

## **LA ESTIMACIÓN DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS**

### **INTRODUCCIÓN**

La elaboración y presentación de los Gastos Tributarios, se encuadra conforme lo establecido en el artículo 18° de la Ley N° 25917, a la que nuestra Provincia adhirió mediante Ley N° 9592. Dicha normativa establece que *"...los Presupuestos Provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Nacional incluirán estimaciones del Gasto Tributario incurrido por la aplicación de las políticas impositivas"*.

Se denomina Gasto Tributario a los *"Ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar concesiones tributarias, que benefician de manera particular a algunos contribuyentes, actividades o regiones y que tienen por objetivo desarrollar determinadas políticas públicas."* Los casos más habituales son los de otorgamiento de exenciones, deducciones de la base imponible y alícuotas reducidas.

Una forma no tradicional de financiar algunas políticas públicas, es mediante el otorgamiento de tratamientos impositivos preferenciales para ciertos contribuyentes o beneficiarios. A esta vía alternativa se la conoce como Gasto Tributario.

El Decreto Reglamentario N° 1731/04 PEN establece que tales estimaciones *"serán informativas, no tendrán incidencia presupuestaria y se realizarán como mínimo por impuesto"*.

Cabe destacar, que la determinación de los gastos tributarios, no implica efectuar juicios de valor acerca de su justificación como tampoco implica una sugerencia a aumentar la recaudación tributaria.

### **METODOLOGÍA**

El presente informe, considera como horizonte temporal el enfoque de largo plazo, ya que la reducción en la recaudación es de carácter permanente. Como método de cálculo, se utiliza el de pérdida de recaudación, y se adopta el enfoque legal, el cual toma la definición del impuesto vigente en la ley, es decir que existe una concesión tributaria cuando se observen desvíos respecto a lo establecido en la legislación.

Para la identificación de los casos de Gasto Tributario se toma como referencia la estructura de cada impuesto establecida en la respectiva legislación, su objeto,

alícuota, deducciones generales, etc. Señalándose luego los casos que estando incluidos en la misma, son beneficiados por un tratamiento especial.

Nivel de Gastos Tributarios expresados con relación al Producto Bruto Provincial: permite identificar la representatividad de la estimación del costo fiscal en términos del PBP expresado a valores 1993.

Nivel de Gastos Tributarios en relación al nivel de recaudación tributaria estimada: para identificar las renunciaciones tributarias en porcentaje de la recaudación total provincial (no incluida la ley 4035).

## **OBJETO**

La estimación de los Gastos Tributarios tiene por objeto primordial aportar una mayor transparencia a la política fiscal. Ello se consigue al realizar una compilación de las políticas públicas, y estimar los montos que el Estado deja de percibir en concepto de ingresos tributarios como consecuencia de la aplicación de dichas políticas. Provee al mismo tiempo, información necesaria para medir el rendimiento potencial del sistema tributario y el desempeño de su administración.

A continuación se mencionan algunas de las características relevantes de los principales impuestos:

### **- IMPUESTO INMOBILIARIO**

Por cada inmueble situado en el territorio de la Provincia de Entre Ríos se deberá abonar un impuesto anual.

El impuesto correspondiente se fija en la Ley Impositiva, mediante escalas que se aplican sobre la Base Imponible determinada. Dicha Base se constituye por la valuación fiscal de cada inmueble, o por la suma de las valuaciones al conjunto de partidas de una misma planta, lindantes o no, pertenecientes a un mismo contribuyente.

Para la estimación de los gastos tributarios en este impuesto, se han considerado las exenciones y tratos preferenciales expuestos por fuera de la estructura general (Artículo 150º del Código Fiscal Provincial TO 2014 conforme el Decreto N° 2554/14 MEHF).

No fueron considerados Gastos Tributarios, el inciso a) del mencionado artículo, correspondiente a los inmuebles del Estado Nacional, del Estado Provincial, de las

Municipalidades de la Provincia y sus respectivas dependencias; y el inciso l) correspondiente a los inmuebles de representaciones diplomáticas y consulares; debido a que dichas exenciones no reflejan una política pública particular, sino que responde a razones generales y comunes a todos los fiscos.

