

Derecho tributario, finanzas públicas y presupuesto nacional en el marco del seminario de finanzas públicas y tributación 2023 desarrollado en la UCES sede San Francisco

Gonzalo Chiosso

Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, Buenos Aires, Argentina

 ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-4768-7135>

Correo electrónico: gonzachiosso@gmail.com

Milagros Lucía Biraghi

Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, Buenos Aires, Argentina

 ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-4121-0460>

Correo electrónico: milibraghi2@gmail.com

Recibido: 31 de marzo de 2024

Aprobado: 30 de abril de 2024

Para citar este artículo:

Chiosso, G., y Biraghi, M. L. (enero-junio 2024). Derecho tributario, finanzas públicas y presupuesto nacional en el marco del seminario de finanzas públicas y tributación 2023 desarrollado en la UCES sede San Francisco. *Ratio Iuris*, 12(1), 142-151.

ARK CAICYT: <http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s23470151/985io0awk>

Resumen: El presente trabajo de abordaje interdisciplinario, consta de dos artículos confeccionados por dos estudiantes de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) Sede San Francisco en base a dos ponencias realizadas durante el desarrollo del Seminario de Finanzas Públicas y Tributación realizado en la UCES Sede San Francisco los días 25 y 26 de agosto de 2023. Cada uno sirvió como apertura a dos de los paneles principales del Seminario. Uno desarrolla el derecho tributario, su conceptualización y antecedentes históricos sumando los aportes críticos y reflexivos desde la visión de un alumno de tercer año de la carrera de abogacía. El otro desarrolla las finanzas públicas y el presupuesto nacional, los alcances de estos términos, las etapas del presupuesto y aportes desde el punto de vista de una alumna de cuarto año de la carrera de contador público nacional. El abordaje metodológico empleado fue un diseño no experimental, descriptivo, básico y documental. Los/as autores/as desarrollaron el presente artículo en base a bibliografía específica, las exposiciones desarrolladas en el Seminario mencionado precedentemente y los conocimientos aprendidos durante el desarrollo de su carrera.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional

Ratio Iuris

Revista de Derecho

UCES

Vol. 12 Núm. 1, enero-junio 2024, pp. 142-151

ISSN: 2347-0151 (en línea)

Palabras clave: *Derecho Tributario, Impuestos, Finanzas Públicas, Presupuesto, Inflación.*

Abstract: This interdisciplinary approach consists of two articles drafted by two students from the Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) San Francisco based on two presentations given during the Public Finance and Taxation Seminar held at the UCES San Francisco on August 25th and 26th, 2023. Each article served as the opening to two main panels of the Seminar. One explores tax law, its conceptualization, and historical background, adding critical and reflective contributions from the perspective of a third-year law student. The other delves into public finance and the national budget, addressing the scope of these terms, the stages of the budget, and contributions from the viewpoint of a fourth-year student in the national public accounting program. The methodological approach employed was a non-experimental, descriptive, basic, and documentary design. The authors developed this article based on specific bibliography, the presentations given in the aforementioned Seminar, and the knowledge acquired throughout their academic careers.

Keywords: *Tax Law, Taxes, Public Finance, Budget, Inflation.*

Resumo: Este trabalho interdisciplinar consiste em dois artigos elaborados por dois estudantes da Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) San Francisco, com base em duas apresentações realizadas durante o Seminário de Finanças Públicas e Tributação realizado na UCES Sede San Francisco nos dias 25 e 26 de agosto de 2023. Cada artigo serviu como abertura para dois painéis principais do Seminário. Um explora o direito tributário, sua conceituação e histórico, acrescentando contribuições críticas e reflexivas da perspectiva de um estudante de terceiro ano de direito. O outro aborda as finanças públicas e o orçamento nacional, discutindo o escopo desses termos, as etapas do orçamento e contribuições do ponto de vista de um aluno do quarto ano do curso de contabilidade pública nacional. A abordagem metodológica empregada foi um design não experimental, descritivo, básico e documental. Os autores desenvolveram este artigo com base em bibliografia específica, nas apresentações feitas no Seminário mencionado e nos conhecimentos adquiridos ao longo de suas carreiras acadêmicas.

