

GUÍA PARA LA EVALUACIÓN DE ANTEPROYECTOS DE LEYES TRIBUTARIAS MUNICIPALES

Mark Gallagher, Ph.D.
Junio 1998

DEVTECH SYSTEMS, INC.
1629 K Street, NW, Suite 1000
Washington, DC 20006 USA
Tel: 202/296-8849
Fax: 202/296-4884
devtech@devtechsys.com

Contract No. 519-C-00-97-00153-00
USAID/El Salvador

RESUMEN EJECUTIVO

En 1991 la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador aprobó la Ley General Tributaria Municipal (Ley General) con el propósito de establecer claramente las autoridades, los poderes y los criterios para la imposición de impuestos a nivel de municipio en El Salvador. Esta ley, con sus reformas hasta 1993, conforme con la Constitución de la Nación representa parte integral del proceso de proponer leyes municipales tributarias para la iniciativa de ley por parte de los municipios, sus alcaldes y sus concejos municipales, como se establece en la Constitución.

Según la Constitución Nacional de El Salvador, los municipios tienen iniciativa de ley en el asunto tributario y la Asamblea Legislativa aprueba o no los anteproyectos de leyes municipales individuales propuestas. Para darle guía y criterios se elaboró la Ley General Tributaria Municipal. El problema es que esta ley aunque está conforme con las mejores prácticas internacionales de finanzas públicas locales, nunca se había reglamentado.

En los últimos años varios municipios han presentado anteproyectos de leyes tributarias municipales locales, pidiendo la aprobación de la Asamblea Legislativa. Ahora quedan pendiente 108 anteproyectos. Debido a que no existe una entidad del ejecutivo del gobierno para manejar el proceso, resulta ser responsabilidad de la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa dictaminar técnicamente y aprobar o rechazar los anteproyectos de ley. La Comisión de Asuntos Municipales no se siente preparada para cumplir oportunamente este deber porque: 1) no tiene el personal técnico adecuado dado las otras responsabilidades, 2) la cantidad de anteproyectos es mucha, es decir, son 108 anteproyectos de ley pendientes, y 3) el hecho que nunca se reglamentó la Ley General Tributaria Municipal, enfrenta el dilema de tener criterios claros y útiles en la ley misma sin que haya manera clara para la aplicación de ello.

El sistema de tributación municipal en El Salvador es arcaico y requiere de reforma sustancial conforme a las bases establecidas en la Ley General Tributaria Municipal. Tal reforma requiere, entre muchas cosas, que se reglamente la Ley General. Este trabajo a mano no pretende reglamentar la Ley General, sino se limita meramente a hacer claros los criterios de la Ley General para que se apliquen a los 108 anteproyectos ya mencionados. La reforma general se deja para futuros esfuerzos.

Este documento presenta una lista de criterios claros para dictaminar técnicamente los anteproyectos, explica los antecedentes legales y conceptuales, presenta los cálculos y los raciocinios de los criterios, y presenta dictámenes ejemplares de leyes municipales “estilizadas”. En la última sección del documento mencionamos brevemente algunos defectos en el actual sistema de ingresos municipales, algunas opciones para mejorarlo y un plan de acción esquelético para iniciar un proceso de evaluación de las opciones y la puesta en marcha de las más adecuadas.

TABLA DE CONTENIDO

Resumen Ejecutivo

A. Criterios

B. Antecedentes

C. Observaciones

D. Elaboración de Criterios

E. Dictámenes Ejemplares

Dictamen Técnico de Anteproyecto de Ley Tributaria del Municipio de “A”

Dictamen Técnico de Anteproyecto de Ley Tributaria del Municipio de “B”

Dictamen Técnico de Anteproyecto de Ley Tributaria del Municipio de “C”

F. Reforma Tributaria Municipal General

CRITERIOS EXPLÍCITOS PARA EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE IMPUESTOS MUNICIPALES INDIVIDUALES

Esta lista es completa pero permite excepciones donde se indica. Se indica como se establecieron los criterios explícitos en estas páginas. También se expresa el uso de las excepciones y cuando sean relevantes. Estas páginas, también, explican las bases legales para la generación de los criterios explícitos.

