



Facultad de Ciencias Económicas

Tesis de Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales

**Impacto de la Tasa Vial Municipal en jurisdicciones subnacionales**

**(Un caso empírico en la Provincia de Buenos Aires)**

*Martín Pedro Gulayin*

Director

Dr. Jorge Pablo Puig

*Abril 2020*

## INDICE

RESUMEN.....	2
1.- INTRODUCCIÓN .....	3
2.- TASA VIAL MUNICIPAL EN EL MARCO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES .....	6
2.1.- Contexto Financiero de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires .....	6
2.2.- Marco Normativo.....	10
3.- ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA IMPOSICIÓN .....	13
4.- ANÁLISIS CUANTITATIVO .....	18
4.1.- Relevamiento de los Municipios en la Provincia de Buenos Aires que cobraron la TVM.....	18
4.2.- Cálculo estimado de la Recaudación en concepto de TVM para el período 2013-2018.....	21
4.3.- Análisis de la respuesta del consumo de combustible ante la introducción de la TVM.....	22
5.- CONCLUSIONES .....	26
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	28
ANEXOS .....	31
1.- Antecedentes en otras Jurisdicciones Provinciales .....	31
2.- Motivación del trabajo.....	31

## RESUMEN

Este trabajo analiza la reciente imposición de un tributo local sobre el consumo de combustibles (Tasa Vial Municipal -TVM-) en un subconjunto de municipios de la Provincia de Buenos Aires. El análisis se contextualiza con una descripción de las finanzas públicas municipales, una discusión sobre los principales aspectos de la imposición y un detalle del marco jurídico en el que se estableció la TVM. Se provee a su vez un análisis cuantitativo del tributo en cuanto a su impacto recaudatorio y a sus efectos sobre el consumo de combustible. Para ello se identificó la cantidad de combustible comercializado en boca de expendio en los 135 municipios de la Provincia. Se estimó que el monto recaudado en concepto de la mencionada tasa para el período comprendido entre los años 2013-2018 fue de \$ 220.695.101. A su vez, los resultados muestran que no se puede afirmar que la sanción de la TVM modificó el consumo de combustibles en aquellas jurisdicciones que lo implementaron.

Palabras Claves: gobiernos locales, tasas municipales, consumo combustibles.

---

Agradezco muy especialmente a mi director Dr. Jorge Pablo Puig, por el tiempo dedicado y sus valiosas enseñanzas. No solo hago referencia a su gran conocimiento técnico sobre la materia, sino también a su calidad humana demostrada en todo este proceso de tesis. También a Alberto Porto, Walter Rosales y Marcelo Garriga por sus valiosos comentarios y aportes. Los errores y omisiones son de mi exclusiva responsabilidad.

## 1.- INTRODUCCIÓN

Los municipios en Argentina juegan un rol clave en la provisión de bienes y servicios públicos esenciales dada la cercanía a las necesidades de la población. Tienen, por otro lado, un rol fundamental como promotores del desarrollo económico y social local. En términos generales, los municipios gastan aproximadamente 7,4 por ciento del producto interno bruto (PIB) en la provisión de bienes públicos y cuasi-públicos, mientras recaudan 3,6 por ciento. El desbalance vertical es cubierto por transferencias de los niveles superiores de gobierno, principalmente el provincial. Así, una de las preguntas naturales que surgen es: ¿Cuentan los municipios de Argentina con los recursos necesarios para hacer frente a la estructura de gastos que poseen?

El objetivo de este trabajo es dar respuesta a lo anterior. Para ello se focaliza en los municipios de la principal provincia de Argentina: Buenos Aires. La misma representa el 39,4 por ciento de la población del país y el 35,1 por ciento del PIB nacional<sup>2</sup>. Cuenta con una superficie total de 307 mil kilómetros cuadrados, y se encuentra dividida jurisdiccionalmente en 135 municipios, los cuales presentan características significativamente heterogéneas. Dicha heterogeneidad se da en diversos aspectos: económicos, demográficos, productivos, etc. La estructura de gastos de sus municipios se divide en tres grandes grupos: gastos en personal (46 % promedio del gasto total municipal), gastos en bienes y servicios (36 % promedio del gasto total municipal) y gastos en capital (14% promedio del gasto total municipal)<sup>3</sup>. Los tres grandes componentes del financiamiento municipal son los recursos propios (RP), las transferencias de otras jurisdicciones (TR) y el endeudamiento (E)<sup>4</sup>. Los mismos representan el 46%, 47% y menos del 1% de los ingresos totales. Esto demuestra el escaso grado de autonomía municipal, dependiendo en gran parte de las transferencias de fondos de niveles superiores de gobierno.

En línea con lo mencionado recientemente, y con el objetivo de morigerar dicha situación, se incrementaron las transferencias provinciales a los municipios<sup>5</sup>, como así también, la regularización de deudas que la Provincia mantenía con ellos. Asimismo, desde 2016 se crearon dos fondos presupuestarios específicos para satisfacer la demanda de infraestructura básica y seguridad: el Fondo de Infraestructura Municipal y el Fondo de Seguridad.

---

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC).

<sup>3</sup> Ministerio de Economía BA- Subsecretaría de Política y Coordinación Económica - Dirección Provincial de Coordinación Municipal y Programas de Desarrollo: “Evolución Económica- Financiera 2009-2018 - Municipios de la Provincia de Buenos Aires” - Noviembre 2019.

<sup>4</sup> Alberto Porto, Diego Fernández Felices y Jorge Puig: Documento de Trabajo Nro. 34 “Análisis de las tasas municipales en la Provincia de Buenos Aires” (Diciembre 2019).

<sup>5</sup> A modo de ejemplo y para cuantificar la evolución histórica de la dependencia financiera municipal, los porcentajes de transferencias de fondos sobre los ingresos totales municipales, para los años 1996, 2006 y 2016 fueron de 31%, 37% y 48%, respectivamente.

La mayoría de los municipios de la Provincia de Buenos Aires no cuentan con holgados márgenes para cubrir sus necesidades financieras. Es por ello, que a partir del año 2013 algunos municipios de la Provincia de Buenos Aires comenzaron a cobrar una nueva tasa municipal con el fin de conseguir fondos para afrontar sus gastos. Puntualmente la Tasa Vial Municipal (TVM)<sup>6</sup>. La TVM fue una manera concreta que algunos municipios establecieron para hacerse de recursos propios con el objetivo de formar un fondo para gastos de mantenimiento de la red vial local. La realidad es que dichos fondos son utilizados para cubrir otras necesidades financieras y no solo viales. Esta permeabilidad en la utilización de fondos afectados está respaldada por la ley de Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración de la Provincia de Buenos Aires<sup>7</sup>, la cual establece que las autoridades municipales podrán disponer de los recursos afectados, siempre que sea fundado en razón de carácter excepcional, para gastos distintos a los asignados. Dichos recursos tendrán que ser restituidos en un plazo máximo de 24 meses a su cuenta de origen. Es decir que la ley provincial flexibiliza la utilización de fondos afectados para un destino distinto al de su génesis. Existen antecedentes que gobiernos de otras provincias que han implementado tributos de este tipo<sup>8</sup>.

La TVM grava el consumo de los combustibles líquidos y otros derivados de hidrocarburos en boca de las estaciones de servicios, materializándose como un porcentaje<sup>9</sup> o una suma fija sobre precio del combustible, dependiendo la manera en que cada municipio reglamentó el cobro de la tasa, y se encuentra definido en las Ordenanzas Fiscales e Impositivas de cada uno de ellos. En la generalidad de los casos esta tasa es un importe fijo sobre el precio del litro de combustible, aunque algunos municipios han optado por una tasa ad valorem. El monto fijo debe ser actualizado para no quedar retrasado ante el efecto inflacionario, mientras que en el caso de ser ad valorem, dicho ajuste no es necesario.

Además de lo comentado recientemente, otro disparador que actuó como motivador del presente trabajo, fueron las declaraciones de ciertos funcionarios municipales y agentes vinculados a la actividad de expendedores de combustibles, quienes afirmaron que la sanción de esta nueva tasa provocó que los individuos que residen en las jurisdicciones alcanzadas por el gravamen se dirijan a las que no lo aplican<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> En algunos Municipios la TVM toma los siguientes nombres: Tasa de Mantenimiento Vial Municipal, Trazado Urbano Municipal, Servicio de Protección Ambiental, Mantenimiento y Conservación de la Red Vial Urbana, Señalización Municipal.

<sup>7</sup> Ley Nro. 15078/2019.

<sup>8</sup> Véase Anexo 1.

<sup>9</sup> Municipios de Merlo e Ituzaingó.

<sup>10</sup> Véase Anexo 2.

En este contexto, el presente trabajo busca contribuir principalmente de dos maneras. En primer lugar, se analiza si la instauración de una tasa municipal que grava el consumo de combustible en ciertas jurisdicciones subnacionales produce variaciones en las cantidades comercializadas de dicho insumo, haciendo uso de un panel de datos para los 135 municipios de la Provincia durante el período 2010 – 2018. Dicho panel se construye sobre de la base de datos publicada por el Ministerio de Economía Nación - Secretaria de Gobierno de Energía<sup>11</sup>, denominada: “Precio y Volúmenes de Hidrocarburos”. En segundo lugar, se estima el monto recaudado en concepto de TVM, para el período comprendido entre los años 2013-2018. Para ello se examinaron las Ordenanzas Fiscales/Impositivas Municipales con el propósito de determinar para cada comuna gravada (17 Municipios) la carga tributaria sobre sus ingresos totales.

