas administrativas.

A su vez los cuadros reflejan un importante efecto redistributivo, principalmente en la TGI. Para el año 2018 al 35% de los catastros se le devengó una cuota de \$48. Sin embargo, en términos de recaudación potencial, esos mismos catastros representaron el 9,66%. A su vez, el 27% de los catastros a los que se les devengó una cuota de \$309 representaron el 48% de la recaudación potencial.

Cuota*	Cantidad	Cantidad (%)	Recaudación potencial (\$)	Recaudación potencial (%)
\$ 24	2.674	1,79%	\$ 64.176	0,24%
\$ 48	52.807	35,39%	\$ 2.534.736	9,66%
\$ 73	4.101	2,75%	\$ 299.373	1,14%
\$ 146	29.069	19,48%	\$ 4.244.074	16,18%
\$ 155	6.350	4,26%	\$ 984.250	3,75%
\$ 309	41.129	27,56%	\$ 12.708.861	48,45%
\$ 430	8.849	5,93%	\$ 3.805.070	14,51%
\$ 456	1.988	1,33%	\$ 906.528	3,46%
Otros**	2.244	1,50%	\$ 684.420	2,61%
Total	149.211	100,00%	\$ 26.231.488	100,00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Armsa

*Cuota efectiva devengada para el año 2.018; incluye descuentos y exenciones

**Promedio \$305

Cuota*	Cantidad	Cantidad (%)	Recaudación potencial (\$)	Recaudación potencial (%)
\$ 0	3.163	2,12%	\$ 0	0,00%
\$ 13	6.309	4,23%	\$ 82.017	0,63%
\$ 26	77.672	52,06%	\$ 2.019.472	15,41%
\$ 39	5.337	3,58%	\$ 208.143	1,59%
\$ 62	364	0,24%	\$ 22.568	0,17%
\$ 77	27.094	18,16%	\$ 2.086.238	15,92%
\$ 155	2.402	1,61%	\$ 372.310	2,84%
\$ 310	23.988	16,08%	\$ 7.436.280	56,74%
\$ 467	2.023	1,36%	\$ 617.015	4,71%
Otros**	859	0,58%	\$ 261.995	2,00%
Total	149.211	100,00%	\$ 13.106.038	100,00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Armsa

*Cuota efectiva devengada para el año 2.018; incluye descuentos y exenciones

**Promedio \$162

Composición de los gastos municipales

En lo que respecta a los gastos, los mismos presentan una baja en términos reales entre el 2.013 y el 2.016 recuperándose en con una suba significativa para el 2.017 cuando se alcanzó el pico del periodo con \$3.486 millones.