Este documento solamente expresa las intenciones expresadas en la base legal en una forma que se puede más fácilmente aplicar en la práctica.

A. CRITERIOS

1. **Equidad:** Las tarifas medias por nivel o alícuota deberían ser constantes o crecientes.

- a. Calcular la tarifa media como cantidad de impuesto dividido por cantidad de activo neto imponible en la alícuota (activo neto mínimo de alícuota)
- b. Si la tarifa media no cambia, es aceptable.
- c. Si la tarifa media sube con la base imponible, es aceptable.
- d. Si la tarifa media baja cuando sube la base imponible, no se acepta.

No hay excepciones.

2. **Generalidad:** Si un municipio desea implementar un nuevo impuesto, un impuesto que en la actualidad no se impone en aquel municipio, tiene que ser un impuesto que afecte varios contribuyentes, no a uno solo o a pocos contribuyentes.

Por ejemplo, un impuesto a los activos de un sector, por ejemplo, servicios o la banca privada, es bastante aceptable. Mientras, un impuesto que solamente grava a los postes de la empresa de electricidad no tiene naturaleza de ser “general”.

Hay excepción. Véase el texto abajo.

3. **Confiscación:** La tarifa impositiva aplicada a los activos netos o brutos no debe de pasar el 0.06% mensual.

Hay excepción. Véase el texto abajo.

B. ANTECEDENTES

Desde el punto de vista de la separación de responsabilidades y el cumplimiento de las leyes, consideramos los siguientes numerales más relevantes en guiar en la aplicación de las leyes vigentes y el cumplimiento de la Constitución. Es el punto de vista del consultor que el papel de la Asamblea no debería ser cuidar las responsabilidades de los municipios, sino vigilar la consistencia con las leyes y las políticas nacionales.

1. La **Constitución**, art. 133. “Tiene exclusivamente iniciativa de ley;
(numeral 4) Los Concejos Municipales en materia de impuestos municipales.”
2. La **Constitución**, art. 203. “Los Municipios serán autónomos en lo económico y en lo administrativo..”
3. La **Constitución**, art. 204 numeral 6. “Los municipios ... “Elaborar sus tarifas de impuestos y las reformas a las mismas, para proponerlas como ley a la Asamblea Legislativa.”
4. **Código Municipal** de 1986, Cap. I. art. 20, “Para la creación de un Municipio debe(n) concurrir:
(numeral 4) Posibilidad de recursos suficientes para atender los gastos de gobierno, administración y producción de los servicios públicos esenciales;”
5. La **Ley General Tributaria Municipal**, II. “... los sistemas tributarios municipales y su administración deben ser objeto de atención permanente para lograr su adecuación a las condiciones socio-económicas imperantes en nuestra realidad”.
6. Art. 2. “... Dichas leyes y ordenanzas deberán fundamentarse en la capacidad económica de los contribuyentes y en los principios de generalidad, igualdad, equitativa distribución tributaria y de no confiscación.”
7. Art. 7. - “Compete a la Asamblea Legislativa, crear, modificar o derogar Impuestos Municipales, a propuesta de los Concejos Municipales, mediante la emisión del decreto legislativo correspondiente.”
8. Art. 29. “Las alícuotas son proporcionales o progresivas. Son proporcionales cuando se expresan en un porcentaje constante, independiente del monto de la base imponible. Son progresivas si se expresan en porcentajes que se incrementan en relación con los aumentos que tenga la base imponible.”
9. Art. 129. “Los Municipios podrán establecer mediante la emisión de las ordenanzas respectivas, tasas por los servicios de naturaleza administrativa o jurídica que presten.”
10. Art. 159. “Mientras no entren en vigencia las leyes y ordenanzas de creación de tributos municipales que deben emitirse de conformidad con esta Ley, los Municipios aplicarán sus Tarifas de Arbitrios Municipales...”

