

Gasto Tributario del Impuesto de Alumbrado, Barrido y Limpieza para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Año 2008

Introducción

El objetivo de este informe es calcular el Gasto Tributario que asume la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) por la concesión de exenciones para el Impuesto de Alumbrado, Barrido y Limpieza (ABL) para el año 2008.

El informe comienza con una descripción sucinta del significado conceptual de los Gastos Tributarios, seguido por las consideraciones metodológicas que se utilizan para el cálculo de los mismos.

Luego se analiza la legislación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires detallando las normativas que originan las exenciones de ABL y a continuación se exponen los resultados obtenidos y un breve análisis de los mismos. Finalmente, se presenta la conclusión.

Definiciones conceptuales básicas de Gastos Tributarios

Se describen las definiciones conceptuales básicas que se adoptarán respecto a los Gastos Tributarios referidos como un caso particular de las Concesiones Tributarias.

Concesiones Tributarias: se define como toda excepción que se establece en la legislación respecto a las características previamente adoptadas para un tributo (por ejemplo: estructura del gravamen, materia gravada, alícuotas, etc.), y que se trasunta, por ejemplo, en la no-imposición de parte de la materia gravada o en la aplicación de una alícuota inferior a la establecida en la legislación¹.

Las Concesiones Tributarias tienen como una de sus características la amplitud o rango de los contribuyentes que se pueden beneficiar por estas concesiones. En este sentido, se tienen aquellas de carácter general, que tienen como universo de beneficiarios a todos o a la gran mayoría de los contribuyentes; y

¹ "Gastos Tributarios Principales Cuestiones Conceptuales", por Fernando R. Martín, septiembre de 2006.

a las del tipo particular o especial, que son determinadas para grupos o pequeños segmentos de contribuyentes.

Una de las características de las Concesiones Tributarias es la relativa al objetivo o función para las cuales están establecidas, por ejemplo, se pueden determinar Concesiones Tributarias con fines administrativos (Ej.: una exención por razones de costos operativos).

Siempre, detrás de cada Concesión Tributaria, hay un fundamento que justifica su existencia. Cuando el motivo subyacente es el de facilitar o realizar una política pública se entra o no, en función de la población objetivo, dentro del marco de un Gasto Tributario.

Por lo tanto, se define al Gasto Tributario, como una Concesión Tributaria que beneficia de manera particular a algunos contribuyentes, actividades, regiones, etc., y que tiene como objetivo financiar una política pública llevada a cabo por el Estado.

El análisis de los Gastos Tributarios se puede abordar desde dos ópticas. Por un lado se pueden considerar como subsidios o gastos presupuestarios en los que el Estado no eroga o gasta dinero directamente (y no se contabilizan en las cuentas); por el otro, se toma en consideración el dinero que se deja de recaudar o percibir a causa de otorgar estas concesiones fiscales, o sea que se mide el costo de oportunidad por la aplicación de políticas respecto a los ingresos tributarios.

Sobre la base de la definición antes establecida, se puede identificar un Gasto Tributario y diferenciarlo de una “simple” Concesión Tributaria cuando se cumplen con dos condiciones:

1. Se trate de una concesión del tipo particular o especial, esto es que beneficie a un grupo de contribuyentes solamente.

2. Se trate de una concesión que sirva al Estado para financiar de modo indirecto determinadas políticas públicas.

Debe aclararse que se pueden presentar casos en los cuales una concesión cumple con ambas condiciones y no se la considera como un Gasto Tributario. Un ejemplo de esto son las diferentes alícuotas que se aplican en un mismo impuesto en función de las distintas actividades gravadas.

En el Impuesto Sobre los Ingresos Brutos (ISIB), en el que para una actividad primaria se establece una alícuota promedio del 1%, mientras que para una de servicios se le aplica generalmente una del 3%, estos diferenciales de alícuotas no se consideran Gasto Tributario, debido a que es el mismo diseño del Impuesto el que establece la diferencia, más allá de que se pueda llegar a interpretar como una política de subsidio indirecto a las actividades primarias.

Por todo esto, cuando se debe identificar un Gasto Tributario dentro del universo de las Concesiones Tributarias se debe resaltar que las dos condiciones antes señaladas son necesarias, pero no suficientes. Por lo tanto, existen casos que caen en una “zona gris”; cuya resolución respecto de si corresponden a un Gasto Tributario o no respeta el criterio elegido para llevar a cabo la evaluación.

Los Gastos Tributarios pueden presentarse bajo los siguientes tratamientos impositivos:

- Exenciones tributarias
- Alícuotas reducidas
- Diferimientos de pago
- Deducciones
- Amortización acelerada
- Bonos de cancelación impositiva
- Cláusulas de estabilidad fiscal
- Etc

Consideraciones Metodológicas para calcular el Gasto Tributario

► "Siempre, detrás de cada Concesión Tributaria, se tiene un fundamento que justifica su existencia."