Palavras chave: *Direito Tributário, Impostos, Finanças Públicas, Orçamento, Inflação.*

Introducción

El presente artículo es una recopilación de dos trabajos realizados por estudiantes de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) – Sede San Francisco, en el marco de una ponencia que realizaron y expusieron en el Seminario de Finanzas Públicas y Tributación 2023 que se llevó a cabo los días 25 y 26 de agosto de 2023 en la UCES – Sede San Francisco.

Dentro de esta actividad, se invitó a los/as estudiantes de nuestra universidad (UCES) a que presenten artículos sobre las temáticas planteadas y a desarrollarse en el seminario, lo que dio como resultado dos ponencias que fueron expuestas en la jornada, previa aprobación por especialistas en la materia.

La primera trata de un escrito realizado por Gonzalo Chiosso, estudiante de 3º año de la carrera de abogacía de la UCES – Sede San Francisco titulado “El Derecho Tributario desde diversos enfoques” y que fue expuesto como introducción al primer panel sobre tributación en el seminario mencionado *supra*. Finalizado el evento, el estudiante

incorporó a su artículo original diversos enfoques y aportes que hicieron los panelistas durante la jornada, dándole un plus extra de valor a su trabajo.

La segunda fue realizada por Milagros Biraghi, estudiante de 4º año de la carrera de Contador Público de la UCES – Sede San Francisco titulado “Finanzas Públicas y presupuesto nacional” y que fue expuesto como introducción al segundo panel sobre finanzas públicas en el marco del seminario.

Ambos trabajos constituyen un todo unificado interdisciplinario que nos brinda una mirada desde el derecho y la economía y que nos introduce en la temática de la tributación y las finanzas públicas con un enfoque integral desde la visión de dos estudiantes universitarios.

En la primera parte del artículo se desarrolla una conceptualización del Derecho Tributario, sobre qué son los tributos, una introducción al derecho público, una reseña histórica sobre la temática y la problemática de competencias entre Nación y Provincias, para finalizar con algunos aportes realizados en el Seminario de Tributación y concluir con una opinión personal.

En la segunda parte del artículo se desarrolla una introducción a las finanzas públicas, al presupuesto público y sus etapas, la dicotomía gastos e ingresos, una breve reseña sobre los impuestos en nuestro país, la distribución de los mismos entre Nación y Provincias, la problemática de la inflación, el déficit fiscal y presupuestario y un enfoque personal crítico – reflexivo sobre la temática.

El Derecho Tributario desde diversos enfoques (por Gonzalo Chiosso)

Al pensar en Derecho Tributario son varias las cuestiones que pueden suscitarse para su análisis, de allí surge entonces la necesidad de conceptualizarlo. Naveira de Casanova (2016) lo define como la porción del ordenamiento jurídico del Estado, conformada por normas de Derecho público, que se ocupa de organizar los recursos financieros que constituyen la Hacienda Pública de ese Estado, regulando los procedimientos para el establecimiento y percepción de los ingresos públicos, y para la programación y realización de los gastos públicos. Podemos detectar entonces, que el Derecho Tributario es una rama del Derecho Financiero que tiene por objeto específicamente la regulación de aquellos ingresos públicos que tienen carácter tributario. Esto también puede denotarse del significado etimológico de la palabra tributario, que proviene del latín *tributarius*, y que significa impuesto, tasa o contribución.

Continuando con la línea de ideas de Naveira de Casanova (2016), es importante distinguir también lo que es un tributo, al cual se lo define como un ingreso público, regulado por el Derecho Público, obtenido por un ente público titular de un derecho de crédito frente al contribuyente obligado, como consecuencia de la aplicación de la ley a un hecho acaecido en la realidad, indicativo de la capacidad económica de ese contribuyente, que no constituye la sanción a un ilícito, que está fundamentalmente destinado a proporcionar recursos económicos para la atención de los gastos públicos, y

que puede o no estar vinculado con una específica contraprestación hacia un particular determinado.