C. OBSERVACIONES

Dado los artículos y numerales citados anteriormente es claro que la Asamblea Legislativa tiene el derecho y la obligación de aprobar o no las leyes propuestas por los Municipios. Los numerales o artículos le dan a la Asamblea Legislativa los criterios generales para evaluar los tributos locales propuestos. El hecho que no se ha reglamentado la Ley General, la Asamblea Legislativa queda solamente con los criterios generales y no con criterios bien precisos. Por eso, es oportuno, para capacitarle a responder a las demandas de los municipios en el tema, establecer en este momento los criterios explícitos y precisos para que la Asamblea Legislativa pueda calificar los anteproyectos de ley propuestos y dictaminar técnicamente su cumplimiento con la Ley General.

Es importante mantener claro que la Asamblea Legislativa no tiene que dictaminar ni aprobar las tasas por los servicios municipales de naturaleza administrativa o jurídica porque se establecen por ordenanzas municipales.

Cuando se dictamina la conveniencia de los anteproyectos de ley, la Asamblea Legislativa debe de considerar:

1. No se permite la regresividad.
2. Los impuestos municipales deben respetar el concepto de “generalidad”.
3. Los impuestos municipales no deben ser “confiscatorios”.

No recomendamos que se incluyan referencias al tamaño o base económica en la evaluación de los anteproyectos salvo en los casos excepcionales relacionadas al concepto de “impuesto confiscatorio.” Ni la Ley General, ni el Código Municipal ni la Constitución mencionan nada con referencia al tamaño o base económica con respecto a la imposición de los impuestos, tarifas, tasas o arbitrios. Aun que fuera cierto que los códigos relevantes hicieren referencia a la necesidad de aplicar los mismos en forma consistente con “la realidad económica-sociales” no hay pista de como se podría aplicar este concepto en la evaluación de los anteproyectos. Cuando se toma en cuenta que a) los anteproyectos a ser evaluados sólo piden cambios en las tarifas de impuestos que ya se aplican y b) la transferencia del 6% del Presupuesto Nacional ya compensa parcialmente por las diferencias en las bases económicas, sobresale la inutilidad de aplicar criterios económicos-sociales en esta evaluación.

D. ELABORACIÓN DE CRITERIOS

Esta sección representa la elaboración de los criterios y las excepciones que se presenta en la sección A de este documento. Esta sección solamente trata los tres temas mencionados en la sección C, es decir: equidad, generalidad, y naturaleza confiscatoria.

1. **Equidad:** Las tarifas medias por nivel o alícuota deberían ser constantes o crecientes.
 - a. calcular la tarifa media como cantidad de impuesto dividido por cantidad de activo neto imponible en la alícuota (activo neto mínimo de alícuota)

- b. si la tarifa media no cambia, es aceptable.
- c. si la tarifa media sube con la base imponible, es aceptable.
- d. si la tarifa media baja cuando sube la base imponible, no se acepta.

2. **Generalidad:** El concepto no es claro. Normalmente este implica que todos los impuestos se apliquen en forma general según un hecho generador que afecta a muchos y no solamente a unos. Por ejemplo, un impuesto al activo de empresas se aplicaría a todas las empresas según una sola regla. Mientras que el municipio no debería crear impuestos que solamente afecten una sola o a dos empresas.

Excepción. El hecho que se contempla una reforma general de los impuestos municipales en el mediano plazo, podemos decir mientras tanto que los impuestos propuestos en los anteproyectos deberán estar conformes con las estructuras impositivas actuales, es decir, no se introduce nuevos impuestos. Por supuesto, el impuesto predial está explícitamente contemplado en la Ley General entonces, aunque ahora no se aplica, sería totalmente aplicable pero sería necesario mostrar la capacidad de aplicarlo en forma consistente con la Ley General.

3. **Confiscación:** Este concepto tampoco es muy claro u operativo. Según los criterios de economistas cualquier impuesto es confiscatorio. Para el alcance de este esfuerzo necesitamos un concepto aplicable.

- a. En ninguna situación debe ser mayor a .06% mensual.

concepto general

Un impuesto al activo neto es equivalente a un impuesto a la renta de la siguiente forma:

aA = cantidad de obligación de impuesto al activo neto
 a tarifa municipal (anual, e.d., mensual multiplicado por doce)
 A valor neto del activo, base imponible

r = Y/A
 r tasa de rentabilidad
 Y ingresos generados por los activos netos.

entonces:

aA/Y sería la equivalencia de impuesto al activo como porcentaje de renta.