► "El análisis de los Gastos Tributarios se puede abordar desde dos ópticas. Por un lado se pueden considerar como subsidios o gastos presupuestarios en los que el Estado no erogao gasta dinero directamente (y no se contabilizan en las cuentas); por el otro, se toma en consideración el dinero que se deja de recaudar o percibir a causa de otorgar estas concesiones fiscales, o sea que se mide el costo de oportunidad por la aplicación de políticas respecto a los ingresos tributarios."

Para medir el Gasto Tributario, se debe elegir qué referencias metodológicas van a utilizarse. En la literatura tributaria existen varias referencias y enfoques de cómo tratar a los Gastos Tributarios. Para este estudio, se toman como base las siguientes referencias y métodos de cálculo:

→ **Enfoque legal:** se basa en tomar la definición del impuesto vigente en la legislación tributaria. El Impuesto es lo que la ley define que es, independientemente de la idea conceptual que se tenga del mismo.

→ **Horizonte de largo plazo:** se considera Gasto Tributario a toda concesión que genera una reducción en la recaudación de carácter permanente. En este sentido, un diferimiento de pago no se considera un Gasto Tributario.

→ **Pérdida de recaudación:** para medir el Gasto Tributario se estima la recaudación que se ha dejado de percibir a causa del tratamiento impositivo especial. Además, se toma como supuesto adicional que el comportamiento de los beneficiarios no se alterará por la derogación de la concesión (si se eliminase tal trato preferencial los contribuyentes pagarían el 100% del impuesto). Esta metodología de cálculo es la más utilizada, debido a su simplicidad y al hecho de no tener que asumir supuestos de comportamiento sobre los contribuyentes. Este método consiste en calcular el diferencial de alícuotas, entre la alícuota estándar y aquella especial, y multiplicarla por la base imponible original. De esta manera se consigue la pérdida de recaudación por la aplicación de una concesión.

Metodología utilizada

La metodología utilizada, como se mencionó previamente, es la del enfoque legal, con horizonte a largo plazo y de pérdida de recaudación. Sobre la base metodológica, se procedió a calcular el Gasto Tributario del Impuesto de ABL para el año 2008.

En el impuesto de ABL, por ser un tributo meramente administrativo, se puede calcular directamente el importe de la obligación.

La información utilizada es la provista por la Unidad de Proyectos Especiales (UPE) del Banco de la Ciudad de Buenos Aires (que cuenta con toda la información administrativa del Padrón de Contribuyentes) y por datos del Departamento de Exenciones de la Dirección General de Rentas - DGR). Vale aclarar que la UPE solamente tiene como función emitir los datos sin capacidad de análisis, y que el Depto. de Exenciones de la DGR sólo cuenta con información respecto a la cantidad de exenciones otorgadas (no cuenta con los montos en pesos que representan las exenciones concedidas).

Para este informe se tomó en consideración a las exenciones que estaban concedidas a principios de 2008, debido a que se cuenta con esa información y se la puede comparar con el emitido anual de ABL. Además, es importante aclarar que el padrón de exenciones sufre modificaciones a lo largo de todo el año.

Los pasos seguidos fueron los siguientes:

- ➔ Consulta con el Depto. de Exenciones para definir las exenciones a considerar y realizar un ordenamiento de la normativa.
- ➔ Requerimiento a la UPE para contar con la información estadística.
- ➔ Revisión de los resultados con el Depto. de Exenciones.
- ➔ Realización de nuevos requerimientos a la UPE para mejorar la calidad de la información presentada.
- ➔ Revisión de los resultados con el Depto. de Exenciones.
- ➔ Análisis de los datos y cálculo de los Gastos Tributarios.

Los datos que la Unidad de Proyectos Especiales (UPE) brindó para este informe ya tienen calculados los montos no recaudados por concepto de exenciones, por lo tanto no se realizaron estimaciones en este sentido. Solamente se seleccionaron los casos que se consideran Gastos Tributarios, que se presentarán posteriormente en este trabajo.

Por último, los datos brindados por la UPE fueron casos y el total de los montos exentos total o parcialmente a valor de una cuota. Para anualizar los conceptos, se multiplicaron los valores reportados por seis (6) para cumplimentar con las obligaciones que establece el Impuesto.

Normativa asociada a los Gastos Tributarios de ABL de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El impuesto de Alumbrado, Barrido y Limpieza (ABL), es un tributo que comprende tanto un Impuesto a la propiedad como tasa de servicio. Este tributo comprende cinco imposiciones: Alumbrado, Barrido y Limpieza (ABL); Contribución Territorial (CTE); Pavimentos y Aceras (PyA); Ley 23.514 (subtes); y Sumideros (SUM).

