



# **IMPACTO DE LAS TASAS MUNICIPALES SOBRE EL COSTO DEL CRÉDITO**

**INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE LA REALIDAD ARGENTINA Y  
LATINOAMERICANA (IERAL)**

**Agosto, 2025**

## Resumen Ejecutivo

La disponibilidad y costo del crédito al sector privado son muy importante para el funcionamiento de la economía y están condicionadas por una multiplicidad de factores. Algunos son de carácter general, como la estabilidad y el orden macroeconómico, mientras que otros son específicos del sector, como las regulaciones monetarias y bancarias, eficiencia de las entidades bancarias y la política tributaria que aplican los tres niveles de gobierno. Con relación a esto último, mientras más impuestos afecten el costo del crédito y más distorsivos sea su impacto, menos financiamiento estará disponible para familias y empresas, mayor será su costo, menor será el consumo, la inversión y el nivel de bienestar.

Comparado con países de similares niveles de desarrollo la disponibilidad de crédito en la Argentina es sustancialmente más baja. Esto afecta muy negativamente el desenvolvimiento de la economía. Por eso, constituye un cambio de trascendental importancia que, en función del orden macroeconómico y particularmente el equilibrio fiscal, se vengán generando las condiciones para que el crédito se expanda. Se trata de una oportunidad que es imprescindible explotar de la manera más rápida posible a los fines de impulsar y darle sostenibilidad al crecimiento.

Pero además de la estabilidad, para que la expansión del crédito sea un factor dinamizador de la producción, es necesario la conjunción de otros factores. Uno particularmente importante es el nivel y tipo de presión tributaria que gravan la intermediación financiera. Esto define la importancia de analizar críticamente los tributos que recaen sobre la intermediación financiera, en particular las políticas que aplican los gobiernos locales.

La evaluación de la tributación que aplican los municipios sobre el sistema bancario muestra una serie de disfuncionalidades cuya consecuencia más dañina es que conspira contra la expansión del crédito y encarecen su costo. Uno de los rasgos más notables es la enorme dispersión en las modalidades bajo las que se aplican las tasas municipales entre diferentes localidades, incluso entre localidades de similares características. Pero, en líneas generales, no es exagerado afirmar que sin un replanteo profundo de la manera que los municipios gravan la actividad bancaria es imposible que los bancos pongan a disposiciones de la producción y el consumo financiamiento a costos competitivos.

Una primera disfuncionalidad es de naturaleza jurídica. Según el ordenamiento legal vigente la tasa es un tributo que refleja un aporte monetario como contraprestación por un servicio que ofrece el municipio. Esto le da características muy diferentes a las de un impuesto. No solo las normas sino una abundante jurisprudencia ha identificado el conjunto de requisitos que tiene que respetar la tasa. Las evidencias muestran que en una mayoría de municipios no se ajustan a estos requisitos, es decir que aplican el tributo sin sustento legal. En este sentido, Corte Suprema ha delineado criterios claros de validez de las tasas: deben vincularse a un servicio público específico, estar efectivamente disponibles para el contribuyente, guardar proporcionalidad con el costo del servicio y destinarse únicamente a financiar ese servicio. En la práctica, muchas ordenanzas municipales no cumplen con estos requisitos.

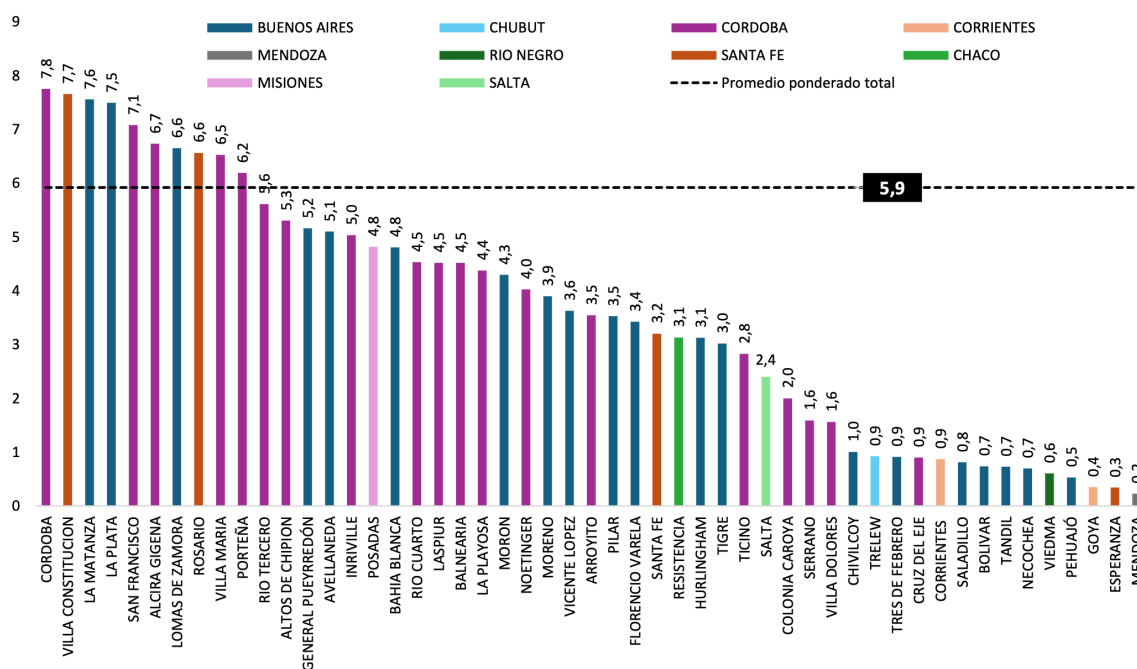
Otra disfuncionalidad es de orden operativo. Los más de 2 mil municipios regulan con total autonomía la metodología para calcular la tasa. Esto deriva en una enorme dispersión de reglas que elevan exponencialmente los costos administrativos y la inseguridad jurídica. Para los contribuyentes que operan en muchos municipios, como es el caso de muchos bancos, se trata de una limitante muy importante de cara al objetivo de expandir el crédito. Este entramado regulatorio anárquico obliga a sobredimensionar las áreas

administrativas de los bancos, que deben invertir muchos recursos en interpretar y cumplir normativas locales altamente heterogéneas.

Finalmente, cabe considerar las disfuncionalidades de orden financiero. Dado la heterogeneidad de metodologías que aplican los municipios para la determinación de las tasas es difícil medir bajo parámetros homogéneos y comparables la presión financiera que ejercen sobre la intermediación financiera. Un rasgo adicional es el carácter estrictamente territorial de la tasa: se aplica en función de la localización física del establecimiento, lo que genera un tratamiento discriminatorio respecto de operadores digitales que no están sujetos a este gravamen. Para abordar este desafío se estimó la alícuota efectiva en base a información suministrada por un conjunto de bancos, para 51 municipios de 10 provincias. Estos municipios representan cerca del 30% de la población del país. La tasa efectiva se calcula como el cociente entre el total de tasa pagada en cada ciudad en el año 2024 y los ingresos brutos de cada entidad bancaria. Para calcular la incidencia media se ponderó por los ingresos brutos generados por cada banco en cada jurisdicción.

Una primera evidencia muy relevante es que la alícuota promedio ponderada, para los municipios incluidos en el estudio, resulta del 5,9% de sus ingresos brutos (ver Gráfico 1). Es una presión tributaria que, por su magnitud, no solo excede los límites de una tasa y operan como un impuesto encubierto, sino impacta de manera sensible sobre el costo del crédito. Por otro lado, el promedio esconde enormes diferencias entre jurisdicciones. Incluso municipios similares aplican sobre la intermediación financiera una presión tributaria muy diferente.

**Gráfico 1**  
**Alícuotas efectivas de tasas municipales sobre el sector bancario**  
**(En % de los ingresos brutos - Año 2024 – Todos los municipios relevados)**



Fuente: IERAL en base a normativa oficial e información suministrada por un conjunto de bancos.

Por un lado, hay muchas ciudades donde la tasa representa menos del 1% de los ingresos de la entidad financiera. En este grupo aparecen ciudades de tamaño grande y capitales de provincia (por caso, Tres de Febrero y Mendoza), como así también localidades más pequeñas del interior de las provincias de Buenos

Aires, Chubut, Córdoba, Corrientes, Río Negro y Santa Fe. En el otro extremo aparecen localidades con alícuotas efectivas por encima del promedio. Más significativo resulta que en ciudades más grandes ubicadas en Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, se estimaron tasas efectivas superiores al 7% de los ingresos brutos de los bancos.

Otro rasgo notable son las arbitrarias diferencias en la presión tributaria entre sectores económicos. Si bien hay excepciones, en general, la presión tributaria sobre la intermediación financiera es varias veces más alta que la que se aplica al resto de los sectores, incluso grandes contribuyentes con capacidad contributiva similar a los bancos. Mientras que en muchos municipios la actividad financiera se le aplica una carga tributaria equivalente a más del 7% de los ingresos brutos, en el resto de las actividades económicas, que raramente superan el 1%.

Una simple simulación alcanza para dimensionar como se encarece el costo del financiamiento como consecuencia de los impuestos locales. A tal fin se incluye además de la tasa municipal los impuestos provinciales a los ingresos brutos y sellos. Se supone un crédito productivo a un contribuyente inscripto en el IVA (y, por lo tanto, que no tiene incidencia en el costo del crédito porque el impuesto se descarga en su declaración jurada) con una tasa de interés sin impuestos del 35%. En el Cuadro 1 se resumen los resultados de la simulación.

Al incorporarse los tributos provinciales y municipales que gravan directamente el crédito, y bajo el supuesto que cada banco carga los tributos locales al costo del financiamiento en cada localidad, la tasa activa supera el 42%, es decir, alrededor de 7,5 puntos porcentuales extras, o un incremento de más del 20% derivado de la aplicación de los impuestos locales. Donde el impacto sobre el costo del crédito es más moderado, con un incremento del orden del 10%, es en CABA y Mendoza, debido a que no existe una tasa municipal en el primer caso y a que la tasa municipal en Mendoza es mucho más baja que en otras ciudades.

**Cuadro 1**  
**Costo Financiero Total (CFT) por impuestos que afectan directamente el costo del crédito** (Crédito productivo – Supuesto tasa nominal sin impuestos del 35% con tributos 2024)

Provincia	CABA	Buenos Aires	Córdoba	Mendoza	Santa Fe
Municipio		La Matanza	Capital	Mendoza	Rosario
<b>Tasa de Interés nominal s/impuestos</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>
<b>Impuestos "por dentro"</b>					
Impuesto sobre los Ingresos Brutos (IIBB)	8,0%	9,0%	9,0%	7,0%	9,0%
Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene (TISH)	0,00%	7,56%	7,75%	0,25%	7,12%
<b>Tasa de Interés con impuestos por dentro</b>	<b>38,0%</b>	<b>41,9%</b>	<b>42,0%</b>	<b>37,7%</b>	<b>41,7%</b>
<b>Impuestos "por fuera"</b>					
Impuesto de Sellos (IS)	1,2%	1,2%	1,2%	2,0%	0,3%
<b>Costo Financiero Total (CFT)</b>	<b>38,5%</b>	<b>42,5%</b>	<b>42,6%</b>	<b>38,5%</b>	<b>41,9%</b>
Diferencia en puntos porcentuales (p.p.)	3,5	7,5	7,6	3,5	6,9
Diferencia porcentual	10,0%	21,3%	21,6%	10,0%	19,6%

Fuente: IERAL.

Nota: Para IIBB de Santa Fe se considera la alícuota del 9%, que corresponde cuando el total del haber supera los \$ 70.000.000.000 (para montos inferiores la alícuota es 6,25%).

Si además se incorpora la incidencia del IVA, que es la situación pertinente cuando se trata de un crédito que toma una familia, la carga es aun mayor ya que se agrega a los impuestos locales. Bajo esta hipótesis el aumento en el costo del crédito como consecuencia de la aplicación de los impuesto en algunas ciudades llega a poco menos del 50%.

**Cuadro 2**

**Costo Financiero Total (CFT) por impuestos que afectan directamente el costo del crédito** (Crédito personal – Supuesto de tasa nominal sin impuestos 35% con tributos 2024)

Provincia	CABA	Buenos Aires	Córdoba	Mendoza	Santa Fe
Municipio		La Matanza	Capital	Mendoza	Rosario
<b>Tasa de Interés nominal s/impuestos</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>
<b>Impuestos "por dentro"</b>					
Impuesto sobre los Ingresos Brutos (IIBB)	8,0%	9,0%	9,0%	7,0%	9,0%
Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene	0,0%	7,6%	7,8%	0,3%	7,1%
<b>Tasa de Interés con impuestos por dentro</b>	<b>38,0%</b>	<b>41,9%</b>	<b>42,0%</b>	<b>37,7%</b>	<b>41,7%</b>
<b>Impuestos "por fuera"</b>					
Impuesto al Valor Agregado (IVA)	21,0%	21,0%	21,0%	21,0%	21,0%
Impuesto de Sellos (IS)	1,2%	1,2%	1,2%	2,0%	0,3%
<b>Costo Financiero Total (CFT)</b>	<b>46,6%</b>	<b>51,4%</b>	<b>51,5%</b>	<b>46,6%</b>	<b>50,6%</b>
Diferencia en puntos porcentuales (p.p.)	11,6	16,4	16,5	11,6	15,6
Diferencia porcentual	33,1%	46,8%	47,1%	33,1%	44,7%

Fuente: IERAL en base a normativa oficial y datos brindados por ADEBA y ABA.

Nota: Para IIBB de Santa Fe se considera la alícuota del 9%, que corresponde cuando el total del haber supera los \$ 70.000.000.000 (para montos inferiores la alícuota es 6,25%).

De cara al objetivo de generar un contexto tributario que permita la expansión del crédito, son varios los motivos por los cuales hay que considerar urgente e imprescindible revisar y replantear la manera en que los municipios gravan la actividad financiera. El objetivo final debería ser llegar a un esquema más simple y homogéneo entre municipios y que el monto de la tasa encuadre dentro de los límites legales que imponen que la tasa es la contrapartida de un servicio que brinda el municipio y que está claramente identificado. La litigiosidad reciente confirma estas tensiones: el Banco Nación, y luego otras entidades, han promovido acciones judiciales en la Justicia Federal cuestionando la validez de las tasas municipales. Aunque aún no hay sentencias firmes, ya se han dictado cautelares y alcanzado acuerdos que reducen la carga impositiva en varios municipios.

Un tema adicional no menos importante es que bajo un esquema de este tipo también se corregiría la asimetría que actualmente generan las tasas municipales entre quienes operan con sede física y quienes ofrecen servicios financieros de manera digital. Mientras que quienes operan con sede física soportan la carga tributaria que aplica el municipio, quienes operan de manera digital, al no tener sede física, eluden totalmente este tributo.

# Contenido

- 1. Encuadramiento legal de las tasas municipales .....8
  - 1.1 Sustento normativo .....8
  - 1.2 Precisiones de la CSJN .....11
  - 1.3 Particularidades de la actividad financiera y las tasas retributivas de servicios.....14
  - 1.4. Pronunciamientos de la Justifica Federal. ....16
- 2. Principales distorsiones de las tasas municipales .....18
  - 2.1 Tributo territorial.....19
  - 2.2 Contraprestación por el pago de tasas municipales.....19
  - 2.3 Metodologías para la determinación de las bases imponibles .....21
  - 2.4 Alícuotas.....23
- 3. Alícuotas efectivas en municipios e impacto de los tributos sobre el costo del crédito .....26
  - 3.1 Comparativo de alícuotas efectivas.....26
  - 3.2 Impacto de los tributos locales en el costo del crédito .....31
- ANEXO I .....40
- ANEXO II .....41
- ANEXO III .....41
- ANEXO IV .....41
- ANEXO V .....41
- ANEXO VI .....42
- ANEXO VII .....43
- ANEXO VIII .....43
- ANEXO IX .....44
- ANEXO X .....46
- ANEXO XI .....47

# 1. Encuadramiento legal de las tasas municipales

## 1.1 Sustento normativo

En nuestro ordenamiento jurídico, las ordenanzas tributarias municipales deben respetar los principios constitucionales que determinan su sujeción al mismo, siendo los principales los de legalidad, capacidad contributiva, igualdad, generalidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad. Asimismo, la existencia de distintos niveles de estado -Nación, Provincias y Municipios- con potestades tributarias propias, requiere de mecanismos de coordinación a fin de evitar doble o múltiple imposición en desmedro del contribuyente, los que también ponen límites a tales imposiciones.

Siguiendo a Giuliani Fonrouge, se ha dicho que *“existen dos órdenes de limitaciones al poder tributario: una de carácter general que corresponde a principios jurídicos de la tributación y que en nuestro país han sido incorporadas al texto de la Constitución Nacional, por lo cual asumen el carácter de principios constitucionales de orden general; otra, derivada de la organización política de los Estados (también de naturaleza constitucional) y de su coexistencia en el orden internacional, que se vincula con el problema de la doble imposición, el cual, en consecuencia, puede asumir carácter nacional o internacional”*<sup>1</sup>.

Expuestas ambas limitaciones generales de potestad tributaria de los municipios -sin perjuicio de otras desarrolladas por la doctrina cuya profundización excede el presente trabajo-, corresponde abordar los siguientes tópicos: **i) Las tasas retributivas de servicio como especie dentro del género de los tributos y los requisitos de validez delineados por la CSJN; ii) Particularidades de la actividad financiera y las tasas retributivas de servicios; iii) Recientes pronunciamientos de la Justifica Federal con relación a Tasas por Inspección de Seguridad e Higiene (TISH)**<sup>2</sup>.

Previo al tratamiento de dichos puntos, es importante resaltar que los municipios tienen facultades tributarias cuya naturaleza ha sido objeto de debate doctrinario, vinculado al carácter autárquico o autónomo de los municipios. Así, de afirmarse la autarquía municipal, su poder tributario sería derivado o delegado, mientras que, en el caso de pregonarse su autonomía, su poder fiscal revestiría naturaleza originaria (Arroyo, 2013, p.85). La doctrina mayoritaria de nuestro país se inclinó por sustentar que la Nación y las provincias tienen facultades tributarias originales, en tanto que las municipales las tienen por delegación.

Si bien la reforma constitucional de 1994 incorporó, a través del artículo 123, a obligación para las provincias de garantizar la autonomía municipal, gran parte de la doctrina sostiene que, en lo sustancial, se mantiene la situación existente antes de la reforma. Esto se debe a que la Constitución Nacional continúa distribuyendo competencias entre la Nación y las provincias, razón por la cual los municipios siguen teniendo sus atribuciones derivadas por la provincia a la cual pertenecen. Al respecto, la CSJN sostuvo en la causa *“TELEFÓNICA ARGENTINA C/MUNICIPALIDAD DE CHASCOMÚS”* (Fallos 320:619) que: *“A título general, debe recordarse que, de acuerdo con la distribución de competencias que emerge de la Constitución Nacional, los poderes de las provincias son originarios e indefinidos (art. 121), en tanto que los delegados a la Nación son definidos y expresos (art. 75) (Fallos 304:1186, entre muchos otros). Dentro de ese contexto, cabe entender*

---

<sup>1</sup> Saccone, Mario Augusto. Manual de Derecho Tributario, 2002.