Los resultados muestran que el peso del monto recaudado por la TVM, en relación con el ingreso corriente municipal, no es significativo, representando solo un 0,37%. Desde el punto de vista los agentes económicos y los potenciales efectos del impuesto sobre su consumo, parece no existir evidencia estadísticamente significativa a favor de una disminución de las cantidades consumidas ante la introducción de esta tasa.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. En la sección 2, se analiza el contexto financiero de los municipios bonaerenses, el marco legal y normativo del tributo, y se finaliza con el relevamiento de los municipios que cobraron la TVM en la Provincia de Buenos Aires. En la sección 3 se desarrollan los aspectos conceptuales de la imposición de modo tal de brindar un marco conceptual al trabajo. En la sección 4 se realiza el análisis cuantitativo, incluyendo la formulación de la hipótesis, la metodología y las fuentes de información utilizadas. Por último, se presentan las conclusiones en la sección 5.

---

<sup>11</sup> <https://www.argentina.gob.ar/energia>.

## **2.- TASA VIAL MUNICIPAL EN EL MARCO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

### **2.1.- Contexto Financiero de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires**

En la presente sección se realizará una descripción, de la situación financiera de los municipios bonaerenses, donde se comenzará describiendo la composición de la estructura de ingresos y gastos municipales y se finalizará exponiendo de manera consolidada la cuenta ahorro inversión financiamiento donde se expone la información de manera conjunta.

Una de las principales características del régimen fiscal entre la Provincia y los Municipios es el desequilibrio vertical, que surge de la asignación de potestades tributarias y responsabilidades de gastos entre los diferentes niveles de gobierno. Por razones de eficiencia, economías de escala y subsidiariedad, las fuentes tributarias más importantes se recaudan y administran desde los niveles superiores del gobierno, mientras que existe un mayor grado de descentralización en materia de erogaciones. Ante la falta de correspondencia entre ingresos y gastos, emerge la necesidad de un régimen de transferencias intergubernamental. Este régimen se basa principalmente en la Ley N° 10.559, y adicionalmente, existen regímenes especiales complementarios que generan transferencias tanto del gobierno provincial como nacional a los municipios bajo diferentes modalidades<sup>12</sup>.

Con el fin de cuantificar el desequilibrio mencionado, la estructura de ingresos que tienen los municipios se presenta en la Tabla 1 para el período 2010-2018. Como se puede observar, a lo largo de todo el período de referencia las jurisdicciones ganaron autonomía, esto es, los recursos corrientes propios ganaron importancia en los recursos corrientes totales. En el caso puntual de la provincia de Buenos Aires, para el ejercicio 2018, los ingresos propios representan más del 45% de los ingresos totales. Dentro de los ingresos “Jurisdicción Municipal” se encuentra lo recaudado en concepto de TVM. Otra cuestión a tener en cuenta es que los municipios esencialmente no recaudan impuestos, salvo en aquellas provincias que han descentralizado la recaudación del impuesto a los ingresos brutos, el inmobiliario urbano y el impuesto a los automotores (es el caso de Chubut)<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Ministerio de Economía - Subsecretaría de Política y Coordinación Económica - Dirección Provincial de Coordinación Municipal y Programas de Desarrollo: “Evolución Económica- Financiera 2009-2018 - Municipios de la Provincia de Buenos Aires” - Noviembre 2019.

<sup>13</sup> Cabe señalar que existen algunas provincias que “delegaron” impuestos a los municipios. Pero en algunos casos, las constituciones provinciales reconocen la autonomía municipal, por lo que los municipios tienen potestad para crear impuestos. Incluso en la Provincia de Chubut, se considera a los municipios anteriores a la provincia, por lo que es de ellos la potestad de cobrar impuestos (Ejemplo: En el municipio de Trelew-Prov. de Chubut-, los ingresos provenientes del Impuesto a los Ingresos Brutos municipales representan más del 50 % de sus ingresos. Código Tributario de Chubut – Ordenanza 6115/1997).

Luego, en el nivel municipal, los principales recursos propios son no tributarios (tasas, derechos y contribuciones) (Garriga, 2010). Esto último es relevante ya que la materia de análisis del presente trabajo es la TVM, la cual integra en los municipios detallados previamente, una entrada de fondos que son utilizados en su mayoría sin restricción. Por otro lado, se encuentran los ingresos “De Otras Jurisdicciones” compuesto por transferencias de los niveles de gobierno nacional y provincial, representando más del 46% de los ingresos totales para el ejercicio 2018 y por último, los ingresos “De Capital” con un 7% para el mismo ejercicio.

Tabla 1: Ingresos Municipales 2010-2018 del sector público de la Provincia de Buenos Aires. Estructura porcentual consolidada

Tipo de Ingresos	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jurisdicción Municipal	35,6	36,8	41,7	40,7	42,0	41,1	41,6	43,5	45,8
De Otras Jurisdicciones	45,4	47,5	47,5	48,1	47,1	45,9	47,7	45,0	46,9
De Capital	19,0	14,5	10,8	11,2	10,9	13,0	10,7	11,5	7,3

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires

En lo referente a la estructura de gastos municipal, se puede agrupar en cuatro grandes componentes: gastos en personal (46%), en bienes y servicios (36%), de capital (14%) y otros gastos corrientes (4%)<sup>14</sup>. Así, nótese que, el 86% del gasto total municipal se destina a cubrir gasto corriente.

Complementando el análisis, en la Tabla 2 se observa que el gasto público social que afrontan los municipios se lleva el 66,5% del gasto municipal total, siguiéndolo el gasto en funcionamiento con un 23,5%. Por otro lado, los gobiernos municipales también tienen una injerencia en salud, a través de la provisión directa de salud en los hospitales descentralizados y centros de atención primaria, entre otras funciones de promoción y prevención, y en educación, con el mantenimiento de establecimientos escolares en algunos municipios (Garriga 2010).

<sup>14</sup> Datos del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. Período: 2018. Véase también la Tabla 3 del presente trabajo.



Tabla 2: Gasto Público Municipal. Por Finalidad y Función. Año 2018. Municipios de la Provincia de Buenos Aires

Tipo de Gasto	Estructura %/Total
<b>-Administración Gubernamental</b>	<b>23,5</b>
<b>-Seguridad</b>	<b>4,2</b>
<b>-Servicios Sociales</b>	<b>66,5</b>
Salud	19,1
Educación	7,9
Asistencia Social	5,2
Recolección de Residuos, Barrido y Limpieza	11,5
Obras Públicas	19,4
<b>-Transporte</b>	<b>3,7</b>

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires

Para poder hacer frente a dichas obligaciones, los municipios claramente necesitan cuantiosos recursos. Como se mencionó recientemente, los gobiernos subnacionales reciben transferencias de otras jurisdicciones (Gobierno Nacional y Provincial), como así también, cuentan con herramientas recaudatorias propias que la ley les otorga. En los últimos años hubo una creciente importancia de los recursos propios sobre el total de ingresos, especialmente en las comunas más grandes (en términos presupuestarios) las cuales tuvieron mayores niveles de autonomía. Las principales fuentes de financiación propia son: Alumbrado Barrido y Limpieza (ABL), Tasa de Seguridad e Higiene (TISH) y la Red Vial. Los ingresos municipales en la Provincia de Buenos Aires más importantes para el año en 2018 son la TISH y el ABL representando un 36% y 33% de la recaudación por tasas y derechos, respectivamente.

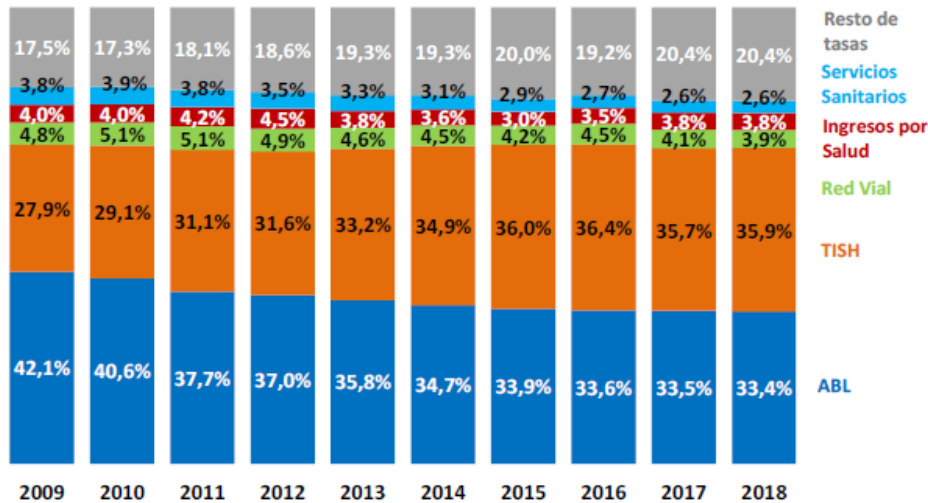
Analizando la evolución de las tasas municipales, en la última década la TISH aumentó su participación mientras que lo contrario ocurrió con el ABL. Buscando una analogía con el impuesto provincial a los ingresos brutos, autores<sup>15</sup> sugieren que el incremento de participación de este tipo de gravámenes se debe a la poca visibilidad del impuesto y al bajo costo político (medido en votos perdidos) de su recaudación, detectando que el costo político de recaudar el impuesto a los ingresos brutos es menor ya que no es visible y que en este tipo de impuestos existe una coincidencia entre los ciclos de ingresos de las personas (físicas y jurídicas) y el del pago del tributo. En el caso puntual de la TISH municipal, en general se cobra una alícuota (que puede depender de cada actividad)

<sup>15</sup>Alberto Porto, Marcelo Garriga y Walter Rosales, "Impuesto a los Ingresos Brutos: "Ave Fénix" de la Estructura Tributaria Subnacional", Abril 2014.

en base a los ingresos brutos, teniendo una lógica similar a la que se usa para liquidar el impuesto a los ingresos brutos provinciales<sup>16</sup>.