Este impuesto/tasa, que se fija en el Código Fiscal y en la Ley Tarifaria, establece una base imponible a partir de tablas y escalas (que se constituyen por la valuación fiscal de cada inmueble), a las que se les aplican los coeficientes y alícuotas para establecer los montos a ser pagados por los contribuyentes.

Los Gastos Tributarios en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se presentan principalmente por medio de exenciones (parciales o totales), las cuales tienen diversos orígenes: Código Fiscal, Leyes Especiales, Decretos, etc.

Un párrafo aparte merece la redacción propiamente dicha del Código Fiscal, debido a que las exenciones que dan origen a los Gastos Tributarios se pueden agrupar en dos: las

► “Los Gastos Tributarios en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se presentan principalmente por medio de exenciones (parciales o totales), las cuales tienen diversos orígenes: Código Fiscal, Leyes Especiales, Decretos, etc.”

de carácter general, que son aquellas que se establecen para todos los impuestos (artículos 31 al 41 del Código Fiscal 2008 B.O. N° 2.952); y las específicas para el ABL que se encuentran comprendidos entre los artículos 244 a 257 del Código Fiscal 2008 (B.O. N° 2.952).

Las exenciones de la normativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires presentan diferentes modalidades respecto a su aplicación en función de la mismas. Pueden ser desgravaciones totales (100%) o parciales (50%) de los montos a pagar y/o selectivas respecto a las componentes del ABL exentas aplicándose solamente a una parte o a la totalidad de las cinco imposiciones.

► “Generalmente, por cuestiones de convenciones tributarias no se consideran las exenciones que son comunes a todas las normativas tributarias de los fiscos provinciales y que no reflejan una política pública en particular.”

Dentro de estas combinaciones se pueden presentar casos que van desde exención total (100%) del monto respecto al total del impuesto, hasta la aplicación de sólo una desgravación del 50% sobre la Contribución Territorial.

Antes de comenzar con el detalle de las normativas que dan origen a los Gastos Tributarios, merece realizarse la siguiente aclaración respecto a aquellas exenciones que no fueron consideradas como Gasto Tributario.

Generalmente, por cuestiones de convenciones tributarias no se consideran las exenciones que son comunes a todas las normativas tributarias de los fiscos provinciales y que no reflejan una política pública en particular. Por ejemplo aquellas referidas en el Código Fiscal a los inmuebles de los Gobiernos (en sus diferentes niveles y dependencias), a los inmuebles de los Estados Extranjeros (representaciones diplomáticas), las Entidades Religiosas, Partidos Políticos y al Banco de la Provincia de Buenos Aires.

Tampoco se considera Gasto Tributario a los descuentos por pago anticipado anual y a las bonificaciones a contribuyentes por buen cumplimiento, debido a que más allá que persigan una política pública (incentivar el pago a tiempo), no se aplica a un grupo específico

de contribuyentes, sino que cualquier contribuyente puede acceder a este beneficio siempre y cuando cumpla con los requisitos. A continuación se presentan las exenciones consideradas como Gastos Tributarios agru-

padas según su origen, que pueden ser exenciones generales, específicas del Capítulo de ABL del CF 2008 y otros orígenes como son las ordenanzas, leyes especiales, etc.

Cuadro 1 Exenciones generales (Artículos 31 al 41 del Código Fiscal 2008)	
Personas Físicas o Jurídicas exentas	
ALPI	Entidad Benéfica
Asociaciones Vecinales y Coop. Hospitalarias	Gremios
Biblioteca	Inmuebles afectados en % de Titulares
Clubes no federados	Mutuales
Cooperadoras Escolares	Obras Sociales
Cruz Roja Argentina	Patronato de la Infancia
Ent. Cultural y/o Científica	Usufructo Comodato
Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA. Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Depto. de Exenciones de la DGR.	

En el cuadro 2 se presentan los casos que se tomaron como Gastos Tributarios sobre la base de la normativa específica de del ABL respecto a las exenciones.

En el cuadro 3 se presentan los casos que se tomaron como Gastos Tributarios a partir de lo dispuesto en diferentes normativas que desgravan total o parcialmente (leyes, decretos, ordenanzas, etc.).

Cuadro 2 Exenciones específicas del ABL (Artículos 244 al 257 del Código Fiscal 2008)	
Personas Físicas o Jurídicas exentas	
Excombatientes de Malvinas	Pers. C/Nec. Especiales ABL
Clubes y entidades deportivas	Teatros
Inmuebles Declarados Monumentos Histórico	Valuac. Entre \$9,750.01 hasta \$19,500 (50%)
Inmuebles Interés Hist. Edil.	Vivienda única no exc. val. \$ 9.750
Jubilados	
Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA. Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Depto. De Exenciones de la DGR.	