De los dos conceptos desarrollados *ut supra*, surge a grandes rasgos la fuerte connotación que todo gira en torno al Derecho Público, es decir, el Estado a través de la administración centralizada y descentralizada tendrá un rol de suma importancia no sólo en la regulación legal del Derecho Tributario, sino también como ente de control, de recaudación y de distribución, pues nunca debemos olvidar que el pago del tributo tiene fundamento en el sustento de la comunidad.

Señala Villegas (2005) que las primeras manifestaciones del Derecho Tributario comienzan a vislumbrarse en la Edad Antigua cuando los pueblos romanistas incentivan el surgimiento de dos principios o máximas que en cierto punto ya fueron superadas, que son *in dubio pro contribuyente* -no podía considerarse que delinquía quien en caso de duda, adoptaba una interpretación favorable al contribuyente- e *in dubio pro fisco* - sostiene que el Estado, su Tesoro, y lo público en general están puestos al servicio de la colectividad, de allí que han de tener prevalencia por sobre los intereses o derechos de los individuos/contribuyentes-. Debemos tener presente que el contexto en donde esos principios fueron utilizados era aquel que disponía que luego de un enfrentamiento bélico, era el pueblo vencido quien debía pagar impuestos al pueblo vencedor. Cabe destacar que Villegas (2005) señala que no se distinguía entre patrimonio del Estado y patrimonio particular del soberano, es decir, lo que se producía en tierras o minas cuyo propietario era el soberano ingresaba a la hacienda pública.

Avanzando un poco más en la historia, pero manteniéndonos en las tierras del viejo continente, llegamos a organizaciones socio-políticas un poco más estructuradas, donde podemos ver que se desplaza la idea del tributo por el surgimiento de una figura clave, la del señor feudal. Explica Villegas (2005) que, en aquella época, aparece el concepto de regalías, es decir, el pago de contribuciones que debían efectuar los señores feudales al rey a cambio de ciertas concesiones, por ejemplo, el derecho de acuñación de moneda o el derecho de utilización de aguas. Aparece además el concepto de tasas, que debían pagar los súbditos, ya no al rey, sino al señor feudal.

Ya para la edad moderna, concordamos con la opinión de Díaz Cafferata (2023) en que el sistema feudal se va resquebrajando y comienza a imperar un sistema más bien liberal y de índole capitalista, que toma su mayor envión con la Revolución Industrial, es aquí donde aparece la idea del impuesto como tal a consecuencia del surgimiento de los Estados. Además, nacen los impuestos sobre las actividades económicas y comerciales, algo que hasta nuestros días aún se mantiene.

Villegas (2005) y Casanova (2016) coinciden en que, si nos trasladamos a tierras americanas en la época precolonial, algunos pueblos aborígenes también tenían dentro de su organización la idea del tributo, no quizás tan arraigada al deber de entregar un bien o dinero, pero sí al trabajo, es decir, el tributo se pagaba –generalmente- en especie. Luego, con lo que fue la colonización, la corona española y también la portuguesa e inglesa comienzan a impartir aquí la idea del pago del tributo a través de metales preciosos a

cambio de nada - o casi nada-, puesto que todo se sustentó a través de un régimen dado por lo que algunos historiadores llaman la cruz y la espada.

En nuestro país, esa estructura se mantuvo -con algunas variaciones a lo largo del tiempo- hasta que finalmente el 9 de julio de 1816 se declara la independencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata, y finalmente el 1 de mayo de 1853 se sanciona la Constitución Nacional. Debemos tener presente que en la CN de 1853 la provincia de Buenos Aires no era parte - porque así lo había decidido-, y no es hasta 1860 que se integra a la Confederación. En aquellos tiempos ya existían algunas normas o regulaciones que legislaban sobre las cuestiones de aduanas, exportaciones, sellos, entre otras, pero que no eran respetadas absolutamente, sobre todo por el poderío que tenía la provincia ya mencionada por la existencia del puerto.