<sup>2</sup> Denominada también con otros términos, como *“Contribución sobre el Comercio, Industria y Servicios”* en los municipios de Córdoba.

*que las prerrogativas de los municipios derivan de las correspondientes provincias a las que pertenecen (arts. 5 y 123), doctrina que ha sido reiterada por el alto tribunal en varias sentencias posteriores...”*

Dicha discusión no carece de relevancia, por cuanto afirmar que los municipios sólo tienen facultades delegadas, podría llevar a la situación de que una o más provincias priven a éstos de poder legislar absolutamente en materia tributaria, dejándolos a merced del régimen de coparticipación como única y exclusiva fuente de recursos para su sostenimiento. Esta posibilidad no resulta compatible con el principio de autonomía municipal consagrado por la Constitución Nacional, ya que si bien es cierto que son las provincias las que deben reglar el alcance y contenido de tal autonomía, desde la Constitución Nacional se asegura a los municipios un mínimo de contenido en su ámbito.

No obstante, en un razonable esquema de coordinación, tal autonomía queda subordinada a las disposiciones que establezcan las provincias, en la medida que busquen compatibilizar dicha autonomía con sus propias competencias. Estas regulaciones no pueden ser desconocidas por los municipios, salvo en aquellos supuestos en los que resulten irrazonables y desvirtúen el régimen autonómico consagrado por la Constitución Nacional. En definitiva, el alcance efectivo de la autonomía municipal queda determinado por lo que dispongan las constituciones y leyes de cada provincia.

Ha dicho la CSJN que el reconocimiento de la autonomía importa, necesariamente, garantizar los medios para la subsistencia. En efecto, cuando la Constitución Nacional manda a las provincias “asegurar el régimen municipal”, dispone la mantención de una realidad preexistente que solo puede garantizarse con el reconocimiento del “derecho a los medios” (CSJ 1533/2017/RH1 “ESSO Petrolera SRL y otro c/ Municipalidad de Quilmes s/ acción contencioso administrativa”, sentencia del 2 de septiembre de 2021). *“Dentro del derecho a los medios que garantizan la subsistencia del municipio, se encuentran los recursos provenientes de la potestad tributaria originaria que titularizan”* (Giuliani Fonrouge, Carlos M., Derecho Financiero, T. I, 9ª Ed., La Ley, Buenos Aires, 2004, pág. 269), pudiendo *“... generar sus rentas y recaudar para invertir y controlar sus propios recursos que, a su vez, podrán ser manejados independientemente de otro poder, complementando así las facultades de administración que le son propias”* (Convencional Prieto, Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, T. VI, pág. 5380, citado en Fallos: 337:1263, cit. y “Municipalidad de la Ciudad de La Banda”, cit.).

Asimismo, es importante señalar que la tributación municipal encuentra límites que surgen del régimen de coparticipación y los acuerdos fiscales suscriptos por las provincias. La ley de coparticipación N° 23.548, que fuera promulgada el 22/01/1988 bajo la denominación “Régimen Transitorio de Distribución entre la Nación y las Provincias” se encuentra plenamente vigente. Paradójicamente lleva más de treinta años de vigencia, incluso a pesar de lo dispuesto en el Art. 75 inc. 2 de la Constitución Nacional y en la Disposición Transitoria Sexta que la misma prevé.

La ley vigente, en su art. 9, inci.1, prevé que cada provincia, mediante la ley de adhesión, deberá aceptar el régimen sin limitaciones ni reservas, mientras que el inc. 2) 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. 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 impositivas 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...”*

Luego, el artículo citado establece una serie de precisiones sobre materia imponible específica gravada con impuestos internos, como así también de tributos provinciales excluidos de la limitación, sentando reglas precisas respecto de los impuestos sobre los ingresos brutos y sellos. Para reforzar la obligatoriedad de la ley convenio respecto de los municipios, el artículo en su inciso f) prevé para la provincia que *“se obliga a suspender la participación en impuestos nacionales y provinciales de las municipalidades que no den cumplimiento a las normas de esta Ley o las decisiones de la Comisión Federal de Impuestos”*, mientras que en el inc. g) dispone que *“se obliga a establecer un sistema de distribución de los ingresos que se originen en esta Ley para los municipios de su jurisdicción, el cual deberá estructurarse asegurando la fijación objetiva de los índices de distribución y la remisión automática y quincenal de los fondos”*.

De acuerdo a lo anterior, puede apreciarse que, el marco normativo constitucional como también el acordado entre las provincias y la Nación, les deja a los municipios un delimitado campo sobre el cual establecer imposiciones tributarias, cobrando suma relevancia que se dé cumplimiento al sistema de coparticipación bajo las pautas normativas previstas y garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos.

Bocchiardo (h) (2007), citando a Casás (2001) y coincidiendo con el renombrado jurista, concluye que: *“...la estructuración jerárquica de los distintos niveles de gobierno, en la arquitectura constitucional de la República y el encadenamiento normativo decreciente que de ello resulta, tal como lo consagra el art. 31 de la Constitución Nacional -Constitución, leyes nacionales y federales, constituciones y leyes provinciales y ordenanzas municipales- brindan suficientes fundamentos para oponer a los municipios de las obligaciones y compromisos asumidos por las provincias por sí, y en representación al adherir al régimen de coparticipación.”*

Además de la ley de coparticipación federal, las potestades tributarias municipales encuentran límites en los denominados pactos fiscales, que son acuerdos a los que arriban las jurisdicciones provinciales con la Nación, a través de sus órganos ejecutivos, que luego son ratificados por las legislaturas locales. La CSJN en la causa *“ASOCIACIÓN GRANDES USUARIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA C. PROVINCIA DE BUENOS AIRES”* (CSJN, Fallos:322:1871) ha validado la existencia de estos pactos, que tienen como fin reestructurar o coordinar la estructura tributaria de los distintos niveles de gobierno, como por ejemplo tendientes a aminorar la carga tributaria sobre determinados sectores o evitar la doble imposición.

En el marco de estos regímenes de armonización, se encuentran límites y precisiones en el Convenio Multilateral (18/08/1977), el que establece que las municipalidades, comunas y otros entes locales similares de las jurisdicciones provinciales, podrán gravar, en concepto de impuestos, tasas, derechos de inspección o cualquier otro tributo, cuya aplicación les sea permitida por las leyes locales sobre comercios, industrias o actividades ejercidas en sus respectivos ámbitos jurisdiccionales, únicamente la parte de ingresos brutos atribuibles a dichos fiscos provinciales como resultado de la aplicación de las normas del Convenio. La distribución de dicho monto imponible entre las municipalidades se hará con arreglo a las disposiciones del Convenio si no existiere un acuerdo interjurisdiccional que remplace tal distribución.

En dicho entendimiento, la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral ha sostenido la obligatoria sujeción de los municipios a las previsiones del citado art. 35, que se ha pretendido soslayar mediante importes fijos para determinadas actividades, que incluso se apartan de la base

imponible establecida para el resto de los contribuyentes. En Resolución C.A. 40/2002 “YPF V. MUNICIPALIDAD DE CARCARAÑÁ” sostuvo: “...que el art. 35 de dicho cuerpo normativo establece, con absoluta precisión, las reglas para distribuir, entre las distintas jurisdicciones municipales, la base imponible atribuible y, a este respecto, los organismos de aplicación (...) vienen sosteniendo que la exigencia de importes mínimos de impuesto, o de tasas fijadas con independencia de la base imponible atribuible a la jurisdicción por aplicación de las normas contenidas en el Convenio Multilateral, desvirtúa los propósitos perseguidos por la legislación y torna inoperante su aplicación”.

Resoluciones como la reseñada, muestran claramente el nivel de cuidado que deben guardar los municipios a la hora de crear y cuantificar tributos, respetando los límites a fin de no caer en una doble imposición contraria a normas de superior jerarquía. Sin perjuicio de ello, se ha observado también cierta voracidad fiscal de los municipios, que no han tenido reparos ni cuidados en legislar supuestas tasas retributivas de servicios que en realidad son verdaderos impuestos establecidos bajo dicho ropaje, como así también, crear tasas por servicios que no se prestan o cuya excesiva cuantía no guarda una razonable relación con la prestación a brindar. En el fallo dictado en la causa “VITOPEL S.A. C/ MUNICIPALIDAD DE VILLA DEL TOTORAL - PLENA JURISDICCIÓN - RECURSO DE CASACIÓN” (EXPTE. Nº 2050916) por el T.S.J. de la provincia de Córdoba se observa la concurrencia de los tres supuestos en un mismo caso, referido a la ilegítima “Contribución por Inspección Eléctrica y Mecánica y Suministro de Energía Eléctrica” establecida por la Municipalidad de Villa del Totoral.

## 1.2 Precisiones de la CSJN

Dino Jarach define a las tasas retributivas de servicios como un tributo caracterizado por la prestación de un servicio público individualizado hacia el sujeto pasivo, obligatorio, cuya fuente es la ley y tiene carácter coercitivo, esto es, no constituye precio.

Por su parte, la CSJN ha caracterizado a la tasa como “...una categoría tributaria derivada del poder de imperio del Estado, con estructura jurídica análoga al impuesto y del cual se diferencia por el presupuesto de hecho adoptado por la ley, que consiste en el desarrollo de una actividad estatal que atañe al contribuyente y que, por ello, desde el momento en que el Estado organiza el servicio y lo pone a disposición del particular, este se encuentra constreñido a su pago aun cuando no haga uso o no tenga interés en él, ya que tiene en mira el interés general (Fallos: 251:50; 312:1575; 323:3770; 326:4251; 332:1503, CSJ 1533/2017/RH1 “ESSO Petrolera SRL y otro c/ Municipalidad de Quilmes s/ acción contencioso administrativa”, sentencia del 2 de septiembre de 2021, entre otros)”.

No hay discusión en la actualidad, que las tasas retributivas de servicios son una especie del género tributo, cuyas aristas han debido ser precisadas en reiteradas oportunidades por la justicia ante las incesantes normas tributarias municipales que han creado imposiciones que se apartan del ordenamiento jurídico.

Según la CSJN, las tasas deben reunir, entre otros, los siguientes requisitos:

a) la definición clara y precisa del hecho imponible y la individualización de los servicios o actividades que se ofrecen;

b) la organización y puesta a disposición del servicio, acto o bien al contribuyente, pues de lo contrario el cobro carecería de causa importando un agravio al derecho de propiedad del contribuyente (doctrina de Fallos: 312:1575, cit.);

c) la adecuada y precisa cuantificación del tributo, debiendo para ello la autoridad fiscal ponderar prudencialmente, entre otros parámetros, el costo global del servicio o actividad concernido (Fallos: 201:545; 225:688) y la capacidad contributiva del contribuyente (CSJ 1533/2017/RH1, “ESSO Petrolera y otro c/ Municipalidad de Quilmes s/ acción contencioso administrativa”, sentencia del 2 de septiembre de 2021, citado).

En honor a la precisión y brevedad, se cree conveniente puntualizar el análisis en los fallos relevantes de la CSJN que desarrollan y dan sustento a los requisitos enunciados precedentemente.

En la causa “Gasnor” <sup>3</sup>, ante el intento de dos ejecuciones fiscales por parte de la Municipalidad de La Banda (Provincia de Santiago del Estero), la actora interpuso acción meramente declarativa “*con el objeto de obtener la declaración judicial de inconstitucionalidad del tributo municipal denominado Tasa por Servicios Municipales sobre la Actividad Comercial, Industrial y de Servicios*”. Cabe destacar que Gasnor S.A. no tenía local ni establecimiento alguno en dicho municipio.

La Corte, en el citado precedente, enuncia las condiciones que una tasa retributiva de servicios debe satisfacer para aprobar el “test de constitucionalidad”, a saber:

a) la contribución debe ser caracterizable como una tasa y no como un mero tributo;

b) su redacción debe identificar un servicio en particular que debe ser positivamente prestado por el Estado por lo que sus términos no pueden ser excesivamente amplios y abarcativos;

c) es el fisco municipal quien debe probar, en todo caso, la concreta, efectiva e individualizada prestación estatal”.

Haciendo una expresa remisión a lo resuelto en “Compañía Química S.A. vs Municipalidad de Tucumán” (Fallos: 312:1575) y los precedentes referenciados en dicho fallo, reafirma que los mismos exigían la existencia de un requisito fundamental respecto de las tasas, más precisamente, que “*al cobro de dicho tributo debe corresponder siempre la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio relativo a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente*”. Remitiéndose a lo resuelto en “Laboratorios Raffo” (Fallos: 332:1503), señala que declaró la inconstitucionalidad de una contribución establecida por la Municipalidad de Córdoba en el artículo 231 del Código Tributario Municipal que gravaba “la actividad comercial, industrial y de servicios”, por cuanto la tasa en cuestión no se relacionaba con un servicio municipal concreto, efectivo e individualizado.

Citando el precedente “Quilpe S.A.” (Fallos: 335:1987), la CSJN precisó que la carga de la prueba sobre la prestación de un servicio, “de la generalidad de los que pretenden servir de fundamento a gravámenes como el que aquí se analiza, cae en cabeza del municipio que crea el gravamen en cuestión”. Así, se dijo que “*...en autos no se acreditó que el servicio relacionado con la tasa en cuestión haya sido efectivamente prestado a la actora; y cabe destacar sobre el particular que, ante*

---

<sup>3</sup> Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Gasnor SA c/ Municipalidad de La Banda s/ acción meramente declarativa – medida cautelar” CSJN 07/10/2021.

*la negación de tal extremo por parte de la accionante, la demandada ni siquiera intentó demostrar su acaecimiento, pese a encontrarse indudablemente en mejores condiciones de probar –si así hubiera ocurrido- la prestación del servicio”.*

Ante la creación de tasas cuyos hechos imponible presentan una genérica y por demás amplia y abarcativa descripción de los supuestos servicios que retribuye, es que en remisión al citado fallo “Quilpe S.A.” precisó la CSJN la importancia de distinguir una tasa retributiva de servicios de un impuesto, ya que *“la distinción entre especies tributarias no es meramente académica”* pues *“desempeña un rol esencial en la coordinación de las potestades tributarias entre los diferentes niveles de gobierno, dado que “el art. 9º, inc. b, de la ley 23.548 de coparticipación federal de impuestos, excluye a las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados de la prohibición de aplicar gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos”.* *“En otras palabras, la contraprestación concreta, efectiva e individualizada de un servicio municipal es la clave de bóveda del sistema de distribución de competencias tributarias entre las distintas jurisdicciones pues son estos servicios los que permiten a las municipalidades gravar a los contribuyentes que se benefician con ellos sin violar con ello la Constitución Nacional. La excesiva latitud en la caracterización de los servicios que las tasas municipales pretenden gravar convierte a dichas tasas en tributos que los municipios están inhibidos de crear”.*

La Corte ha sido enfática en sostener que la determinación de los servicios que las tasas pretenden retribuir tiene que estar identificado con precisión, pues de lo contrario posibilita *“la eventual recaudación de los fondos para una finalidad ajena a la que presuntamente le habría dado origen. Es por ese motivo que, ante normas que realizan la descripción de los servicios en términos excesivamente amplios y genéricos se acrecienta la obligación de demostrar la efectiva prestación de un servicio concreto, efectivo e individualizado”.*

Por otra parte, resulta de vital importancia que lo que se cobra en concepto de tasa retributiva de servicio guarde una razonable proporcionalidad con el servicio a disposición del contribuyente, aun teniendo en cuenta su capacidad contributiva.

La CSJN en la causa “Empresa de Transporte de Pasajeros Navarro Hnos. S.R.L.” acogió la impugnación de una tasa municipal por entender que *“no guarda proporción con la prestación del servicio comunal”.* Cabe agregar que aun cuando el Máximo Tribunal de la Nación ha entendido que para fijar el monto singular de las tasas puede distribuirse el costo total del servicio entre el universo de los contribuyentes receptores de la prestación particularizada atendiendo a su capacidad contributiva (cfr. Fallos, 321:1889, entre otros), se hace necesario computar un requisito adicional constituido por el hecho de que nunca se incurra en la fijación de un monto arbitrario, irrazonable, opresivo o desproporcionado, respecto de contribuyente alguno, sin que sea necesario para descalificar el tributo que se compruebe un supuesto extremo de confiscatoriedad (Casas, José Osvaldo, “Coparticipación y tributos municipales. Tributos análogos. Prestación efectiva del servicio y razonable proporción en los montos. Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento. Codificación y armonización tributaria municipal” en “Tasas Municipales”, cit., Tomo I, pág. 499).

### 1.3 Particularidades de la actividad financiera y las tasas retributivas de servicios.

Repasadas las condiciones de validez que debe guardar la legislación municipal respecto de las tasas retributivas de servicios, es necesario abordar, además, otros aspectos de relevancia que guardan relación con la actividad bancaria.

Si bien en toda tasa por demás onerosa que grava la actividad de los bancos está presente la vulneración de los principios de proporcionalidad y razonabilidad, existen otros vicios que tornan inconstitucional la norma municipal. Con la pretensión de gravar determinadas actividades, se suele interferir en las competencias que la CN ha reservado a otros niveles estatales o vulnerar principios constitucionales como la prohibición de afectar la libre circulación de bienes en el país.

En la causa “Adeba y otros c. Provincia de Chaco” (2007), los demandantes impugnaron una ley provincial y su decreto reglamentario, en cuanto establecía un impuesto que grava los fondos captados por las entidades financieras sujetas a la ley 21.526, que tengan sucursales en el territorio provincial y los depositados en otras jurisdicciones por personas con domicilio real, legal y fiscal en la Provincia del Chaco, que no sean aplicados a otorgar préstamos con destino a la actividad productiva en dicha provincia, lo cual implica, a criterio de la actora, extender la potestad tributaria más allá de sus límites territoriales, invadir facultades exclusivas del gobierno federal al someter a imposición los encajes mínimos establecidos por el Banco Central de la República Argentina y violentar la libre circulación de bienes dentro del territorio nacional, situaciones estas que, a su entender, conculcan las normas contenidas en la comunicación A-4580 del Banco Central de la República Argentina, en las leyes nacionales 24.144, 21.526, 25.561, 25.827 y 25.967 y, consecuentemente, en los arts. 9º, 10, 11 y 75 (incisos 6, 12, 13, 18 y 19) de la Constitución Nacional.

La CSJN entendió que, con dichas normas, se pretendió ejercer la jurisdicción fiscal más allá del límite territorial de ese Estado, e interferir en el ámbito que le es propio a la Nación respecto al poder de policía bancario y financiero. Ratificó su competencia originaria, y ordenó por vía cautelar a la Provincia abstenerse de ejecutar el impuesto a la Captación Neta de Fondos cuestionado.