Cuadro 3 Exenciones / Desgravaciones no contempladas en el Código Fiscal 2008.

Personas Físicas o Jurídicas exentas	
Bco. Hipot. Nac. Ley 22,927	Desg. Imp. Ley 156 – Parcial y Total
Desg. CTE Av. Mayo	Desg. Imp. Ley Especial 653
Desg. Imp. Bo. San Telmo	Salas Cinematográficas
Desg. Imp. CTE Distrito C3	Teatro independiente
Desg. Imp. CTE Ley 536	
Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA. Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Depto. De Exenciones de la DGR.	

Presentación de los resultados

A través de la metodología utilizada se llegó a los resultados que se presentan a continuación. Es oportuno aclarar que del conjunto de exenciones detectadas, que suman en total unos \$206 millones para 2008, sólo se reconocieron como Gastos Tributarios (GT) unos \$73 millones, (el 35% del total de las exenciones). El resto de las exenciones son consideradas Concesiones Tributarias (CT), siendo las correspondientes a dependencias gubernamentales la mayoría del total (82% del universo de las CT – \$108 millones).

En el gráfico 1 se presentan los resultados de la diferenciación de las exenciones que se consideran Gastos Tributarios y de aquellas que son Concesiones Tributarias. En este gráfico se evidencian los montos no recaudados y su respectiva participación en el total de las exenciones para 2008.

Del monto total no recaudado por exenciones (\$206 millones que incluye a los GT y CT), \$ 146 millones corresponden a exenciones totales (100% del tributo), mientras que el resto, \$ 60 millones, corresponden a exenciones parciales.

En el cuadro 4 se presentan los resultados por tipo de exención que son considerados como Gastos Tributarios (incluye exenciones

parciales y totales), evidenciando tanto la cantidad de casos que se presentan por tipo de exención, como los montos no recaudados para todo el año 2008 en pesos corrientes, y su detalle según cada componente del ABL. Como se evidencia tanto el cuadro 4 como en el gráfico 2, los Gastos Tributarios generados a través de exenciones a jubilados son los más significativos, tanto en cantidad de casos (93% del total) como en montos no recaudados (46% del total).

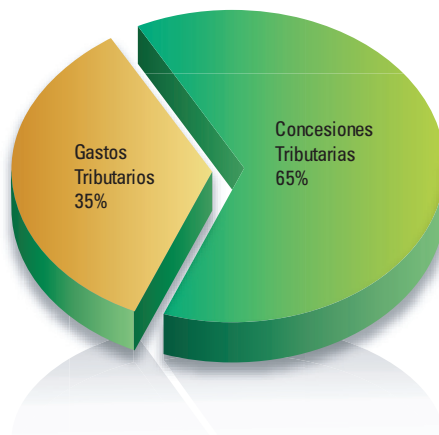
A continuación de los Gastos Tributarios por exenciones a jubilados aparecen los explicados por exenciones a Inmuebles declarados Monumentos Históricos (10% del total).

Al ordenar los Gastos Tributarios por monto no recaudado según componente del ABL, se observa que entre la Tasa de ABL y la Contribución Territorial se agrupa el 95% del total de los Gastos Tributarios.

Para evaluar el impacto que los Gastos Tributarios representan en la recaudación se toman los siguientes parámetros: las metas de recaudación, la estimación de la recaudación anual y la emisión con cargo anual para todo 2008 del ABL más la cantidad de casos facturados para el ABL 2008.

(continúa en página 11)

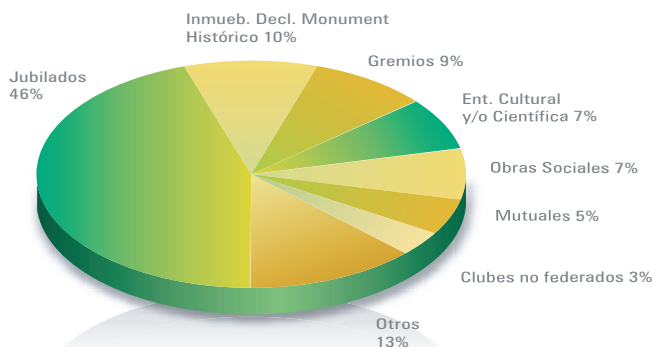
Gráfico 1 ► Participación de los GT y las CT en los montos no recaudados por exenciones para el 2008



Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información brindada por la Unidad de Proyectos Especiales del Bco. Ciudad.