En la Figura 1, se visualiza la evolución (2009-2018) del peso relativo de las principales tasas y derechos municipales; observándose que la composición se fue modificando dependiendo de las características demográficas y productivas de los municipios. Por ejemplo, en los municipios del conurbano, en promedio, la participación de ABL y TISH fue mayor que otras tasas, mientras que, en zonas rurales la recaudación de la Red Vial fue mucho más importante, lo que demuestra la heterogeneidad de los municipios en la provincia. Para cuantificar dicha cuestión, de los 93 municipios del interior del país, la Red Vial representa en promedio un 28% del total recaudado, mientras que en concepto TISH solo un 9%. Por el lado de los municipios del conurbano (42 municipios), la TISH representa un 38% y la Red Vial un 1,3%. En el concepto “Resto de Tasas” se encuentra incluida la TVM, lo que nos da un claro indicio que aparentemente no es una tasa significativa en términos recaudatorios para las arcas municipales, recordando que solo 17 municipios de la Provincia de Buenos Aires la implementaron. Dentro de dicho rubro también se encuentra: marcas y señales, derechos de construcción, derechos de oficina, derechos de cementerio, publicidad y propaganda, entre otros.

Figura 1: Tasas y Derechos 2009-2018. Estructura Porcentual Consolidada Municipal de la Provincia de Buenos Aires



Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires

<sup>16</sup> Alberto Porto, Diego Fernández Felices y Jorge Puig, “Análisis de las tasas municipales en la Provincia de Buenos Aires”, Diciembre 2019.

Por último, y con el fin de hacer un análisis conjunto entre los gastos y recursos municipales, se expone en la Tabla 3 la Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento (CAIF) 2018, con los principales conceptos consolidados. Los ingresos corrientes representaron el 92,7% de los ingresos totales (\$ 212.266 millones de pesos) y los ingresos de capital el 7,3% restante, mientras que los gastos de funcionamiento representaron el 82,1% de los gastos totales (\$ 200.956 millones de pesos) y el gastos de capital el 13,8%. La diferencia entre los ingresos y gastos corrientes nos da el resultado corriente, el cual arroja un superávit de \$ 23.442 (millones de pesos) para el año 2018, representando un 12% sobre los ingresos corrientes. Si a dicho importe le agregamos los ingresos y gastos de capital, llegamos al resultado financiero, el cual asciende a \$ 11.310 (millones de pesos). Como se observa en ambos resultados (corriente y financiero) la situación fiscal es positiva para el período bajo análisis.

Tabla 3: Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento (CAIF). Año 2018. Consolidado Municipal de la Provincia de Buenos Aires

<b>Concepto</b>	<b>Importes</b> (En millones de pesos)	<b>Estructura %</b>
<b>1.- Ingresos Corrientes</b>	<b>196.715</b>	<b>92,7</b>
1.1.- Ingresos Propios	97.128	45,8
1.2.- Ingresos Otras Jurisdicciones	99.587	46,9
<b>2- Gastos Corrientes</b>	<b>173.273</b>	<b>86,2</b>
2.1 Gastos Funcionamiento	164.982	82,1
2.2 Transferencias Corrientes	8.080	4,0
2.3 Intereses de la Deuda	210	0,1
2.4 Otros Gastos	1	0,0
<b>3.- Recursos de Capital</b>	<b>15.551</b>	<b>7,3</b>
<b>4.- Gastos de Capital</b>	<b>27.683</b>	<b>13,8</b>
<b>Ingresos Totales (1+3)</b>	<b>212.266</b>	<b>-</b>
<b>Gastos Totales (2+4)</b>	<b>200.956</b>	<b>-</b>

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires

## 2.2.- Marco Normativo

En la actualidad existe una importante discusión jurídica en relación a la legalidad del cobro de la TVM. La presente subsección desarrollará los distintos puntos de vista que existen en la jurisprudencia, tanto en el ámbito nacional como provincial. Cabe señalar que no es el objetivo del presente trabajo juzgar la legalidad del tributo, sino que se hará un recuento de los antecedentes normativos y jurisprudenciales que existen sobre el tema.

Con la llegada del cobro de este tributo, surgieron conflictos judiciales que atacan la legalidad del mismo. Dichos conflictos fueron iniciados por distintos accionantes que se vieron afectados por tener que incurrir en un costo mayor al consumir combustibles en sus localidades. Un caso que sentó jurisprudencia sobre el caso, fue el fallo del año 2015, denominado "Rizzoli Walter Wilson y otros s/ Municipalidad de Monte s/ pretensión declarativa de certeza", donde concejales de la ciudad de la Municipalidad de Monte, promovieron acción declarativa de certeza para obtener un pronunciamiento judicial que ponga fin a la incertidumbre generada en torno al cobro de la "Tasa de mantenimiento vial municipal", solicitando que se declare la inconstitucionalidad de dicha tasa.

A continuación se detallarán las normativas que fueron utilizadas por distintos fallos judiciales, como antecedentes justificativos en contra del cobro de la tasa:

#### **- Constitución de la Nación Argentina**

Como Ley primordial de la Nación y máxima fuente del derecho, la Constitución Nacional Argentina establece en su artículo 31 que las leyes nacionales que se dicten por el congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación y las autoridades de cada Provincia están obligadas a conformarse.

#### **- Ley Nro. 23.966 – Título III: Impuestos sobre los combustibles líquidos y al dióxido de carbono**

Como primer dato relevante, cabe señalar que los municipios bonaerenses coparticipan del impuesto a los combustibles líquidos creado por Ley N° 23.966. Por lo tanto, la instauración de una tasa sobre un bien ya gravado, genera una doble imposición que colisiona con el régimen constitucional.

Puntualmente en el artículo 1) de la Ley se establece un impuesto sobre todo el territorio de la Nación, de manera que incida en una sola de las etapas de su circulación, sobre la transferencia a título oneroso o gratuito de los productos de origen nacional o importado.

#### **- Ley Nro. 23.548 - Coparticipación Federal de Recursos Fiscales**

La Ley de Coparticipación Federal establece en su artículo nro. 2, que dentro de la masa de fondos a distribuir, se encuentra el producido de los impuestos, existentes o a crearse, que graven la transferencia o el consumo de combustibles, incluso el establecido por la Ley N° 17.597, en la medida en que su recaudación exceda lo acreditado el Fondo de Combustibles creado por dicha ley.

Asimismo, en el inciso b) del artículo N° 9, se dispone:

“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<sup>17</sup>”.

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 imponibles sujetas a los impuestos nacionales distribuidos ni las materias primas utilizadas en la elaboración de productos sujetos a los tributos a que se refiere esta ley, esta obligación no alcanza a las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados, salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente.”

#### **- Decreto Ley Nro. 505/58 - Fondo Nacional de Vialidad**

En el Capítulo VI – Coparticipación Federal – del Decreto Ley N° 505/58, la Provincia de Buenos Aires<sup>18</sup> y los municipios se comprometen a no establecer otros gravámenes locales sobre los combustibles. Específicamente en su artículo nro. 29 expone:

“Toda provincia que desee acogerse a los beneficios establecidos en esta ley deberá hacerlo dentro del término de dos años, por ley provincial, que servirá de convenio con la Nación ajustándose a disposiciones fundamentales, entre las que se encuentra, a saber: compromisos de no establecer otros gravámenes locales sobre los combustibles líquidos y no gravar a los lubricantes con impuesto alguno. Estos compromisos alcanzarán también a las municipalidades”.

#### **- Corte Suprema de Justicia Nacional (CSJN)**

La Corte Suprema en distintos fallos ha dejado muy claro que el cobro de una tasa debe corresponder siempre a una concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio referido a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente. Dicha circunstancia resultaba imposible de cumplir toda vez que todo sujeto que recargue combustible en un municipio se vería obligado a pagar un valor excedente – y proporcional a la cantidad de combustible que consuma-, sin que exista una concreta contraprestación a cambio.

La coordinación de las potestades tributarias entre los diferentes niveles de gobierno de coparticipación federal de impuestos, excluye a las tasas retributivas de servicios

---

<sup>17</sup> El subrayado me pertenece.

<sup>18</sup> La Provincia de Buenos Aires mediante Decreto Ley N° 7374/66 se adhirió al Decreto Ley N° 505/58.

efectivamente prestados de la prohibición de aplicar gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos. Este dato, en la jurisprudencia de la Corte es central, para entender que con prescindencia de la manera en que se distribuyan las competencias tributarias en el ámbito interno de cada organización provincial en el marco de su autonomía, debe respetarse necesariamente esta cuestión a los efectos de garantizar la coordinación entre los distintos niveles de Gobierno<sup>19</sup>.

### **- Constitución de la Provincia de Buenos Aires y Ley Orgánica de las Municipalidades**

Los Municipios que sancionaron estas tasas viales en sus localidades justifican su legalidad en base a lo establecido en el artículo nro. 192 de la Constitución Provincial, el cual determina atribuciones inherentes al régimen municipal, entre los que se encuentran:

- Dictar ordenanzas y reglamentos dentro de estas atribuciones,
- Recaudar, distribuir y oblar en la Tesorería del Estado las contribuciones que la Legislatura imponga al distrito para las necesidades generales, sin perjuicio de que el Poder Ejecutivo nombre funcionarios especiales para este objeto, si lo cree más conveniente.

En la misma línea, si bien la Constitución Provincial habilita a los municipios a recaudar fondos para hacer frente a sus gastos, en el artículo nro. 193 establece la limitación a que todo aumento o creación de impuestos o contribución de mejoras, necesita ser sancionado por mayoría absoluta de votos de una asamblea compuesta por los miembros del Concejo Deliberante y un número igual de mayores contribuyentes de impuestos municipales.

En cambio, en relación a la ilegalidad, dentro de las atribuciones del poder legislativo, en su artículo nro. 10 se establece que los impuestos y contribuciones necesarios para los gastos de servicio público, deben ser uniformes en toda la Provincia. Es decir, que si existen municipalidades que cobran un tributo y otras que no lo hacen, se estaría perdiendo dicha uniformidad.