En sentido coincidente, en la causa “Banco Credicoop c. Entre Ríos” la parte actora solicitó se declare la inconstitucionalidad de la ley local 8293, pues con fundamento en dicho texto normativo la demandada exigía el pago de un impuesto denominado “a la capacidad prestable” generada con recursos locales y no utilizada en el territorio provincial. Planteó la actora que el objeto perseguido por el gobierno provincial ha sido inducir a las entidades financieras a colocar en la provincia, los recursos obtenidos en el sector, en detrimento de cualquier otra alternativa de inversión que se le presentara a la entidad, o incluso, soslayando la alternativa de ausencia de demanda de crédito que pudiera registrarse dentro del ámbito local, generadora de un excedente de liquidez, la que también sería alcanzada por el gravamen. En ese sentido, destacó que el tributo importa la pretensión de gravar depósitos y colocaciones fuera de la jurisdicción de la Provincia de Entre Ríos.

La CSJN entendió que se pretendía ejercer la jurisdicción fiscal más allá del límite territorial de ese Estado, e interferir en el ámbito que le es propio a la Nación respecto al poder de policía bancario y financiero. Sostuvo “...Así, la política monetaria, crediticia y cambiaria y las consecuentes actividades de fiscalización de dichas políticas, resultan inherentes al Banco Central, por constituir la ley de entidades financieras una ley especial de carácter federal que el Congreso Nacional está facultado a dictar en miras del interés nacional, para ser aplicadas en todo el territorio de la República. Que como corolario de lo hasta aquí expuesto es dable sostener que el gravamen tal

*como había sido concebido y cuyo cobro persigue la provincia demandada, avanza sobre facultades del Banco Central...”.*

En el año 2021, la Justicia Federal de Posadas se pronunció a favor de la parte actora en los autos “Banco Galicia c. Municipalidad de Posadas” y “HSBC c. Municipalidad de Posadas”, habiendo sido ratificado por la Cámara Federal respectiva y rechazado el recurso extraordinario deducido por la demandada. Las entidades bancarias actoras solicitaron se declare la inaplicabilidad del derecho de inspección, registro y servicio de contralor (en adelante DIRySC) sobre los ingresos derivados de títulos públicos, préstamos garantizados y demás instrumentos de deuda pública nacional en tenencia de la actora; y en subsidio plantearon la inconstitucionalidad del mentado tributo. Relatan que en sus operatorias habituales adquieren y comercializan distintos instrumentos de deuda pública nacional como son los bonos nacionales y los préstamos garantizados, entre otros. El mentado tributo municipal, toma como base imponible el total del haber de las cuentas de resultado de las entidades financieras. Alegan que la incertidumbre radica en si la Municipalidad de Posadas tiene la facultad de exigir el pago de un tributo municipal que toma como base instrumentos de deuda pública nacional. Alegaron que esa pretensión fiscal también encarecería la conversión, tenencia y negociación de los títulos públicos desalentando su adquisición y disminuyendo sus resultados en cuanto a la mejora de la deuda nacional; lo que provocaría una manifiesta contradicción con la política económica nacional que deliberadamente previó dotar de beneficios impositivos a los citados instrumentos.

En el fallo hizo lugar a tales argumentos y además sostuvo: *“La demandada no ha aducido ni mucho menos ha intentado demostrar (...), qué servicios a puesto a disposición de los actores, cuántas inspecciones ha llevado a cabo, qué fidelidad a fiscalizado, qué medidas de promoción, desarrollo económico, seguridad, higiene o moral pública ha llevado a delante en beneficio de los accionantes; como tampoco acreditó que el cobro perseguido guarde cierta relación con el costo total de los eventuales servicios que se encontrarían bajo la denominación DIRySC”.*

Vale traer a colación el precedente del año 2022 “Banco de Córdoba c. Arroyito”, en el cual la Justicia Federal de San Francisco concedió una medida cautelar solicitada por la entidad bancaria. El planteo se basó en que la tasa municipal afectaba la “política monetaria”, gravando instrumentos que hacen a la misma; como asimismo su cuantía era sumamente desproporcionada e irrazonable respecto del servicio que pretendía retribuir.

Se adujo en la demanda que -sin haber cambiado el servicio asociado a la tasa y sin justificación-, se ha alterado la base imponible, ahora constituida por la suma de ingresos totales, de cualquier fuente, origen y procedencia, sin deducciones de ningún tipo; mientras que antes se limitaba a la diferencia entre el total de la suma del haber de las cuentas de resultado, los intereses y las actualizaciones pasivas, ajustadas en función de su exigibilidad en el período fiscal. Esto es, se pasa de un esquema que cobraba tasa en función del spread bancario y con deducciones a uno nuevo que pretende percibir sobre los ingresos brutos.

Como se observa de los precedentes reseñados, las normas municipales que establecen tasas retributivas de servicios, además de ajustarse a los principios constitucionales de tributación, deben respetar las pautas de coordinación acordadas entre la Nación y las Provincias, como así también no interferir en competencias reservadas por las Provincias o que la Constitución Nacional confiere a la Nación.

#### 1.4. Pronunciamientos de la Justicia Federal.

Durante el transcurso del año 2024, particularmente en el segundo semestre y luego de que el Banco de la Nación Argentina promoviera diversas acciones judiciales por ante la Justicia Federal, cuestionando la validez y sujeción al orden jurídico de tasas cobradas por distintos municipios<sup>4</sup>, se han dictado diversas resoluciones cuyos fundamentos merecen ser expuestos por su relevancia y actualidad. Si bien por el momento dichos pronunciamientos han sido dictados en el marco de concesión de medidas cautelares, es pertinente hacer un repaso de los fundamentos relevantes expuestos en los mismos.

Con fecha 16/09/2024 el Juzgado Federal de Río Cuarto dictó resolución en autos *“BANCO DE LA NACION ARGENTINA c/ MUNICIPALIDAD DE GENERAL DEHEZA -Acción Meramente Declarativa de Inconstitucionalidad”*, haciendo lugar a la medida cautelar solicitada por la parte actora resolviendo ordenar al municipio la suspensión de los efectos de la normativa impugnada como así también el devengamiento de intereses y el inicio de cualquier acción, administrativa o judicial, tendiente al cobro de la tasa aludida, por el término de seis (6) meses o hasta que se dicte sentencia definitiva, lo que ocurra primero. Ello, motivó la apelación de la demandada por ante la Cámara Federal de Córdoba, encontrándose en curso a la fecha una instancia de conciliación entre las partes en procura de arribar a una solución conjunta del conflicto.

En apoyo a la medida cautelar dictada, el juzgado entendió *-luego de declarar su competencia para entender en el litigio-* configurados los requisitos para la procedencia de la cautelar peticionada, siendo los argumentos centrales esgrimidos por la entidad bancaria para la declaración de ilegitimidad del cobro del tributo: **1)** que no surge de la norma cuál es el servicio que se retribuye con la misma, no precisando la normativa qué actividades concretas importan o requieren esos servicios por parte del municipio; **2)** que el hecho imponible objetivamente es tan amplio como difuso, violando garantías constitucionales, convirtiendo a la contribución en un verdadero impuesto superponiéndose con tributos del orden provincial y nacional, violando de esta manera los límites impuestos por la Constitución Nacional y la Ley de Coparticipación Federal; **3)** que resulta exorbitante su costo.

Luego de audiencias celebradas entre las partes convocadas por las autoridades judiciales, la Cámara Federal de Apelaciones de la Ciudad de Córdoba homologó, con fecha 22 de abril de 2025, el acuerdo conciliatorio celebrado el 14 de marzo del corriente, bajo los siguientes términos: *“... (i) En el mes de Abril de 2025 (correspondiente al período de marzo 2025), del día 01 al 05, el BNA pagará en concepto de CCel la suma fija de Pesos Nueve millones (\$9.000.000); (ii) Desde el mes siguiente hasta el mes de Noviembre de 2027 (siempre del día 01 al 05 de cada mes), el BNA pagará en concepto de CCel la suma fija mensual que resulte de actualizar el importe del mes anterior conforme el último índice de precios al consumidor publicado por el INDEC (“IPC”) a la fecha de cada pago; (iii) En relación a las sumas dejadas de pagar por el BNA como consecuencia de la medida cautelar concedida a su favor y las sumas reclamadas por este último en el marco del juicio de repetición, las partes acuerdas que: a) La MGD desiste del cobro de las sumas dejadas de pagar por el BNA como consecuencia de la medida cautelar concedida por el Juzgado de 1ra Instancia como, asimismo, de las diferencias que pudieran resultar entre el monto acordado conforme cláusulas (i) y (ii) precedentes y aquel que correspondería pagar en cada uno de los meses comprendidos en dicho período en virtud de las DDJJ presentadas por el BNA y la aplicación de la norma tributaria vigente de la MGD; b) En función del desistimiento de la MGD y atento a las*

---

<sup>4</sup> Córdoba, Cruz del Eje, General Deheza, Jesús María, Bariloche, La Plata, Sunchales, San Javier, Avellaneda.

*dificultades para el pago de las sumas reclamadas, el BNA desiste del crédito reclamado en el marco del juicio de repetición; (iv) En el marco descripto, en este acto, el BNA desiste de la acción y del derecho respecto de la Acción Declarativa de Certeza (Expediente 11549/2024) – incluyendo la medida cautelar decretada oportunamente- y del juicio de repetición (Expte. N° 11544/2024) iniciados en contra de la MGD. Respecto al juicio de repetición, el desistimiento de la acción y del derecho y de la pretensión de cobro de todo lo allí reclamado por el BNA se encuentra sujeto al cumplimiento de las cláusulas antes transcriptas por las partes. Cumplido lo acordado, se tendrá por cumplido de pleno derecho sin necesidad de acto alguno. Todo ello, con costas por su orden. (v) El presente preacuerdo arribado entre las partes, se encuentra sujeto a aprobación del Consejo Deliberante de la MGD y el Directorio del BNA. ...”.*

Por su parte, con fecha 22/11/2024 el Juzgado Federal de San Carlos de Bariloche dictó similar resolución en autos *“BANCO DE LA NACION ARGENTINA c/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BARILOCHE s/ACCION MERAMENTE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD”*, acogiendo la cautelar peticionada. El banco pidió la declaración de inconstitucionalidad de la normativa local entendiendo: **1)** que la TISH establecida por la Municipalidad carece de causa legítima, ya que no corresponde a una efectiva, concreta e individualizada prestación de servicios por parte del municipio hacia la Sucursal Bariloche; **2)** que el monto exigido es desproporcionado y confiscatorio, violando así los principios de razonabilidad, legalidad, igualdad y propiedad consagrados la Constitución Nacional; **3)** que la base imponible de la tasa, definida en las ordenanzas impugnadas, se basa en los ingresos brutos del contribuyente, lo que implica que el tributo recaiga directamente sobre la actividad económica del Banco, constituyendo un impuesto análogo a los nacionales coparticipados, lo cual está vedado a los municipios según la Ley de Coparticipación Federal; **4)** que el monto exigido en concepto de TISH es exorbitante y desproporcionado en relación con cualquier servicio que pudiera prestar el municipio al Banco. Es decir, se ataca el cobro de una tasa retributiva de servicios que pretende ser cobrada en concepto de *“servicios y actividades reales o potenciales prestados por el Municipio con la finalidad de preservar la seguridad, salubridad e higiene y cualquier otro servicio que prevenga, asegure y promueva el bienestar general de la población”* (art. 120 de la Ordenanza Fiscal 3368).

Haciendo un repaso de los pronunciamientos de la CSJN relativos a los requisitos que debe guardar una tasa retributiva de servicios para no ser contraria al ordenamiento jurídico, entendió el Juzgado Federal -prima facie- que en el caso traído a su conocimiento, la ordenanza fiscal atacada prevé una prestación estatal con un deficiente grado de determinación, gravando *“servicios potenciales”* que tienden a preservar el *“bienestar general de la población”*, y que en dicho estadio preliminar del proceso, surge que el banco estaría siendo gravado, al menos en una parte, por un servicio no real sino potencial. Por otra parte, considera que la ordenanza impugnada no considera ni aun mínimamente el *“servicio o beneficio recibido”* o su costo. Ello, aclarando en la resolución: *“Y si bien la Corte Suprema ha establecido que la fijación de la cuantía de una tasa puede tomar en consideración no solo el costo de los servicios que se ponen a disposición de cada contribuyente sino también su capacidad contributiva (Fallos: 343:1688, voto de los jueces Maqueda y Rosatti, arg. doctrina de Fallos: 234:663; 277:218 y 287:184), por lo que no existen reparos de índole constitucional para recurrir a los ingresos brutos del contribuyente como indicador de capacidad contributiva y factor para el cálculo de la base imponible de un tributo, lo cierto es que no se advierte en qué medida los coeficientes que integran la fórmula polinómica se relacionan con el servicio que se “prestaría” al contribuyente”*.

En cuanto a la capacidad contributiva del contribuyente, es preciso señalar que la CSJN ha precisado que *“no existen reparos de índole constitucional para recurrir a los ingresos brutos del contribuyente como indicador de capacidad contributiva y factor para el cálculo de la base*

*imponible de un tributo como el considerado en autos, en tanto ello no derive en resultados irrazonables, desproporcionados y disociados de las prestaciones directas e indirectas que afronta el municipio para organizar y poner a disposición el servicio” (“Eso Petrolera Argentina S.R.L. y otro c/ Municipalidad de Quilmes s/ acción contencioso administrativa”).*

Actualmente, las distintas acciones en curso se encuentran en trámite. En este contexto, merece ser destacado el acuerdo arribado entre el Banco de la Nación Argentina y la Municipalidad de Jesús María, homologado el 7/02/2025 en los autos “BANCO DE LA NACION ARGENTINA c/ MUNICIPALIDAD DE JESUS MARIA s/ACCION MERAMENTE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD”. Más allá de que tiene impacto solo en la ciudad de Jesús María, es demostrativo de que es posible conciliar las necesidades del municipio con el establecimiento de una justa cuantificación de la tasa retributiva de servicios.

En el acuerdo alcanzado, las partes convinieron los siguientes puntos a fin de dar mayor razonabilidad al esquema de tributación local: a) excluir los intereses de los títulos públicos (nacionales, provinciales o municipales) de la base imponible de la tasa municipal; b) fijar la alícuota en el 2,5% sobre la base imponible del spread bancario, que implica una alícuota efectiva significativamente menor al 2,5% sobre los ingresos del haber de los bancos, por intereses cobrados en préstamos y otros -que suele ser otra base imponible utilizada por muchos municipios-, y c) el gobierno local se comprometió a eximir los intereses de créditos hipotecarios del alcance del tributo.

Se trata de un precedente muy alentador ya que sin necesidad de incurrir en el desgaste que implica llegar a una sentencia judicial firme logra condiciones tributarias razonables para el desenvolvimiento de la actividad bancaria. En este sentido, señala un camino saludable de diálogo entre el sector financiero y los municipios en pos de encontrar soluciones superadoras. El desafío, a partir de este hito, es encontrar la manera de reproducir similares condiciones en el resto de los municipios.

## 2. Principales distorsiones de las tasas municipales

Las modalidades que utilizan los municipios para regular las tasas retributivas son muy variadas. Centrándose en las actividades realizadas por las Entidades Financieras regidas por la Ley 21.526, existen diversas formas de determinar las bases imponibles vinculadas a las tasas por inspección de seguridad e higiene, todas de acuerdo a lo estipulado en cada Ordenanza municipal. Esta situación genera un entramado extremadamente complejo, adicionando a los problemas que genera la alta presión tributaria, una carga administrativa exagerada sobre los contribuyentes. Es decir, que las distorsiones no solo están asociadas a la carga financiera que genera la tasa, sino también a las muy variadas metodologías que se utilizan para determinar el tributo, en muchos casos contemplando reglas ambiguas, oscuras y arbitrarias que son fuente de desgaste administrativo e inseguridad jurídica.

De acuerdo a lo anterior, las consecuencias que se derivan de esta heterogeneidad son muy negativas para el funcionamiento del sistema financiero en general y, dentro del sistema, provocan asimetrías entre sus operadores. El resultado son costos económicos y sociales que se podrían evitar con un esquema tributario más simple y consistente. De cara al desafío de impulsar un crecimiento económico alto y sostenido, es imprescindible tender a eliminar distorsiones que

limitan las potencialidades de crecimiento al poner trabas en el desenvolvimiento del sistema de medios de pagos y la expansión del crédito.

En particular, el impacto de este tributo reviste especial gravedad sobre el sistema de medios de pago. Al ser un tributo indirecto (es decir, que se traslada al precio del bien o servicio) la aplicación de tasas municipales encarece artificialmente el costo de las comisiones que se aplican sobre el uso del dinero digital. El pago usando dinero en efectivo no está alcanzado por comisiones y, por lo tanto, elude el pago de la tasa. Encarecer las comisiones por uso del dinero digital implica impactos negativos sobre la eficiencia (el traslado del efectivo, la gestión de cajeros, etc. son costos que se pueden evitar usando dinero digital), el medio ambiente y, probablemente lo más importante, sobre la informalidad. La evasión tributaria está asociada al uso de efectivo. Mientras más digitalizado sean los pagos, más difícil es la evasión de cualquier tipo de tributo.

Pero el impacto más negativo de las tasas es que encarece el costo del crédito y limita su disponibilidad. Esto tienen efectos muy dañinos para el desenvolvimiento de la economía. En particular, cuando se trata del financiamiento de algunos bienes como, por ejemplo, el acceso a la vivienda con crédito hipotecarios para las familias o el financiamiento de inversiones productivas y capital de trabajo para las empresas.

## 2.1 Tributo territorial

Una primera distorsión deriva del hecho de que la TISH es un tributo “territorial”, es decir que se aplica en función de la localización física del local del contribuyente dentro del ejido del municipio. Esto tiene lógica bajo el criterio de que la tasa refleje de manera precisa y razonable el costo que asume el municipio a los fines de suministrar un servicio al contribuyente. Pero en todo lo que excede a ese concepto opera como un impuesto que discrimina a quienes tienen sede en el municipio.

En actividades que son posibles desarrollar de manera digital, como es el caso de la intermediación financiera, se genera un tratamiento discriminatorio contra quienes tienen sede en la localidad. Mientras más alta es la carga financiera y administrativa que genera la tasa, mayor es la discriminación contra quienes operan con un local físico dentro del municipio. O, dicho de otra manera, mayor es la competencia desigual con respecto a quienes desarrollan la actividad dentro del municipio, pero no tienen sede física dentro de él.