Cuadro 22- Presupuestos Generales (Ar\$ 2.017)							
INCISO	CONCEPTO Y/O PARTIDA PRESUPUESTARIA	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio
1	EROGACIONES CORRIENTES	2.481.376.203,69	2.295.924.772,79	2.383.613.163,41	2.247.670.685,02	2.345.133.081,02	2.350.743.581,19
1.1	Gastos de Consumo	2.153.073.424,61	2.043.042.428,52	2.147.348.255,28	2.024.751.296,58	2.167.669.649,58	2.107.177.010,91
1.1.1	Personal	1.234.053.201,34	1.171.041.789,59	1.215.754.965,56	1.147.505.076,22	1.280.848.868,74	1.209.840.780,29
1.1.2	Bienes de Consumo	38.680.297,91	29.743.504,79	29.186.105,11	29.597.895,33	47.206.881,05	34.882.936,84
1.1.3	Servicios no Personales	880.339.925,35	842.257.134,14	902.407.184,63	847.648.325,03	839.613.899,79	862.453.293,79
1.2	Rentas de la Propiedad	2.470.129,48	1.783.100,76	1.748.138,00	1.619.800,00	0,00	1.524.233,65
1.2.1	Intereses de la Deuda	2.470.129,48	1.783.100,76	1.748.138,00	1.619.800,00	0,00	1.524.233,65
1.3	Transferencias Corrientes	325.832.649,59	251.099.243,52	234.516.770,13	221.299.589,56	177.463.431,44	242.042.336,85
1.3.1	Al Sector Privado	60.785.255,08	46.677.494,60	53.241.290,93	52.086.288,80	35.104.627,88	49.578.991,46
1.3.2	Al Sector Público	265.047.394,51	204.421.748,92	181.275.479,20	169.213.300,76	142.358.803,56	192.463.345,39
2	GASTOS DE CAPITAL	499.504.406,01	434.713.435,91	483.601.517,17	373.938.765,59	1.137.632.782,82	585.878.181,50
2.1	Inversio Real Directa	499.504.406,01	434.713.435,91	483.601.517,17	373.938.765,59	1.137.632.782,82	585.878.181,50
2.1.1	Bienes de Capital	35.344.465,24	35.561.715,78	33.049.597,77	32.211.866,12	70.230.813,15	41.279.691,61
2.1.2	Construcciones	464.159.940,77	399.151.720,13	450.551.919,40	341.726.899,47	1.067.401.969,67	544.598.489,89
2.1.3	Bienes Preexistentes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1.4	Transferencias de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3	OTRAS EROGACIONES	44.156.652,17	51.531.611,96	20.453.214,60	17.493.840,00	4.000.000,00	27.527.063,75
3.1	Aplicaciones Financieras	44.156.652,17	51.531.611,96	20.453.214,60	17.493.840,00	4.000.000,00	27.527.063,75
3.1.1	Amortización de la Deuda	44.156.652,17	51.531.611,96	20.453.214,60	17.493.840,00	4.000.000,00	27.527.063,75
	TOTAL GASTOS (+) APLIC. FINANCIERAS	3.025.037.261,55	2.782.169.820,67	2.887.667.895,18	2.639.103.291,72	3.486.765.863,84	2.964.148.826,59

Fuente: Presupuesto Municipal

En términos relativos sobre el total del gasto, las *Erogaciones Corrientes* representaron un 79,9% sobre los gastos totales para el periodo analizado. Se destaca la caída de la participación en el 2.017 donde se alcanza un mínimo del 67,2%. Esto se explica básicamente por el aumento del significativo del gasto en capital que ascendió a más del doble sobre el monto promedio para el periodo analizado.

Los *Gastos de Capital* representaron en promedio el 19,14% de los gastos totales para el periodo analizado. Como se mencionó previamente se destaca el incremento de la partida para el año 2.017.

Cuadro 23- Presupuestos Generales (%)							
INCISO	CONCEPTO Y/O PARTIDA PRESUPUESTARIA	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio
1	EROGACIONES CORRIENTES	82,03%	82,52%	82,54%	85,17%	67,26%	79,90%
1.1	Gastos de Consumo	71,18%	73,43%	74,36%	76,72%	62,17%	71,57%
1.1.1	Personal	40,79%	42,09%	42,10%	43,48%	36,73%	41,04%
1.1.2	Bienes de Consumo	1,28%	1,07%	1,01%	1,12%	1,35%	1,17%
1.1.3	Servicios no Personales	29,10%	30,27%	31,25%	32,12%	24,08%	29,36%
1.2	Rentas de la Propiedad	0,08%	0,06%	0,06%	0,06%	0,00%	0,05%
1.2.1	Intereses de la Deuda	0,08%	0,06%	0,06%	0,06%	0,00%	0,05%
1.3	Transferencias Corrientes	10,77%	9,03%	8,12%	8,39%	5,09%	8,28%
1.3.1	Al Sector Privado	2,01%	1,68%	1,84%	1,97%	1,01%	1,70%
1.3.2	Al Sector Público	8,76%	7,35%	6,28%	6,41%	4,08%	6,58%
2	GASTOS DE CAPITAL	16,51%	15,62%	16,75%	14,17%	32,63%	19,14%
2.1	Inversio Real Directa	16,51%	15,62%	16,75%	14,17%	32,63%	19,14%
2.1.1	Bienes de Capital	1,17%	1,28%	1,14%	1,22%	2,01%	1,37%
2.1.2	Construcciones	15,34%	14,35%	15,60%	12,95%	30,61%	17,77%
2.1.3	Bienes Preexistentes	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
2.1.4	Transferencias de Capital	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
3	OTRAS EROGACIONES	1,46%	1,85%	0,71%	0,66%	0,11%	0,96%
3.1	Aplicaciones Financieras	1,46%	1,85%	0,71%	0,66%	0,11%	0,96%
3.1.1	Amortización de la Deuda	1,46%	1,85%	0,71%	0,66%	0,11%	0,96%
	TOTAL GASTOS (+) APLIC. FINANCIERAS	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: Presupuesto Municipal