En este sentido, comienza a avecinarse otra problemática, que refiere a la discusión de si el Derecho Tributario debe ser delineado por el Estado nacional o por las provincias, reflejado ello, según lo destaca Bara R.E (2010) en la discusión de la época acerca de si los derechos de exportación e importación debían ser nacionales o provinciales. Para enfatizar en este análisis debemos contemplar que nuestra norma suprema reconoce que adoptamos una forma de gobierno representativa, republicana y federal. Lo federal implica reconocer la existencia de un Estado nacional soberano y de entes provinciales autónomos, es decir, que dictan sus propias normas y se rigen por ellas, por lo que las materias o facultades no delegadas por las provincias a la nación quedan reservadas a ellas. Luego de varias discusiones - que tienen un trasfondo político- , se ha entendido que es una facultad concurrente, es decir, le corresponde a las provincias y a la nación el dictado de normas que integran el Derecho Tributario.

Es de notar entonces, que la evolución de esta rama del derecho ha sido extensa y dinámica, incluso en nuestros días se compone de un plexo normativo amplio y complejo, que busca avanzar a situaciones novedosas causadas por el impacto de la tecnología en la tributación, como, por ejemplo, las criptomonedas o la digitalización de la Administración Pública. Compartimos la opinión de Peretti (2023) sobre que el Derecho Tributario se presenta en la realidad no como algo abstracto, sino, como algo concreto y palpable, presente en situaciones de la vida diaria y por la que todos en algún momento también tendremos que atravesar, teniendo así algún contacto o acercamiento.

Resulta insoslayable mencionar que, el Derecho Tributario se erige a través del principio de la autodeterminación, es decir, es el contribuyente quien mediante declaración jurada expone ante el fisco sus actividades, bienes y ganancias, sobre las cuales luego recaerá la obligación fiscal. Al respecto, coincidimos con la Dra. Felizia (2023), acerca de que en los últimos años nos hemos encontrado con la contradicción legislativa que tiene la intención de sancionar al evasor, pero que finalmente termina protegiéndolo, por ejemplo, a través de leyes que aumentan la suma mínima exigida para la existencia de diversos delitos tributarios, lo cual hace que sean menos los contribuyentes incumplidores condenados por aplicación del principio de la ley penal más benigna.

Por último y a título personal, me es inevitable preguntarme si el sostenimiento de un Estado debe basarse en el cobro de impuestos, para lo cual debo aclarar que en estas líneas no he tratado de enaltecer al contribuyente ni de demonizar al Estado, pues claro está que el tributo encuentra fundamento en la satisfacción de necesidades sociales, es decir, el impuesto no es negativo per se -en sí mismo-, sin embargo, sería hipócrita desconocer que los impuestos en nuestro país son cada vez más y van en aumento. En definitiva, será el Derecho Tributario el encargado de encontrar un equilibrio que nivele los intereses contrapuestos y cumpla con el fin último al que todo hombre de derecho espera alcanzar: la justicia.

Finanzas públicas y presupuesto nacional (por Milagros Biraghi)

¿Qué son las finanzas públicas? Siguiendo a Westricher (2023) podemos decir que las finanzas públicas son la disciplina que se enfoca en la obtención de ingresos, realización de gastos y gestión de la deuda pública de un Estado. Esta rama de las finanzas se centra en dos temas que son competencia del Gobierno: la recaudación de impuestos y el gasto público. Uno de los objetivos que debe tener como principales es contar con un presupuesto público sostenible en el tiempo, es decir, no debería generarse una deuda pública que no coincida con lo presupuestado obligando a, por ejemplo, elevar impuestos o recortar beneficios a los ciudadanos.

La Oficina Nacional de Presupuesto (2023) define que el presupuesto público es un instrumento de política económica y planificación gubernamental que refleja los gastos y recursos fiscales del Estado Nacional. La ley de presupuesto es una normativa anual que sanciona el Congreso, donde se planifican los ingresos que recibirá el Gobierno y cómo se aplicarán para satisfacer las necesidades de la población: seguridad social, educación, salud, seguridad y justicia, entre otras. El presupuesto financia el funcionamiento de todo el Estado Nacional, es decir de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. También contiene las transferencias que se realizan a los estados provinciales y municipales quienes a su vez confeccionan sus propios presupuestos. Muestra la forma en que el gobierno extrae recursos a la sociedad y cómo los distribuye.