Gráfico 2 ► Participación porcentual por monto en los Gastos Tributarios. Por sujeto de exención. Año 2008.



Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información brindada por la Unidad de Proyectos Especiales del Bco. Ciudad.

Cuadro 4 Montos no recaudados anualmente considerados como Gastos Tributarios. Año 2008. Pesos corrientes.

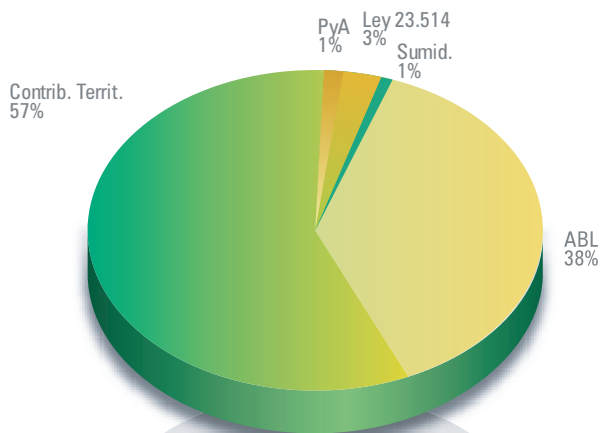
Descripción	Casos	ABL	Contrib. Territ.	PyA	Ley 23.514	Sumid.	Total
Jubilados	108.078	\$ 16.803.339	\$ 14.310.664	\$ 611.858	\$ 716.374	\$ 367.473	\$ 32.809.707
Inmuebles Declarados Monumentos Histórico	47	\$ 1.866.503	\$ 5.057.732	\$ 67.873	\$ 252.887	\$ 40.724	\$ 7.285.719
Gremios	916	\$ 1.811.147	\$ 4.314.197	\$ 65.864	\$ 215.714	\$ 39.522	\$ 6.446.444
Ent. Cultural y/o Científica	81	\$ 1.396.628	\$ 3.733.826	\$ 50.787	\$ 186.692	\$ 30.472	\$ 5.398.405
Obras Sociales	451	\$ 1.419.910	\$ 3.557.205	\$ 51.636	\$ 177.862	\$ 30.982	\$ 5.237.595
Mutuales	503	\$ 1.044.051	\$ 2.582.659	\$ 37.967	\$ 129.136	\$ 22.783	\$ 3.816.596
Clubes no federados	128	\$ 624.640	\$ 1.553.807	\$ 22.715	\$ 77.691	\$ 13.629	\$ 2.292.482
Ley 156 Desg. Imp- Total CTE	64	\$ 408.027	\$ 1.058.967	\$ 14.838	\$ 52.949	\$ 8.903	\$ 1.543.683
Excombatientes de Malvinas	1.429	\$ 603.766	\$ 808.456	\$ 21.963	\$ 40.429	\$ 13.180	\$ 1.487.794
Salas Cinematográficas	18	\$ 366.012	\$ 990.567	\$ 13.310	\$ 49.528	\$ 7.986	\$ 1.427.402
Entidad Benéfica	146	\$ 311.870	\$ 720.311	\$ 11.341	\$ 36.017	\$ 6.805	\$ 1.086.344
Usufructo Comodato	7	\$ 237.782	\$ 644.722	\$ 8.647	\$ 32.236	\$ 5.188	\$ 928.575
Clubes	7	\$ 0	\$ 540.758	\$ 0	\$ 27.038	\$ 0	\$ 567.796
Desg. Imp. Bo. San Telmo	338	\$ 156.356	\$ 297.062	\$ 5.687	\$ 14.856	\$ 3.412	\$ 477.373
Desg. CTE Av. Mayo	533	\$ 0	\$ 406.164	\$ 0	\$ 20.312	\$ 0	\$ 426.476
Pers. C/Nec. Especiales ABL	1.095	\$ 207.433	\$ 184.942	\$ 7.549	\$ 9.253	\$ 4.532	\$ 413.709
Patronato de la Infancia	14	\$ 61.187	\$ 162.672	\$ 2.225	\$ 8.134	\$ 1.335	\$ 235.552
Teatros Ley 14.800	7	\$ 0	\$ 179.219	\$ 0	\$ 8.961	\$ 0	\$ 188.180
Desg. Imp. CTE Ley 536	11	\$ 0	\$ 149.883	\$ 0	\$ 7.494	\$ 0	\$ 157.377
Asociaciones Vecinales y Coop. Hospitalarias	41	\$ 48.614	\$ 87.755	\$ 1.768	\$ 4.388	\$ 1.061	\$ 143.586
Otros	198	\$ 39.988	\$ 46.846	\$ 1.457	\$ 2.345	\$ 875	\$ 15.252
Bco. Hipot. Nac. Ley 22.927	106	\$ 31.090	\$ 32.977	\$ 1.131	\$ 1.649	\$ 679	\$ 67.526
ALPI	3	\$ 17.899	\$ 44.915	\$ 651	\$ 2.246	\$ 391	\$ 66.101
Inmuebles afectados en % de Titulares	35	\$ 19.278	\$ 42.501	\$ 701	\$ 2.125	\$ 421	\$ 65.027
Valuac. Entre \$9,750.01 hasta \$19,500 (50%)	853	\$ 40.810	\$ 20.547	\$ 1.497	\$ 1.042	\$ 905	\$ 64.801
Cooperadoras Escolares	7	\$ 15.472	\$ 35.444	\$ 563	\$ 1.772	\$ 338	\$ 53.589
Inmuebles Interés Hist. Edil.	5	\$ 13.170	\$ 30.473	\$ 479	\$ 1.524	\$ 287	\$ 45.933