Las *Otras Erogaciones* en términos de participación nunca representaron más del 1,85% sobre el gasto total, con un mínimo del 0,11% para el año 2.017. Esto se debe a la poca predisposición por parte de la municipalidad a endeudarse para financiarse.

En términos de relevancia económica, la sub partida de *Gastos de Consumo* es la más significativa representando el 71,5% de los gastos totales. Se destacan los *Gastos en Personal* con una participación promedio del 41,04% con un mínimo para el 2.017 del 36,73%. La segunda partida más relevante también es la compuesta por los *Servicios no Personales* (principalmente servicio de recolección de basura) con una participación promedio del 29,36% sobre los gastos totales.

Los *Gastos de Consumo* tuvieron un comportamiento bastante uniforme para el periodo analizado ya que la partida de cada año no se alejó demasiado del promedio en ninguno de los años analizados.

Concepto	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Personal	\$ 1.234.053.201	\$ 1.171.041.790	\$ 1.215.754.966	\$ 1.147.505.076	\$ 1.280.848.869	\$ 1.209.840.780
Bienes de Consumo	\$ 38.680.298	\$ 29.743.505	\$ 29.186.105	\$ 29.597.895	\$ 47.206.881	\$ 34.882.937
Servicios no Personales	\$ 880.339.925	\$ 842.257.134	\$ 902.407.185	\$ 847.648.325	\$ 839.613.900	\$ 862.453.294
Gastos de Consumo	\$ 2.153.073.425	\$ 2.043.042.429	\$ 2.147.348.255	\$ 2.024.751.297	\$ 2.167.669.650	\$ 2.107.177.011

Fuente: Elaboración propia en base al presupuesto municipal

Para el año 2.017 se alcanzó el pico de participación del Gasto en Personal representando el 59% sobre los gastos en consumo totales. Como se observa en el cuadro a continuación el promedio para el periodo fue del 57,4%. La partida de Servicios no Personales representó el 40,95%.

Concepto	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Personal	57,32%	57,32%	56,62%	56,67%	59,09%	57,40%
Bienes de Consumo	1,80%	1,46%	1,36%	1,46%	2,18%	1,65%
Servicios no Personales	40,89%	41,23%	42,02%	41,86%	38,73%	40,95%
Gastos de Consumo	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base al presupuesto municipal

En lo que respecta a la cantidad de agentes municipales, la cantidad total de los mismos inicio un proceso a la baja desde el año 2.014 alcanzando un mínimo para el año 2.017 con 4.074 agentes registrados. En cuanto al gasto anual por agente, el promedio del periodo fue de \$276 mil al año con un máximo de \$314 mil para el 2.017. La tendencia con respecto a cantidad de agentes cada 1.000 habitantes en la ciudad es a la baja con un mínimo para el 2.017 de 6,8 agentes.

Año	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	Promedio
Cantidad*	4.597	4.724	4.359	4.219	4.074	4.395
Gasto por agente**	\$ 268.448	\$ 247.892	\$ 278.907	\$ 271.985	\$ 314.396	\$ 276.325
Agentes cada 1.000 habitantes	8,18	8,27	7,51	7,15	6,80	7,5820976

*Cantidad de agentes en Diciembre

**Pesos constantes 2.017

Fuente: Elaboración propia en base al presupuesto y datos de la secretaría de personal

Análisis de la evolución conjunta de gastos e ingresos municipales

Con un máximo de 88,03% para el 2.016 y un mínimo del 72,44% para el 2.017, los ingresos corrientes representaron en promedio el 83% de los ingresos totales del periodo analizado. Las transferencias de capital, las cuales representan ingresos extraordinarios, oscilaron entre un mínimo del 11,82% para el 2.016 y un máximo del 27,56% para el 2.017 en relación a los ingresos totales. Los ingresos de fuentes financieras fueron prácticamente insignificantes.