Podemos estructurar conforme a la Oficina Nacional de Presupuesto (2023) al proceso de elaboración del presupuesto en 4 etapas básicas:

1. **Formulación Presupuestaria:** El Poder Ejecutivo Nacional fija las prioridades y políticas públicas a desarrollar en el próximo año. Se estiman los recursos, las principales variables macroeconómicas y se calculan los gastos necesarios para cumplir con las políticas y prioridades de gobierno. Esta etapa culmina el 15 de septiembre cuando se envía el proyecto de Ley de Presupuesto al Congreso Nacional.

2. **Discusión y Aprobación:** El Congreso Nacional recibe el proyecto de ley de presupuesto, lo discute, sugiere modificaciones al mismo y finalmente aprueba la Ley de Presupuesto para el año siguiente. La Cámara de Diputados resulta la iniciadora que recibe el proyecto de Ley, y luego de su media sanción actúa el Senado como cámara revisora.

3. Ejecución Presupuestaria: Al comenzar el año empieza a regir la Ley de Presupuesto. Los organismos públicos comienzan a ejecutar los gastos previstos en la norma para su funcionamiento, en la medida que se perciben los recursos estimados en la etapa de Formulación Presupuestaria.

4. Seguimiento y Evaluación: Se realizan tanto durante la ejecución presupuestaria como en forma posterior. Una vez finalizado el año el Poder Ejecutivo confecciona la Cuenta de Inversión, donde rinde cuentas al Congreso Nacional de los gastos ejecutados, la producción realizada y los resultados alcanzados.

En la primera etapa hablamos de fijar prioridades, es por ello que conforme a la Secretaría de Gestión y Empleo Público (2020), se determinan a través de un proceso de planificación y asignación de recursos, teniendo en cuenta las necesidades y demandas de la población, así como los objetivos y metas establecidos por el gobierno.

Podemos mencionar como ejemplo a cómo durante la pandemia por Covid-19 se tuvo que redireccionar el presupuesto, principalmente al gasto en sanidad pública, con la compra de insumos como hisopos, pruebas, estudios, vacunas, especializar al personal y ayudar económicamente a los sectores más vulnerados.

Como dijimos anteriormente todo gasto debe tener su respectivo ingreso, por lo tanto ¿Cómo consigue esos ingresos la Nación? Podemos decir que se recauda a través de diferentes fuentes, entre ellos la recaudación de IVA, Ganancias de personas humanas y de sociedades, Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social, el impuesto provincial a los Ingresos Brutos, Derechos de exportación, el impuesto a débitos y créditos bancarios, y la Tasa de Seguridad e Higiene Municipal, con los cuales se obtiene más del 80% de la recaudación tributaria consolidada de Argentina. Si a los 6 tributos mencionados se le agregan el impuesto sobre los Combustibles, los Derechos de Importación e impuestos internos coparticipados, se obtiene que más del 90% de la recaudación consolidada argentina se concentra en 10 tributos, 8 de los cuales son nacionales, uno provincial y uno municipal. A su vez, las provincias, mediante sus propios esquemas legales de coparticipación, distribuyen a sus niveles municipales los fondos que les ingresan habitualmente tanto por coparticipación de tributos nacionales como por los impuestos provinciales, como es el caso de Ingresos Brutos.

Podemos tener dos tipos de presupuestos, equilibrado o deficitario. Es equilibrado aquel en el que los ingresos son iguales a los gastos. Por lo tanto, no existe ni un déficit presupuestario ni un superávit presupuestario. Esto es sinónimo de saldar las cuentas. Por otro lado, el déficit presupuestario, también conocido como déficit fiscal o déficit público, describe la situación en la cual los gastos realizados por el Estado superan a los ingresos no financieros, en un determinado periodo. En este caso, el gobierno puede tomar medidas para cubrir el déficit, como reducir gastos, aumentar impuestos o endeudarse.

Entendemos que si se reducen los gastos significa que alguien deja de recibir; si aumentan los impuestos alguien debe pagar más, provocando evidentemente un descontento, y si se

endeuda excesivamente y no se gestiona adecuadamente se aumenta el riesgo de falta de pago y se crea desconfianza en los inversores del país.