### **3.- ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA IMPOSICIÓN**

La literatura económica ha estudiado las características deseables de un buen sistema tributario, especificando cinco de ellas: eficiencia económica, equidad, flexibilidad, facilidad y

---

<sup>19</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, Tasas Municipales: Decisiones de la CSJN y dispersión jurisprudencial, (febrero 2019). [www.saij.gob.ar](http://www.saij.gob.ar)

simplicidad administrativa y capacidad recaudatoria (FIEL, 1998). Rosen (2008) desarrolla cada uno de los mencionados puntos, que se discuten a continuación.

En relación con la eficiencia económica señala que es una característica relevante que debe cumplir un esquema tributario, y dado que la imposición de un tributo genera distorsiones sobre la asignación de recursos, el sistema tributario debe tender a minimizarlas. Dichas distorsiones, usualmente definidas como la carga excedente de un impuesto, serán mayores cuanto más elástica sea la demanda del bien sometido al impuesto, por lo que una imposición eficiente exige que se grave a los bienes cuya demanda sea más inelástica. La regla de elasticidad inversa plantea que los bienes de demanda inelástica deberían ser gravados a tasas más elevadas (Ramsey, 1927). Intuitivamente la elasticidad proporciona una medida aproximada de la capacidad que tienen los individuos de evitar el impuesto. Para el caso específico de los combustibles líquidos en Argentina, Coloma (1998) estima que las elasticidades-precio promedio son de 0,47 para la nafta normal, 0,60 para la nafta súper y 0,53 para el gasoil.

Por otro lado, la incidencia impositiva es el estudio de la distribución de la carga impositiva entre los distintos agentes económicos, teniendo en cuenta quien es el sujeto que paga finalmente el impuesto y cuál es el efecto del mismo en los precios del mercado. Gruber (2011) menciona tres principios de la incidencia impositiva que deben ser consideradas: i) la diferencia entre la incidencia legal versus la incidencia económica de un impuesto; ii) la irrelevancia del lado del mercado sobre el cual se fija el tributo; y iii) la relevancia de las elasticidades. Este último punto, en línea con lo antes mencionado, indica que cargará con mayor peso del tributo aquel lado del mercado (oferta o demanda) que muestre una menor elasticidad precio del bien gravado. Esta es otra característica a tener en cuenta a la hora de introducir un gravamen, es decir, tener en consideración la capacidad contributiva de los individuos (equidad). Un sistema tributario óptimo también debe estar orientado a redirigir recursos de los sectores sociales más ricos a los más pobres, para poder tener sociedades más igualitarias, donde en principios, las necesidades básicas de todos los individuos estén cubiertas. Se distinguen dos tipos de equidades: vertical y horizontal. La primera, se refiere a que la carga fiscal se debe distribuir de una manera justa entre las personas que tienen capacidades de pago diferentes. La segunda plantea que las personas cuya situación económica es parecida (capacidad de pago, ingresos, gastos similares, etc.) deberían ser tratadas de manera similar.

Se observa que existe una relación inversa entre los dos conceptos recientemente desarrollados, ya que si se quiere recaudar más priorizando a la eficiencia económica, se debe gravar a los bienes más inelástico (medicamentos, alimentos nutricionales básicos de una

canasta alimenticia, etc.). Pero, si el objetivo es hacer política redistributiva, hay que gravar otros tipo de bienes que en general tienen productos sustitutos o no son de primera necesidad. Por lo tanto, cuanto más elástica es la demanda, resulta más fácil para los consumidores acudir a otros productos<sup>20</sup> cuando sube el precio del mismo, producto de la imposición. Esto puede apreciarse también al analizar los determinantes del exceso de gravamen que genera un impuesto. Este exceso de gravamen<sup>21</sup> es función la elasticidad de la demanda, del gasto total en combustible y de la alícuota del tributo al cuadrado. Cuanto más elevadas sean estas tres variables (elasticidad, gasto y alícuota) mayor será su impacto en el exceso de gravamen. Analizando la TVM y considerando que la alícuota efectiva sobre el combustible aumenta, y dado que entra no linealmente en la fórmula, sino al cuadrado, los efectos sobre la eficiencia pueden ser mayores.

En la Argentina, estudios señalan que la incidencia global del sistema tributario, si se ordena a los individuos por nivel de consumo, resulta levemente progresivo. Por el contrario, si se ordena a las personas por el nivel de ingresos, la cuestión se invierte llegando a un esquema tributario regresivo, quedando al descubierto la relevancia del indicador de bienestar utilizado a la hora de realizar un análisis de incidencia tributaria. En el caso puntual del impuesto interno a los combustibles<sup>22</sup>, desde el punto de vista de la equidad, el mismo es progresivo cuando se mide por nivel de consumo, pero se vuelve proporcional cuando se ordena por ingreso per cápita con una leve regresividad en la cola superior de la distribución del bienestar (Fernández Felices, Guardarucci y Puig 2014).

Otra característica a desarrollar es la de administración tributaria. Los gobiernos y los contribuyentes tienen un costo administrativo a la hora de tener que recaudar un impuesto, el cual debería ser el menor posible. En el caso puntual de la tasa bajo análisis, el costo administrativo es bajo, tanto para el gobierno como para los contribuyente, ya que el gobierno delegó la gestión del cobro de la tasa a los expendedores de combustible, teniendo estos que ingresar las sumas retenidas a fin de mes al fisco municipal. Por el lado del contribuyente, el costo es nulo, ya que la tasa se encuentra incluida en el precio final del insumo.

Por último, se encuentran los siguientes dos conceptos con un tinte más cualitativo que los anteriores, ellos son: flexibilidad y la responsabilidad política de un sistema tributario óptimo. El primero de ellos se refiere a la capacidad de adaptación ante cambios en la

---

<sup>20</sup> En el caso de la TVM, si bien el producto es el mismo (combustible), el individuo irá a consumirlo a otra jurisdicción. El combustible de la jurisdicción A tiene un precio  $x_1$ , el cual es mayor al precio del combustible de la jurisdicción B.

<sup>21</sup> Expresión del exceso de gravamen:  $1/2\mu * Pcq_1 * tc^2$ . Donde el exceso de gravamen aumenta en función del cuadrado del tipo impositivo, es decir, que el exceso de gravamen marginal de recaudar un dólar adicional de ingresos supera al exceso de gravamen medio. Esta relación es importante en el análisis costo-beneficio al momento de introducir un nuevo impuesto, ya que el costo social está dado no solo por la alícuota del impuesto, sino también por el tamaño del exceso de gravamen.

<sup>22</sup> Ley Nro. 23.966: "Impuesto sobre combustibles líquidos y gas natural".



coyuntura económica y el segundo a que las decisiones impositivas estén a cargo de políticos que fueron votados democráticamente. La TVM nació como una necesidad imperiosa de las comunas de hacerse de recursos fiscales para hacer frente a su elevada estructura de gasto y fue sancionada por gobiernos locales votados democráticamente.

Además, cabe resaltar que las mencionadas características van a estar condicionadas a un objetivo en común que es la de recaudar. Si este objetivo no se cumple, entonces el sistema político se encuentra en un caso donde el costo, medido en términos políticos y económicos, es mayor que el beneficio de recaudar (ingresos al fisco municipal). En el caso de la tasa bajo análisis, su origen se debió exclusivamente a un tema recaudatorio, sin tener en cuenta ninguna de las características que hacen a un buen sistema tributario.

Nótese, que luego del análisis de cada uno de los puntos descriptos, es relevante expresar que es muy complejo lograr que un impuesto cumpla en simultáneo con todas las características deseables de un buen sistema tributario, ya que probablemente para ganar puntos en una característica es necesario sacrificar otras. Por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires si bien el impuesto a los ingresos brutos tiene una capacidad recaudatoria muy elevada (en el año 2019 representó el 72% de los ingresos totales), no satisface otros principios fundamentales. Si se lo analiza en términos de equidad es un tributo regresivo (Fernández Felices, Guardarucci y Puig 2014). A su vez es poco eficiente ya que genera distorsiones en la asignación de recursos en todas las etapas del proceso productivo (Libonatti, 1998; Keen, 2014). Desde el punto de la administración tributaria, se trata de un impuesto con múltiples alícuotas por actividad y por jurisdicción y con regímenes de percepciones y retenciones que hacen que su funcionamiento en la práctica sea complejo. Por otro lado, en el impuesto inmobiliario se da una situación inversa donde la recaudación no tiene un alto impacto en términos recaudatorios (en el año 2019 representó el 8% de los ingresos totales), pero si lo analizamos desde las ópticas de la equidad y eficiencia es un tributo progresivo (Fernández Felices, Guardarucci y Puig 2014) que alcanza a los individuos que más patrimonio poseen, y no afecta a los eslabones productivos de la actividad económica. Por último, a nivel municipal tenemos a la Tasa de Inspección de Seguridad e Higiene (TISH), la cual tiene características similares a la de los ingresos brutos, donde el porcentaje de recaudación sobre el total de los ingresos municipales es elevada, pero genera distorsiones en términos asignativos (Porto, Garriga, Rosales, 2017).

Desde el punto de vista del equilibrio parcial, y en línea con lo desarrollado previamente, la implementación de un impuesto sobre un bien en particular produce una distorsión en los precios relativos. Ante la sanción de un nuevo impuesto sobre el consumo de un bien (en este

caso combustible) se espera - en presencia de funciones de oferta y demanda con pendiente normales - que el precio de mercado que pagan los consumidores se incremente, la cantidad tranzada se reduzca, se genere cierta recaudación y la pérdida de eficiencia asociada. Si bien puede esperarse que los consumidores lleven la mayor carga tributaria, quién cargará con la misma y en qué magnitud estará en función de las elasticidades de las curvas de oferta y demanda. Cuanto más elástica es la demanda, menor será la carga impositiva para el consumidor, caso contrario cuanto mayor es para el productor menor será la carga para este último. En nuestro caso de estudio, y dado los valores medios para la elasticidad de la demanda de combustible en Argentina, puede esperarse una eventual caída en las cantidades consumidas. También, lo que sucede en el estudio puntual de la TVM es que el precio de combustible en una jurisdicción es superior a la de otra, generando, en principio, incentivos a que los consumidores modifiquen sus hábitos de consumo (Rosen, 2008)<sup>23</sup>.