Cabe hacer mención que a partir de la Ley N° 10.323 del año 2014, se incorpora el inciso r) al artículo 150° del Código Fiscal TO 2014, la exención del 30% en los inmuebles cuya titularidad sea de propiedad de empresas o entidades destinadas a la prestación de servicios de salud –Clínicas y Sanatorios.

#### **- IMPUESTO AUTOMOTOR**

La normativa provincial dispone que por cada vehículo automotor radicado en la Provincia, se pague anualmente un impuesto. El mismo se determina aplicando las alícuotas que establezca la ley impositiva, sobre el valor anual que a cada vehículo asigne la administradora tributaria, tomadas en base a publicaciones de organismos oficiales o a fuentes de información sobre el mercado automotor.

Las diferencias según el peso en kilogramos, modelo o cualquier otro parámetro de referencia para determinar el impuesto son consideradas parte de la estructura tributaria y por lo tanto no se ha analizado la existencia de gasto tributario a partir de tales diferencias.

El gasto tributario en el impuesto automotor, estará compuesto principalmente por las exenciones y tratamientos preferenciales otorgados por fuera de la estructura general. Por lo tanto, la diferenciación de escalas, importes mínimos y alícuotas establecidos por la Ley Impositiva para la determinación del impuesto no son consideradas como gasto tributario.

Las exenciones al pago de este impuesto quedan contempladas en el artículo 283 del Código Fiscal Provincia (TO 2014 conforme el Decreto N° 2554/14 MEHF). No computándose como Gastos Tributarios el inciso a) y g), que alude a la exención de los automotores pertenecientes al Estado Provincial, las Municipalidades de la Provincia y sus dependencias siempre y cuando los mismos no se ejerzan para actos de comercio o industria; como así también a los vehículos automotores de propiedad del cuerpo consular y diplomático extranjero en nuestro país, ya que los mismos son otorgados en forma conjunta a todas las jurisdicciones en función de la propia

naturaleza de los entes u organismos en cuestión, por lo tanto no percibe una política pública en particular, sino que es de alcance general.

### **- IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS**

Grava el ejercicio habitual y a título oneroso de cualquier actividad, cualquiera sea el resultado económico obtenido y la naturaleza del sujeto que la desarrolle en la Provincia de Entre Ríos.

La estructura de este impuesto está diseñada de forma que las actividades más cercanas al consumo final soporten un mayor gravamen, a fin de amortiguar el efecto piramidal que genera gravar todas las etapas de la producción.

El hecho de que grandes grupos de actividades tengan alícuotas mayores o menores a otras no responde a un tratamiento especial, sino a una estructura natural del impuesto.

Para la estimación del gasto tributario en el impuesto a los Ingresos Brutos se ha considerado las tasas generales del 4,5% y el 3,5% correspondientes al comercio al por menor y al por mayor respectivamente; calculándose la diferencia entre la tasa minorista y la aplicable a cada sector de actividad sea: primaria, industria, construcción, electricidad y gas y expendio al público de combustibles y gas natural comprimido, restaurantes y hoteles, transporte, almacenamiento, comunicaciones y servicios.

No se consideran las exenciones establecidas en el artículo 189 inciso a), b), e), q) y s) como gasto tributario.

Si bien la Ley N° 10.270 en su artículos 4 ° derogó las exenciones establecidas para la actividad industrial desarrollada en establecimientos ubicados en la provincia de Entre Ríos, quedando alcanzada con una alícuota del 1%, la reciente modificación impositiva establecida por ley N° 10.323, en su artículo 4° establece que dicha actividad tributará a una alícuota del 0%.

En tanto, el artículo 5° de la Ley N° 10.270 establece que la Actividad Primaria, realizada en la Provincia queda exenta siempre que la facturación anual no supere el monto de \$4.000.000.