Desg. Imp. CTE Distrito C3	151	\$ 0	\$ 14.210	\$ 0	\$ 711	\$ 0	\$ 14.922
Desg. Imp. Ley Especial 653	2	\$ 4.240	\$ 8.674	\$ 154	\$ 434	\$ 93	\$ 13.595
Cruz Roja Argentina	2	\$ 4.412	\$ 7.661	\$ 160	\$ 383	\$ 96	\$ 12.712
Biblioteca	2	\$ 2.930	\$ 4.586	\$ 107	\$ 229	\$ 64	\$ 7.916
Teatro independiente	2	\$ 2.486	\$ 4.429	\$ 90	\$ 221	\$ 54	\$ 7.282
Viv. única Valuac. < \$9.750	62	\$ 2.319	\$ 771	\$ 85	\$ 39	\$ 51	\$ 3.265
Desg. Imp. Ley 156	2	\$ 874	\$ 1.020	\$ 32	\$ 51	\$ 19	\$ 1.995
Exento total ley especial	2	\$ 531	\$ 592	\$ 19	\$ 30	\$ 12	\$ 1.183
Totales	115.346	\$ 27.562.765	\$ 41.637.215	\$ 1.003.153	\$ 2.082.750	\$ 602.270	\$ 72.888.153

Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información brindada por la Unidad de Proyectos Especiales del Bco. Ciudad.

Gráfico 3 ► Distribución porcentual de los Gastos Tributarios según componente del ABL.



Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información brindada por la Unidad de Proyectos Especiales del Bco. Ciudad.

Cuadro 5 Gastos Tributarios comparados con parámetros de Recaudación del ABL 2008.

Millones de pesos corrientes.		
Parámetro ²	Importe	GT como % de parámetro
Meta anual 2008 de recaudación ABL	\$ 1.064,8	6,85%
Estimación recaudación total ABL 2008	\$ 1.224,7	5,95%
Facturado Anual C/Cargo	\$ 1.441,4	5,06%

Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información brindada por la Unidad de Proyectos Especiales del Bco. Ciudad.

Respecto a la estimación de la recaudación 2008 de ABL; a la meta anual se la ajusta aplicándosele un 15% de aumento en función de la tendencia que se viene observando en el corriente año (hasta agosto se registra un 121% de cobertura de la meta acumulada). Teniendo en consideración que los Gastos Tributarios suman casi \$73 millones, se concluye que representan en promedio el 6% de la recaudación en sus diferentes parámetros de comparación.

Realizando una rápida compulsa con otras jurisdicciones que presentan informes de Gastos Tributarios (y que exhiben gastos respecto al impuesto inmobiliario), se observa que en la Provincia de Córdoba (para el año 2007) el gasto tributario como porcentaje de la recaudación del impuesto inmobiliario fue el 7,9%. En la Provincia de Entre Ríos (para 2006) se registró un gasto tributario del 2,9% respecto a la recaudación del mismo impuesto.

Cuadro 6 Comparación de Gastos Tributarios en el Impuesto Inmobiliario. GCBA y otras jurisdicciones. Millones de pesos corrientes.			
Jurisdicción (año de información)	Recaudación Imp. Inmobiliario	Gasto Tributario	GT como % de recaudación
Córdoba (2007)	\$ 299,0	\$ 23,5	7,87%
Entre Ríos (2006)	\$ 138,8	\$ 4,0	2,91%
Ciudad de Buenos Aires (2008) Recaudación estimada	\$ 1.224,5	\$ 72,9	5,95%
Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA. Fuente: Elaboración propia sobre la base de información publicada por las respectivas provincias.			

Conclusiones

Como se definió, los Gastos Tributarios son una variante específica de las Concesiones Tributarias, que por medio de exenciones benefician a un grupo reducido de contribuyentes con la finalidad de financiar una política pública.