Concepto	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Ingresos Corrientes	\$ 2.569.512.644	\$ 2.441.823.061	\$ 2.451.524.671	\$ 2.323.409.458	\$ 2.525.893.187	\$ 2.462.432.604
Ingresos no Corrientes (Transferencias de capital)	\$ 445.099.804	\$ 335.972.981	\$ 433.070.553	\$ 311.921.302	\$ 961.004.382	\$ 497.413.804
Fuentes Financieras	\$ 10.806.816	\$ 4.457.752	\$ 4.370.345	\$ 3.893.750	\$ 0	470573267,75%
Ingresos Totales	\$ 3.025.419.265	\$ 2.782.253.794	\$ 2.888.965.569	\$ 2.639.224.510	\$ 3.486.897.568	\$ 2.964.552.141
Ingresos Corrientes	84,93%	87,76%	84,86%	88,03%	72,44%	83,61%
Ingresos no Corrientes (Transferencias de capital)	14,71%	12,08%	14,99%	11,82%	27,56%	16,23%
Fuentes Financieras	0,36%	0,16%	0,15%	0,15%	0,00%	0,16%

Elaboración propia en base a presupuesto municipal

El presupuesto municipal, está organizado en base a una lógica en la cual los gastos corrientes representan el 95% de los ingresos corrientes. Como se observa en el cuadro a continuación, para el periodo analizado las erogaciones corrientes representaron en promedio el 95,48% de los ingresos corrientes. La contrapartida directa de esta dinámica es el poco excedente neto generado para destinar recursos corrientes para los gastos de capital.

Las transferencias de capital representaron el 84,77% de los gastos de capital. Este comportamiento deja en evidencia la fuerte dependencia por parte de la municipalidad de Salta de recursos extraordinarios vía transferencias de capital de niveles superiores de gobierno para poder llevar adelante inversiones de capital.

Cuadro 28 - Resultado Corriente y Composición parcial del Gasto de Capital						
Concepto	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Ingresos Corrientes	\$ 2.569.512.644	\$ 2.441.823.061	\$ 2.451.524.671	\$ 2.323.409.458	\$ 2.525.893.187	\$ 2.462.432.604
Erogaciones Corrientes	\$ 2.481.376.204	\$ 2.295.924.773	\$ 2.383.613.163	\$ 2.247.670.685	\$ 2.345.133.081	\$ 2.350.743.581
Erogaciones Corrientes/Ingresos Corrientes	96,57%	94,03%	97,23%	96,74%	92,84%	95,48%
Resultado Neto Corriente	\$ 88.136.440	\$ 145.898.288	\$ 67.911.507	\$ 75.738.773	\$ 180.760.106	\$ 111.689.023
Ingresos no Corrientes (Transferencias de capital)	\$ 445.099.804	\$ 335.972.981	\$ 433.070.553	\$ 311.921.302	\$ 961.004.382	\$ 497.413.804
Gastos de Capital	\$ 499.504.406	\$ 434.713.436	\$ 483.601.517	\$ 373.938.766	\$ 1.137.632.783	\$ 585.878.181
Transferencias / Gastos de Capital	89,11%	77,29%	89,55%	83,42%	84,47%	84,77%

Elaboración propia en base a presupuesto municipal

Conclusiones Generales

En lo que respecta a las fuentes de ingresos municipales, las mismas resultan insuficientes para hacer frente a la gran cantidad de servicios a prestar por la municipalidad. La coparticipación de recursos provinciales y nacionales, acotada el 15% de los recursos tributarios, no parece ser un mecanismo eficiente dada la creciente demanda de servicios requeridas a nivel municipal.

La municipalidad cuenta con ingresos de captación propia que llegan a ser el 41% del total de ingresos presupuestados municipales en promedio para el periodo 2.013-2.017. La tasa de se encuentra por encima de la media provincial relevada por IARAF para el año 2.010. Sin embargo, el sistema de recaudación municipal resulta complejo, ineficiente y en muchos casos regresivo.

