

Santa Fe, 27 de Noviembre de 2012

Dictamen 46

**CONTRIBUCION DE MEJORAS**  
Herramienta para un programa estructural

VISTO:

La Ley Provincial N° 8896/81 modificada por Ley N° 9101/83, y sus Decretos Reglamentarios Nros. 0425/83 y 3165/84, por la que se establece el gravamen que la misma denomina “Contribución de Mejoras”, aún vigentes; y

CONSIDERANDO:

Que dicha normativa tiene su fuente, tal cual lo prescribe en su Art. 1° , en la Ley Nacional N° 505/58 y en la Provincial de Vialidad N° 4908;

Que así expresamente dispone en su Art. 2° que “..Cuando la Dirección Nacional de Vialidad o la Dirección Provincial de Vialidad construyan caminos pavimentados o mejorados que aseguren el tránsito permanente, los inmuebles ubicados dentro de la zona contributiva establecida por los Artículos 3° y 4° quedan gravados por Contribución de Mejoras. Igual obligación corresponderá a las obras viales que se realicen con leyes especiales.”;

Que asimismo prescribe el procedimiento para la liquidación y pago por los contribuyentes que resulten de esa zona de afectación, disponiendo que la Dirección Provincial de Vialidad será el órgano de aplicación que tendrá a su cargo la liquidación, fiscalización, recaudación y acreditación de

la Contribución de Mejoras; pudiendo delegar en Municipios y Comunas, Consorcios Camineros y Organismos especiales constituidos al efecto tareas relacionadas con los objetivos perseguidos por la misma;

Que a su vez, autoriza a la entonces Dirección Provincial de Obras Sanitarias ( hoy A.S.S.A) y a la Dirección Provincial de la Energía (hoy Empresa Provincial de la Energía), a realizar obras por contribución de mejoras, facultándolas para reglamentar la misma;

Que este marco legal, puede utilizarse además, para realizar obras contra inundaciones o sequías, redes de gas, cloacas, etc.

Que esta Ley es flexible para permitir que el Poder Ejecutivo analice su aplicación caso por caso variando los porcentajes de recuperación, así como el tamaño de la zona contributiva, al permitir el cálculo hasta 15 km del eje de la ruta, proponer esquemas de pago diferentes e incluso determinar si se aplica la ley o no, o si se aplica parcialmente, en función del desarrollo socio económico de la región y otras circunstancias particulares que requieran tratamiento especial.

Que el principio en que se fundan las disposiciones legales vigentes para fijar la contribución de mejoras es el incremento de valor objetivo que adquieren los inmuebles beneficiados con una obra pública, conocido como plusvalía; y que les otorga una situación de privilegio respecto de aquellos que se encuentran fuera de la zona de afectación;

Que la contribución de mejoras es un gravamen que se paga por obra determinada, y por tanto teniendo en cuenta el valor de esa obra, y la obligación se constituye una vez ejecutada la misma, por única vez. Es decir, no constituye un “impuesto”, sino una “contribución” a la realización de la obra que beneficiará directamente al inmueble del contribuyente, por el mayor valor que adquiere;

Que no obstante la justicia objetiva de esta contribución, desde el año 1993, la Provincia se ha hecho cargo de la obra pública, sin afectarla bajo el régimen de Contribución de Mejoras. No así los Municipios y Comunas de la Provincia que han continuado haciendo uso de esta herramienta legal para la ejecución de obras en sus respectivas jurisdicciones, lo que les ha posibilitado dotar de comodidades y servicios a sus comunidades, con recursos propios; más allá de los aportes provinciales y/o nacionales;

Que esta decisión Provincial, ha respondido también a algunos requerimientos puntuales, tales como razones de emergencia – vgr.: climáticas, agropecuarias, etc.-;

Más allá de las razones atendibles que puedan esgrimirse en cada caso particular, el tema desde un punto de vista de la legislación en vigencia, determina que la misma deba cumplirse, habida cuenta del carácter imperativo de la norma. De lo contrario, debe exceptuarse, con razones fundadas, cada obra en particular, mediante ley; siendo la otra alternativa la derogación de todas las normas, también por ley, que no aparece como una decisión justa ni equitativa.