Acuerdese

$$Y = rA$$

entonces: se calcula la tarifa relativa

$$aA/rA = a/r$$

Aplicación:

Si la tarifa mensual es de 0.1% eso genera una tarifa anual:

$$a = 1.2\%$$

Si la tasa de rentabilidad es de 10%, la tarifa relativa es de $a/r = 1.2/10$, o sea representa una equivalencia a 12%.

Si la tasa de rentabilidad es más alta la equivalencia es menor. Por ejemplo,

$$a = 1.2\%$$

$$r = 20\%$$

$$a/r = 6.0\%$$

En “B” la tarifa que se aplica a la alícuota menor es 0.4% mensual, lo cual es un porcentaje anual de $a = 4.8\%$.

Si la tasa de rentabilidad en esta zona es de 10% la equivalencia sería de 48% en impuesto a la renta.

Obviamente un impuesto de 4.8% anual en una situación de rentabilidad de 10% es “confiscatorio”.

Podemos definir la tasa de equivalencia máxima en 5%, es decir, el impuesto municipal al activo no debe de ser mayor al 5% de la renta.

deducción de impuestos locales

En el ejercicio anterior no se incluye el concepto de la deducibilidad de los impuestos locales de los impuestos a la renta que impone el gobierno central. Para empresas o personas jurídicas esto representa una reducción real en el costo al contribuyente equivalente a un 25%. Por ejemplo, si una empresa paga C100 en concepto de impuesto municipal, reduce su obligación de impuesto a la renta en C25.

Entonces, la tasa impositiva real es de .75a no solamente a.

Para fijar la tasa máxima en una equivalencia de 5% se aplica lo siguiente:

$$5\% = .05 = .75a/r$$

Aplicando la tasa de referencia de rentabilidad $r = .10$

$$5\% = .75a/.10$$

Solucionando por la “a” máxima

$$a/r = .05/.75$$

$$a = (.05/.75).10$$

$$a = 0.007 = 0.7\%$$

$a/12$ es la tasa mensual máxima

$$a/12 = 0.06\%.$$

Excepción. Si un municipio desea aplicar una tarifa mayor a la tarifa máxima determinada aquí, será necesario mostrar que la tasa de rentabilidad de las empresas está significativamente mayor al 10%. En tal caso, el municipio debe de mostrar los cálculos de las empresas y sectores en su jurisdicción y calcular la tarifa que sea conforme con el concepto de la tarifa de equivalencia no mayor al 5%, según lo expresado anteriormente.

E. DICTÁMENES EJEMPLARES

Esta sección presenta tres dictámenes ejemplares, que deben de servir como guía para la preparación de los dictámenes técnicos de los anteproyectos de leyes tributarias municipales individuales. El primero es el caso de “A”. El Segundo es el caso del Municipio de “B”. El tercero es el caso del municipio de “C”.

1. Dictamen Técnico de Anteproyecto de Ley Tributaria del Municipio de “A”.

Descripción del anteproyecto: El propósito del anteproyecto es el establecimiento de los impuestos municipales en el municipio de “A” aplicados a los activos netos de las empresas lucrativas en forma de tarifas variables y tarifas fijas. El anteproyecto también tiene el propósito el establecimiento de procedimientos, regulaciones, definiciones de la base, las infracciones y las sanciones.

Equidad: No se cumple este criterio porque el “impuesto a las actividades económicas aplicando tarifa variable” propuesto es regresivo en el sentido que la tarifa variable media es más baja para las empresas con más activos que para las empresas con menos activos. Eso se ve claramente en la tabla anexa.

Generalidad: El “impuesto a las actividades económicas aplicando tarifa fija” propuesto no cumple con el concepto de generalidad porque se aplica demasiado en detalle en distintas formas a subsectores de los sectores ya cubiertos en el impuesto aplicando la tarifa variable. Sin embargo, dado que esta estructura ya está conforme con la estructura actual, no se rechaza, sino se reserva el derecho de cambiarlo cuando se introduce la reforma general anteriormente mencionada.