Resulta contradictorio que, por un lado, la imposición de tributos encarece espuriamente las comisiones por el uso del dinero digital, lo que incentiva el uso del dinero físico y, este último, demanda la creación y gestión de una infraestructura logística (como cajeros, tanto humanos como automáticos, y el transporte de billetes, entre otros). Por otro lado, las tasas municipales suelen aplicarse únicamente a quienes poseen un establecimiento físico, es decir, a quienes gestionan dicha infraestructura para el manejo del dinero físico. En consecuencia, imponer tasas excesivas penaliza a los negocios con presencia física en los municipios, generando una discriminación frente a las empresas digitales, las cuales no están sujetas a estas cargas.

## 2.2 Contraprestación por el pago de tasas municipales

Si bien en el punto anterior se expuso cómo el carácter territorial de la TISH genera una distorsión que penaliza a quienes poseen establecimientos físicos, resulta igualmente relevante analizar la contraprestación que se atribuye al pago de estas tasas. En principio, al tratarse de una tasa, el tributo debería retribuir servicios concretos que el municipio presta al contribuyente. No obstante, en la práctica, la justificación del cobro se sustenta en una amplia y variada enumeración de

servicios—que van desde inspecciones de salubridad y seguridad hasta el control de la publicidad —los cuales, en muchos casos, no guardan una relación directa ni proporcional con el costo real asumido por el municipio. Esta disparidad entre la base imponible y la efectividad de la contraprestación contribuye a intensificar la desventaja competitiva de los negocios con presencia física. A continuación, se detallan las denominaciones con las que se pretende dar sustento a la aplicación de la tasa en diversas jurisdicciones, evidenciando las inconsistencias que afectan la equidad fiscal:

- Servicios de inspección destinados a preservar la salubridad, seguridad e higiene (La Plata).
- Servicios de habilitación, seguridad, salubridad e higiene (San Fernando del Valle de Catamarca, Santa Rosa, Viedma).
- Servicios de registro y control de locales; verificar seguridad, salubridad e higiene. Fiscalizar la fidelidad de pesas y medidas. Inspeccionar y controlar las instalaciones eléctricas y condiciones de bioseguridad. Supervisar la exhibición de publicidad propia. Lealtad Comercial y Defensa al Consumidor (Resistencia).
- Servicios de inscripción, habilitación, inspección, contralor, salubridad, seguridad e higiene, y cualquier otro no retribuido por un tributo especial (Rawson, Córdoba).
- Servicios de registro y control de las actividades, preservación salubridad, seguridad e higiene. La supervisión de vidrieras, publicidad y propaganda; inspección y control de la ocupación del espacio público. Además de la planificación y urbanismo, el control de pesas y medidas y la lealtad comercial y defensa del consumidor (Corrientes, Posadas).
- Prestación pecuniaria correspondiente al registro y control de actividades, preservación de salubridad, de moralidad, seguridad e higiene, y demás servicios por los que no se prevean gravámenes especiales (Paraná, Formosa, Santiago del Estero).
- Servicios municipales de contralor destinados a preservar la seguridad, salubridad, higiene, condiciones ambientales y cualquier otro, no retribuido por un tributo especial, que tiendan al bien común y bienestar general de la población (San Salvador de Jujuy, Mendoza, La Rioja, Neuquén).
- Servicios de inspección destinados a preservar la seguridad, salubridad e higiene, de los comercios, establecimientos, locales y oficinas, afectadas total o parcialmente a la explotación económica del sujeto pasivo (Salta).
- Servicios municipales de contralor de la salubridad, seguridad e higiene, conservación, mantenimiento, y demás servicios destinados al ordenamiento urbano y a la conservación de su infraestructura, así como cualquier otro, no retribuido por un tributo especial, que tienda al bienestar general de la población (San Luis).
- Servicios destinados a: 1) Registrar y controlar las actividades comerciales, industriales, científicas, de investigación y toda actividad lucrativa 2) Preservar la salubridad, seguridad e higiene 3) Fiscalizar la fidelidad de pesas y medidas 4) Inspeccionar y controlar las instalaciones eléctricas, motores, máquinas en general y generadores a vapor y eléctricos 5) Supervisión de vidrieras y publicidad propia (Santa Fe).
- Fiscalización del cumplimiento de las normas de seguridad e higiene en los locales y/o establecimientos, en los que se llevan a cabo actividades de índole comercial e industrial, productora de bienes y/o servicios en la jurisdicción del Municipio de Ushuaia. Constituye el desarrollo mismo de las actividades el hecho imponible gravado (Ushuaia).
- Para los fines propios del municipio (San Miguel de Tucumán).

En resumen, la ambigüedad y amplia variedad de servicios que se argumenta como contraprestación para el cobro de estas tasas municipales revela una desconexión entre lo que realmente aporta el municipio y la carga fiscal impuesta. Esto le quita legitimidad y legalidad al tributo y agrava la desventaja competitiva de los negocios con presencia física.

### 2.3 Metodologías para la determinación de las bases imponibles

Otra fuente generadora de distorsiones emerge del complejo entramado de regulaciones a las que apelan los municipios para establecer cómo los contribuyentes tienen que determinar el monto a tributar. Los problemas son, incluso, mucho más intensos que en el caso del Impuesto sobre los Ingresos Brutos que aplican las provincias. Si bien ambos tributos son similares en cuanto a su operatoria rudimentaria y muy negativa para el desenvolvimiento económico, en el caso de Ingresos Brutos al menos las provincias usan para su aplicación reglas más homogéneas y consistentes entre ellas.

Por el contrario, en materia de tasas la conformación surge del hecho de que los municipios establecen metodologías muy distintas para calcular el monto a tributar. Esta liberalidad, en el contexto de unos 1.300 municipios distribuidos a lo largo de todo el territorio, lleva a una enorme diversidad administrativa y normativa de la que emerge una situación anárquica. El resultado es un escenario de fragmentación normativa y dificultades operativas para los contribuyentes. Las diferencias, ambigüedades y oscuridad en las reglas de cálculo no solo aumentan la carga administrativa para las empresas, sino que también generan incertidumbre y falta de previsibilidad.

El ámbito donde más incide este desvío es en la definición de las metodologías que los municipios aplican para calcular las tasas que gravan a distintas actividades económicas. Y uno de los sectores que más sufre la proliferación de criterios y reglas diferentes, es el financiero. Esto no solo hace muy difícil para los bancos cumplir con las normas, sino que dificulta enormemente la comparación de la presión tributaria entre municipios. Una misma alícuota puede implicar presión tributaria muy diferente porque se aplican sobre bases imponibles definidas de manera diferente.

Dada la cantidad de municipios y lo complejo, variable y poco transparente que en muchos casos son las legislaciones que aplican, resulta prácticamente imposible determinar con exactitud cuántas maneras diferentes de cálculo están vigentes en la actualidad. En concreto, cada municipio establece sus propias ordenanzas fiscales, fijando con total autonomía las reglas en función de sus necesidades presupuestarias y realidades locales. Estas normativas varían ampliamente en aspectos como bases imponibles, criterios de determinación de alícuotas, modalidades de pago y exenciones.

Con estas limitaciones y a partir de un relevamiento parcial realizado en distintos puntos del país, se puede abordar una descripción de las diferentes metodologías que se utilizan para calcular la base imponible aplicable a la actividad financiera. El análisis toma como referencia las actividades realizadas por las Entidades Financieras regidas por la Ley 21.526 e implica interpretar las ordenanzas que fijan las reglas para la determinación de las bases imponibles para el cálculo de las tasas. En el Cuadro 1 se presenta una muy apretada descripción de las metodologías que, con mayor frecuencia, aplican los municipios.

**Cuadro 1: Metodologías para la determinación de las bases imponibles  
(según Ordenanzas Fiscales 2024)**

<b>Método</b>	<b>Base imponible</b>	<b>Casos de análisis</b>
<b>Haber</b>	Sumas del haber de las cuentas de resultado (ingresos financieros, de servicios, utilidades, etc.). No se descuentan pérdidas de igual naturaleza y se excluyen operaciones con instrumentos financieros (títulos, letras, bonos, etc.).	Municipalidad de Lomas de Zamora, Córdoba, San Francisco, Tigre, La Plata (Ver Anexo I).
<b>Haber más títulos públicos</b>	Sumas del haber de las cuentas de incluyendo los ingresos provenientes de operaciones con títulos públicos.	Municipalidad de Avellaneda, Posadas, Río Segundo (Ver Anexo II).
<b>Spread</b>	Diferencia entre intereses acreedores y deudores, considerando tanto intereses cobrados como pagados y compensaciones por reajustes.	Municipalidad de Tres de Febrero, Santa Fe, Bahía Blanca (Ver Anexo III).
<b>Spread más títulos públicos</b>	Combina la diferencia de intereses (acreedores y deudores) con los ingresos provenientes de operaciones con títulos públicos.	Municipalidad de Bell Ville, Arroyito, Puerto Iguazú (Ver Anexo IV).
<b>Ingresos gravados por el IVA con un mínimo por empleado</b>	Se aplica una alícuota sobre los ingresos gravados con IVA y, de forma paralela, se determina un mínimo mensual basado en la cantidad de empleados. Se tributa el mayor entre ambos importes.	Municipalidad de Villa Carlos Paz (Ver Anexo V).
<b>Tramos de ingresos brutos provinciales</b>	Se aplica una escala según los ingresos declarados en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, resultando en un importe fijo anual según la categoría asignada al contribuyente.	Municipalidad de Carlos Tejedor (Ver Anexo VI).
<b>Ingresos brutos provinciales con un mínimo</b>	Se tributa aplicando una alícuota sobre la suma de los ingresos brutos gravados y exentos declarados en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, comparando el resultado con un importe mínimo y debiendo ingresar el mayor de los dos.	Municipalidad de Choele Choel (Ver Anexo VII).
<b>Superficie de la sucursal</b>	Se determina según los metros cuadrados del inmueble, considerando distintos criterios (solo superficie; superficie más tipo de actividad económica desarrollada por el contribuyente; o superficie y ubicación), asignando un importe fijo según rangos preestablecidos.	Municipalidad de Coronel Suárez, Saladas, Santa Lucía (Ver Anexo VIII).
<b>Cantidad de empleados</b>	Basada en el número de empleados en relación de dependencia de la sucursal. Puede aplicarse un importe fijo para hasta 3 empleados con adicional por cada uno extra, pudiendo combinarse con ingresos brutos.	Municipalidad de Maipú, 9 de Julio, Chascomus, San Cayetano, General Arenales (Ver Anexo XI).
<b>Importe o cuota fija</b>	Consiste en un monto fijo preestablecido (anual, mensual o bimestral) que no depende de una base variable; puede incluir posibles cargos adicionales (por cajeros automáticos, puestos de atención, etc.).	Municipalidad de Santa Rosa, Hurlingham, Clorinda, Morón, Mendoza (Ver Anexo X).

Alcanza con este relevamiento parcial para dimensionar el anárquico ambiente tributario en que se desenvuelvan las entidades bancarias. Una consecuencia inmediata es la necesidad de sobredimensionar las áreas responsables de la liquidación de las tasas. Se invierten muchos recursos en obtener e interpretar la información a los fines de cumplir con la normativa tributaria municipal. Aun así, los riesgos de errores o controversias son muy altos. Desde este punto de vista,

esta modalidad para la aplicación de las tasas es una fuente de ineficiencia operativa para las entidades bancarias.

Por otro lado, y más allá de las diferencias de alícuotas, las muy heterogéneas definiciones de las bases imponibles llevan a niveles de presión tributaria muy arbitrarios. Esto resulta muy contradictorio con la naturaleza de las tasas que están atadas a una contraprestación por parte del municipio. En general, los servicios que brindan los municipios a las sucursales bancarias son bastante acotados y homogéneos, e inclusive se trata de servicios que por lo general ya suelen ser contemplados en el cobro de las tasas de inmuebles y/o de alumbrado público. Para encuadrarse en la naturaleza jurídica de tasa, los niveles de presión tributaria deberían ser mucho más acotados y homogéneos.

## 2.4 Alícuotas

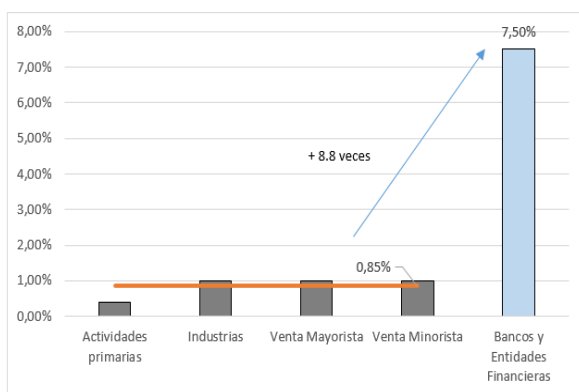
Debido a la gran diversidad de metodologías que se utilizan para determinar las bases imponibles de las tasas que gravan la actividad bancaria, se dificulta la evaluación y comparación de la carga impositiva entre municipios y frente a otros sectores. Por ello, es necesario estimar una alícuota efectiva basada en el monto pagado y referenciarla a una base homogénea, o bien comparar solo aquellos municipios que usan el mismo método de cálculo. Esta última alternativa limita el análisis a un grupo más acotado de municipios, pero aun así permite poner en evidencia las distorsiones que derivan de las arbitrariedades en las alícuotas, tanto entre diferentes ciudades como respecto a otros sectores económicos dentro de la misma ciudad. La pertinencia del ejercicio aumenta si se consideran municipios relativamente similares en torno a dimensiones y localización geográfica.

A los fines de ilustrar las arbitrariedades en el régimen de alícuotas que aplican los municipios y las distorsiones que de ello se derivan se analizarán 4 localidades. La selección es arbitrariamente acotada. Una cobertura más amplia, que permite darle otro enfoque al análisis, se presenta en el capítulo siguiente de este estudio. La mirada focalizada en pocos municipios, alcanza para tomar dimensión aproximada de la magnitud de los problemas que genera la discrecionalidad en materia de determinación de alícuotas.

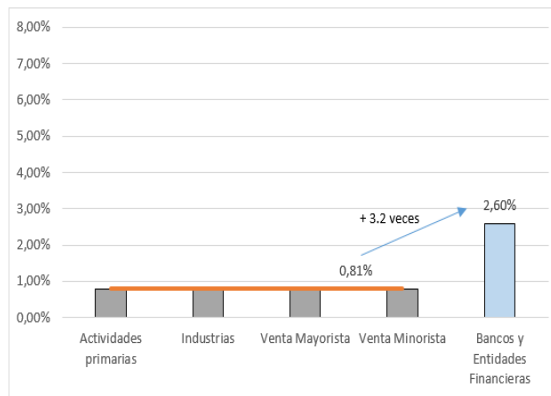
Como primer criterio de selección se toman municipios que gravan a todos los sectores en función de los ingresos brutos devengados en el periodo fiscal y, para garantizar una comparación válida, se consideran exclusivamente las alícuotas correspondientes a grandes contribuyentes en cada sector. Esto en función de que las entidades financieras suelen encuadrarse dentro de esta categoría. Las ventajas de este criterio de selección es que permite una mejor comparabilidad entre diferentes sectores y municipios. Con esta restricción se optó por dos municipios de gran tamaño del conurbano (La Plata y Tigre) y dos de las ciudades más grandes de la provincia de Córdoba (Córdoba y San Francisco). El Grafico 1 resume de manera esquemática la información y permite deducir de una manera simple las principales distorsiones en materia de alícuotas.

**Gráfico 1: Alícuotas legales aplicadas a los distintos sectores de la economía en 4 municipios seleccionados  
(en porcentajes de los ingresos brutos – año 2025)**

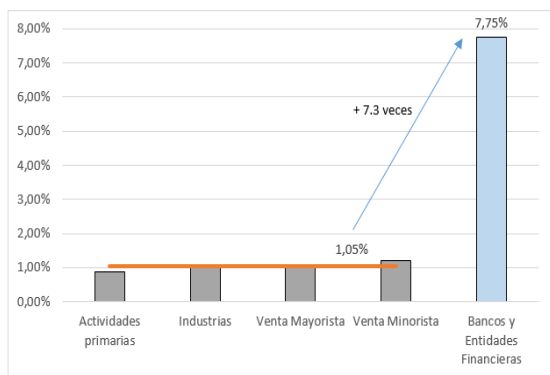
**LA PLATA**



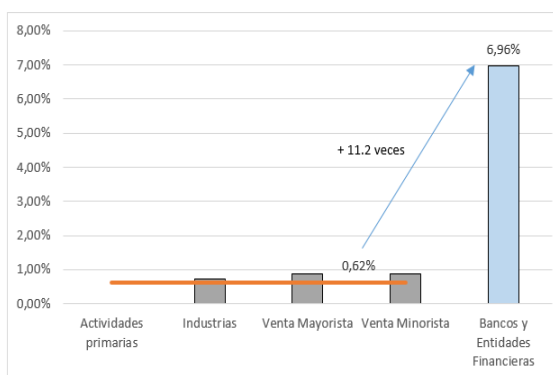
**TIGRE<sup>5</sup>**



**CÓRDOBA<sup>6</sup>**



**SAN FRANCISCO<sup>7</sup>**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a normativa oficial

Un primer hallazgo es la fuerte discriminación que sufre la actividad financiera respecto al resto de las actividades. En general, todos los municipios aplican, para la determinación del tributo, alícuotas sobre los ingresos brutos iguales o similares a todos los principales sectores de la

<sup>5</sup> Se consideran los supuestos establecidos en el Art. 149, inciso a de la Ordenanza Fiscal (2025). Asimismo, de acuerdo a lo establecido en los Arts. 18 y 24 de la Ordenanza Impositiva 2025, los contribuyentes que tributan la Tasa por Verificación de Industrias, comercios y empresas prestadoras de bienes y/o servicios por un lado gozan de un 10% de descuento por pago en término y, por otro, deben abonar un 10% en concepto de tasa por Protección Ciudadana. Para establecer la alícuota aplicable a cada sector, se toma como supuesto que el tributo se ingresa a término y se abona la tasa de Protección Ciudadana.

<sup>6</sup> Para la determinación de la alícuota de referencias de cada uno de los sectores, se consideran las alícuotas determinadas en el artículo 15 de la OTA (2025) y los tributos adicionales contemplados en los artículos 19 (Promoción, difusión, incentivo, o exhibición de la actividad gravada) y 19 quinquies (Fondo Solidario de Inclusión Social) del mismo ordenamiento fiscal.

<sup>7</sup> Para el análisis de alícuotas por sector se consideran los supuestos establecidos en el Art. 9 y los tributos adicionales establecidos en los artículos 10 punto I (Adicional Estrés Urbano) y Art. 60 punto 2 (Fondo para el financiamiento de obras y servicios públicos) de la OTA (2025).

economía, salvo para la actividad financiera. En todos los casos, al sector financiero se le aplican alícuotas sustancialmente más altas. Varía la magnitud de la brecha, pero en todos los municipios seleccionados resulta muy grande.

Hay dos casos extremos, el municipio de La Plata y San Francisco, donde se regula para la actividad financiera una alícuota que resulta 8.8 y 11.2 veces mayor, respectivamente, a la observada para el promedio de las otras actividades. Pero aun en municipios con criterios más homogéneos, como es el caso de Tigre, la alícuota para la actividad financiera resulta 3,2 veces la aplicada al promedio de otros sectores.