Opinamos que el principal problema al que nos enfrentamos al momento de realizar un presupuesto es la inflación. Si el presupuesto no está bien planificado y no se tienen en cuenta factores como el aumento de los precios, puede haber distorsiones en la planificación realizada con anterioridad. La inflación, tiene un efecto directo en el presupuesto al hacer que el dinero tenga menos valor. Un presupuesto nacional que no esté correctamente realizado puede tener un impacto significativo en la inflación al provocar distorsiones en la planificación y aumentar los costos de los proyectos

Para concluir, consideramos que todas estas consecuencias de tener déficit presupuestario se pueden apaciguar confeccionando un presupuesto lo más certero y pertinente posible. Si mi presupuesto lograr predecir de forma clara y precisa la realidad a la que se debe enfrentar el país, estaremos preparados como gobierno para enfrentar nuestras obligaciones y cubrir las necesidades de la población.

Conclusión

Entendemos que la tributación y las finanzas públicas deben ser desarrolladas y trabajadas desde la interdisciplinariedad, por sus consecuencias prácticas y porque consideramos que las mismas son transversales a por lo menos, el derecho, la economía, lo político, lo social y donde en los últimos tiempos viene teniendo un gran impacto también la globalización y la tecnología.

Es por ello que consideramos importante la participación de los distintos actores de nuestra sociedad en su estudio y análisis, y más importante aún poder involucrar a los estudiantes universitarios en la temática, por su importancia y por su impacto, es fundamental contar con la visión de los mismos y más relevante aun hacerlos parte como factores de cambio.

En pocas palabras, entendemos a este trabajo como un punto inicial para seguir sumando aportes sobre este tópico y consideramos haberlo hecho desde una mirada general, interdisciplinaria, con múltiples enfoques y desde el análisis crítico – reflexivo.

Con este artículo damos por finalizada una actividad que comenzó con la organización de un evento con fines académicos y solidarios, que se desarrolló en la ciudad de San Francisco los días 25 y 26 de agosto del 2023, encuadrada como un Seminario de Finanzas Públicas y Tributación que contó con la participación de profesionales de distintas ramas del derecho y la economía e incentivó la participación de sus estudiantes a involucrarse y exponer sus trabajos realizados.

Esperamos haber realizado nuestro aporte a la tributación y a las finanzas públicas y con esto dar impulso a futuras actividades similares sobre la temática.

Referencias bibliográficas

Bara, R.E. (2010). *Historia de la tributación argentina - 1810-2010-: homenaje de la*

AAEF a la patria en su bicentenario (1a ed.). Asociación Argentina de Estudios

Fiscales.

Díaz Cafferata, S. (2023). *Disertación en el marco del Seminario de Finanzas Públicas y*

Tributación. UCES – Sede San Francisco.

Felizia, A. (2023). *Disertación en el marco del Seminario de Finanzas Públicas y*

Tributación. UCES – Sede San Francisco.

Naveira de Casanova, G. J. (2016). *Guía de Estudio: Finanzas Publicas y Derecho*

Financiero. Editorial Estudio.

Peretti, A. (2023). *Disertación en el marco del Seminario de Finanzas Públicas y*

Tributación. UCES – Sede San Francisco.

Secretaría de Gestión y Empleo Público (2020). *Guía de Planificación y Seguimiento de*

Gestión de Políticas Públicas.

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/septiembre_guia_de_planificacio

[n_y_seguimiento_de_gestion_de_politicas_publicas.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/septiembre_guia_de_planificacio_n_y_seguimiento_de_gestion_de_politicas_publicas.pdf)

Ratio Iuris

Revista de Derecho

UCES

Vol. 12 Núm. 1, enero-junio 2024, pp. 142-151

ISSN: 2347-0151 (en línea)

Sitio Oficina Nacional de Presupuesto (2023). Presupuesto Público.

https://www.economia.gob.ar/onp/presupuesto_ciudadano/seccion1.php

Villegas, H. B. (2005). *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario*. Astrea.

Westricher, G. (2023). Finanzas públicas.

<https://economipedia.com/definiciones/finanzas-publicas.html>