Confiscatorio: Se rechaza la propuesta porque casi en todas las alícuotas especificadas, la tarifa media aplicable excede el 0.06% mensual establecido como tarifa máxima. Véase la tabla anexa. (En este caso se aplica la tasa de equivalencia de 5%. Eso debería ser conversado con la comisión de asuntos municipales.)

Otro: Las regulaciones, definiciones, infracciones y sanciones son de carácter legal y no parecen variar de lo establecido en la Ley General Tributaria Municipal.

Dictamen Técnico: Que se rechaze el anteproyecto.

Recomendación: Que el Municipio de “A” ajuste su propuesta de ley para estar conforme con este dictamen.

MUNICIPIO DE "A"

	Monto de Activos Imponibles	Obligación Tributaria	Promedio
Industria			
	50,000	50	0.1000%
	150,000	150	0.1000%
	250,000	245	0.0980%
	500,000	470	0.0940%
	1,000,000	870	0.0870%
	2,000,000	1,520	0.0760%
	3,000,000	2,020	0.0673%
	4,000,000	2,320	0.0580%
	5,000,000	2,520	0.0504%
	10,000,000	3,270	0.0327%
Comercio			
	50,000	50	0.1000%
	150,000	145	0.0967%
	250,000	230	0.0920%
	500,000	417	0.0834%
	1,000,000	743	0.0743%
	2,000,000	1,293	0.0647%
	3,000,000	1,743	0.0581%
	4,000,000	2,093	0.0523%
	5,000,000	2,343	0.0469%
	10,000,000	3,093	0.0309%
Servicios			
	50,000	50	0.1000%
	150,000	150	0.1000%
	250,000	245	0.0980%
	500,000	470	0.0940%
	1,000,000	870	0.0870%
	2,000,000	1,523	0.0762%
	3,000,000	2,020	0.0673%
	4,000,000	2,320	0.0580%
	5,000,000	2,520	0.0504%
	10,000,000	3,270	0.0327%
Financiera			
	50,000	200	0.4000%
	150,000	300	0.2000%
	250,000	395	0.1580%
	500,000	620	0.1240%
	1,000,000	1,020	0.1020%
	2,000,000	1,670	0.0835%
	3,000,000	2,170	0.0723%
	4,000,000	2,470	0.0618%
	5,000,000	2,670	0.0534%
	10,000,000	3,170	0.0317%

2. Dictamen Técnico de Anteproyecto de Ley Tributaria del Municipio de “B”.

Descripción del anteproyecto: El propósito del anteproyecto es el establecimiento de los impuestos municipales en el municipio de “A” aplicados a los activos netos de las empresas lucrativas en forma de tarifas variables y tarifas fijas. El anteproyecto también tiene el propósito el establecimiento de procedimientos, regulaciones, definiciones de la base, las infracciones y las sanciones.

Equidad: No se cumple este criterio porque el “impuesto a las actividades económicas aplicando tarifa variable” propuesto es regresivo en el sentido que la tarifa variable media es más baja para las empresas con más activos que para las empresas con menos activos. Eso se ve claramente en la tabla anexa.

Generalidad: El “impuesto a las actividades económicas aplicando tarifa fija” propuesto no cumple con el concepto de generalidad porque se aplica demasiado en detalle en distintas formas a subsectores de los sectores ya cubiertos en el impuesto aplicando la tarifa variable. Al mismo tiempo, el municipio grava la exportación de un producto, lo cual no solamente es un impuesto tal vez demasiado específico porque no grava a todas las exportaciones, pero también es antieconómico. Sin embargo, dado que esta estructura ya está conforme con la estructura actual, no se rechaza, sino se reserva el derecho de cambiarlo cuando se introduzca la reforma general anteriormente mencionado.

Confiscatorio: Se rechaza la propuesta porque en casi todos las alícuotas especificadas, la tarifa media aplicable excede el 0.06% mensual establecido como tarifa máxima. Véase la tabla anexa. (En este caso se aplica la tasa de equivalencia de 5%. Eso debería ser conversado con la comisión de asuntos municipales.)

Dictamen Técnico: Se rechaza el anteproyecto.

Recomendación: Que el Municipio de “B” ajuste su propuesta de ley para estar conforme con este dictamen.