La desproporción es arbitraria ya que carece de sustentos técnicos. Desde el punto de vista de los servicios que brindan los municipios como contrapartida del monto que los contribuyentes pagan por las tasas, no es razonable recargar la actividad financiera. Una mirada superficial alcanza para detectar que una sucursal bancaria muy difícilmente reciba por parte del municipio más servicios que los establecimientos dedicados a otras actividades económicas, como el comercio o los servicios a empresas. Lo más probable es que ocurra lo contrario. Por ejemplo, en términos de controles o habilitaciones (típicos servicios a cargo de los gobiernos locales), en general, los bancos son mucho menos demandantes que otras actividades. Tal como se expuso en el punto 2.2, en las normativas municipales las contraprestaciones que justifican las tasas, en general, están definidas de manera genérica y ambigua. Aun así, por la naturaleza de la actividad financiera, es claro que los bancos están entre los sectores que menos necesitan y demandan esos servicios municipales.

Tampoco tiene fundamento la agresiva tributación sobre la actividad financiera desde el punto de vista de la capacidad contributiva de los contribuyentes. Si bien el criterio de capacidad contributiva es propio de los impuestos y no de las tasas, podría estar presente de manera forzada en los esquemas tributarios de los municipios. Sin embargo, en la comparación se incluye para todos los sectores las alícuotas de los contribuyentes más grandes, es decir que, en términos de envergadura económica, medida por su facturación, no habría tampoco grandes diferencias. Por lo tanto, aun forzando la incorporación de un criterio de capacidad contributiva, no se puede justificar la carga tributaria extrema que sufre la actividad financiera.

Por último, otro rasgo notable es la gran dispersión en la presión tributaria que los municipios aplican sobre los bancos. Este fenómeno se apreciaría aún más si se incorporaran en la comparación otros municipios, especialmente los que determinan la base imponible utilizando el spread bancario. Esto es contradictorio con el hecho de que la actividad financiera recibe servicios relativamente acotados y homogéneos en sus sucursales ubicadas en diferentes ciudades. Si bien los cuatro municipios aplican alícuotas muy altas, las diferencias entre ellos también son importantes. Una sucursal bancaria localizada en La Plata paga casi 3 veces más tasa municipal que la localizada en Tigre.

En síntesis, el análisis expuesto revela un entramado de distorsiones que afectan la equidad y eficiencia del sistema tributario municipal. La aplicación territorial de la TISH, la contraprestación deficiente en cuanto a los servicios prestados y la gran diversidad en las metodologías para determinar bases imponibles y alícuotas configuran un escenario en el que se penaliza de manera arbitraria a quienes operan con establecimientos físicos, en especial en el sector financiero. Estas inconsistencias no solo elevan la carga administrativa y los costos económicos y sociales, sino que también obstaculizan el crecimiento y la formalización de la actividad económica. Frente a ello, se hace imperativo replantear y armonizar las normas locales para lograr un sistema más justo y eficiente que impulse el desarrollo económico sostenido.

### 3. Alícuotas efectivas en municipios e impacto de los tributos sobre el costo del crédito

#### 3.1 Comparativo de alícuotas efectivas

De acuerdo a todo lo comentado y considerando las variables que intervienen en la determinación y pago de la TISH, resulta dificultoso comparar la presión tributaria que aplican los municipios sobre la actividad financiera, debido a la enorme heterogeneidad en las metodologías para determinar el monto a pagar en concepto de tasas en cada uno de ellos. Las principales diferencias, que invalidan los resultados de una comparación directa y lineal, son las siguientes:

- Diferentes maneras de definir la base imponible sobre las cuales aplicar las alícuotas (ingresos de cuentas del haber, spread, las anteriores más títulos públicos, etc.)
- Regulaciones de tasas adicionales sobre la tasa base, generalmente bajo la modalidad de fondos especiales con asignación específica, pero que en la práctica implican aumentar la carga.
- Bases imponibles especiales, que imponen montos fijos a pagar según diferentes parámetros, como por ejemplo la cantidad de cajeros electrónicos
- Establecimientos de montos mínimos o sumas fijas, que hacen que la presión tributaria pueda variar considerablemente, en función del volumen de operaciones de la entidad bancaria.

Por lo expuesto, para evaluar y cotejar la presión tributaria entre municipios, es imprescindible aplicar una metodología que permita homogeneizar y hacer comparables los resultados. Con ese objetivo, se apela al cálculo de alícuotas efectivas, entendiendo por tal el cociente entre el monto total pagado en concepto de tasa y los ingresos brutos (haber de las cuentas de resultado) generados por las entidades financieras en cada uno de los municipios.

El numerador incluye todo lo pagado por el banco al municipio, es decir, es el saldo de la declaración jurada, la cual puede incluir, además, otros tributos. En el denominador se incluyen los ingresos brutos del banco, es decir, el haber de las cuentas de resultado independientemente de que, según cada ordenanza municipal, se utilice otro parámetro para la determinación del monto imponible.

Con estas previsiones, es posible homogeneizar la carga que sufre el contribuyente en cada localización. El cálculo de tasas efectivas permite cuantificar la presión tributaria que aplica cada localidad y hacer comparaciones entre ellas, evitando las distorsiones que genera el hecho de que la forma en que se calcula la tasa en cada uno de ellos pueda resultar muy diferente. Además, las alícuotas efectivas, calculadas sobre la base de los ingresos brutos, son de utilidad para poder comparar niveles de presión tributaria de otros sectores o actividades económicas, tanto de la tasa municipal como en relación al impuesto sobre los ingresos brutos provinciales.

Por otra parte, considerando que en un mismo municipio pueden desarrollar su actividad más de una entidad bancaria, se estima la alícuota efectiva del municipio como el promedio ponderado de las alícuotas efectivas de los bancos con presencia física en él y para los cuales se cuenta con datos. Para ponderar el peso de la alícuota efectiva de cada banco, se utiliza el cociente entre los ingresos representados por el haber de las cuentas de resultado de cada banco y la sumatoria del mismo concepto de todos los bancos.

Debe tenerse en cuenta que, por la compleja metodología que aplican los municipios, puede haber diferencias importantes en la presión tributaria efectiva que soportan diferentes entidades bancarias en una misma ciudad. Es decir, que en una misma ciudad los bancos pueden pagar en concepto de tasa municipal, medida como porcentaje de sus ingresos, montos relativos muy diferentes. En definitiva, puede ocurrir que en un municipio un banco soporte mayor presión tributaria que otros por la existencia de montos mínimos o fijos, o porque las normativas municipales, en muchos casos complejas y no exentas de ambigüedades, pueden originar interpretaciones diferentes por parte de las entidades o hasta errores en su aplicación.

El ejemplo más simple e ilustrativo se da en los municipios en donde si bien la tasa se calcula como un porcentaje de los ingresos o del spread, además se fija un montón mínimo por sucursal. En esos casos, entidades con menor volumen de actividad pueden llegar a pagar, como porcentaje de sus ingresos, montos muchos más altos que una entidad que tenga mayor actividad. Esto puede llevar a que la tasa efectiva para la entidad con menor actividad sea varias veces superior a la que soporta una entidad con mayores operaciones.

La información disponible proviene de un conjunto de sucursales de 7 entidades bancarias. Esto permitió considerar un total de 51 municipios, de los cuales 19 pertenecen a la provincia de Buenos Aires, 19 a Córdoba, 4 a Santa Fe, 2 a Corrientes y uno de Chubut, Chaco, Mendoza, Misiones, Salta y Río Negro. El total de los municipios considerados en el estudio representan aproximadamente el 30% de la población de todo el territorio nacional. Si bien la selección de entidades y sucursales es aleatoria, el volumen y la cobertura da cierta representatividad respecto a la incidencia de los municipios como factor que incrementa los costos de la intermediación financiera bancaria.

**Cuadro 2: Municipios contemplados en el estudio**

<b>Provincia</b>	<b>Municipio</b>	<b>Población</b>	<b>Porcentaje sobre total del país</b>
	LA MATANZA	1.841.247	4,0%
	LA PLATA	768.547	1,7%
	LOMAS DE ZAMORA	690.480	1,5%
	GENERAL PUEYRREDÓN	660.569	1,4%
	FLORENCIO VARELA	496.433	1,1%
	HURLINGHAM	185.641	0,4%
	AVELLANEDA	367.554	0,8%
	TRES DE FEBRERO	362.319	0,8%
BUENOS AIRES	MORON	331.183	0,7%
	PILAR	394.754	0,9%
	VICENTE LOPEZ	282.280	0,6%
	SALADILLO	35.656	0,1%
	CHIVILCOY	70.839	0,2%
	MORENO	576.632	1,3%
	BAHIA BLANCA	336.557	0,7%
	BOLIVAR	37.594	0,1%
	NECOCHEA	102.110	0,2%
	PEHUAJÓ	44.783	0,1%
	TIGRE	446.291	1,0%
	TANDIL	145575	0,3%
CHACO	RESISTENCIA	296.673	0,6%
CHUBUT	TRELEW	106.218	0,2%
	VILLA MARIA	96.061	0,2%
	ARROYITO	27.361	0,1%
	CORDOBA	1.498.060	3,3%
	RIO CUARTO	180.756	0,4%
	SERRANO	3.359	0,0%
	RIO TERCERO	52.432	0,1%

	CRUZ DEL EJE	34.105	0,1%
	COLONIA CAROYA	25.063	0,1%
	SAN FRANCISCO	69.047	0,2%
CORDOBA	ALCIRA GIGENA	6.574	0,0%
	ALTOS DE CHIPION	2.048	0,0%
	BALNEARIA	6.796	0,0%
	INRIVILLE	3.743	0,0%
	LA PLAYOSA	3.083	0,0%
	NOETINGER	5.730	0,0%
	PORTEÑA	6.227	0,0%
	TICINO	2.615	0,0%
	LASPIUR	2.822	0,0%
	VILLA DOLORES	31.361	0,1%
CORRIENTES	GOYA	98.916	0,2%
	CORRIENTES	428.346	0,9%
MENDOZA	MENDOZA	127.160	0,3%
MISIONES	POSADAS	328.263	0,7%
RIO NEGRO	VIEDMA	59.482	0,1%
SALTA	SALTA	590.497	1,3%
	ROSARIO	1.030.035	2,2%
SANTA FE	VILLA CONSTITUCION	52.576	0,1%
	ESPERANZA	46.757	0,1%
	SANTA FE	405.264	0,9%

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a INDEC

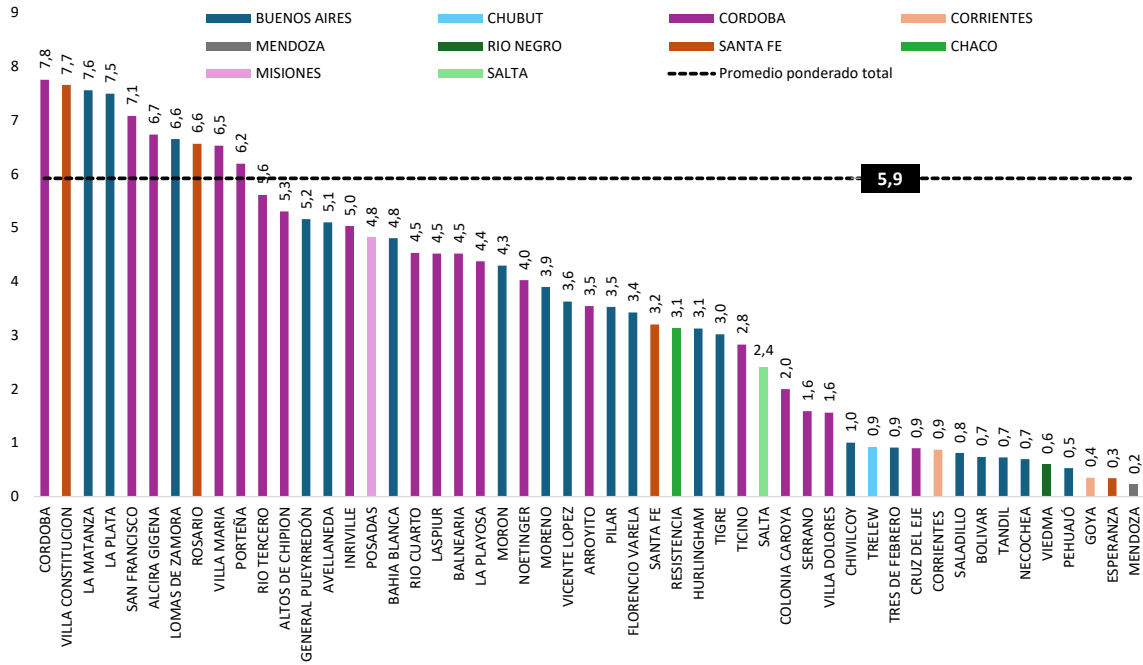
Para hacer la estimación se contó con 117 observaciones. Por lo tanto, en la mayoría de los municipios se cuenta con información de más de una entidad bancaria. Esto permite enriquecer el análisis porque la estimación es sensible a cómo impactan las tasas en función de diferentes tamaños de las sucursales bancarias. Para estimar la tasa por municipio, se considera la tasa efectiva promedio ponderada por ingresos brutos de cada banco en esa localidad.

Con estas salvedades, los resultados se sintetizan en el Gráfico 2. Una primera evidencia muy relevante es que la alícuota promedio ponderada, para todos los municipios incluidos en el estudio, resulta del 5,9%. Esto implica una carga muy alta, especialmente si se la compara con la presión tributaria que aplican los municipios en el resto de las actividades económicas, que raramente superan el 1%.

La otra evidencia muy llamativa es la enorme heterogeneidad en la presión tributaria que aplican los municipios. Es decir, que el promedio esconde situaciones muy disímiles. Por un lado, hay muchas ciudades donde la tasa representa menos del 1% de los ingresos de la entidad financiera. Esto incluye ciudades de tamaño grande y capitales de provincia (por caso, Tres de Febrero y Mendoza), como así también localidades más pequeñas del interior de las provincias de Buenos Aires, Chubut, Córdoba, Corrientes, Río Negro y Santa Fe.

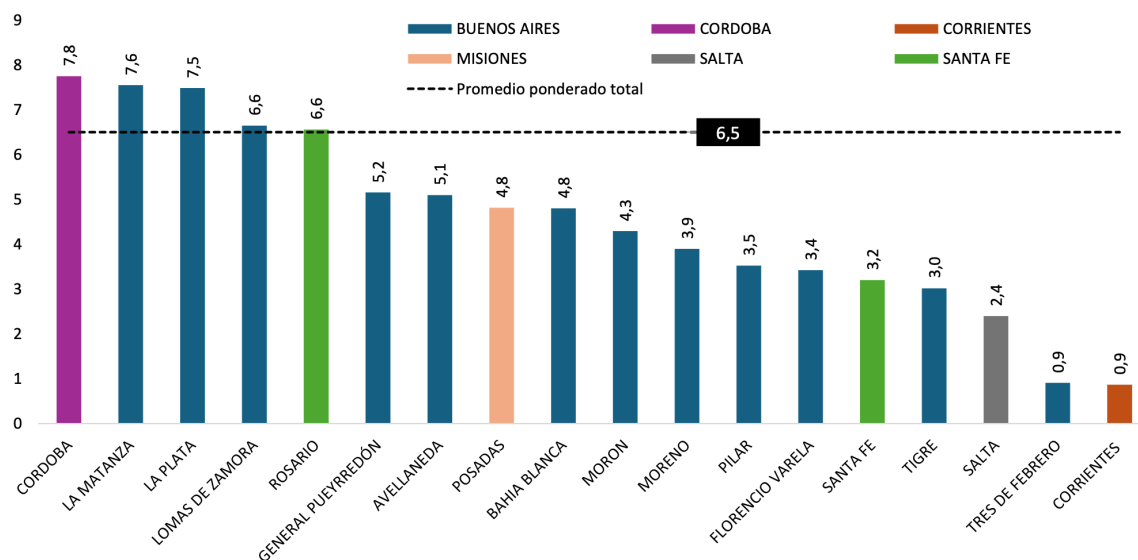
En el otro extremo aparecen localidades con alícuotas efectivas por encima del promedio. Más significativo resulta que en ciudades más grandes ubicadas en Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, donde se dispuso de muestras más representativas, ya que se incluyen entidades de diferente tamaño, se estimaron tasas efectivas superiores al 7% de los ingresos brutos de los bancos. Así, varias localidades de elevada población cuentan con alícuotas efectivas marcadamente mayores al promedio, como el caso del municipio de Córdoba (tasa efectiva del 7,8%), Villa Constitución (7,7%) y La Matanza (7,6%).

**Gráfico 2: Alícuotas efectivas de tasas municipales sobre el sector bancario (En % de los ingresos brutos - Año 2024 – Todos los municipios relevados)**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a normativa oficial e información suministrada por un grupo de bancos.

**Gráfico 2.b: Alicuotas efectivas de tasas municipales sobre el sector bancario**  
(En % de los ingresos brutos - Año 2024 – Municipios con más de 300.000 habitantes)



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a normativa oficial e información de suministrada por un conjunto de bancos.

### 3.2 Impacto de los tributos locales en el costo del crédito

El nivel y costo del crédito al sector privado suelen verse afectados por diversos factores, algunos propios de las regulaciones monetarias y bancarias (nivel de los encajes exigidos sobre los depósitos), algunos dependientes del comportamiento y expectativas de los agentes económicos (su grado de bancarización), otros relacionados con la propia actividad bancaria (sus costos fijos y variables, etc.) y finalmente, la influencia de la política tributaria por parte de los tres niveles de gobierno. Con relación a esto último, mientras más impuestos afecten el costo del crédito (y más distorsivos resulten dichos tributos) menos financiamiento estará disponible para familias y las empresas, a la vez que mayor será su costo, y menor será el consumo y la inversión, el crecimiento económico y el bienestar de la población.

Dada la importancia de la disponibilidad y costo del crédito para una economía, en este apartado se estima el encarecimiento del financiamiento para familias y empresas como consecuencia de las características del sistema tributario argentino, con sus impuestos nacionales, provinciales y municipales que afectan directamente el costo del crédito, especialmente el caso de los gobiernos locales, cuya presión tributaria ha aumentado en forma constante en los últimos años.

Con ese fin, se plantea primero la situación desde la perspectiva del tomador de un préstamo, que enfrenta una tasa de costo financiero total ( $i_{CFT}$ ) que está afectado por la tasa de interés activa ( $i_a$ ), pero también por otros gastos asociados a la transacción ( $g_v$ ) e impuestos que encarecen directamente el costo del financiamiento, como IVA ( $t_{IVA}$ ) a nivel nacional, ingresos brutos ( $t_{IB}$ ) y sellos ( $t_{IS}$ ) en las provincias, y la tasa por inspección de seguridad e higiene ( $t_{TISH}$ ), en los municipios.