La significativa cantidad de tasas no parece aportar una solución en términos financieros, ya que prácticamente el 90% de la recaudación municipal depende de 4 conceptos: TISSH, TGI, Impuesto a la Radicación de Automotores e Impuesto Inmobiliario. El resto de las tasas, si bien en muchos casos son necesarias porque afectan servicios específicos, no logran aportar recursos significativos para la administración, pero si generan un esquema tributario y burocrático costoso tanto para los ciudadanos/empresas como para la municipalidad que tiene que destinar recursos a estos fines.

Los cuatro conceptos principales en términos de recaudación presentan potenciales mejoras. El uso de una unidad tributaria y tablas preestablecidas sin un mecanismo eficiente de actualización que acompañe la inflación han ido reduciendo los ingresos reales per cápita del municipio por estos conceptos.

La TISSH se presenta como la principal fuente de recursos propios (42%), pero a su vez en la práctica es un impuesto que se superpone con el Impuesto a las Actividades Económicas provincial generando así doble imposición en un impuesto que ya de por sí es distorsivo y resistido por las empresas. Sin embargo, dada la importancia actual en términos de generación de recursos no pareciera ser simple lograr la voluntad política necesaria para modificar la imposición de la tasa sobre facturación.

Los impuestos patrimoniales y la Tasa General de Inmuebles son los de mayor potencial de crecimiento dadas las altas tasas de morosidad. A su vez, es fundamental mejorar los mecanismos que determinan las obligaciones a pagar en casos como el Impuesto a la Radicación de Automotores.

Si bien la municipalidad presenta un presupuesto equilibrado y sin dependencia de endeudamiento, los gastos corrientes representan el 95% de los ingresos corrientes. Esto genera un excedente acotado para inversiones de capital. En este sentido la dependencia de las transferencias de capital para poder afrontar gastos de capital es prácticamente absoluta.



Universidad de
San Andrés

Referencias

Pablo Sanguinetti, Juan Sanguinetti y Mariano Tommasi (2001). *La conducta fiscal de los gobiernos municipales en Argentina: Los determinantes económicos, institucionales y políticos.*

Nadin Argarañaz, Sofía Devalle y Mariano D'angelo (2.012). *Una constelación de tasa municipales en Argentina. Existen más de 130 tipos de tasas diferentes.*