Al calcular los Gastos Tributarios de nuestra Ciudad, puede observarse que sistemáticamente las exenciones recaen sobre el componente de Contribución Territorial del impuesto, mientras que ocasionalmente se exime al componente de tasa de servicio.

Los montos no recaudados por exenciones otorgadas para 2008 ascienden a \$206 millo-

nes, de los cuales sólo el 35% se considera como Gasto Tributario. Las concesiones tributarias (no GT) son mayoría en este sentido, explicándose ésto por las exenciones a los inmuebles oficiales de los gobiernos en sus diferentes niveles (nacional y provincial). Es razonable que este monto sea de envergadura en la Ciudad de Buenos Aires debido a que en ésta, por ser la Capital de la Nación, se encuentran la mayoría de los inmuebles del Gobierno Nacional, más todos los inmuebles propios del Gobierno de la Ciudad, más otras dependencias y organismos de otras provincias. Además, hay que sumar a esto las sedes y representaciones diplomáticas de países extranjeros y a los organismos internacionales que también se ubican en la jurisdicción.

² En los parámetros de comparación se incluye la recaudación por ABL (en todos sus componentes), más la recaudación por mejoras, más las diferencias de valuación y el consiguiente Plan de Facilidades Decreto 606/96, excepto para el Facturado c/cargo que representa la emisión anual de ABL solo para sus 5 componentes exclusivamente.

Como se pudo ver en el informe, los Gastos Tributarios por exenciones a jubilados son los que nuclea la mayor cantidad de casos y montos acumulados. Esto se debe a que para este grupo existe una gama de exenciones que les permite obtener eximiciones parciales o totales de los tributos a pagar.

Realizando la comparación de los Gastos Tributarios en relación con los diferentes parámetros de recaudación, se concluyó que representan aprox. el 6% de la recaudación estimada para el ABL del 2008. Ubicando este ratio en el mismo contexto con otras jurisdicciones. Se puede ver que la Ciudad se encuentra en una posición intermedia respecto a Córdoba y a Entre Ríos.

Anexo I – Concesiones Tributarias no consideradas como Gastos Tributarios.

Como se dijo, hay exenciones y beneficios que no se consideran Gastos Tributarios por tratarse de concesiones tributarias o por cuestiones de convenciones tributarias.

Para el cálculo de los mismos se utilizó idéntica metodología que la utilizada para calcular los gastos tributarios.

En el siguiente cuadro se presentan las exenciones que no se consideraron como Gasto Tributario.

Como se aprecia en el cuadro, los inmuebles del Estado Nacional y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires son la mayoría de los casos que no generan ingresos, siendo el 81% del total. En segundo lugar se encuentran las entidades religiosas que representan el 12% del total del monto en pesos.

Desde el punto de vista de las normativas, las exenciones presentadas en el cuadro A1, corresponden en casi todos los casos (excepto la del Banco Provincia) a exenciones generales presentadas en el CF '08.

Otro punto que no se considera como Gasto Tributario, pero que significa una pérdida de recaudación son los descuentos por pago anticipado anual y a las bonificaciones a contribuyentes por buen cumplimiento.

Cuadro A1 Concesiones Tributarias no consideradas como Gasto Tributario para 2008. Pesos corrientes.							
Descripción	Casos	ABL	CT	PyA	Ley 23.514	Sumid.	Totales
Estado Nacional /GCBA	6.408	\$ 14.048.928	\$ 89.292.394	\$ 510.889	\$ 4.464.644	\$ 306.542	\$ 108.623.397
Entidades Religiosas	1.560	\$ 4.535.870	\$ 11.331.583	\$ 164.947	\$ 566.590	\$ 98.973	\$ 16.697.962
Representaciones Diplomáticas	240	\$ 1.247.754	\$ 3.331.546	\$ 45.374	\$ 166.579	\$ 27.225	\$ 4.818.478
Banco Provincia	85	\$ 0	\$ 2.688.286	\$ 0	\$ 134.415	\$ 0	\$ 2.822.701
Consejo Federal de Inversiones	10	\$ 25.652	\$ 57.801	\$ 933	\$ 2.890	\$ 560	\$ 87.835
Partidos Políticos	1	\$ 147.858	\$ 403.250	\$ 5.377	\$ 20.163	\$ 3.226	\$ 579.874
Totales	8.304	\$ 20.006.062	\$ 107.104.860	\$ 727.519	\$ 5.355.280	\$ 436.525	\$ 133.630.246
Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA. Fuente: Elaboración propia sobre la base de información brindada por la Unidad de Proyectos Especiales del Bco. Ciudad.							