Se plantea la situación desde la perspectiva del tomador de un préstamo, que enfrenta un costo financiero total, en términos de tasa ( $i_{CFT}$ ), después de impuestos, como la siguiente expresión (ver detalles en **Anexo XI**):

$$i_{CFT} = \left[ \frac{i_a}{(1 - t_{IB} - t_{TISH})} (1 + t_{IVA}) \right] \frac{1}{(1 - t_{IS})}$$

Donde:

- Tasa de interés activa ( $i_A$ )
- IVA ( $t_{IVA}$ )
- Ingresos brutos ( $t_{IB}$ ) (provincial)
- Sellos ( $t_{IS}$ ) (provincial)
- Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene ( $t_{TISH}$ ) (municipal).

Debe agregarse, además, que los municipios suelen agregar tasas o fondos adicionales sobre la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene (TISH), generalmente con asignación específica a diversos fines, pero dado que inciden proporcionalmente sobre la misma base, aquí se los considera como formando parte de dicha tasa.

A partir de la anterior expresión es posible estimar la carga directa que representan los mencionados impuestos sobre la tasa activa y el CFT que debe afrontar un tomador de préstamo, sin considerar el efecto de otros impuestos que gravan la actividad financiera e impactan indirectamente sobre el costo del crédito. Dado que las alícuotas de IIBB y TISH se aplican sobre el monto bruto de las ventas, estos tributos se calculan “por dentro” de la tasa activa, por lo que no entran de la misma forma que el IVA en la fórmula algebraica, que se aplica “por fuera” (ver aclaraciones en anexo).

Para poder analizar el efecto de los impuestos sobre el costo del financiamiento en situaciones hipotéticas, se supone que la tasa de interés activa ( $i_a$ ) antes de impuestos es del 35% anual. Para simplificar, no se consideran los cargos adicionales sobre los préstamos que conforman el costo financiero total. Además, la traslación de impuestos al tomador del préstamo se supone total<sup>8</sup>.

Inicialmente, se considera **créditos al sector productivo**, donde el IVA pagado en los intereses puede ser tomado como crédito fiscal por el tomador del préstamo, y por ende, no influye en la carga tributaria sobre la tasa de interés. Además, se asume que el préstamo se acredita en una caja de ahorro, de forma que no está alcanzados por el impuesto nacional a los débitos y créditos bancarios (IDCB). Así, el costo financiero se encarece como consecuencia de los tributos provinciales (IIBB, Sellos) y municipales (TISH y sus adicionales).

---

<sup>8</sup> Al tratarse IIBB, TISH e IVA de tributos que gravan los ingresos por ventas, se trasladan total o parcialmente hacia adelante, dependiendo de la elasticidad de la oferta y demanda de préstamos. Aquí se supone traslado total.

Se consideran las tasas efectivas sobre el haber para CABA y las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza, y sus municipios capitales o más poblados (La Matanza, Córdoba, Rosario y Mendoza).

En este caso, para un crédito hipotético con una tasa de interés sin impuestos del 35%, al incorporarse los tributos que gravan directamente el crédito, y bajo el supuesto que cada banco carga los tributos locales al costo del financiamiento en cada municipio, la tasa activa sube hasta un 42,6% en la ciudad de Córdoba y 42,5% en La Matanza (Buenos Aires), es decir, alrededor de 7,5 puntos porcentuales (pp) extras, o un incremento de entre 21 y 22% en la tasa, por efecto de los citados tributos. Luego sigue el caso de Rosario, en Santa Fe, con una tasa que se eleva hasta 41,9% Donde aumenta en menor medida el costo del crédito es en CABA y Mendoza, debido a que no existe una tasa municipal en el primer caso, y a que la alícuota provincial es más baja, con tasa municipal también reducida<sup>9</sup>, en Mendoza.

**Cuadro 3: Costo Financiero Total (CFT) por impuestos que afectan directamente el costo del crédito**  
**(Crédito productivo – Supuesto de tasa nominal sin impuestos del 35% con tributos de 2024)**

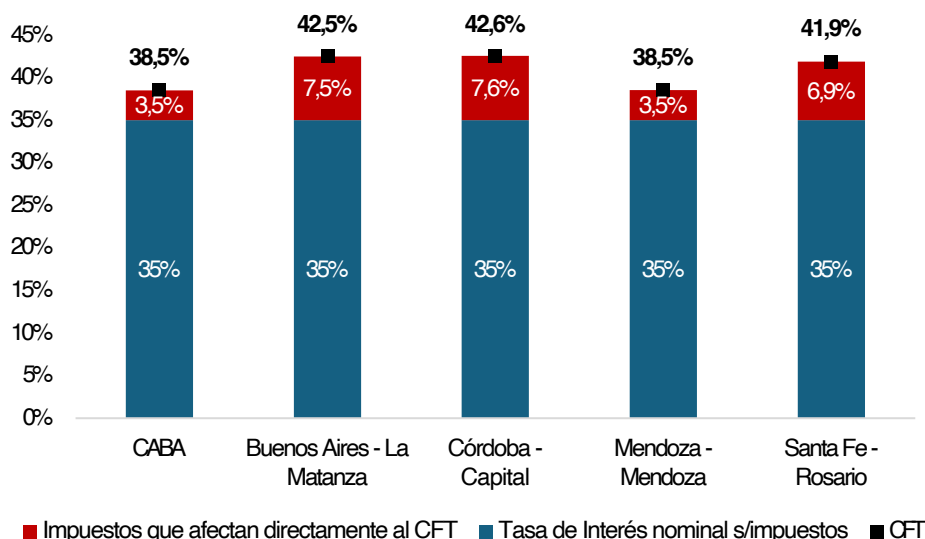
Provincia	CABA	Buenos Aires	Córdoba	Mendoza	Santa Fe
Municipio		La Matanza	Capital	Mendoza	Rosario
<b>Tasa de Interés nominal s/impuestos</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>
<b>Impuestos "por dentro"</b>					
Impuesto sobre los Ingresos Brutos (IIBB)	8,0%	9,0%	9,0%	7,0%	9,0%
Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene (TISH)	0,00%	7,56%	7,75%	0,25%	7,12%
<b>Tasa de Interés con impuestos por dentro</b>	<b>38,0%</b>	<b>41,9%</b>	<b>42,0%</b>	<b>37,7%</b>	<b>41,7%</b>
<b>Impuestos "por fuera"</b>					
Impuesto al Valor Agregado (IVA)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Impuesto de Sellos (IS)	1,2%	1,2%	1,2%	2,0%	0,3%
<b>Costo Financiero Total (CFT)</b>	<b>38,5%</b>	<b>42,5%</b>	<b>42,6%</b>	<b>38,5%</b>	<b>41,9%</b>
Diferencia en puntos porcentuales (p.p.)	3,5	7,5	7,6	3,5	6,9
Diferencia porcentual	10,0%	21,3%	21,6%	10,0%	19,6%

Fuente: IERAL en base a normativa oficial y datos brindados por ADEBA y ABA.

Nota: Para IIBB de Santa Fe se considera la alícuota del 9%, que corresponde cuando el total del haber supera los \$ 70.000.000.000 (para montos inferiores la alícuota es 6,25%).

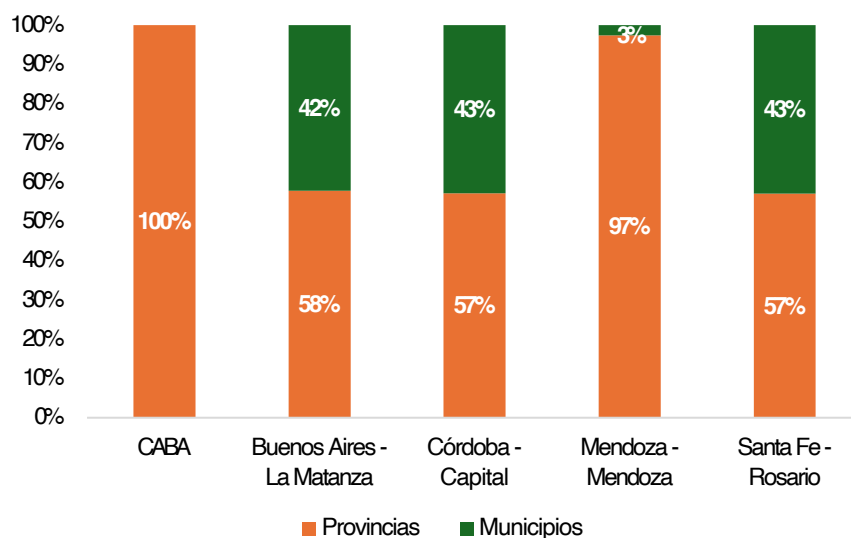
<sup>9</sup> El tributo municipal sobre las actividades económicas en Mendoza se define por montos fijos, en lugar de alícuotas sobre ventas o ingresos brutos. Aquí se usa la tasa efectiva informada por bancos.

**Gráfico 3: Costo Financiero Total (CFT) por impuestos que afectan directamente el costo del crédito** (Crédito productivo – Supuesto tasa nominal sin impuestos del 35% con tributos 2024)



Fuente: IERAL en base a normativa oficial y datos brindados por ADEBA y ABA.

**Gráfico 4: Participación de Nación, Provincias y Municipios en peso de los tributos sobre el CFT** (Crédito productivo – Supuesto de tasa nominal sin impuestos del 35% con tributos de 2024)



Fuente: IERAL en base a normativa oficial y datos brindados por un conjunto de bancos.

Adicionalmente, con el objetivo de incorporar el efecto del IVA, se considera el caso de un préstamo personal, en que se carga un 21% de IVA en la tasa de interés, pero el tomador del préstamo no cuenta con crédito fiscal. En este caso, por efecto de los impuestos el CFT aumenta hasta alrededor de 16,5 pp (suba del 47%) en la ciudad de Córdoba y La Matanza (Buenos Aires), mientras que, en el otro extremo, lo hace 11,6 pp (un 33,1%) en CABA y Mendoza.

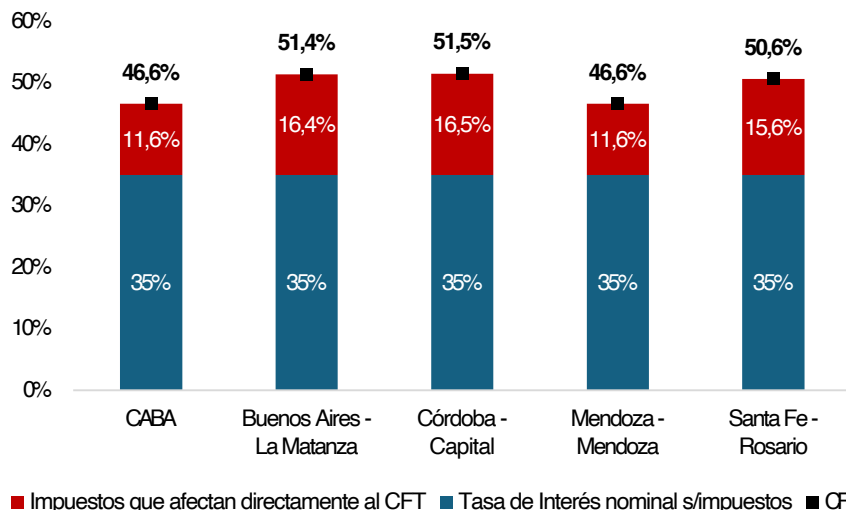
**Cuadro 4: Costo Financiero Total (CFT) por impuestos que afectan directamente el costo del crédito (Crédito personal – Supuesto de tasa nominal sin impuestos 35% con tributos 2024)**

Provincia	CABA	Buenos Aires	Córdoba	Mendoza	Santa Fe
Municipio		La Matanza	Capital	Mendoza	Rosario
<b>Tasa de Interés nominal s/impuestos</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>
<b>Impuestos "por dentro"</b>					
Impuesto sobre los Ingresos Brutos (IIBB)	8,0%	9,0%	9,0%	7,0%	9,0%
Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene (TISH)	0,0%	7,6%	7,8%	0,3%	7,1%
<b>Tasa de Interés con impuestos por dentro</b>	<b>38,0%</b>	<b>41,9%</b>	<b>42,0%</b>	<b>37,7%</b>	<b>41,7%</b>
<b>Impuestos "por fuera"</b>					
Impuesto al Valor Agregado (IVA)	21,0%	21,0%	21,0%	21,0%	21,0%
Impuesto de Sellos (IS)	1,2%	1,2%	1,2%	2,0%	0,3%
<b>Costo Financiero Total (CFT)</b>	<b>46,6%</b>	<b>51,4%</b>	<b>51,5%</b>	<b>46,6%</b>	<b>50,6%</b>
Diferencia en puntos porcentuales (p.p.)	11,6	16,4	16,5	11,6	15,6
Diferencia porcentual	33,1%	46,8%	47,1%	33,1%	44,7%

Fuente: IERAL en base a normativa oficial y datos brindados por un conjunto de bancos.

Nota: Para IIBB de Santa Fe se considera la alícuota del 9%, que corresponde cuando el total del haber supera los \$ 70.000.000.000 (para montos inferiores la alícuota es 6,25%).

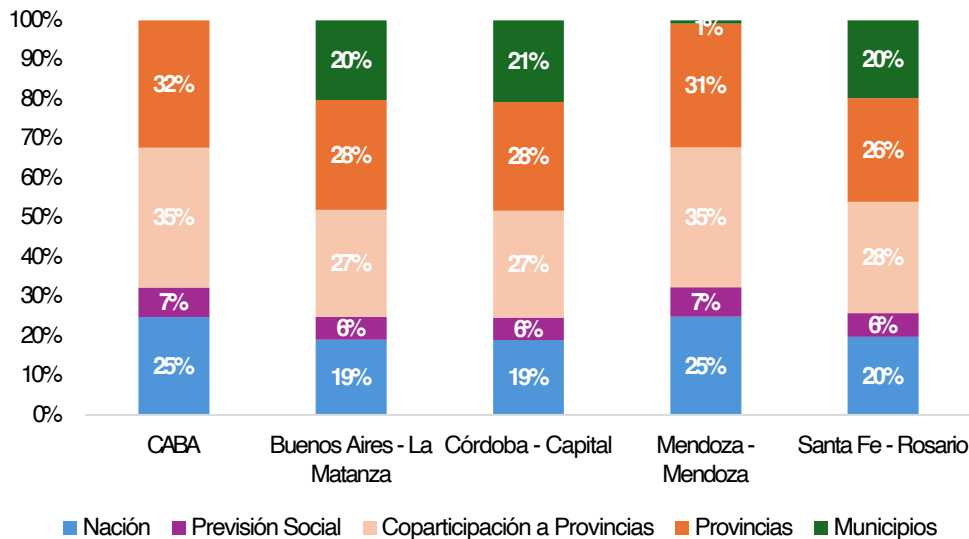
**Gráfico 5: Costo Financiero Total (CFT) por impuestos que afectan directamente el costo del crédito** (Crédito personal – Supuesto tasa nominal sin impuestos del 35% con tributos 2024)



Fuente: IERAL en base a normativa oficial y datos brindados por un conjunto de bancos.

Si se considera el destino de la recaudación de los tributos que recaen sobre el crédito, y teniendo en cuenta que el IVA se reparte entre Nación, provincias y seguridad social, en el gráfico 6 se puede observar que en provincias como Buenos Aires y Córdoba (La Matanza y ciudad de Córdoba, respectivamente), alrededor de 20% de la carga tributaria sobre el crédito la generan tributos municipales, un 28% los tributos provinciales, un 27% los tributos nacionales que se distribuyen a provincias, 6% los tributos nacionales que financian la previsión social y 19% los tributos nacionales que se apropia el Tesoro Nacional.

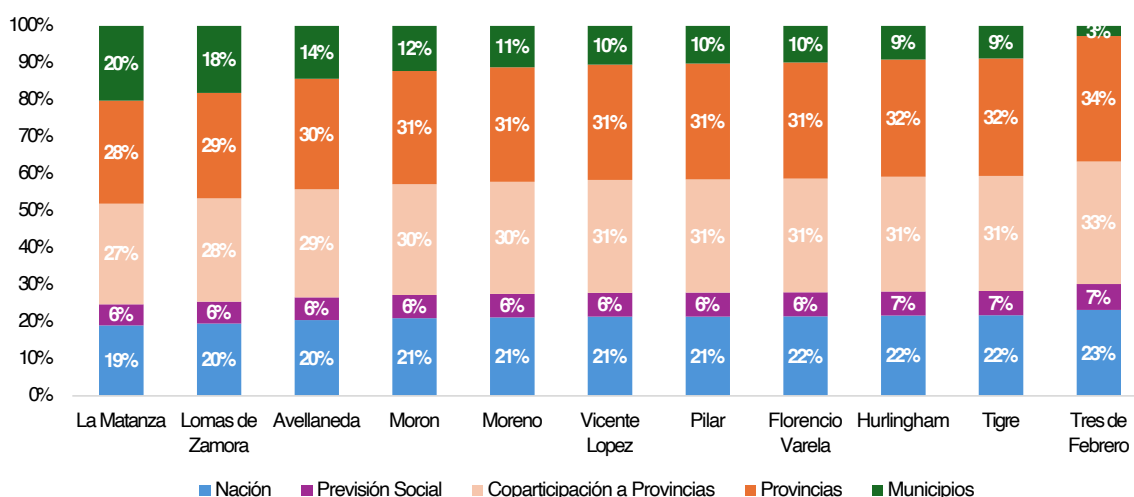
**Gráfico 6: Participación de Nación, Provincias y Municipios en peso de los tributos sobre el CFT** (Crédito personal – Supuesto de tasa nominal sin impuestos del 35% con tributos de 2024)



Fuente: IERAL en base a normativa oficial y datos brindados por un conjunto de bancos.

Cuando se analiza dentro de la provincia de Buenos Aires y en municipios del Conurbano, la participación de tributos municipales en la carga sobre el crédito muestra una enorme variabilidad. Va desde 20% en La Matanza hasta 3% en Tres de Febrero.

**Gráfico 7: Participación de Nación, Provincias y Municipios en peso de los tributos sobre el CFT (Crédito personal – Supuesto de tasa nominal sin impuestos del 35% con tributos de 2024 – Municipios del Conurbano)**



Fuente: IERAL en base a normativa oficial y datos brindados por un conjunto de bancos.

No obstante, en la situación real, al menos hasta ahora, los bancos no pueden discriminar sus tasas de interés y CFT en cada provincia y municipio según el peso de los tributos locales que cada uno legisla, sino que aplican un mismo adicional en todo el país que refleja el impacto promedio del tributo en todo el país. Esta modalidad, implica que los tomadores de préstamos de las provincias y municipios que aplican tributos bajos subsidian a los tomadores de préstamos de las provincias y municipios con tributos altos sobre las entidades financieras, dado que el costo de dichos tributos se traslada en forma pareja a las tasas de interés activas. De otro modo, puede afirmarse que este marco ha brindado la posibilidad a los gobernantes locales de “exportar impuestos” a otras jurisdicciones, y muchos gobernadores e intendentes lo han aprovechado.