Carta Orgánica Municipal de Salta

Ordenanzas Tributarias Municipales: 2.009-2.017

Código Tributario Municipal

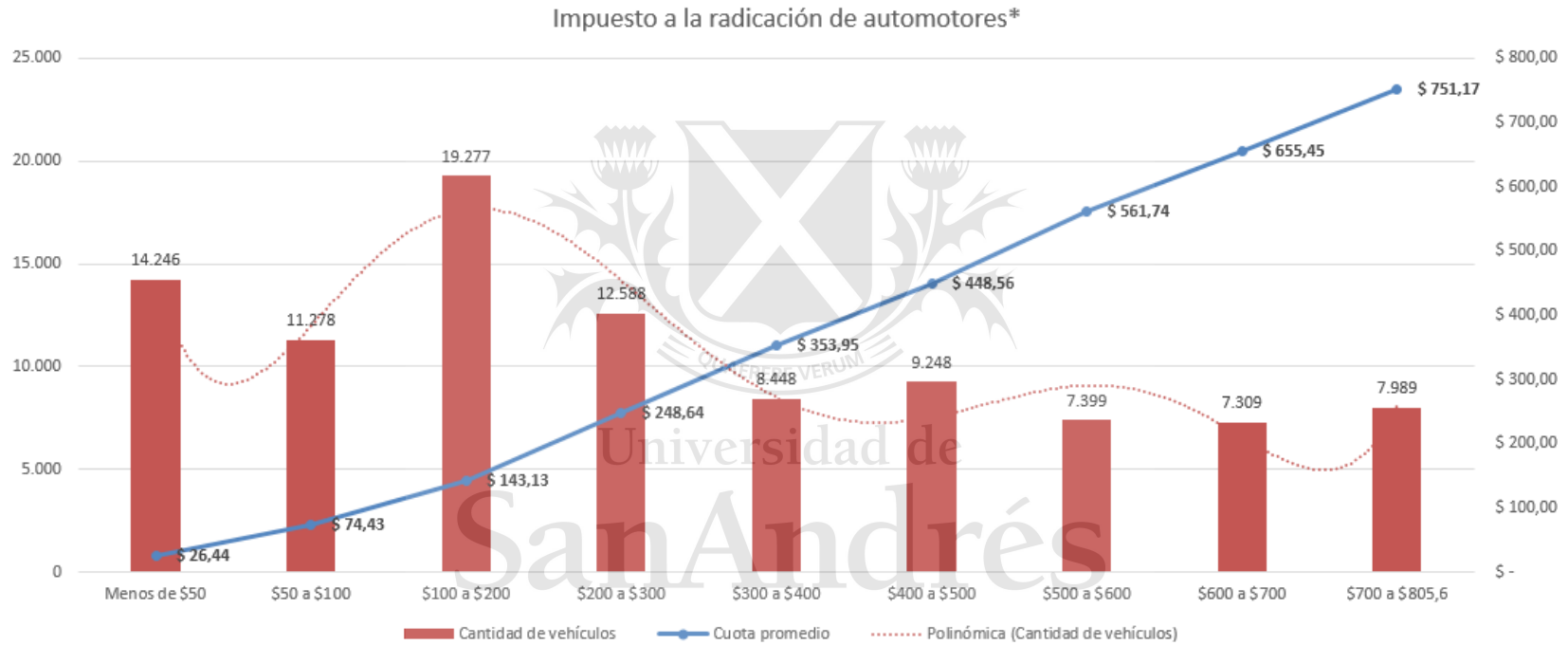
Ley Provincial N° 5.082: Coparticipación Municipal

Presupuesto Municipal de Salta: 2.013-2.017



Universidad de
San Andrés

Anexos



Fuente: Elaboración propia con datos de Armsa
 *Composición en mayo del 2.018

Tasas, derechos y/o contribuciones en la normativa municipal de Salta

Nro. de título	Tasa, derecho o contribución	Hecho Imponible	Base Imponible
I	Tasa General de Inmobles (TGI)	Por los servicios de mantenimiento de la red de alumbrado público, barrido, limpieza, higienización, conservación y mantenimiento de la viabilidad de las calles, higienización y conservación de plazas y espacios verdes, inspecciones de baldíos, conservación de arbolado público, nomenclatura parcelaria y numérica, recolección de residuos, arreglo de calles y mantenimiento de las arterias por donde circula el servicio de transporte.	Valuación fiscal.
II	Contribución de mejoras	Beneficio por realización de obras públicas efectuadas total o parcialmente por la Municipalidad	Valor establecido de mejora.
III	Tasa por inspección de seguridad, salubridad e higiene (TISSH)	Por la prestación de servicios municipales de inspección destinados a preservar la seguridad, salubridad e higiene en cualquier establecimiento en el que se realicen actividades a título oneroso.	Ingresos brutos devengados salvo excepción.
IV	Tasa de diversión y espectáculos públicos	Por servicios municipales de contralor de seguridad, moralidad y buenas costumbres en los sitios o locales donde se desarrollen las actividades de esparcimiento, diversiones y espectáculos públicos.	Capacidad o categoría del local, naturaleza del espectáculo, complejidad, intensidad y periodicidad.
V	Tasa sobre publicidad y propaganda	Por los servicios municipales de contralor de seguridad, moralidad y estética	Superficie y tipo de cartel, zona.
VI	Contribución que incide sobre mercados	Por los servicios de ocupación, limpieza, recolección y vigilancia de los mercados municipales.	Superficie
VII	Contribución que incide sobre los mataderos	Por los servicios que preste el Matadero Frigorífico Municipal	Tiempo de uso de instalaciones, servicio prestado