Cuadro A2 Montos no recaudados por Concesiones Tributarias de ABL para el 2008. Pesos corrientes.

Descripción	Importe
Concesiones Tributarias x exenciones	\$ 133.630.246
Bonificación pago anual (10%)	\$ 26.546.979
Bonificación Buen Cumplimiento (10%)	\$ 28.841.147
Totales	\$ 189.018.372
Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA. Fuente: Elaboración propia sobre la base de información brindada por la Unidad de Proyectos Especiales del Bco. Ciudad.	

Para calcular las bonificaciones por pago anual se tomaron los montos recaudados efectivamente para la cuota anual (neto de bonificación) del 2008 y se estimó cuánto es la pérdida del 10%. En cambio para medir la no recaudación por buen cumplimiento se le requirió a la UPE el dato administrativo para el 2008. En el siguiente cuadro se presenta el total de las Concesiones Tributarias no consideradas como Gastos tributarios. Si se realiza la misma comparación que se

efectuó con los Gastos Tributarios respecto a ciertos parámetros de la recaudación del ABL para el 2008, se observa que las concesiones representan en total casi 2,5 veces a los Gastos Tributarios.

Sobre la base de la metodología utilizada (pérdida de recaudación), al agregarse los montos totales no recaudados se puede establecer cuánto dinero deja de percibir el Gobierno de la Ciudad por medio de la exen-

Cuadro A3 Concesiones Tributarias comparadas con parámetros de Recaudación del ABL '08. Millones de pesos corrientes.

Parámetro ³	Importe	CT como % de parámetro
Meta anual 2008 de recaudación ABL	\$ 1.064,8	17,75%
Estimación recaudación total ABL 2008	\$ 1.224,7	15,44%
Facturado Anual C/Cargo	\$ 1.441,4	13,11%
Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA. Fuente: Elaboración propia sobre la base de información brindada por la Unidad de Proyectos Especiales del Bco. Ciudad.		

³ En los parámetros de comparación se incluye la recaudación por ABL (en todos sus componentes), más la recaudación por mejoras, más las diferencias de valuación y el consiguiente Plan de Facilidades Decreto 606/96, excepto para el Facturado c/cargo que representa la emisión anual de ABL solo para sus 5 componentes exclusivamente.

Cuadro A4 Pérdida de recaudación por Bonificaciones, Gastos y Concesiones Tributarias del ABL '08. Pesos corrientes.

Descripción	Importe
Gastos Tributarios	\$ 72.888.153
Concesiones Tributarias x exenciones	\$ 133.630.246
Bonificación pago anual (10%)	\$ 26.546.979
Bonificación Buen Cumplimiento (10%)	\$ 28.841.147
Totales	\$ 261.906.525
Dirección General de Estadística y Censos – Ministerio de Hacienda GCBA. Fuente: Elaboración propia sobre la base de información brindada por la Unidad de Proyectos Especiales del Bco. Ciudad.	

ciones y bonificaciones para el impuesto de ABL en el 2008.

La pérdida de recaudación estimada asciende a \$ 262 millones.

Como se mencionó anteriormente, el alto monto de las concesiones por exenciones se justifican principalmente por los inmuebles de organismos públicos nacionales, por los del Gobierno de la Ciudad y por las Representaciones Diplomáticas.

Por último, si se realiza una última comparación respecto al total de la pérdida de recaudación respecto a los mismos parámetros antes utilizados se llega a que en total lo que se deja de percibir equivale en promedio al 21% del total de la recaudación estimada para todo el 2008 del ABL.

Cuadro A5 Pérdidas totales de recaudación comparadas con parámetros de recaudación del ABL '08. Millones de pesos corrientes.

Parámetro	Importe	Pérdida como % de parámetro
Meta anual 2008 de recaudación ABL	\$ 1.064,8	24,60%
Estimación recaudación total ABL 2008	\$ 1.224,7	21,39%
Facturado Anual C/Cargo	\$ 1.441,4	18,17%
Fuente: Elaboración propia sobre la base de información brindada por la UPE (Bco. Ciudad)		

Administrador Gubernamental de Ingresos Públicos

Lic. Carlos Walter

Director General de Estadística y Censos

Lic. José M. Donati

Sub Directora General de Estadísticas Económicas Fiscales

Lic. Alicia Samper

Equipo de trabajo

Coordinador: Lic. Ignacio Mognoni

Colaborador: Lic. Damián Schiavone

Responsable de Comunicación

Dr. Alejandro F. Sguario

Diseño gráfico

Sr. Gustavo D. Reisberg

Se agradece especialmente la gentileza y colaboración del Departamento de Exenciones de la DGR y de la Sub Dirección General de Sistemas de la AGIP, sin cuyo aporte este trabajo no hubiese sido posible.



