

## Estimación de los Gastos Tributarios en la Provincia de Entre Ríos.

### Presupuestado 2012

#### Introducción:

Los gastos tributarios implementados mediante el sistema tributario tienen por objeto aportar una mayor transparencia a la política fiscal, constituyendo un elemento de gran importancia para el diseño y elección de las políticas públicas. Sus características comprenden a la instrumentación, frecuencia, cobertura, clasificación, metodología, nivel y composición de los gastos tributarios.

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 de financiar políticas públicas se la conoce como *Gasto Tributario*.

Entre los diferentes rasgos susceptibles de observación se consideran relevantes los siguientes aspectos:

- o Instrumentación y frecuencia de presentación: el artículo 18° de la Ley N° 25.917, establece que “en un plazo de un (1) año a contar a partir de la vigencia de la presente ley, 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”.
- o Cobertura: el Decreto Reglamentario N° 1.731/04 establece que tales estimaciones “serán informativas, no tendrán incidencia presupuestaria y se realizarán como mínimo por impuesto”.
- o Clasificación: Gasto Tributario por Exenciones – Deducciones – Promoción económica
- o Metodología de estimación: en el presente informe, se ha considerado 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 aquella, son beneficiados por un tratamiento especial.

- Nivel de Gastos Tributarios expresados con relación al PBG: permite identificar la representatividad de la estimación del costo fiscal en términos del PBG.
- Nivel de Gastos Tributarios en relación al nivel de recaudación tributaria: para identificar las renunciaciones tributarias en porcentaje de la recaudación.

### **Definición:**

El Gasto Tributario puede definirse como 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.

### **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 al estimar los montos que el Estado deja de percibir en concepto de ingresos tributarios como consecuencia de la aplicación de esas políticas. Provee al mismo tiempo, información necesaria para medir el rendimiento potencial del sistema tributario y el desempeño de su administración. Por otra parte, este tipo de informe permite identificar los sectores beneficiados y la cuantía de ese beneficio; pudiendo observarse si se han financiado expansiones de gasto resignando ingresos tributarios.

En referencia al alcance del concepto de Gasto Tributario es necesario aclarar que la confección de una lista de los mismos no implica efectuar juicios de valor acerca de su justificación y que dicha lista tampoco debe tomarse como una recomendación de medidas de política económica orientadas a aumentar la recaudación tributaria.

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 (art. 146 del Código Fiscal Provincial).

No fueron considerados Gastos Tributarios, el inciso a) del artículo mencionado precedentemente, correspondiente a los inmuebles del Estado Nacional, del Estado Provincial, de las Municipalidades de la Provincia, y sus respectivas dependencias debido a que dichas exenciones no reflejan una política pública particular, sino que responde a razones generales y comunes a todos los fiscos.

○ **IMPUESTO AUTOMOTOR:**

Nuestra normativa 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 Dirección General de Rentas, 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.

Al igual que lo mencionado en Impuesto Inmobiliario, el gasto tributario 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 268 del Código Fiscal Provincial. 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.

#### o **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. Desde esta óptica, este diferencial de alícuotas no constituye un gasto tributario.

Cabe aclarar, que con el propósito de estimar con mayor precisión el gasto tributario, se ha procedido a aplicar una metodología diferente a la considerada en años anteriores. Es decir que se ha tenido en cuenta como tasas generales el 3% y el 2,5% correspondientes al comercio al por menor y al por mayor respectivamente; calculándose la diferencia entre aquellas tasas y la aplicable a cada sector de actividad sea: primaria, industria, construcción, electricidad y gas, comercio por mayor, comercio por menor y expendio al público de combustibles y gas natural

comprimido, restaurantes y hoteles, transporte, almacenamiento, comunicaciones y servicios.

Posteriormente se procedió a identificar las actividades dentro del sector al que pertenecen y verificar que las mismas cumplan los requisitos definidos en el concepto de Gasto Tributario. Es decir que financien una política pública y que beneficie de manera particular a un grupo y no a la de universalidad de los mismos.

No se ha considerado como gasto tributario el sector de la Actividad Primaria y las Industrias, debido a que están exentas para todos los contribuyentes. Tampoco se consideraron las exenciones establecidas en el artículo 189 inciso a), b), e), q) y s).

Merece también una mención especial el estímulo a los contribuyentes cumplidores consistiendo en la reducción de las alícuotas para los comerciantes minoristas, abarcando la totalidad de los mismos, razón por la cual no se ha considerado como un Gasto Tributario.

Cabe destacar, que a partir del periodo 2006 se implementó el régimen simplificado para pequeños contribuyentes, lo que evidencia una disminución en la recaudación en los ingresos brutos. Sin embargo, dicho régimen no se considera un gasto tributario por ser aplicable al universo de contribuyentes.