VIII	Tasa por servicios de protección sanitaria	Por servicios especiales de protección sanitaria	Por unidad: persona, unidad mueble, m2.
Nro. de título	Tasa, derecho o contribución	Hecho Imponible	Base Imponible
IX	Tasa de inspección sanitaria e higiénica de productos animales	Por servicios de inspección sanitaria e higiénica sobre productos destinados a ser consumidos o industrializados.	Cantidad de unidades comercializadas.
X	Contribución que incide sobre la ocupación o utilización de espacios de dominio público	Por ocupación o utilización diferenciada del subsuelo, superficie o espacio aéreo de dominio público y por los permisos para el uso especial de áreas peatonales o restringidas, o privadas de uso público.	Metro lineal o cuadrado utilizado u ocupado.
XI	Contribución que incide sobre los cementerios	Por servicios y/o actividades vinculadas al cementerio.	Superficie y ubicación, naturaleza del servicio prestado.
XII	Contribución que incide sobre la construcción de obras privadas	Por servicios vinculados a la construcción o modificación de edificios.	Metro lineal o cuadrado y honorarios de profesionales intervinientes necesarios.
XIII	Contribución que incide sobre la inspección mecánica e instalación y suministro de energía eléctrica	Por servicios de vigilancia e inspección de instalaciones o artefactos eléctricos o mecánicos y suministro de energía eléctrica.	Importe neto total facturado al usuario por la empresa proveedora.
XIV	Contribución que incide sobre la instalación y suministro de gas natural	A) Por servicios de vigilancia e inspección de las instalaciones destinadas a la circulación y suministro de gas por redes. B) Por la ejecución de las obras de instalación de redes de distribución de gas.	A) Importe neto total facturado por la empresa proveedora. B) "Unidad de vivienda".

XV	Contribución que incide sobre los contratos de obras públicas	Por estudios preliminares, proyectos, inspección y vigilancia de obras, certificado de deudas demás servicios administrativos.	Monto de obra inicial y ampliaciones posteriores
XVI	Contribución que incide sobre los rodados en general	Por servicios inherentes al control de la circulación de rodados de todo tipo, ordenamiento del tránsito, estacionamiento en la vía pública y tramitaciones diversas referidas a rodados.	Por unidad de rodado y tipo de prestaciones.
XVII	Contribución que incide sobre rifas y otros juegos de azar	Por emisión, circulación o venta realizada de instrumentos que otorguen derechos a premios en retribución a servicio de autorización u contralor.	Precio de venta o valor total de premios en juego.
Nro. de título	Tasa, derecho o contribución	Hecho Imponible	Base Imponible
XIX	Impuesto a la radicación de automotores	Impuesto por vehículos automotores en general radicados en el municipio.	Modelo, peso y procedencia del vehículo.
XX	Tasa de actuación administrativa	Por todo trámite o gestión realizados en la Municipalidad que origine una actuación de la administración.	Interés económico, fojas de actuación, carácter de la actividad, y cualquier otro índice razonable.
XXI	Rentas diversas	Por servicios brindados por la Municipalidad en su rol de contralor.	Según naturaleza del servicio.
XXII	Tasa por uso de vertedero municipal	Por utilización de servicios de disposición y tratamiento de residuos "no domiciliarios ni peligrosos" depositados en el Vertedero Municipal.	Volumen, peso y calidad de residuos.
XXIII	Tasa de protección ambiental	Por servicios de protección ambiental correspondiente a control, regulación, certificación, inspección, prevención y reparación de medio ambiente.	Superficie dañada, niveles de contaminación fijados por normativa, parámetros que cuantifiquen la contaminación o el servicio prestado.

XXIV	Tasa única de aeropuertos	Por servicios de inspección destinados a preservar la seguridad, salubridad e higiene en oficinas ubicadas en aeropuertos.	Superficie (m2) y cantidad de pasajeros.
XXV	Tasa para la prevención y protección de personas y bienes	Por servicios de diseño e implementación de planes y programas de prevención civil y la asistencia concreta en los casos de desastres naturales.	Valuación fiscal.

Fuente: Elaboración propia en base a Código Tributario Municipal.