Por su parte, el artículo 6° sustituye en inciso c´) del Artículo 194° del Código Fiscal (TO 2010) quedan exentas en un 50%, Las cooperativas de trabajo y también aquellas

cooperativas cuya facturación anual no supere la suma \$3.000.000, siempre que posean su sede o sucursal en la Provincia.

La Resolución N° 33 MP, define valores totales anuales de venta por sector, para definir a las empresas consideradas MiPyMEs. A partir de este concepto más específico, se incorpora como Gasto Tributario la reducción de alícuota del 4,5% al 4%.

Por otro lado, el régimen simplificado para pequeños contribuyentes, no se considera un gasto tributario por ser aplicable al universo de contribuyentes.

Por Ley N° 10.323, a partir del 1° de octubre de 2014 se establece en el 1,5% la alícuota diferencia para la actividad de transporte de cargas y mudanzas. Dicha reducción de alícuota será aplicable sólo a contribuyentes directos o que tributen bajo el Régimen de Convenio Multilateral con jurisdicción sede en Entre Ríos, siempre que la totalidad de los vehículos afectados a la actividad se encuentren radicados en Entre Ríos.

#### **- IMPUESTO DE SELLOS**

Grava todos los actos, contratos y operaciones de carácter oneroso, instrumentados, celebrados en la Provincia y los que efectuados en otra jurisdicción que deban producir efectos en ésta.

Podemos clasificar al gravamen en los siguientes conceptos:

Recaudación devengada por actos, contratos u operaciones de carácter privado: al tratarse de un impuesto divisible, se puede establecer por cada acto jurídico, cuáles son los sujetos y/o operaciones exentos según las normas del Código Tributario.

Recaudación del impuesto por actos, u operaciones de carácter público: esta información proviene de lo retenido por agentes de percepción y retención del impuesto.

Por Tasa Retributiva de Servicios: Según información de la administradora tributaria, no se puede establecer la cuantía del gasto tributario relativo a éste concepto, debido a que el mismo no tiene el carácter de divisible y se encuentra administrado y controlado por los Organismos que prestan servicios, tales como la Dirección de Catastro, de Transporte y de Registros Públicos.

Cabe aclarar que debido a las características del impuesto a los sellos, los actos devengados en cada año no poseen periodicidad, por lo que dichos montos pueden no tener semejanza con los años anteriores.

## LOS GASTOS TRIBUTARIOS PARA EL AÑO 2015

Para el estudio y estimación de los Gastos Tributarios se ha considerado como base de datos la información remitida por la Administradora Tributaria de Entre Ríos (ATER), obteniendo los siguientes resultados que se exponen a continuación:

Proyectado 2015			
TOTAL GASTO TRIBUTARIO PROVINCIA DE ENTRE RÍOS			
IMPUESTO	GASTO TRIBUTARIO	PARTICIPACIÓN SOBRE TOTAL DE RECAUDACIÓN PROVINCIAL	% EN RELACIÓN PBP
<b>TOTAL</b>	<b>560.200.000</b>	<b>8,97%</b>	<b>0,62%</b>
<b>IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS</b>	361.500.000	5,79%	0,40%
<b>IMPUESTO DE SELLOS</b>	111.700.000	1,79%	0,12%
<b>IMPUESTO INMOBILIARIO</b>	75.100.000	1,20%	0,08%
<b>IMPUESTO A LOS AUTOMOTORES</b>	11.900.000	0,19%	0,01%

A lo largo de los distintos periodos de estimación de gasto tributario, se ha ido perfeccionado con una mayor precisión la metodología implementada, el análisis del marco conceptual y la recopilación de información por parte de los sectores intervinientes. Por ello, al momento de analizar la serie de los datos a través del tiempo, no debe dejar de considerarse los distintos criterios utilizados para la inclusión en el concepto y el cambio en la normativa vigente al momento de la medición. El presente informe se incluye como anexo al Mensaje de Elevación del Proyecto de Presupuesto Provincial 2015. Cabe aclarar que la base de información, para la estimación del Gasto Tributario proviene de la Administradora Tributaria (ATER).