Esta situación, con tributos locales que recaen sobre las ventas o ingresos brutos, y que como tales se trasladan hacia adelante, pero cuyo traslado se realiza para el promedio de carga que significan provincias y municipios y no en cada jurisdicción según sus alícuotas particulares, junto a la imposibilidad de discriminar dichos tributos en las tasas de interés activas o CFT (resultando invisibles a los ojos de los tomadores de préstamos/contribuyentes de hecho), ha generado el contexto ideal para que ocurriera un aumento persistente en la carga tributaria provincial y municipal en el tiempo. No hay costo político local de subir la carga tributaria y la recaudación resulta fácil y por montos importantes. Claro que todos estos incentivos perversos han ayudado a encarecer el costo del crédito y por esta vía a desalentar la inversión y el consumo a nivel país, por ende, afectando negativamente el crecimiento económico general.

Por tal motivo, ahora se considerará la situación para una alícuota promedio de IIBB y TISH entre provincias y municipios, según datos disponibles. Es decir, se considera la alícuota efectiva

promedio de la TISH de los municipios analizados (5,9%), y la alícuota promedio de IIBB y Sellos de las provincias en las que se cuenta con algún dato municipal (CABA, Buenos Aires, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Mendoza, Misiones, Salta, Santa Fe, y Río Negro), ponderadas por la recaudación de dichos impuestos en el año 2024. Como resultado, se obtiene que el costo financiero total aumenta en cerca de 6,4 pp o un 18,2% respecto a la tasa sin impuestos, en el caso del préstamo productivo que no paga IVA, mientras que para un préstamo personal dicho incremento resulta de 15,7 pp ó del 44,8%.

**Cuadro 5: Costo Financiero Total (CFT) por impuestos que afectan directamente el costo del crédito** (Crédito personal y productivo – Supuesto de tasa nominal sin impuestos del 35% con tributos de 2024 - Caso promedio)

Concepto	Préstamo productivo	Préstamo personal
<b>Tasa de Interés nominal s/impuestos</b>	<b>35%</b>	<b>35%</b>
<b>Impuestos "por dentro"</b>		
Impuesto sobre los Ingresos Brutos (IIBB)	8,5%	8,5%
Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene (TISH)	5,9%	5,9%
<b>Tasa de Interés con impuestos por dentro</b>	<b>40,8%</b>	<b>40,8%</b>
<b>Impuestos "por fuera"</b>		
Impuesto al Valor Agregado (IVA)	0,0%	21,0%
Impuesto de Sellos (IS)	1,3%	1,3%
<b>Costo Financiero Total (CFT)</b>	<b>41,4%</b>	<b>50,7%</b>
Diferencia en puntos porcentuales (p.p.)	6,4	15,7
Diferencia porcentual	18,2%	44,8%

Fuente: IERAL en base a normativa oficial y datos brindados por un conjunto de bancos.

### 3.2 Reflexiones finales

La disponibilidad de crédito en la Argentina es sustancialmente más baja que en países de similares niveles de desarrollo. Esto afecta muy negativamente el desenvolvimiento de la economía. Por eso, es un cambio de trascendental importancia que en función del orden macroeconómico y particularmente el equilibrio fiscal se generen las condiciones para que el crédito se expanda. Se trata de una oportunidad que es imprescindible explotar de la manera más rápida posible a los fines de impulsar y darle sostenibilidad al crecimiento.

Pero además de la estabilidad, para que el crédito se expanda y sea un factor dinamizador de la producción, es necesario la conjunción de otros factores. Uno particularmente importante es el

nivel y tipo de presión tributaria que gravan la intermediación financiera. Mientras más baja y menos distorsiva es la carga impositiva que se aplica sobre los créditos, mayores son las posibilidades de que el sistema bancario suministre financiamiento a las empresas y las familias en abundancia y a costos competitivos.

La evaluación de la tributación que aplican los municipios sobre el sistema bancario muestra una serie de disfuncionalidades cuya consecuencia más dañina es que conspira contra la expansión del crédito. Uno de los rasgos más notables es la enorme dispersión en las modalidades bajo las que se aplican las tasas municipales entre diferentes localidades, incluso entre localidades de similares características. Pero en líneas generales, no es exagerado afirmar que sin un replanteo profundo de la manera que los municipios gravan la actividad bancaria es imposible que los bancos pongan a disposiciones de la producción y el consumo financiamiento a costos competitivos.

Una primera disfuncionalidad es de naturaleza jurídica. Según el ordenamiento legal vigente la tasa es un tributo que refleja un aporte monetario como contraprestación por un servicio que ofrece el municipio. Esto le da características muy diferentes a las de un impuesto. No solo las normas sino una abundante jurisprudencia ha identificado el conjunto de requisitos que tiene que respetar la tasa. Las evidencias muestran que en una mayoría de municipios no se ajustan a estos requisitos, es decir que aplican el tributo sin sustento legal.

Otra disfuncionalidad es de orden operativo. Los más de 2 mil municipios regulan con total autonomía la metodología para calcular la tasa. Esto deriva en una enorme dispersión de reglas que elevan exponencialmente los costos administrativos y la inseguridad jurídica. Para los contribuyentes que operan en muchos municipios, como es el caso de muchos bancos, se trata de una limitante muy importante de cara al objetivo de expandir el crédito.

Finalmente, cabe considerar las disfuncionalidades de orden financiero. Dado la heterogeneidad de metodologías que aplican los municipios para la determinación de las tasas es difícil medir bajo parámetros homogéneos y comparables la presión financiera que ejercen sobre la intermediación financiera. Sin perjuicio de ello, comparando casos puntuales y en base a información recopilada sobre una muestra de municipios las evidencias son muy contundentes. Por un lado, el promedio muestra una presión tributaria muy alta, con sensibles impactos sobre el costo del crédito. Por otro lado, este promedio muestra enormes diferencias entre jurisdicciones. Incluso municipios similares aplican sobre la intermediación financiera una presión tributaria muy diferente. El tercer rasgo notable es las arbitrarias diferencias en la presión tributaria entre sectores. Si bien hay excepciones, en general, la presión tributaria sobre la intermediación financiera es sustancialmente más alta que la que se aplica al resto de los sectores.

De cara al objetivo de generar un contexto tributario que permita la expansión del crédito, son varios los motivos por los cuales hay que considerar urgente e imprescindible revisar la manera en que los municipios gravan la actividad financiera. El objetivo final debería ser llegar a un esquema más simple y homogéneo entre municipios y que el monto de la tasa encuadre dentro de los límites legales que imponen que tiene que ser una contraprestación de un servicio. Bajo un esquema de este tipo también se corregiría la asimetría que se genera entre quienes tienen operan con sede física y soportan todo el peso de la carga tributaria que genera el municipio y quienes operan de manera digital que al no tener sede física eluden totalmente este tributo.

# ANEXOS

## ANEXO I

### **Base Imponible considerando el “haber”.**

Sumas del haber de las cuentas de resultado (todas las cuentas de ingresos), sin deducción de los resultados negativos generados por operaciones de igual naturaleza a la que generaron los ingresos.

La TISH se calcula sobre el total de ingresos brutos obtenidos por el contribuyente menos, de corresponder, las deducciones y/o ingresos no computables (por ejemplo, el débito fiscal del impuesto al valor agregado, descuentos y bonificaciones, impuestos internos, etc.) que cada legislación establezca. Este criterio de cálculo para la determinación de la base imponible no permite descontar el costo que implica para la entidad financiera la captación de depósitos.

En el caso de las Entidades Financieras, la base imponible estaría compuesta por los siguientes ingresos: ingresos financieros (pesos), ingresos financieros (oro y moneda extranjera), ingresos por servicios (pesos), ingresos por servicios (oro y moneda extranjera), utilidades diversas, ingresos con tratamiento específico – tarjetas de crédito, ingresos con tratamiento específico – operaciones entre entidades financieras, ingresos con atribución especial, entre otros.

Bajo esta modalidad de tributación, no se computa como ingreso gravado y dentro de la materia imponible la porción correspondiente a las operaciones sobre títulos, letras, bonos, obligaciones y demás papeles emitidos y que se emitan en el futuro, por la Nación, las Provincias o las Municipalidades, como así también las rentas producidas por los mismos y/o los ajustes de estabilización o corrección monetaria.

Debe agregarse, además, que en algunos municipios se aplican tasas adicionales teniendo como base de cálculo la propia TISH, situación que complejiza aún más la liquidación de los tributos y generan aún más presión tributaria sobre el contribuyente. Por ejemplo, en el caso de la ciudad de Córdoba, la Ordenanza Tarifaria Anual, en sus artículos 19, 19 quinquies y 20, establecen tributos adicionales que deberán ingresarse junto al determinado en concepto de Contribución que incide sobre la actividad comercial, industrial y de servicios (TISH). De esta manera:

- a) por *promoción, difusión, incentivo o exhibición de la actividad gravada* (art. 19), el contribuyente deberá ingresar el 0.25 del monto de la contribución determinada.
- b) Para el fondo solidario (art. 19 quinquies), se fija una alícuota del 30% sobre la contribución determinada, para grandes contribuyentes que sean entidades financieras regidas por Ley Nacional N° 21.526 y sus modificatorias, autorizadas por el Banco Central de la República Argentina, y que realicen actividad bancaria Código N° 641930 – Servicios de la Banca Minorista.
- c) Por *promoción de la economía local* (art. 20), deberá ingresarse un importe fijo, el cual asciende a \$20.735 para el ejercicio fiscal 2025.

## ANEXO II

### ***Base imponible considerando el “haber” más ingresos por operaciones sobre de títulos públicos.***

En este caso, la base imponible se calculará adicionando al cálculo determinado en el Anexo 1, los ingresos por operaciones sobre títulos públicos del Banco Central de la República Argentina (promesa de pago en forma de bonos, títulos, obligaciones y letras, por medio de la cual el Estado se compromete a devolver el capital que los inversores le prestan, más los intereses, en un plazo determinado y según un cronograma acordado).

## ANEXO III

### ***Base imponible considerando el “spread”,***

Se toma como base imponible la diferencia resultante entre los intereses acreedores y deudores del período fiscal. En igual sentido se procederá con los saldos acreedores y deudores producidos por el valor resultante de las operaciones con cláusulas de reajuste. Asimismo, se computarán como intereses acreedores y deudores respectivamente, las compensaciones que conceda a las mismas el Banco Central de la República Argentina por el efectivo mínimo que mantengan respecto de los depósitos y demás obligaciones a plazo con los cargos que aquél le formule, por el uso de la capacidad de préstamo de los depósitos y demás obligaciones a la vista. Es decir, en el caso de Entidades Financieras, la base imponible se calculará considerando los ingresos y gastos financieros y no financieros.

No se computa como ingreso gravado y dentro de la materia imponible la porción correspondiente a los ingresos por operaciones sobre títulos, letras, bonos, obligaciones y demás papeles emitidos y que se emitan en el futuro, por la Nación, las Provincias o las Municipalidades, como así también las rentas producidas por los mismos y/o los ajustes de estabilización o corrección monetaria.

## ANEXO IV

### ***Base imponible considerando el “spread” más los resultados por operaciones sobre de títulos públicos.***

En este caso, la base imponible se calculará adicionando al cálculo determinado en el Anexo III, los resultados por operaciones sobre títulos públicos del Banco Central de la República Argentina (promesa de pago en forma de bonos, títulos, obligaciones y letras, por medio de la cual el Estado se compromete a devolver el capital que los inversores le prestan, más los intereses, en un plazo determinado y según un cronograma acordado).

## ANEXO V

### ***Base imponible considerando los ingresos gravados por el Impuesto al Valor Agregado más mínimo mensual calculado en función a la cantidad de empleados.***

La base imponible para las entidades financieras y/o bancarias sean éstas privadas u oficiales, estará constituida por los ingresos de cualquier índole que resulten gravados por el Impuesto al Valor Agregado. Para calcular el mínimo, se deberá tomar la cantidad de empleados (nómina mensual de la sucursal) y, por cada uno de ellos, computar un impuesto fijo, el cual deberá comprarse con el resultado obtenido de aplicar la alícuota correspondiente sobre la base calculada sobre los ingresos gravados por IVA. De ambos, deberá ingresarse el mayor.

En general, y de acuerdo a la actividad económica de que se trate, la base imponible para la liquidación del impuesto al valor agregado (IVA) resulta ser más amplia que la utilizada para calcular otro tipo de tributos (por ejemplo, el impuesto sobre los ingresos brutos provincial).

Así, por ejemplo, resultan alcanzados en el IVA los ingresos obtenidos por la venta de bienes de uso que estén afectados a la actividad gravada, aunque estas ventas no cumplan con el requisito de la habitualidad. Por el contrario, este tipo de ingresos - al no cumplir con el requisito mencionado - no se encuentran alcanzados con el impuesto sobre los ingresos brutos.

De acuerdo a lo anterior, la TISH se calculará sobre el total de ingresos que estén alcanzados por el IVA menos, de corresponder, las deducciones y/o ingresos no computables (por ejemplo, el débito fiscal del impuesto al valor agregado, descuentos y bonificaciones, impuestos internos, etc.) que cada legislación establezca. Este criterio de cálculo para la determinación de la base imponible no permite descontar el costo que implica para la entidad financiera la captación de depósitos e implica ampliar la base de cálculo en relación, por ejemplo, a los impuestos provinciales que gravan la misma materia imponible.

En algunos casos, estarán eximidas las actividades que se desarrollen sobre compra-venta de títulos, letras, bonos, obligaciones y demás papeles emitidos y que se emitan en el futuro por la Nación, Provincia y las Municipalidades, como así también la renta producida por los mismos, pero a petición de la parte interesada.

## ANEXO VI

### ***Base imponible considerando tramos según los ingresos brutos utilizados para liquidar impuestos provinciales.***

Se determinará según las escalas y categorías establecidas en la Ordenanza Impositiva respectiva, de acuerdo a la actividad económica desarrollada. Entiéndase por ventas anuales lo prescripto para Ingresos Brutos en el Código Fiscal Provincial. En estos casos se tributa un importe fijo determinado por el fisco (no se utiliza alícuota).

En este caso, se deberá abonar un importe fijo anual el cual se determinará en función a escala de ingresos brutos anuales en relación a una actividad determinada. Tal escala está establecida en la Ordenanza Impositiva de cada año calendario.

El contribuyente deberá considerar los ingresos brutos anuales declarados para determinar el Impuesto sobre los Ingresos Brutos para encuadrarse en una de las categorías. Una vez definida la misma, tributará el importe fijo anual que corresponda (por ejemplo, los Bancos y Entidades Financieras que hayan declarado ingresos brutos anuales en el impuesto sobre los ingresos brutos mayores a \$7.192.800 (categoría D), deberán ingresar al fisco un importe fijo anual de \$1.756.500).

CATEGORÍAS	INGRESOS BRUTOS ANUALES			
	A	B	C	D
	Hasta \$ 2.157.840	Hasta \$ 4.315.680	Hasta \$ 7.192.800	Más de \$ 7.192.800
<b>COMERCIO</b>				
Minorista	\$ 7,900	\$ 21,100	\$ 28,100	\$ 46,800
Mayorista	\$ 14,000	\$ 28,100	\$ 42,200	\$ 93,700
<b>SERVICIOS</b>				
Minorista	\$ 7,900	\$ 33,700	\$ 50,800	\$ 117,100
Mayorista	\$ 14,000	\$ 50,800	\$ 76,100	\$ 210,800
<b>INDUSTRIA</b>				
Minorista	\$ 7,900	\$ 22,600	\$ 39,400	\$ 93,700
Mayorista	\$ 11,700	\$ 28,100	\$ 53,100	\$ 146,400
<b>FINANCIERA</b>				
Bancos y Ent. Financieras	\$ 281,000	\$ 702,600	\$ 1,054,000	\$ 1,756,500
<b>AGROPECUARIA</b>				
Acopiadores	\$ 56,200	\$ 105,400	\$ 210,800	\$ 351,300
Feriantes	\$ 56,200	\$ 105,400	\$ 210,800	\$ 351,300

Fuente: IERAL en base a Ordenanza Fiscal e Impositiva 2024.

## ANEXO VII

### **Base imponible considerando los ingresos brutos (gravados y exentos) declarados para el cálculo de impuestos provinciales más mínimo mensual calculado según unidades tributarias (UT).**

El artículo séptimo de la Ordenanza Tributaria establece un régimen general con una tasa general del 3 por mil anual (3‰) sobre los ingresos brutos gravados y/o exentos declarados ante la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro para todos los rubros y actividades por tasas mensuales de Inspección, Seguridad e Higiene. Asimismo, el artículo decimonoveno dispone que “Tendrán un tratamiento particular los siguientes rubros y actividades por el pago de la tasa de Inspección de seguridad e higiene, teniendo los siguientes mínimos: Bancos. Con un mínimo mensual de UTM 6.750,00”.

En este caso rige un régimen general para todos los contribuyentes, determinando la TISH en función a los ingresos brutos (gravados y exentos) declarados a nivel provincial y la alícuota anual establecida en la Ordenanza Tarifaria.

Determinada la obligación tributaria de acuerdo a lo mencionado anteriormente (Ingresos Brutos x Alícuota), deberá compararse con el importe mínimo requerido para Entidades Financieras, el cual esta medido en Unidades Tributarias (UT). De ambos importes, deberá ingresarse el mayor. El valor de la UT estará establecido en la ordenanza mencionada para cada uno de los períodos fiscales.

## ANEXO VIII

### **Base imponible considerando la superficie del establecimiento (metros cuadrados)**

La tasa estará determinada por la superficie del inmueble, su ubicación y/o la actividad. Las categorías serán establecidas por la Ordenanza Impositiva. En estos casos se tributa un importe fijo determinado por el fisco (no se utiliza alícuota).

Bajo esta modalidad, la base imponible puede determinarse:

- Considerando tanto la actividad económica como la superficie del inmueble: se establecen dos rangos o escalas utilizando como parámetro metros cuadrados. De acuerdo a la superficie del local del contribuyente, se debe tributar un importe fijo mensual establecido en la Ordenanza Impositiva (Municipalidad de Coronel Suarez, provincia de Buenos Aires).

