

Mesa de Trabajo N°12: Economía y gestión pública del turismo

ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS TRIBUTARIAS DE LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y SU VINCULACIÓN CON EL SECTOR TURÍSTICO

Renzella Luciana Belén.

Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se enmarca en la tesis de Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales de la autora, y tiene como objetivo analizar la política tributaria en las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires (Argentina), con el fin de identificar las tasas municipales de cada municipio y determinar la relación de las mismas con la actividad turística. Particularmente, se pretende diferenciar las políticas mencionadas de acuerdo a si pertenecen a municipios denominados turísticos, de los que no.

La Provincia de Buenos Aires está compuesta por 135 municipios, heterogéneos, que difieren entre sí en múltiples características (población, superficie, actividad económica, cercanía a la capital de la provincia, etc.). A los fines de este trabajo se identificarán aquellos municipios que se consideran turísticos respecto a los que no lo son, y se analizará el sistema tributario en base a la teoría de federalismo fiscal y las externalidades fiscales.

Uno de los primeros desafíos es definir e identificar aquellos municipios que se denominan turísticos. Partiendo de la metodología de la Organización de Estados Americanos (OEA, 1985), del inventario de recursos turísticos de la Provincia de Buenos Aires (Porto et al., 2020), los datos económicos y de política fiscal que se conoce de cada municipio, se plantean y analizan sus características. Una vez identificados estos Municipios, se profundiza sobre sus estructuras económicas, el sistema de recursos propios y el trato que reciben respecto a la coparticipación provincial.

Objetivo general:

Análisis de las tasas municipales de los municipios de la Provincia de Buenos Aires y su vinculación con la actividad turística.

Objetivos específicos:

- Identificación y ordenamiento de los municipios de acuerdo a datos de PBG, población, superficie.
- Caracterización de municipios turísticos y no turísticos de acuerdo a PBG, población, superficie.
- Identificación de las tasas municipales para cada partido turístico y no turístico de la Provincia de Buenos Aires (PBA)
- Clasificación e identificación de tasas específicamente turísticas en los diferentes partidos de la PBA.

MARCO DE REFERENCIA

Si bien existe una amplia literatura sobre políticas impositivas vinculadas al turismo (Bird, 1992; Mak, 2006; Forsyth, 2009; Gago et al., 2012; Collins y Stephenson, 2018; Romero, 2018), esta investigación plantea la observación de aquellas tasas no vinculadas al turismo que guardan cierta relación con la actividad turística, pero no implican un cargo directo sobre la misma.

La principal motivación surge a partir del concepto de federalismo fiscal referido a la exportación de impuestos. Este concepto se refiere a un proceso en el cual una localidad transfiere la carga fiscal a los no residentes. Se trata de una externalidad fiscal interjurisdiccional, las cuales surgen a partir de las decisiones de los gobiernos locales sobre los impuestos y los gastos y cómo éstos afectan el bienestar de residentes en otras localidades (Dalhlby, 1996 en Porto y Porto, 2002). Este tipo de estudios resultan de interés debido a que pueden afectar tanto las políticas tributarias y el gasto en la localidad que realiza la exportación del impuesto, cómo modificar la distribución del ingreso de las localidades involucradas.

Por otra parte, en lo que refiere a la clasificación de los municipios como turístico o no turísticos, nos encontramos con la Ley de coparticipación de la Provincia de Buenos Aires (Ley N°10752) la cual declara en el primer artículo el porcentaje de transferencia de ingresos que recibirán los municipios de acuerdo a diferentes consideraciones. La primera de ellas establece:

"Artículo 1.- Las Municipalidades de la Provincia recibirán en concepto de coparticipación el 16,14% (dieciséis con catorce por ciento) del total de ingresos que percibe la Provincia en concepto de impuesto sobre los Ingresos Brutos, Impuesto Inmobiliario, Impuesto a los Automotores, Impuesto de Sellos, Tasas Retributivas de Servicios y Coparticipación Federal de Impuestos."

A partir de ello, establece diferentes incisos, y el primero de ellos declara:

"El importe resultante de la aplicación de dicho porcentaje será distribuido:

a) El 58% (cincuenta y ocho por ciento) entre todas las Municipalidades de acuerdo a lo siguiente:

1. El 62% (sesenta y dos por ciento) en proporción directa a la población. Para los Municipios de la Costa, Pinamar, Villa Gesell y Monte Hermoso, a los efectos de la aplicación del presente apartado, se tomará como población la resultante de la suma de los residentes permanentes en el lugar, más la doceava parte del caudal turístico receptado en cada uno de los Municipios a lo largo del año base, el que se calculará de acuerdo a los datos suministrados por la Subsecretaría de Turismo, dependiente del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

2. El 23% (veintitrés por ciento) en forma proporcional a la inversa de la capacidad tributaria per cápita, ponderada por la población.

3. El 15% (quince por ciento) en proporción directa a la superficie del Partido."

A los fines de la presente investigación, se hará hincapié en el punto 1 del inciso a) el cual menciona una distribución especial de la tasa para aquellos municipios denominados turísticos de la Provincia de Buenos Aires: La Costa, Pinamar, Villa Gesell y Monte Hermoso.