Finalizando, como se mencionó previamente, el consumo de combustible ya se encuentra alcanzado por otro impuesto y el resto de los bienes ya se encuentra también alcanzado por otros impuestos. Por lo tanto, la implementación de un nuevo gravamen municipal se da en el marco de las distorsiones preexistentes. Al existir distorsiones, la sanción de un nuevo gravamen puede incrementar la pérdida de eficiencia, ya que los individuos podrían cambiar su conducta dirigiéndose a jurisdicciones vecinas no alcanzadas por la tasa. A la hora de implementar una política económica, cobrar un nuevo impuesto, se debe tener en cuenta que la medida se implementa en un contexto donde ya existen otras intervenciones estatales, con sus respectivas distorsiones, por lo tanto, el análisis debe ser de equilibrio general y no parcial. Estrechamente vinculado con lo señalado, si se grava un bien en un mercado donde ya existían distorsiones preexistentes puede generarse consecuencias en el consumo otros bienes (sustitutos), es decir que podría aumentar el consumo de dichos bienes sustitutos compensando de esa manera el exceso de gravamen generado en el mercado de combustible provocado por su baja en el consumo. Es decir que el efecto sobre la eficiencia de un impuesto no puede ser estudiado de forma aislada, ya que en la medida que existan distorsiones en otros mercados y los bienes de los mismos estén relacionados (sustitutos o complementarios), el efecto global sobre la eficiencia dependerá de lo que suceda en todos los mercados (Rosen, 2008).

En este contexto podemos analizar a la TVM. Comenzando con el aspecto recaudatorio de dicha tasa, como se menciona a lo largo del presente trabajo, la misma no presenta un impacto significativo en las arcas municipales, debido principalmente a su baja carga tributaria.

---

<sup>23</sup> Nótese que esta diferencia de precios entre jurisdicciones puede interpretarse, de algún modo, como la existencia de sustitutos cercanos. Esto debería actuar sobre la elasticidad precio de la demanda, volviéndola más elástica.

Asimismo, desde el punto de vista de administración tributaria, si bien no presenta dificultades para su recaudación se debe tener presente que en ciertos municipios la tasa es un monto fijo que se le adiciona al precio del combustible, el cual debe ser actualizado periódicamente para mantener los mismos niveles recaudatorios en términos relativos, en el caso de ser un porcentaje que se aplica sobre el precio del bien transable esta limitación estaría salvada. Por otro lado, en cuanto a la característica de equidad, y considerando que el impuesto a los combustibles se vuelve proporcional cuando se ordena por ingreso per cápita familiar, mostrando una leve regresividad en la cola superior (Fernández Felices, Guardarucci y Puig, 2014), la TVM puede no satisfacer la presente característica, trasladándose el costo de la misma al consumidor final, sin tener presente la capacidad de pago. Por último, desde la óptica de la eficiencia económica, se debe tener presente que ante la implementación de un nuevo impuesto los individuos modifican sus consumos debido al cambio relativos de los precios; es decir que se produce una distorsión en la toma de decisiones. Este cambio decisorio estará en función, entre otros factores, de la elasticidad demanda del producto transable, teniendo presente que se estima que los combustibles líquidos en Argentina tienen una elasticidades-precio promedio de 0,47 para la nafta normal y 0,60 para la nafta súper (Coloma, 1998). Por lo tanto, la sanción de un nuevo gravamen produce modificaciones en los incentivos de los individuos redireccionando sus preferencias a otros bienes sustitutos.

#### **4.- ANÁLISIS CUANTITATIVO**

En la presente sección se desarrolla el análisis cuantitativo, comenzando con un relevamiento de los municipios bonaerenses que cobraron la TVM. Luego se realiza una estimación de lo recaudado por parte de los municipios en concepto de dicha tasa para los ejercicios fiscales que van desde el 2013 hasta el 2018. Para finalizar se presenta un análisis econométrico, el cual analiza si hubo cambios en el consumo de combustible en los municipios, a partir de la implementación del gravamen.

##### **4.1.- Relevamiento de los Municipios en la Provincia de Buenos Aires que cobraron la TVM**

Se realizó un relevamiento para identificar a los municipios que en algún período entre los años 2013-2018 cobraron la TVM en la provincia de Buenos Aires. Como resultado de dicha búsqueda, se hallaron 17 comunas que comenzaron a cobrar el tributo a partir del ejercicio fiscal 2013.

Algunas de ellas continúan cobrando la tasa actualmente y otras la han dejado de cobrar en períodos anteriores, principalmente por las controversias legales detalladas previamente.

La Tabla 4 enumera a los municipios mencionados, detallando la fecha de percepción y algunos determinantes principales que los caracterizan, como la región, el presupuesto y consumo de combustible consolidado, estas últimas dos variables nos da una noción del tamaño en términos económico del municipio.

Tabla 4: Municipios que cobraron la Tasa Vial Municipal

	Municipios	Año que se comenzó a cobrar la TVM <sup>24</sup>	Región <sup>25</sup>	Presupuesto 2017 (en millones de pesos)	Consumo Combustible (en m3) 2010-2018 <sup>26</sup>
1	Campana	2017	Interior	2.139	242.224
2	Escobar	2014	No Gran Buenos Aires	2.846	453.066
3	General Rodríguez	2016	No Gran Buenos Aires	2.628	209.228
4	General San Martín	2014	Gran Buenos Aires	5.401	570.012
5	Hurlingham	2013	Gran Buenos Aires	1.388	211.701
6	Ituzaingó	2015	Gran Buenos Aires	2.047	355.651
7	José C. Paz	2016	Gran Buenos Aires	2.493	104.223
8	Junín	2014	Interior	1.107	260.618
9	Malvinas Argentinas	2014	Gran Buenos Aires	4.504	720.322
10	Merlo	2015	Gran Buenos Aires	4.433	323.852
11	Olavarría	2013	Interior	1.716	212.227
12	Pilar	2014	No Gran Buenos Aires	5.552	676.768
13	San Fernando	2013	Gran Buenos Aires	2.496	214.290
14	San Isidro	2014	Gran Buenos Aires	5.727	892.312
15	San Miguel	2013	Gran Buenos Aires	4.462	447.104
16	Tigre	2014	Gran Buenos Aires	7.736	848.786
17	Vicente López	2016	Gran Buenos Aires	5.539	1.312.403

Fuente: Elaboración propia en base a Ordenanzas Municipales de los municipios listados.

Se observa que la mayoría de los municipios que cobraron el tributo tienen una cercanía geográfica y son del Gran Buenos Aires y en menor medida comunas del interior del país. Por otro lado, esta tasa se comenzó a percibir a partir del año 2013.

<sup>24</sup> Datos principalmente obtenidos de buscar en diarios locales y en las Ordenanzas Impositivas/Fiscales de los Municipios.

<sup>25</sup> La clasificación se realizó según datos del INDEC.

<sup>26</sup> Base Ministerio Economía Nación - Secretaría de Gobierno de Energía.

Habiendo identificado los municipios que implementaron el cobro de la tasa, se detalla en la Tabla 5, por tipo de combustible, los valores/porcentajes de la TVM cobrada entre los años 2013-2018.

Tabla 5: Importe/Porcentaje por litro del costo de la Tasa Vial Municipal por Comuna

	Municipalidad	Tipo de Combustible			
		Super	Premium	Diesel	GNC
1	Campana	\$ 0,30	\$ 0,40	\$ 0,40	-
2	Escobar	\$ 0,30	\$ 0,30	\$ 0,30	\$ 0,15
3	Gral. Rodríguez	\$ 0,35	\$ 0,35	\$ 0,35	-
4	Gral. San Martín	\$ 0,24	\$ 0,24	\$ 0,24	\$ 0,12
5	Hurlingham	\$ 0,30	\$ 0,30	\$ 0,30	\$ 0,18
6	Ituzzaingó	3,00%	3,00%	3,00%	2,00%
7	José C. Paz	\$ 0,50	\$ 0,50	\$ 0,50	\$ 0,30
8	Junín	\$ 0,41	\$ 0,41	\$ 0,32	\$ 0,25
9	Malvinas Argentinas	\$ 0,15	\$ 0,20	\$ 0,20	\$ 0,10
10	Merlo	2,50%	3,00%	2,50%	4,50%
11	Olavarría	\$ 0,10	\$ 0,10	\$ 0,10	-
12	Pilar	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,06	\$ 0,01
13	San Fernando	\$ 0,34	\$ 0,34	\$ 0,34	\$ 0,14
14	San Isidro	\$ 0,32	\$ 0,32	\$ 0,32	\$ 0,17
15	San Miguel	\$ 0,20	\$ 0,20	\$ 0,20	-
16	Tigre	\$ 0,20	\$ 0,20	\$ 0,20	\$ 0,10
17	Vicente López	\$ 0,30	\$ 0,40	\$ 0,40	\$ 0,15

Fuente: Elaboración propia en base a Ordenanzas Municipales de los municipios listados.

Los datos expuestos fueron extraídos de las Ordenanzas Fiscales e Impositivas 2017/2018 de cada uno de los municipios, las cuales se encuentran publicadas en las páginas web de los mismos. Esta información es de gran utilidad ya que permitirá estimar el monto recaudado por municipio actualizado<sup>27</sup>. Por otro lado, en los municipios de José C. Paz, Tigre, General La Madrid y Malvinas Argentinas, en las ordenanzas mencionadas se agrega el siguiente párrafo: “Facúltese al Departamento ejecutivo a fijar menor monto o un incremento de los presentes importes hasta un límite del 25 %, en la medida que se realicen ajustes en el precio de los combustibles indicados.” Este

<sup>27</sup> Se dice que es actualizado, ya que la cantidad de combustible consumida por Municipalidad es un valor no monetario (Q), multiplicado por el costo de la Tasa 2018 vigente (\$), se tiene el monto estimado de recaudación. (Ver Punto 4.2.- Cálculo estimado de la Recaudación en concepto de TVM para el período 2013-2018).

agregado normativo le otorga un mayor margen de maniobra al intendente comunal para poder actualizar la tasa y no quedar retrasada con los aumentos de precios.