**Criterios de imposición cuando la base imponible depende de la superficie del inmueble.  
Municipalidad de coronel Suárez**

CATEGORIA DE ACTIVIDADES	M <sup>2</sup>		MÍNIMO BÁSICO	ADICIONAL \$ por M <sup>2</sup>
	DESDE	HASTA		
O - Financieras – Bancos	0	120	11.388,00	-
	120	en adelante	163.987,20	-

*Fuente: IERAL en base a Ordenanza Fiscal e Impositiva 2024.*

- Considerando sólo la superficie del inmueble: se establecen escalas por metro cuadrado, debiéndose tributar un importe fijo en función a la superficie del local (Municipalidad de Saladas, provincia de Corrientes).
- Considerando los parámetros de ubicación del negocio y superficie cubierta: el primer parámetro (ubicación) se establecerá en función a las zonas determinadas para la Contribución por Servicios sobre Inmuebles y, el segundo parámetro (superficie), estará vinculado a la superficie cubierta y calidad de la construcción, destinada a la actividad comercial, industrial y de servicios. Los grandes contribuyentes quedarán exceptuados de tributar de esta manera debiendo abonar la TISH calculando la base imponible en función a los ingresos brutos obtenidos y declarados, independientemente del lugar de ubicación o de la superficie del establecimiento. El importe de facturación a partir del cual se considera gran contribuyente estará determinado en la Ordenanza Impositiva respectiva (Municipalidad de Santa Lucía, provincia de Corrientes).

## ANEXO IX

### ***Base imponible considerando dotación de personal***

Bajo esta modalidad, la base imponible puede determinarse:

- Considerando la cantidad de empleados en relación de dependencia: se abonará un importe fijo considerando un límite de tres (3) trabajadores en relación de dependencia. Por cada trabajador que excediera el número tres (3), como adicional, deberá abonar un importe fijo extra por cada uno de ellos (Municipalidad de Maipú, provincia de Buenos Aires).
- Considerando ingresos brutos devengados más cantidad de empleados en relación de dependencia: la TISH a ingresar surge de sumar:
  - a) la tasa calculada como ingresos brutos (devengados en concepto de retribuciones obtenidas por los servicios prestados, los intereses obtenidos por préstamos de dinero o por plazos de financiación o, en general por las operaciones realizadas) por alícuota.
  - b) un importe fijo considerando un límite de tres (3) trabajadores en relación de dependencia. Por cada trabajador que excediera el número tres (3), como adicional, deberá

abonar un importe fijo extra por cada uno de ellos (Municipalidad de 9 de Julio, provincia de Buenos Aires).

- Considerando el número de personas en relación de dependencia que efectivamente trabajen en jurisdicción del Municipio el primer día de cada mes y teniendo en cuenta la actividad desarrollada por el contribuyente y el rubro principal dentro de cada una de ellas. La tasa estará constituida por el monto mensual fijo y básico por rubro dentro de cada actividad más un adicional que se establecerá en función del Sueldo Mínimo del Empleado de Comercio en la Capital Federal.

El cálculo del monto fijo se realizará tomando el sesenta por ciento (60%) del Sueldo Mínimo vigente para el Empleado de Comercio y un adicional por cada persona que exceda de tres (3) de una cuarenta y cuatro avas partes (1/44) mensual del Sueldo vigente para el Empleado de Comercio.

Alternativamente, se podrá tributar en base a los ingresos brutos devengados durante el periodo fiscal, si sus ingresos brutos del último periodo fiscal superaron los \$10.000.000 (pesos diez millones). A los efectos de la determinación de la TISH, se aplicará la alícuota general establecida en la Ordenanza Impositiva. Asimismo, en caso de que se liquide bajo esta modalidad, deberá compararse la base así determinada con el importe mínimo que establece la ordenanza:

- Entidades bancarias 566 MD (módulos).
- Cajero automático fuera del banco 47 MD (módulos).
- Instituciones crediticias regidas o no por la ley de entidades financieras 130 md (módulos).

(Municipalidad de Chascomus, provincia de Buenos Aires).

- Considerando el número de personas en relación de dependencia del contribuyente, tomando como base la declaración jurada 931 AFIP correspondiente al mes de diciembre del año anterior. Cualquier modificación que se produzca (alta o baja) no modifica la base de cálculo del ejercicio vigente.

Se tributará una TISH fija por cada tres empleados, y partir del cuarto trabajador, se paga un importe fijo adicional por cada uno (Municipalidad de San Cayetano, provincia de Buenos Aires).

- Considerando la actividad financiera y el número de titulares y empleados en relación de dependencia del contribuyente, que efectivamente trabajen al último día de cada mes en jurisdicción del municipio, con excepción de los miembros del Directorio o Consejo de Administración o similar. Para determinar la tasa a ingresar, se establecen categorías en función a las actividades.

En todas las categorías se contempla un titular y un empleado en relación de dependencia, debiendo aplicarse una tasa del 5% por cada titular o empleado que supere uno (1). Las Entidades Financieras se encuentran incluidas en la categoría J, según lo establece la Ordenanza Impositiva. (Municipalidad de General Arenales, provincia de Buenos Aires).

**Criterios de imposición cuando se consideran titulares y empleados.  
Municipalidad de General Arenales.**

	Cuota 1;2;3 y 4	Cuota 5 y 6	Cuotas 7;8;9 y 10	Cuota 11 y 12
CATEGORIA A	\$ 11.722,39	\$ 14.799,24	\$ 16.628,43	\$ 20.993,01
CATEGORIA B	\$ 24.903,00	\$ 31.439,46	\$ 35.325,38	\$ 44.597,47
CATEGORIA C	\$ 34.664,96	\$ 43.763,71	\$ 49.172,90	\$ 62.079,66
CATEGORIA D	\$ 36.990,21	\$ 46.699,29	\$ 52.471,32	\$ 66.243,83
CATEGORIA E	\$ 74.804,46	\$ 94.438,91	\$ 106.111,56	\$ 133.963,40
CATEGORIA F	\$ 116.495,69	\$ 147.073,12	\$ 165.251,36	\$ 208.626,04
CATEGORIA G	\$ 152.526,00	\$ 192.560,55	\$ 216.361,04	\$ 273.150,83
CATEGORIA H	\$ 312.171,71	\$ 394.109,59	\$ 442.821,54	\$ 559.051,99
CATEGORIA I	\$ 332.925,39	\$ 420.310,64	\$ 472.261,03	\$ 596.218,67
CATEGORIA J	\$ 496.587,34	\$ 626.930,08	\$ 704.418,64	\$ 889.312,30

*Fuente: IERAL en base a Ordenanza Fiscal e Impositiva 2024.*

## ANEXO X

### ***Cálculo de la TISH como importe o cuota fija.***

En estos casos, la TISH no se determina considerando base imponible por alícuota sino un importe o cuota fija que puede estar establecida en diferentes unidades de medida.

Bajo esta modalidad, la tasa puede determinarse:

- Importe fijo anual considerando si se trata de casa matriz y/o casa central o sucursales, agencias y/o locales de atención al público. En este último caso, se ingresa un importe fijo en función a la cantidad de locales que están radicados en el municipio. El importe está determinado en la Ordenanza Impositiva (Municipalidad de Santa Rosa, provincia de La Pampa).
- Importe fijo anual medido en módulos más importe fijo por cajero automático, express y terminal de autoservicio. La Ordenanza Impositiva establece, para el pago de la TISH, un importe anual fijo medido en módulos considerando la actividad del contribuyente (Banco y Entidades Financieras) y por la existencia de cajero automático, express y terminal de autoservicio. Se deberá abonar un importe fijo en módulos por cada una de las unidades mencionadas.

Adicionalmente, por cada cajero automático, express y terminal de autoservicio debe abonarse otro importe fijo mensual medido en módulos en concepto de Tasa por Seguridad adicional para Entidades Bancarias y Financieras.

El valor del módulo es variable y se establece en la ordenanza mencionada cada periodo fiscal (Municipalidad de Hurlingham, provincia de Buenos Aires).

- Importe fijo mensual medido en UT (unidades tributarias): considerando los valores establecidos en el Código Tarifario, clasificando las distintas actividades en categorías y estableciendo los montos que deberán abonarse en concepto de Cuota Fija Mensual. Las actividades comerciales desarrolladas por Bancos y/o entidades financieras, casas de cambio y sucursales tributarán una tasa mensual equivalente a 300 UT. El valor de la Unidad Tributaria estará establecido en el Código Fiscal o reglamentación (Municipalidad de Clorinda, provincia de Formosa).

- Importe fijo mensual medido en módulos más adicionales. Para aquellas actividades que por su naturaleza resulta conveniente que tributen mediante la fijación de montos determinados, la Ordenanza Impositiva establecerá las mismas y sus valores medidos en módulos. Para estos casos no se considerarán los ingresos brutos del contribuyente. Los Banco y las Entidades Financieras tributarán una tasa equivalente a 9.095.625 módulos. Se fija el valor del módulo, a partir de la promulgación de esta Ordenanza, en \$1 (pesos uno). Asimismo, los banco y las entidades financieras abonarán un importe adicional fijo en concepto de Tasa por Refuerzo de Seguridad y Tasa para el Estudio y Prevención Epidemiológica (Municipalidad de Morón, provincia de Buenos Aires).
- Importe fijo bimestral medido en Unidades Tributarias Municipales (UTM) por local. Por derechos de inspección, control higiénico, de profilaxis, de seguridad y moralidad, en actividades comerciales, industriales y otras, por cada local y unidad, se deberá pagar una tasa fija bimestralmente (divisibles mensualmente).

La tasa esta medida en UTM, cuyo valor está establecido en la Ordenanza Tarifaria anual. Esta tasa será la resultante de sumar los importes determinados por las UTM de actividad bancaria, por cada agencia y/u oficina bancaria y por cada cajero automático (Municipalidad de Mendoza, provincia de Buenos Mendoza).

## ANEXO XI

### ***Esquema analítico para determinar los costos tributarios del tomador del préstamo***

A los fines de estimar el costo final o real de un préstamo, lo que interesa desde la perspectiva del prestatario es el Costo Financiero Total (CFT). Además de la tasa de interés que aplica el banco sobre el crédito, existen otros componentes que forman parte del costo total del financiamiento. Entre ellos se pueden mencionar los siguientes:

- Gastos de evaluación del tomador del crédito.
- Costos de contratación de seguros vinculados al crédito.
- Gastos de apertura o mantenimiento de cuentas de depósitos.

La fórmula del CFT se define de la siguiente manera:

$$CFT = \frac{K i + e + m*12 + s*12}{K}$$

Donde:

- $i$  es la tasa de interés efectiva para el período de capitalización.
- $e$  son los gastos de evaluación.
- $m$  son los gastos de apertura de mantenimiento.
- $s$  son los gastos de seguros.
- $K$  es el monto de capital que el banco presta al prestamista.

Con el objetivo de simplificar la expresión anterior, sumamos en un solo componente los gastos varios que están incluidos en un préstamo:

$$CFT = \frac{K i + G_v}{K}$$

Donde:

- $G_v$  es la suma del resto de las erogaciones que forman parte del CFT del crédito.

Adicionalmente, dentro del CFT de un préstamo, se debe considerar los impuestos que debe abonar el tomador del crédito, o que se le descuentan en la operación.

El impuesto más relevante es **el impuesto al valor agregado (IVA)** que aplica el Estado Nacional que grava los intereses que obtiene el banco de sus operaciones de crédito. En general, el IVA no tiene efectos directos sobre los costos del banco debido al mecanismo de créditos y débitos fiscales que caracteriza la liquidación del impuesto. Esta es la situación especialmente cuando el tomador del préstamo es un sujeto no inscripto (mayoría de créditos personales, prendarios, etc.), que están gravados con una alícuota del 21%.

No obstante, cuando el préstamo se encuentra exento del impuesto, tal como suele ocurrir con los créditos hipotecarios, el impuesto influye de manera directa sobre los costos de los bancos ya que, al no aplicarse el débito fiscal, no pueden recuperar una porción de sus créditos fiscales.

Cuando el tomador del crédito se trata de un responsable inscripto, la alícuota aplicada resulta del 10,5%, y el impuesto incluido en la transacción podrá ser tomado como crédito fiscal por parte del contribuyente.

A los fines del desarrollo, se tomará el criterio más general, en los cuales los intereses del crédito se encuentran gravados por el IVA. De esta manera, si bien no repercute directamente en los costos del banco, si resulta en un costo que influye directamente sobre el CFT del préstamo. Por lo tanto, se tiene que:

$$CFT = \frac{K i + (K i)t_{IVA} + G_v}{K}$$

Donde:

- $CFT$  es el costo financiero total que debe afrontar el tomador del crédito.
- $t_{IVA}$  es la alícuota del impuesto al valor agregado.

Otro tributo que aplica el gobierno nacional y que recae indirectamente sobre las operaciones de crédito es el **impuesto a los débitos y créditos bancarios (IDCB)**, al gravar las transacciones bancarias por las cuales el prestatario ejecuta periódicamente el pago de los servicios de deuda (principal e intereses).

$$CFT = \frac{K i + (K i)t_{IVA} + (K i)t_{IDC} + K t_{IDC} + G_v}{K}$$

Donde:

- $t_{IDC}$  es la alícuota del impuesto a los débitos y créditos bancarios.

Asimismo, cuando se toma un crédito, la operatoria está gravada por el **impuesto de sellos (IS)** que aplican las provincias. En la práctica, este tributo se descuenta del monto total crédito, lo que eleva el CFT, al reducir el monto neto del préstamo<sup>10</sup>. Esto implica un mayor CFT, por lo que se puede entender como una alícuota impositiva adicional que encarece el costo del financiamiento para el tomador del préstamo. Aquí el banco opera como agente de retención del impuesto.

$$CFT = \frac{K i + (K i)t_{IVA} + (K i)t_{IDC} + K t_{IDC} + G_v}{K(1 - t_{IS})}$$

Donde:

- $t_{IS}$  es la alícuota del impuesto de sellos.

Para expresar marginalmente (en términos de tasas de interés) la expresión anterior, esto es, obtener el CFT por cada peso prestado, suponemos que el monto del capital es igual a la unidad. De esta manera, se obtiene que:

$$i_{CFT} = \frac{i + i t_{IVA} + i t_{IDC} + t_{IDC} + g_v}{(1 - t_{IS})}$$

Donde:

- $g_v$  es la proporción de otros gastos (que no son principal, intereses o impuestos) entre el monto del préstamo.

Haciendo factor común la tasa de interés del préstamo, se obtiene la siguiente expresión, que representa el CFT del crédito, incluyendo los impuestos que debe abonar el prestatario o se descuentan en la operación.

$$i_{CFT} = \frac{i(1 + t_{IVA} + t_{IDC}) + t_{IDC} + g_v}{(1 - t_{IS})}$$

Así, el CFT de una operación de préstamo depende de la tasa de interés, de gastos adicionales que surgen en la transacción y de impuestos, como el IVA, el IDCB y el impuesto de Sellos. No obstante, la tasa de interés en sí misma es incidida por varios impuestos, por lo que en un paso siguiente se plantea una metodología para hallar los determinantes de la tasa de interés de un préstamo bancario, los que inciden directamente sobre la misma.

A este respecto, se advierte que la tasa de interés activa se encuentra también incidida por los **impuestos que se calculan “por dentro”**, como el impuesto sobre los ingresos brutos provincial y la tasa por inspección de seguridad e higiene municipal. El banco hará lo posible para cargarlos en la tasa de interés activa, y trasladarlo al tomador del préstamo<sup>11</sup>. Resulta diferente el caso del IVA, que se calcula “por fuera”. Entonces:

<sup>10</sup> Algunas provincias incluyen otros componentes como base imponible del impuesto de sellos, como el importe abonado por el IVA u otras erogaciones del préstamo. Aquí se tomará el criterio de utilizar solo como base imponible el monto total del crédito.

<sup>11</sup> Si lo logra en la práctica dependerá de las elasticidades de la oferta y demanda por préstamos.

$$i_{c/t} = \frac{i_a}{(1 - t_{IB} - t_{TISH})}$$

Donde:

- $i_{c/t}$  es la tasa activa que incluye impuestos “por dentro”.
- $t_{TISH}$  representa la tasa por inspección de seguridad e higiene (y similares, a veces con diferente denominación) que aplican los municipios.
- $t_{IB}$  es la alícuota del Impuesto a los ingresos brutos provinciales.

Finalmente, desde la perspectiva del tomador de un préstamo, que enfrenta un costo financiero total, en términos de tasa ( $i_{CFT}$ ), después de impuestos, se trataría de la siguiente expresión:

$$i_{CFT} = \left[ \frac{i_a}{(1 - t_{IB} - t_{CIS})} (1 + t_{IVA} + t_{IDC}) + t_{IDC} \right] \frac{1}{(1 - t_{IS})}$$

No obstante, en la aplicación práctica de este informe se supone que el préstamo se acredita en una caja de ahorro, de forma que no está alcanzados por el impuesto nacional a los débitos y créditos bancarios (IDCB), y no se lo tiene en cuenta entre los costos impositivos.

### **Impuestos “por dentro”**

Como se planteó, entre los **impuestos que recaen de forma directa sobre la tasa de interés por operaciones de crédito** tenemos al **impuesto sobre los ingresos brutos (IIBB)** provincial y la **tasa de inspección de seguridad e higiene (TISH)** o similares que establecen los municipios.

La alícuota legal de ambos impuestos se aplica sobre el precio total obtenido por el vendedor, es decir sobre una base bruta que incluye el monto del impuesto, configurando un caso de **impuesto “por dentro”**, que tendrá una alícuota superior a la legal.

De esta manera, la base imponible bruta será igual a la base imponible neta más el monto recaudado del impuesto:

$$BIB = BIN + T$$

$$T = BIB * t_l$$

Donde:

- $BIB$  es la base imponible bruta.
- $BIN$  es la base imponible neta.
- $t_l$  es la alícuota legal del impuesto.
- $T$  es el monto recaudado del impuesto.

Ahora supongamos que el banco desea obtener ingresos netos de impuestos ( $YN$ ) igual a la base imponible neta del impuesto ( $BIN$ ):

$$YB = YN + T$$

$$YB = YN + t_l * YB$$

$$YB * (1 - t) = YN$$

$$YB = \frac{YN}{(1 - t)}$$

Donde:

- $YB$  son los ingresos brutos antes de impuestos por dentro
- $YN$  son los ingresos netos de impuestos por dentro.

Los ingresos netos de impuesto por dentro del banco surgen de multiplicar la tasa activa  $i_a$  (antes de impuestos) por el monto de créditos otorgados ( $C$ ). Entonces hará

$$YB = \frac{i_a C}{(1 - t)}$$

$$YB = \frac{i_a}{(1 - t)} C$$

$$i_{clt} = \frac{i_a}{(1 - t)}$$

Como se mencionó anteriormente, la alícuota impositiva está formada por el impuesto a los IIBB y la TISH. De esta manera se tiene que:

$$i_{clt} = \frac{i_a}{(1 - t_{IB} - t_{TISH})}$$

Donde:

- $t_{IB}$  es la alícuota del impuesto sobre los ingresos brutos provinciales.
- $t_{TISH}$  representa la tasa por inspección de seguridad e higiene (y similares) que cobran los municipios.

Despejando la tasa de interés activa sin impuesto:

$$i_a = i_{clt} (1 - t_{IB} - t_{TISH})$$