MUNICIPIO DE "B"

	Monto de Activos Imponibles	Obligación Tributaria	Promedio
Industria	50,000	50	0.1000%
	150,000	135	0.0900%
	250,000	185	0.0740%
	500,000	385	0.0770%
	1,000,000	685	0.0685%
	2,000,000	1,085	0.0543%
	3,000,000	1,385	0.0462%
	4,000,000	1,635	0.0409%
	5,000,000	1,835	0.0367%
	10,000,000	2,585	0.0259%
Comercio	50,000	50	0.1000%
	150,000	145	0.0967%
	250,000	210	0.0840%
	500,000	410	0.0820%
	1,000,000	715	0.0715%
	2,000,000	1,125	0.0563%
	3,000,000	1,550	0.0517%
	4,000,000	1,950	0.0488%
	5,000,000	2,475	0.0495%
	10,000,000	2,975	0.0298%
Servicios	50,000	50	0.1000%
	150,000	150	0.1000%
	250,000	225	0.0900%
	500,000	350	0.0700%
	1,000,000	750	0.0750%
	2,000,000	1,250	0.0625%
	3,000,000	1,650	0.0550%
	4,000,000	1,950	0.0488%
	5,000,000	2,475	0.0495%
	10,000,000	2,975	0.0298%
Financiera	50,000	200	0.4000%
	150,000	300	0.2000%
	250,000	395	0.1580%
	500,000	595	0.1190%
	1,000,000	995	0.0995%
	2,000,000	1,495	0.0748%
	3,000,000	1,995	0.0665%
	4,000,000	2,295	0.0574%
	5,000,000	2,495	0.0499%
	10,000,000	2,995	0.0300%

3. Dictamen Técnico de Anteproyecto de Ley Tributaria del Municipio de “C”.

Descripción del anteproyecto: El propósito del anteproyecto es el establecimiento de los impuestos municipales en el municipio de “C” aplicados a los activos netos de las empresas lucrativas. Las empresas pagarán una tarifa única del 0.03% mensual sobre el activo neto. El anteproyecto también tiene por motivo el establecimiento de procedimientos, regulaciones, definiciones de la base, las infracciones y las sanciones.

Equidad: El impuesto es proporcional y conforme con la Ley General.

Generalidad: Bastante general.

Confiscatorio: La tarifa única del 0.03% del valor de activo neto o imponible es menor de la tarifa máxima establecida del 0.06%. Entonces, el impuesto propuesto en este anteproyecto de ley no es “confiscatorio”.

Otro:

Dictamen Técnico: Que se apruebe el anteproyecto.

Recomendación: El Municipio de “C” presenta un anteproyecto de ley que esta conforme con la Ley General Tributaria Municipal. No se ve ninguna razon técnica para rechazarlo, sino se debería aprobar.

F. REFORMA TRIBUTARIA MUNICIPAL GENERAL

El sistema de ingresos municipales no es adecuado. No está conforme con la Ley General Tributaria Municipal. Es poco productivo. Es atomizado. El impuesto a los activos es antieconómico porque es un desincentivo a la inversión. El sistema es regresivo porque exige que el pequeño y económicamente menos capaz de pagar, pague demasiado; mientras los grandes y más capaces paguen montos risibles. El sistema es difícil de administrar, está abierto a evasión e ilusión, y no es de alto rendimiento del lado de los ingresos municipales. Los impuestos que se aplican, como suele suceder, las tarifas fijas no se aplican en forma general y masiva. Además, hay algunos impuestos que no se deben de permitir pero no se pueden rechazar por inconformidad con la Ley General, como, por ejemplo, el impuesto a la exportación de un producto del Municipio de “B”.

Con la reciente aprobación y la entrada en vigencia de la ley de transferencias a los municipios, la situación financiera de los municipios de menos recursos propios se mejora. Sin embargo, la adecuación de los impuestos municipales, aunque sería de mucha más relevancia para municipio de recursos, es importnate, no solamente desde el punto de vista de la generación de ingresos adecuados para estos municipios, sino también para no afectar indebidamente a los contribuyentes.

La gama de opciones es repleta. El desafío es buscar las opciones más adecuadas. Eso se debería hacer basado en el análisis técnico con criterios claros y pactado políticamente y con la sociedad civil.