#### 4.2.- Cálculo estimado de la Recaudación en concepto de TVM para el período 2013-2018

En la presente subsección se realiza una estimación de lo recaudado por parte de los municipios en concepto de TVM para los ejercicios fiscales que van desde el 2013 hasta el 2018. Para su estimación se necesitó principalmente de los siguientes datos: período en que se cobró la TVM, consumo de combustible de la jurisdicción gravada y el costo tributario de la tasa. Asimismo, para poder analizarlo en términos relativos, se calculó la relación porcentual entre monto recaudado TVM y el ingreso corriente municipal. (Ver Tabla 6)<sup>28</sup>.

Tabla 6: Recaudación estimada de la TVM para el período 2013-2018<sup>29</sup>

Municipalidades	Años Recaudados	Datos Macro				Datos Micro		
		Consumo (L) En los años que se aplicó la TVM	Costo TVM	Recaudación Anualizada TVM	Ingreso Corriente Municipal 2018	Recaudación TVM/Ingreso Corriente 2018	Costo tributario por Tanque de Nafta (45 L)	Costo de la TVM Anual por consumidor
San Miguel	2013-2107	228.462.481	\$ 0,20	\$ 7.615.416	\$ 3.199.700.000	0,24%	\$ 9,0	\$ 324,0
Vicente López	2016-2018	104.304.215	\$ 0,30	\$ 10.430.422	\$ 6.172.600.000	0,17%	\$ 13,5	\$ 486,0
San Fernando	2013-2018	115.578.854	\$ 0,34	\$ 6.549.468	\$ 3.067.400.000	0,21%	\$ 15,3	\$ 550,8
Tigre	2014-2018	361.920.745	\$ 0,20	\$ 14.476.830	\$ 6.151.800.000	0,24%	\$ 9,0	\$ 324,0
San Isidro	2014-2018	161.833.638	\$ 0,32	\$ 10.357.353	\$ 6.031.700.000	0,17%	\$ 14,4	\$ 518,4
Escobar	2014-2018	138.723.556	\$ 0,30	\$ 8.323.413	\$ 3.375.800.000	0,25%	\$ 13,5	\$ 486,0
Hurlingham	2013-2018	112.364.886	\$ 0,30	\$ 5.618.244	\$ 1.690.200.000	0,33%	\$ 13,5	\$ 486,0
Malvinas Argentinas	2014-2018	118.208.820	\$ 0,15	\$ 3.546.265	\$ 5.305.900.000	0,07%	\$ 6,8	\$ 243,0
San Martín	2014-2017	148.514.625	\$ 0,24	\$ 7.128.702	\$ 5.232.700.000	0,14%	\$ 10,8	\$ 388,8
Merlo	2015-2018	114.765.745	\$ 0,63	\$ 17.932.148	\$ 4.321.300.000	0,41%	\$ 28,1	\$ 1.012,5
Ituzaingó	2015-2018	166.112.601	\$ 0,75	\$ 31.146.113	\$ 1.586.200.000	1,96%	\$ 33,8	\$ 1.215,0
José C. Paz	2016-2018	305.945.988	\$ 0,50	\$ 50.990.998	\$ 2.251.100.000	2,27%	\$ 22,5	\$ 810,0
Gral. Rodríguez	2016-2018	72.874.692	\$ 0,35	\$ 8.502.047	\$ 926.800.000	0,92%	\$ 15,8	\$ 567,0
Campana	2017-2018	60.357.841	\$ 0,30	\$ 9.053.676	\$ 2.000.300.000	0,45%	\$ 13,5	\$ 486,0
Pilar	2014-2016	194.313.481	\$ 0,15	\$ 9.715.674	\$ 4.986.200.000	0,19%	\$ 6,8	\$ 243,0
Olavarría	2013-2015	81.581.367	\$ 0,10	\$ 2.719.379	\$ 2.109.300.000	0,13%	\$ 4,5	\$ 162,0
Junín	2014-2018	200.349.676	\$ 0,41	\$ 16.588.953	\$ 1.024.900.000	1,62%	\$ 18,6	\$ 670,7
<b>Total</b>		<b>2.686.213.212</b>		<b>\$ 220.695.101</b>	<b>\$ 59.433.900.000</b>	<b>0,37%</b>		

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de las Ordenanzas Municipales, del Ministerio de Economía Nación - Secretaría de Gobierno de Energía, y de las CAIF de los Municipios listados.

<sup>28</sup> El cálculo estimado asume que la totalidad de los litros consumidos pagaron el impuesto, es decir que no es posible que el consumidor evada la tasa. Por lo tanto, el monto estimado representa un límite superior a la recaudación.

<sup>29</sup> Costo TVM: Son valores extraídos de las Ordenanzas Fiscales e Impositivas 2017/2018 de cada uno de los Municipios. Ingreso Corriente Municipal 2018: Son datos extraídos de la Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento de los Municipios. Costo de la TVM Anual por Consumidor: Se estimó 3 tanques de nafta súper mensuales por 12 meses.

El presente punto complementa y respalda lo desarrollado en el punto 4.3, ya que se puede observar que el peso del monto recaudado por el tributo en relación con el ingreso corriente municipal no es significativo, representando solo un 0,37% (consolidado los 17 municipios). Por lo tanto, el consumidor no tiene un costo material al momento de cargar combustible en las expendedoras municipales gravadas, no migrando aparentemente a otras jurisdicciones vecinas.

Por otro lado, vinculado con el punto 2.2.- del presente trabajo, y en el supuesto en que la justicia intime a los municipios a tener que devolver este tributo a los consumidores por considerarlo inconstitucional, el costo fiscal que el Estado tendría que afrontar sería de \$ 220.695.101. Si bien en términos presupuestarios no es un monto significativo, el desafío se da principalmente en la manera de determinar cómo se devolverá lo recaudado a los consumidores.

#### **4.3.- Análisis de la respuesta del consumo de combustible ante la introducción de la TVM**

Como se expuso a lo largo del trabajo, existen ciertos municipios de la Provincia de Buenos Aires (Ver Tabla 4) que establecieron la Tasa Vial Municipal. Si se consideran los aspectos conceptuales de la imposición desarrollados en la Sección 3, en equilibrio parcial la introducción de la TVM debería aumentar el precio de mercado que pagan los consumidores y reducir las cantidades consumidas. Sobre quién recaerá el tributo dependerá de qué lado del mercado (oferta o demanda) sea más inelástico. En esta subsección del trabajo se intentará averiguar en qué medida el consumo de combustible se ha visto alterado (o no) ante la introducción de la TVM.

A los fines de aportar evidencia empírica que permita echar luz acerca del interrogante planteado precedentemente se elaboró un panel de datos conteniendo los consumos de combustibles en los 135 municipios de la Provincia de Buenos Aires. Es importante señalar que en el presente apartado se desarrollará un ejercicio preliminar, el cual intentará brindar una aproximación a la inquietud planteada, como así también que constituya un disparador para futuros trabajos sobre la temática abordada.

Se trabajó con la base de datos publicada por el Ministerio de Economía Nación - Secretaria de Gobierno de Energía, denominada: “Precio y Volúmenes de Hidrocarburos” la cual detalla los precios y volúmenes en boca de expendios en todo el territorio Nacional. El período de análisis es desde el año 2010 hasta el 2018. Luego, se identificó a los 17 municipios que cobran la TVM en la Provincia de Buenos Aires, durante dicho período. Para obtener esta información se relevó, en base a las Ordenanzas Fiscales e Impositivas y búsqueda en páginas web de periódicos locales, los

años en que se percibió dicha tasa (ver Tabla 4). Por último, para refinar el análisis cuantitativo, se buscaron variables de control. Estas son: la población y la densidad poblacional del municipio como un indicador de demanda o necesidades locales; y el consumo eléctrico del municipio como indicador de la actividad económica municipal<sup>30</sup>. La Tabla 7 presenta estadísticas descriptivas de estas variables. En lo que hace a la variable binaria que indica el cobro real de la TVM, de las 1215 observaciones que presenta la variables, adopta el valor 1 en 72 casos (5.93%). Si se analiza el consumo de combustible por habitante en los municipios con TVM=1 el valor promedio es 215.16 mientras que aquellos con TVM=0 es 259.46, difiriendo levemente del valor promedio para el total de la muestra (256.77). Por su parte en la Figura 2, se muestra la evolución del consumo por habitante discriminando por los municipios que adoptaron la TVM y los que no. El Panel A muestra el valor medio de la evolución de esta variable para el período 2010-2018, donde se observa que el promedio del consumo por habitante de combustible en los municipios que cobran la TVM es menor que en los que no la han sancionado, a excepción del año 2013 donde ambas curvas se encuentran. Asimismo, en relación al Panel B se muestra la misma situación, con la salvedad que en el 2013 la curva del valor mediano de los municipios que cobran la TVM supera por un corto período a los que no la sancionaron.