En este sentido, la Ley define a los municipios como turísticos a partir de la actividad económica principal que se realiza en el lugar. Esto difiere de otros conceptos, en los que se definen a los municipios o destinos como turísticos a partir de otras consideraciones, como por ejemplo los recursos presentes en el lugar. Beier (2015) establece la definición de municipio turístico bonaerense (MTB) a partir de cuatro componentes claves: la unidad territorial geográfica; la autonomía política-administrativa que la legislación vigente le permite; la gestión municipal que posee la capacidad de diseñar e implementar políticas y programas públicos; y el componente económico y social con el turismo es considerado la base del desarrollo económico y social de la comunidad. Para determinar este último componente, selecciona un conjunto de variables, entre ellas el Producto Bruto Geográfico (PBG), que permiten determinar cuantitativamente que es un MTB. Respecto a estos datos, se profundizará más adelante sobre la posición de los mencionados municipios en base a su PBG turístico frente al PBG de todos los sectores de la economía.

METODOLOGÍA

Para el análisis de esta investigación se llevará a cabo la revisión de Ordenanzas Fiscales Impositivas de la Provincia de Buenos Aires para el año 2018. A su vez se cuenta con una base de datos perteneciente al Departamento de Economía y el Centro de Estudios en Finanzas Públicas (CEFIP) de la Facultad de Cs. Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, que cuenta con un relevamiento de las tasas municipales para los 135 municipios de la Provincia de Buenos Aires y las ordenanzas fiscales e impositivas correspondientes al año 2018. Así mismo, se cuenta con una base de datos de la Dirección Provincial de Estadística del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires que presenta el Producto Bruto Geográfico (PBG) por municipio para el año 2019, con información desagregada por sector económico.

A partir de ello, se realizará un análisis que permitirá identificar la existencia (o no) de un comportamiento diferencial para las tasas municipales en municipios denominados turísticos con respecto a aquellos que no lo son, en base a las variables incluidas en las bases de datos.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Este trabajo pretende entender la relación entre la actividad turística y la política tributaria en la Provincia de Buenos Aires y ser un aporte para futuras investigaciones y decisiones políticas. Como fue mencionado, este relevamiento se enmarca en el trabajo de tesis de la Maestría en Finanzas Públicas provinciales y municipales, por lo que se trata de una primera aproximación al estudio para identificar aquellas tasas en las que se encuentra cierta vinculación con el sector turístico. Esta aproximación pretende ser la base para determinar la posibilidad de exportación de impuestos mediante la aplicación de tasas vinculadas indirectamente al sector.

BIBLIOGRAFÍA

- Beier, L. S. (2015) Municipio turístico bonaerense: una propuesta de definición a partir de variables cuantitativas. (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/117>
- Bird, R. M. (1992). Taxing tourism in developing countries. *World Development*, 20(8), 1145-1158.
- Dwyer, L. y Forsyth, P. (2006). *International Handbook on the Economics of Tourism*. Edward Elgar Cheltenham, UK - Northampton, MA, USA
- Fujii, E., Khaled, M., y Mak, J. (1985). The exportability of hotel occupancy and other tourist taxes. *National Tax Journal*, 38(2), 169-177.
- Gago, A., Labandeira, X., Picos, F., y Rodríguez, M. (2009). Specific and general taxation of tourism activities. Evidence from Spain. *Tourism Management*, 30(3), 381-392.
- Gooroochurn, N. (2004). Tourism taxation: A theoretical and empirical investigation. In *ECOMOD International Conference on Input-Output and General Equilibrium: Data, Modelling and Policy Analysis*.
- Gooroochurn, N. y Sinclair, T. M. (2005). Economics of tourist taxation. Evidence from Mauritius. *Annals of Tourism Research*, 32 (2), pp. 478-498.
- Mak, J. (2006). Taxation of travel and tourism. *International handbook on the economics of tourism*, 251.
- Murray, M. N. (2006). *Exporting State and Local Taxes: An Application to the State of Maine*. Brookings Institution.
- Pastor Arranz, L. (2014). El turismo y la fiscalidad a nivel internacional. En: García Sansano J., González García, E., Lago Morales, I. y Rubio Sánchez, R. *Tiempos oscuros, décadas sin nombres*. Toledo: ACMS, pp. 10-22.
- Porto A. y Porto N. (2000) Fiscal Decentralization and Voters' Choices as Control, *Journal of Applied Economics*, 3:1, 135-167, DOI: 10.1080/15140326.2000.12040548
- Porto A. y Porto N. (2002) Direct Democracy And Tax Exporting: Theory and an Application to the First Referendum ("Consulta Popular") in Argentina. Documento de Trabajo Nro. 46. Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata
- Porto, A. (2009). Federalismo fiscal en la práctica. Series: Serie Economía.
- Romero, A. (2018). Tributos en el sector turístico: Un análisis comparativo entre Argentina y Brasil (Tesis de grado, Universidad Nacional de La Plata).

Wildasin, D. (1987). The demand for public goods in the presence of tax exporting. *National Tax Journal*, 40(4), 591-601.

World Travel and Tourism Council (2009). *Fiscalidad del turismo: hacia un justo equilibrio*. Madrid, España.