Opciones:

La opciones abiertas a ser estudiadas incluyen, *inter alia*:

1. Impuesto Predial

- basado en el valor de la tierra
- basado en el valor de tierra y mejoras
- basado en el autovalúo
- basado en el valor del mercado
- basado meramente en área y zona (ejemplos de SRN/de Dowe)

2. Impuestos “a cucucho”

- impuesto a la renta de personas naturales
- impuesta a la renta de personas jurídicas

3. Impuestos “compartidos”

- especialmente el IVA

4. Impuestos relacionados a medio ambiente y uso de recursos naturales

5. Impuesto a la venta final (sales tax)

6. Eliminación de impuestos, tasa etc. no económicos

7. Cobro por servicios, como aseo para empresas industriales y comerciales.

8. Cobro por estacionarse.

9. Refrenda y circulación de vehículos

Estudios:

Se necesita iniciar estudios de estas opciones. Tales estudios deberían seguir más o menos el siguiente esquema:

1. Inventario del sistema actual
(una recolección de datos)
 - estructura de los ingresos municipales
 - las tasas aplicadas (efectivas y nominales)
 - las recaudaciones por concepto, por municipio, sobre varios años
2. Diagnóstico del sistema de ingresos actual
(recolección de datos, análisis y consulta)
 - efectos económicos
 - efectos sociales
 - rendimiento
 - administrabilidad
 - cumplimiento
3. Revisión del sistema de transferencias
(recolección de datos, consulta y análisis)

- revisión del reglamento
 - transferencias hechas oportunamente
 - efectos en la caja de Hacienda
 - efectos en la caja de los municipios
4. Diagnóstico del sistema de transferencias
(análisis y consulta)
- efectos económicos
 - efectos sociales
 - efectos en la recaudación municipal
 - administrabilidad
 - cumplimiento
5. Sistemas de ingresos municipales en otros países del mundo
(recompilación de información y literatura internacional)
- Ventajas y desventajas y hallazgos
- predial y sus versiones
 - a la venta
 - a caballo
 - peajes
 - cobrar por servicios
6. El marco regulatorio y legal para los municipios
¿Son adecuadas las leyes actuales para fortalecer el sistema?
- Constitución
 - = necesidad de ampar las transferencias
 - Código municipal
 - = reglamento?
 - Ley General Tributaria Municipal
 - = reglamento?
7. El sistema idóneo para El Salvador
(consultas, análisis, elaboración de reglamentos y proyectos)
- Establecer los criterios
- económico
 - financiero
 - administrabilidad
- Aplicación de hallazgos
- conveniencia de opciones para El Salvador
 - diseño del sistema
 - identificación de instrumentos legales
- Identificación de necesidad de elaborar reglamentos, leyes, ordenanzas, etc.
- Identificación de necesidad de asistencia en el desarrollo institucional
- Identificación de las necesidades de capacitación
- Identificación de las necesidades de asistencia técnica
8. Planificación e Implementación Estratégica
- Indicar los ganadores y perdedores del sistema actual

- Identificar los ganadores de las reformas propuestas y las magnitudes de las pérdidas
- Identificar los ganadores de las reformas propuestas y las magnitudes de las ganancias
- buscar apoyo internacional
- diseño del plan estratégico de acciones para formar consensus
 - = posibilidad de formar un “grupo dinamizador”
- implementación.

Metodología de llevar a cabo:

Se recomienda que el trabajo que este refleja se haga en una forma similar al proceso seguido del trabajo de Harvard Institute for International Development en el sector educación.

La ejecución de este trabajo se hará con consultores internacionales y nacionales y con la participación amplia de varios sectores, incluyendo: alcaldes, diputados, académicos, y funcionarios del gobierno central.

Plan piloto:

El equipo de trabajo debería pensar en la factibilidad de llevar al cabo un plan piloto de reforma tributaria municipal en un municipio basado en el impuesto predial. El impuesto pedial ya está contemplado en la Ley General Tributaria Municipal (art. 125). Antes de llevar a cabo tal plan piloto, sería de suma importancia tener pactado antemano con la Asamblea Legislativa que se aprobara tal ley local para los propósitos del plan piloto.