Tabla 7: Estadística Descriptiva

	Consumo de combustible p/h	Consumo de combustible p/h si TVM=1	Consumo de combustible p/h si TVM=0	Población	Superficie (Km2)	Consumo eléctrico (MWh)
Promedio	256.77	215.16	259.46	123,783	2,283	120,632
Desvío Estándar	210.79	109.73	215.44	227,426	2,309	212,107
Percentil 10	121.88	127.23	121.88	10,287	89	6,718
Percentil 90	398.07	332.44	403.97	350,578	5,285	427,919
Observaciones	1188.00	72.00	1116.00	1,197	1,197	926
Mínimo	32.43	43.46	32.43	3,665	34	194
Máximo	3992.88	740.11	3992.88	2,185,597	13,600	1,630,604

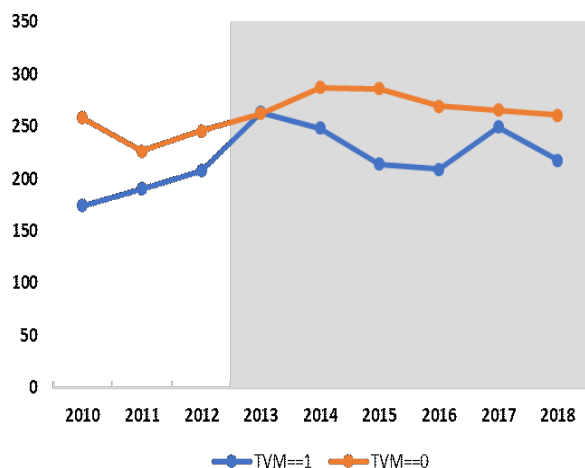
Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía Nación, Ordenanzas municipales y Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires.

<sup>30</sup> Datos del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires - Dirección Provincial de Estadística.

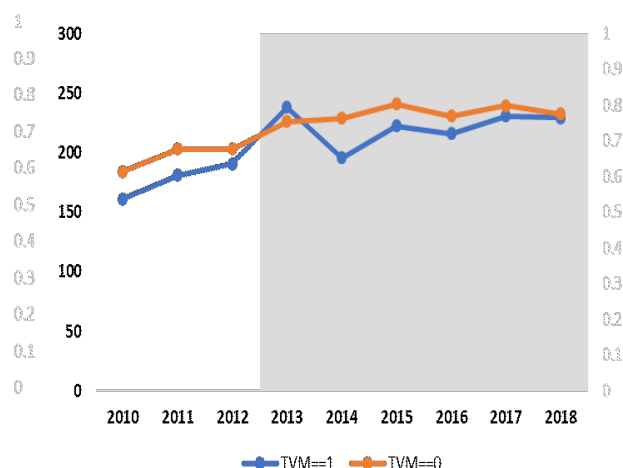


Figura 2: Evolución del consumo por habitante discriminando por los municipios que adoptaron la TVM y los que no la sancionaron

Panel A- Valor medio de la variable binaria TVM



Panel B- Valor mediano de la variable binaria TVM



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía Nación, Ordenanzas municipales y Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires.

El modelo utilizado para poder analizar si el consumo de combustible reaccionó ante la imposición de un gravamen, como la TVM, se especifica en la siguiente ecuación:

$$\Delta Consumo_{i,t} = \alpha_i + \beta TVM_{i,t} + \delta X_{i,t} + \tau_t + \mu_{i,t} \quad (1)$$

donde  $\Delta Consumo_{i,t}$  representa la tasa de crecimiento interanual (en porcentaje) del consumo por habitante de combustibles, medido en litros, para cada municipio  $i$  en el año  $t$ .  $TVM_{i,t}$  es una variable binaria, tomando valor 1 cuando el municipio cobra la TVM y valor 0 en el otro caso.  $X_{i,t}$  es el vector de variables de control.  $\alpha_i$  es el efecto fijo por municipalidad y  $\tau_t$  son los efectos fijos por año<sup>31</sup>. Por último,  $\mu_{i,t}$  representa el error de estimación usual. La estimación se realiza por Mínimos Cuadrados Ordinarios. Se testea a su vez la conveniencia del uso de efectos fijos versus aleatorios a través del test de Hausman.

<sup>31</sup> Para poder desarrollar una mejor aproximación al ejercicio descrito, podría realizarse un estudio a nivel de estaciones de servicios, con el fin de identificarlas geográficamente para determinar cuáles están cerca de los límites del municipio, de manera que el consumidor se pueden cambiar de jurisdicción. Para dicho análisis podría ayudar el trabajo de Porto, A. y Pizzi, F. (2018): "Transmisión del precio internacional del petróleo al precio interno de los combustibles en la Argentina".

Los resultados se presentan en la Tabla 8. En la Columna 1 se presenta la estimación utilizando efectos fijos. Puede apreciarse que el coeficiente asociado al cobro de la TVM presenta un signo negativo y cuya magnitud indicaría que en aquellos municipios que cobraron la TVM el consumo de combustible disminuyó en 6 por ciento. Sin embargo, la estimación resulta estadísticamente no significativa llevando a concluir que no pareciera haber efectos sobre el consumo del combustible ante la introducción de la TVM. Dada la corta dimensión en la serie temporal de los datos, la Columna 2 repite la estimación pero utilizando efectos aleatorios, al tiempo que indaga la conveniencia de este tipo de efectos en lugar de los fijos, a la hora de estimar el modelo propuesto. En lo que hace al resultado, si bien menor en magnitud (2 .15 por ciento), la estimación continúa siendo negativa y estadísticamente no significativa a los niveles de confianza usuales. Bajo la especificación actual, la hipótesis inicial de que los efectos a nivel municipios están modelados adecuadamente por un modelo de efectos aleatorios no puede ser rechazada (ver Hausman Chi and Hausman pval). Continuando bajo una estimación con efectos aleatorios, las Columnas 3 y 4 incluyen los controles mencionados anteriormente. El resultado continúa inalterado. Por último en la Columna 5 se estima el modelo solo para aquellos municipios que cobraron la TVM, dado que hubo años en que lo hicieron y en los que no. Nuevamente, para esta muestra reducida de 17 municipios, no parece alterarse el consumo de combustible ante la introducción del impuesto.

De este modo, el análisis econométrico de esta sección parece sugerir que la imposición de la TVM no genera efectos sobre el consumo de combustible. Naturalmente, estos resultados deben ser tomados con cautela dado que la metodología puede estar sujeta a ciertas limitaciones que hay que tener en cuenta. Por ejemplo, el análisis de regresión aquí provisto puede enfrentar problemas de variables omitidas, que sean relevantes para explicar el fenómeno en cuestión, pero cuya obtención resulta dificultosa o no se encuentran disponibles. Otro problema puede ser el de causalidad reversa o endogeneidad, si la imposición de la TVM es una respuesta a los cambios observados por el hacedor de política en el consumo de combustible. Una estimación vía variables instrumentales podría controlar por este eventual problema, pero encontrar un instrumento válido puede volverse una tarea difícil. De cualquier manera, avanzar en superar estas limitaciones y obtener estimaciones adicionales, de manera más robusta, marcan sin duda la agenda futura de investigación.

Tabla 8: Efectos de la imposición de la TVM sobre el consumo de combustible. Regresiones de panel con efectos fijos y efectos aleatorios

	Consumo de combustible por habitante. Tasa de crecimiento (%)				
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
Cobra TVM (=1 si cobra)	-0.0608 (0.0465)	-0.0215 (0.0197)	-0.0212 (0.0219)	-0.0470 (0.0383)	-0.0579 (0.0567)
Densidad poblacional			-0.119 (2.434)	1.463 (5.965)	
Consumo eléctrico				0.0134 (0.0196)	
Observaciones	1,056	1,056	1,056	789	136
R2	0.026				
N de municipio	132	132	132	132	17
Hausman (Chi)		0.905			
Hausman (p-val)		0.342			

Fuente: elaboración propia. Nota: Errores estándar robustos Eicker-White que corrigen por heterocedasticidad, entre paréntesis. Significatividad estadística \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1. No se reporta la constante por brevedad.

## 5.- CONCLUSIONES

Este trabajo analizó la reciente imposición de un tributo local sobre el consumo de combustibles (Tasa Vial Municipal -TVM-) en un subconjunto de municipios de la Provincia de Buenos Aires. El análisis resulta novedoso, ya que la literatura sobre el análisis de este tipo de imposición en Argentina resulta escasa al momento. El estudio se contextualiza con una descripción de las finanzas públicas municipales de la Provincia, una discusión sobre los principales aspectos de la imposición y un detalle del marco jurídico en el que se estableció la TVM. Se provee a su vez un análisis cuantitativo del tributo en cuanto a su impacto recaudatorio y a sus efectos sobre el consumo de combustible. Para ello se identificó la cantidad de combustible comercializado en boca de expendio en los 135 municipios de la Provincia. Se estimó que el monto recaudado en concepto de la mencionada tasa para el período comprendido entre los años 2013-2018 fue de \$ 220.695.101. Este peso del monto recaudado, en relación con el ingreso corriente municipal representa solo un 0,37%. Como se expuso, el costo de la TVM anualizado por consumidor en el municipio con mayor carga fiscal de la tasa (Ituzaingó) es de solo \$ 1.215,00.

En adición, la evidencia presentada en este trabajo sugiere que la implementación de una tasa municipal con baja presión fiscal no produce cambios en las cantidades comercializadas

de combustible. En concreto los resultados obtenidos indican que los ciudadanos no parecen reducir su consumo de combustible. Dicho de otro modo, desde el punto de vista de la economía personal del individuo, no se observa un costo significativo al momento de cargar combustible en las expendedoras municipales gravadas, que justifique cambios de conductas.