Que al momento de tomar una decisión, cabe hacer un análisis de lo que le ha significado a la Provincia de Santa Fe el resignar el tributo, en estos últimos diez años, y aún más cercano, en estos últimos cinco años; y cuánto podría haberse hecho recaudando la contribución;

Que a su vez deberá contemplarse en dicho análisis, cuánto ha pagado la Provincia por ejemplo, por expropiaciones, a los directamente beneficiados por la obra;

Que referirse al Estado, ejecutante de la obra, es involucrar a todos los habitantes de la Provincia, que en definitiva se hacen cargo del pago de la misma – incluido el pago de las expropiaciones- , lo que también remite a repensar el principio de igualdad en la distribución de los beneficios y de las cargas;

Que la distinta bibliografía que puede consultarse sobre la Contribución de Mejoras nos remite a un gravamen justo, equitativo, que no hace más que ajustar el valor de la propiedad a medida que éste crece; y que también compensa con la indemnización o acreditación, según el caso de incorporación al dominio del Estado;

Que nuestra Provincia requiere la ejecución de importantes obras públicas y que para ello necesita de recursos específicos, que se gestionan por distintas vías, y que la evaluación del Sistema de Contribución de Mejoras puede ser alternativa válida;

Que en cuanto al conocido tema de la coparticipación federal resulta que el presente constituye el período más negativo de la historia del sistema lo que ha obligado a la Provincia, con acierto y razón, a constantes reclamos y a plantear algunos de ellos en la órbita de la Suprema Corte de Justicia, que todavía no ha resuelto siquiera la medida cautelar, que en cualquier juzgado provincial o nacional se resuelve en pocos días, cuando no en horas. Debe destacarse que en esta materia, al margen del desequilibrio general que ya afecta al sistema federal de gobierno que consagra nuestra Constitución, Santa Fe, tanto en materia de coparticipación como de inversiones nacionales directas es uno de los estados federales que más baja inversión recibe por habitante; y por tanto, deben atenderse con ello las necesidades más urgentes;

Este panorama indica que el propio esfuerzo de la provincia a través de la recaudación de gravámenes provinciales es la única herramienta fiscal de la que se dispone.

Desde ese punto de vista, la contribución de mejoras, al generar un mayor valor al inmueble del contribuyente beneficiado, resulta un gravamen justo y equitativo, para obra determinada y ejecutada, lo cual permite encarar prontamente otras, con las inversiones recuperadas.

Que conforme a lo dispuesto por el Decreto 1029 del 15 de abril de 2008 que creó este Consejo Consultivo, ratificado por el decreto 1420 del 4 de mayo de 2012, el mismo es competente para emitir el presente dictamen (Art 2, Punto 2.2 del primero)

En razón de lo expuesto, EL CONSEJO CONSULTIVO PARA EL CRECIMIENTO DE SANTA FE emite el siguiente dictamen:

- 1 Aconsejar el análisis de la eventual actualización del mecanismo de implementación y percepción de la contribución de mejoras, conforme a la normativa en vigencia y los cambios originados en la estructura tributaria y socio-productiva de la Provincia en estos últimos años.
- 2 Sugerir el análisis de las mejoras concretas que derivan de la ejecución de cada obra pública y si las mismas son objeto de captación de fondos por el estado provincial.

3 Aconsejar una adecuada difusión y explicación a la sociedad, a través de las asambleas ciudadanas en cada nodo o los mecanismos que se consideren más ajustados, sobre los fundamentos de la aplicación de este gravamen, su génesis y la situación actual.

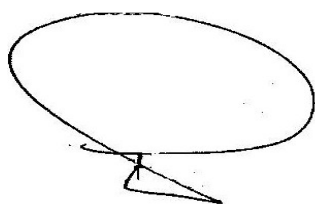
4 Aconsejar una estimación lo más ajustada posible sobre las obras a ejecutar en lo que resta del año y durante el período de esta Gestión de Gobierno, con la determinación más precisa de los beneficiarios de dichas obras a efectos de una eventual información sobre las mismas y su mecanismo, que incluye la posibilidad de oposición previsto expresamente en la Ley.-

5 Aconsejar que la información incluya la afectación o destino específico: el plan de obras determinado por la rigurosa aplicación del Plan Estratégico Provincial.

6 Es importante que se asegure a los frentistas que los fondos no pasarán a rentas generales y que solo se utilizarán para la construcción de obras públicas, compromiso imprescindible para generar confianza en los contribuyentes acerca del destino de los aportes.

7 Que desde la sanción de la ley se han desarrollado nuevos instrumentos financieros como los fideicomisos que pueden complementarse con aquélla, permitiendo mejorar la posición financiera de la provincia en el desarrollo de obra pública, dado que se podrían adelantar fondos a cuenta de los ingresos por contribución futura que se decida recaudar.

8 Sugerir que se priorice la ejecución de obras en las regiones más postergadas y afectadas.



Esteban Hernández  
Secretario



Luis Armando Carello  
Presidente