#### ○ **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:

Por Actos Privados: Comprende la recaudación devengada por actos, contratos u operaciones de carácter privado. A los fines de estimar el gasto tributario, se considera que se trata de un impuesto divisible, ya que por cada acto jurídico se puede establecer, según las normas del Código Tributario, cuáles son los sujetos y/o operaciones exentas. Cabe aclarar que corresponde abonar dicho impuesto al sujeto no exento y en su caso, en proporción a su participación en la operación.

Por Actos Públicos: Comprende la recaudación del impuesto por actos, u operaciones de carácter público.

Por Tasa Retributiva de Servicios: Los servicios administrativos y judiciales que presta el Estado son retribuidos mediante dicha tasa. No se pudo 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 de este impuesto, los actos devengados en cada año no poseen periodicidad, por lo que dichos montos pueden no tener semejanza con los años anteriores.

### **Conclusión:**

Para el estudio y estimación de los Gastos Tributarios se ha considerado como base de datos la información remitida por la Dirección General de Rentas de la Provincia de Entre Ríos, obteniendo los siguientes resultados que se exponen a continuación:

El monto de Gastos Tributarios para el año 2012 alcanza a \$161.249.653, que equivale al 0,399% del PGB y al 7,150% de la recaudación del total de los Impuestos Provinciales Presupuestados para el mismo periodo.

El impuesto a los Ingresos Brutos soportará el 34% de los Gastos Tributarios, con un monto de \$54.788.584, equivalentes a 0,135% del PGB y al 4,349% de la recaudación para el tributo. Del total del gasto tributario en Ingresos Brutos el 31% se origina en las exenciones y el resto en alícuotas reducidas establecidas en la ley del tributo, no considerando los beneficios otorgado por regímenes de promoción económica ya que los mismos están exentos en su totalidad.

Los Gastos Tributarios que afectan al impuesto Inmobiliario alcanzaron a \$32.167.924, que representan el 0,0797% del PGB y el 8,807% de la recaudación anual de dicho impuesto. Los más importantes beneficios en este tributo corresponden a las exenciones las cuales representan un 83% del total del gasto tributario inmobiliario.

En el Impuesto Automotor estos Gastos se estiman en \$6.726.484, que equivale al 0,0167% del PGB y a un 3,284% de la recaudación anual

de dicho impuesto. Originándose básicamente, en el beneficio otorgado por tratamiento diferencial a determinados contribuyentes, equivalente a un 73% del total del gasto tributario automotor.

A lo largo de los distintos periodos de cálculo de gasto tributario, se ha perfeccionado con mayor precisión la metodología implementada en años anteriores, el análisis del marco conceptual y la recopilación de información por parte de los sectores intervinientes, así como también la proyección y estimación de los recursos tributarios y del producto bruto geográfico. Este cambio de criterio, debería considerarse si se pretende analizar la serie de datos.

El presente informe se incluye como anexo al Mensaje de Elevación del Proyecto de Presupuesto Provincial 2.012. Cabe aclarar que la base de información, para la estimación del Gasto Tributario es emanada principalmente por la Dirección General de Rentas de la Provincia de Entre Ríos.

A continuación se expone el cuadro resumen del total de Gastos Tributarios obtenidos en la Provincia de Entre Ríos, discriminado por impuesto.

<b>Proyectado 2012</b>			
<b>IMPUESTO</b>	<b>GASTO TRIBUTARIO (En \$)</b>	<b>% RECAUDACION DEL IMPUESTO</b>	<b>% EN RELACION PGB</b>
<b>TOTAL</b>	<b>161.249.653</b>	<b>7,150%</b>	<b>0,3996%</b>
En normas de los impuestos	161.045.411	7,141%	0,3991%
En Regímenes de promoción económica	204.242	0,009%	0,0005%
<b>IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS</b>	<b>54.788.584</b>	<b>4,349%</b>	<b>0,1358%</b>
En normas de los impuestos	54.788.584	4,349%	0,1358%
En Regímenes de promoción económica	0	0,000%	0,0000%
<b>IMPUESTO DE SELLOS</b>	<b>67.566.661</b>	<b>29,518%</b>	<b>0,1675%</b>
En normas de los impuestos	67.566.661	29,518%	0,1675%
En Regímenes de promoción económica	0	0,000%	0,0000%
<b>IMPUESTO INMOBILIARIO</b>	<b>32.167.924</b>	<b>8,807%</b>	<b>0,0797%</b>
En normas de los impuestos	32.029.602	8,769%	0,0794%
En Regímenes de promoción económica	138.322	0,000%	0,0000%
<b>IMPUESTO A LA PROPIEDAD AUTOMOTOR</b>	<b>6.726.484</b>	<b>3,284%</b>	<b>0,0167%</b>
En normas de los impuestos	6.660.565	3,252%	0,0165%
En Regímenes de promoción económica	65.920	0,032%	0,0002%