El hecho de no detectar cambios en las cantidades puede sugerir que la TVM es un gravamen eficaz en términos recaudatorios, ya que permite a los municipios bonaerenses hacerse de recursos propios sin afectar las cantidades transadas. Sin embargo, esto no implica que las distorsiones generadas por un tributo de este tipo no estén presentes. Mucho menos que la recomendación de política económica sea aumentar la imposición vía la TVM. Estas recomendaciones deben realizarse en el marco del análisis de la imposición integral municipal, es decir en conjunto con el resto de los tributos municipales existentes y considerando las necesidades de financiamiento del gasto municipal. Si para dicho análisis integral este trabajo puede significar una contribución, que provea elementos y evidencia para el debate, entonces habrá cumplido con su objetivo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BIRD, R. (1996): “Descentralización Fiscal: Una Revisión”. Seminario Internacional. Descentralización Fiscal y Regímenes de Coparticipación Impositiva. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Ciencias Económicas. Departamento de Economía.
- BRENNAN, G. Y BUCHANAN, J. (1980): “The Power of Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution”, Cambridge University Press.
- BRUNA LIRA Y NELSON PAES (2019): “Política de subsidios de los combustibles en Brasil: una simulación de sus impactos macroeconómicos”.
- COLOMA, G. (1998), “Análisis del comportamiento del mercado argentino de combustibles líquidos”. Anales de la XXXIII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política.
- DÍAZ, SANTIAGO (2014): “Las instituciones y otros determinantes del esfuerzo fiscal de los municipios argentinos”, UNLP.
- FERNÁNDEZ FELICES, DIEGO, GUARDARUCCI, ISIDRO Y PUIG JORGE (2014): “Incidencia Distributiva del Sistema Tributario Argentino”, UNLP.
- FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS (FIEL) (1998): “La reforma tributaria en la Argentina”.
- GARRIGA, MARCELO Y ROSALES, WALTER (2013) “Finanzas públicas en la práctica . Selección de casos y aplicaciones”, EDULP.
- GRUBER, JONATHAN (2011): “Public Finance and Public Policy”, tercera edición.
- KEEN, M. (2014): “Targeting, cascading and indirect tax design. Indian Growth and Development Review 7(2)”, 181–201.
- LIBONATTI, O. (1998): “La imposición sobre los ingresos brutos. In La Reforma Tributaria en Argentina”, pp. 301–326. Editorial FIEL.

MIKESELL, J.L (2007): “Gross receipts taxes in State government finances: A review of their history and performance”, Background Paper No 53, Tax Foundation.

MUSGRAVE, R. (1959): “The Theory of Public Finance”. 1º Edición, New York. McGraw-Hill.

NÚÑEZ MIÑANA, H. (1972a): “Federalismo Fiscal y Política Regional: un modelo analítico”, Revista Económica, Octubre-Diciembre. La Plata.

NÚÑEZ MIÑANA, H. (1973): “La Coparticipación Federal de Impuestos como Herramienta del Federalismo en la Argentina”, en Problemas del Federalismo en la Argentina, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires.

NÚÑEZ MIÑANA, H. (1994): “Finanzas Públicas”, ASAP – Ediciones Macchi, Buenos Aires.

PIFFANO, H. (2005): “Notas sobre Federalismo Fiscal. Aspectos Positivos y Normativos”, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP, Editado a través del PreBi/Se.Di.CI.

PIFFANO, H. (2012): Ebook: “Análisis Económico del Derecho Tributario”, UNLP.

PORTO, A., ROSALES W. Y TORTAROLO D. (2010): “La calidad de la administración tributaria como insumo de la función de producción recaudatoria”

PORTO, A. (2005): “Pujas y tensiones entre niveles de gobierno por los recursos fiscales”, Anales de la Reunión Anual 2005 de la Asociación Argentina de Economía Política, Vol. XL, La Plata.

PORTO, A. Y W. ROSALES (2008): «Igualación fiscal en los distintos niveles de gobierno en la Argentina», Anales de las 41 Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Universidad Nacional de Córdoba.

PORTO, A. (2009): “Federalismo Fiscal” ponencia en la Jornada sobre el Orden Económico Constitucional, 1993; reproducida en A. Porto: Federalismo Fiscal en la práctica. Aplicaciones al caso argentino y ejercicios teóricos”, Edulp, La Plata.

PORTO, A. (2009): “Federalismo Fiscal en la Práctica, Aplicaciones al Sector Público Argentino y Ejercicios Teóricos”, Edulp.

PORTO, A, M. GARRIGA Y W. ROSALES (2014): “Impuesto a los Ingresos Brutos: “Ave Fénix” de la estructura tributaria subnacional”, Estudios Económicos, Vol, 31, No 62, Universidad Nacional del Sur.

PORTO, A, M. GARRIGA Y W. ROSALES (2017): “El Impuesto a los Ingresos Brutos y Alternativas de Reforma”, Documento de Trabajo Nro. 112 - FCE - UNLP

PORTO A., FERNÁNDEZ FELICES D. y PUIG J. (2019): Documento de Trabajo Nro. 34 “Análisis de las tasas municipales en la Provincia de Buenos Aires”.

PORTO, A. Y PIZZI, F. (2018): “Transmisión del precio internacional del petróleo al precio interno de los combustibles en la Argentina”, Documento de Trabajo N 118, Departamento de Economía, FCE, UNLP.

RAMSEY F. P. (1927): “A Contribution to the Theory of Taxation.” The Economic Journal, Vol. 37, no. 145, pp. 47–61.

ROSEN H. (2008): “Hacienda Pública”, Séptima edición.

## ANEXOS

### 1.- Antecedentes en otras Jurisdicciones Provinciales

En el presente punto se describirán dos casos puntuales estrechamente vinculados con el tema bajo estudio que se dio en dos Provincias Argentinas: Córdoba y Salta.

En el caso que se dio en la Provincia de Córdoba, el Poder Legislativo de la Provincia, a través de la Ley N° 10.081, con fecha 31/08/2012, creó la Tasa Vial Provincial, destinada a retribuir la prestación de los servicios que demande el mantenimiento, conservación, modificación y/o mejoramiento de todo el trazado que integra la red caminera provincial, incluida las autovías, carreteras y/o nudos viales, la que será abonada por todos los usuarios -efectivos o potenciales- de la misma, en oportunidad de consumir o adquirir por cualquier título, combustibles líquidos y gas natural comprimido (GNC) en la Provincia de Córdoba. La misma fue derogada el 23/12/2015.

El otro caso se dio en la Provincia de Salta, donde La Corte de Justicia Salta declaró la inconstitucionalidad de la Ordenanza N° 14.902 del Concejo Deliberante de la Ciudad de Salta, que creaba un fondo de reparación para el sistema de transporte impropio de pasajeros de taxis y remises con licencia individual integrado por una contribución equivalente al 3 % sobre el precio de venta del GNC del total comercializado mensualmente por las estaciones de servicio<sup>32</sup>.

En el Fallo que declaró la Inconstitucionalidad expresó que con el dictado de la norma cuestionada, la demandada ha excedido las competencias impositivas que la Constitución y las leyes confieren a los municipios, en clara violación al principio de legalidad tributaria.

### 2.- Motivación del trabajo

A continuación, se transcribirán extractos de notas periodísticas que salieron publicadas en diarios locales y entrevistas a diferentes funcionarios municipales y otros agentes vinculados a la actividad de expendedores de combustibles, las cuales actuaron, en parte, como disparadores para la elaboración del presente trabajo.

- El Periódico “Impacto Local” de la localidad de Zárate el día 09/05/2017 publicó (*el subrayado me pertenece*):

*“Al igual que en otros distritos de la Provincia, el Gobierno que gestiona Sebastián Abella aplicó una tasa vial que lleva el valor del combustible hasta \$0,40 por litro más caro que su precio normal. Desde las redes sociales, los vecinos llaman a ir a cargar combustible a Pilar. Conocé cómo quedaron los valores de las naftas.”*

---

<sup>32</sup> “Cámara de Estaciones de Servicio, expendedores de combustibles y afines de salta - acción de inconstitucionalidad” (Expte. n° CJS 37.644/15)



*“A través de las redes sociales, algunos contribuyentes invitaron a los vecinos a ir cargar al municipio cercano de Pilar, en donde el Jefe Comunal Nicolás Ducoté, también de Cambiemos, decidió eliminar ese impuesto”*

- El diario “Clarín” con fecha 22/03/2019 publicó:

*“Algunos municipios merodearon con la idea (como Lomas de Zamora), pero desistieron, Otros, como Castelli, creen que su impacto es “insignificante”. “En un tanque de nafta premium de \$ 2.800, el impuesto es \$ 20”, sostiene Francisco Echarren, alcalde de esa localidad.”*

- Desde la Federación de Empresarios de Combustibles de la República Argentina (FECRA) realizaron declaraciones que fueron publicadas en el Diario Clarín<sup>33</sup> en el mes marzo 2019:

*“Son un estímulo para que quienes viven en Vicente López (por dar un ejemplo de los que aplica tasa), vayan a cargar a la ciudad de Buenos Aires”*

*“Estamos discutiendo competitividad. Estos impuestos son distorsivos. Las estaciones lo sienten en las ventas”*

- El candidato a Intendente el espacio Consenso Federal, Sr. Axel Cantlon, manifestó en el portal campanaonline.com, el día 19/10/2019 lo siguiente:

“Esta tasa afecta directamente el bolsillo de los vecinos de Campana que ven incrementados los precios del combustible con relación a otros distritos y provocará que aquellos que puedan hacerlo carguen en otras localidades porque el precio será menor. Por otra parte, esta tasa incrementa todos los costos de transporte y de funcionamiento de las empresas”

Estas manifestaciones actuaron como disparador para preguntarse en términos generales: ¿La implementación de esta tasa al consumo de combustible en distintos municipios provinciales afectó el comportamiento de los individuos, dirigiéndose a jurisdicciones no gravadas?

Para intentar responder esta pregunta, en esta segunda parte del trabajo se realizará un análisis cuantitativo utilizando, entre otros datos, el consumo de combustibles, medido en metros cúbicos, en los 135 Municipios de la Provincia de Buenos Aires.

---

<sup>33</sup> [https://www.clarin.com/economia/estacioneros-advierten-nuevas-tasas-viales-ombustibles\\_0\\_otYjfeH19.html](https://www.clarin.com/economia/estacioneros-advierten-nuevas-tasas-viales-ombustibles_0_otYjfeH19.html)