



Gasto tributario de las Patentes sobre Vehículos en General y de las contribuciones de Alumbrado, Barrido y Limpieza Territorial y de Pavimentos y Aceras para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Año 2010

Marzo de 2011

Informe de resultados **451**

Índice de cuadros y gráficos

Cuadros

Cuadro 1	Vehículos exentos y monto no recaudado (pesos) considerado Gasto tributario de PVG por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010	8
Cuadro 2	Inmuebles exentos y monto no recaudado (pesos) considerado Gasto tributario de ABL por sujeto de exención y componente de ABL. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010.....	9
Cuadro 3	Gastos tributarios de PVG y ABL comparados con la recaudación estimada. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010 .	10
Cuadro A1	Vehículos exentos y monto no recaudado (pesos) no considerado Gasto tributario de PVG por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010	12
Cuadro A2	Vehículos con doble condición de exento y monto no recaudado (pesos) considerado Gasto tributario con pérdida de recaudación igual a cero, por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010.....	12
Cuadro A3	Inmuebles exentos y monto no recaudado (pesos) no considerado Gasto tributario de ABL por sujeto de exención y componente de ABL. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010.....	13
Cuadro A4	Concesiones tributarias no consideradas Gasto tributario de PVG y ABL comparados con la recaudación estimada. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010	13

Gráficos

Gráfico 1	Distribución del monto no recaudado por exenciones en PVG. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010.....	7
Gráfico 2	Distribución porcentual del monto no recaudado considerado Gasto tributario de PVG por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010	8
Gráfico 3	Distribución del monto no recaudado por exenciones en ABL. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010.....	9
Gráfico 4	Distribución porcentual del monto no recaudado considerado Gasto tributario de ABL por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010	10
Gráfico 5	Distribución porcentual del monto no recaudado considerado Gasto tributario por componente del ABL. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010	10

Índice de texto

Introducción	5
Definición de Gasto tributario	5
Consideraciones metodológicas para el cálculo del Gasto tributario.....	6
Normativa asociada al Gasto tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	6
Presentación de los resultados.....	7
Conclusiones	10
Anexo I – Normativa	11
Anexo II – Concesiones tributarias de PVG y ABL no consideradas Gasto tributario	12
Anexo III – Procedimiento utilizado.....	13

Gasto tributario de las patentes sobre vehículos en general y de las contribuciones de Alumbrado, Barrido y Limpieza Territorial y de pavimentos y aceras para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Año 2010

Introducción

El objetivo de este informe es calcular el Gasto tributario que asume la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) por medio de la concesión de exenciones para las Patentes sobre Vehículos en General (PVG) y para las Contribuciones de Alumbrado, Barrido y Limpieza Territorial y de Pavimentos y Aceras (ABL) para el año 2010.

Se presenta una breve descripción del significado conceptual del Gasto tributario seguida por las consideraciones metodológicas que se utilizan en su cálculo.

A partir del análisis de la legislación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se extrae el detalle de las normativas que originan las exenciones de PVG y ABL, que figura en el cuadro del Anexo I. Se exponen, además, los resultados obtenidos acompañados de un sucinto análisis.

Definición de Gasto tributario

Se considera Gasto tributario a un caso particular de las Concesiones tributarias.

La Concesión tributaria es 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 puede concretarse en la no imposición de parte de la materia gravada o en la aplicación de una alícuota inferior a la determinada (Martín, 2006).

La amplitud o el rango de contribuyentes beneficiarios de la excepción pueden determinar la caracterización de la Concesión tributaria. En este sentido, las concesiones de carácter general tienen como universo de beneficiarios a todos los contribuyentes, y las de carácter particular o especial, se aplican a grupos o a pequeños segmentos de ellos.

Otra característica de la Concesión tributaria es la relativa al objetivo o función para los cuales está establecida. Detrás de cada Concesión tributaria siempre subyace un fundamento que justifica su existencia.

Para que una Concesión tributaria sea considerada Gasto tributario debe cumplir con las dos condiciones siguientes:

- Ser de carácter particular o especial, esto es, beneficiar a un grupo de contribuyentes solamente.
- Servir al Estado para financiar de modo indirecto determinadas políticas públicas.

Por lo tanto, el Gasto tributario es una Concesión tributaria que beneficia de manera particular a algunos contribuyentes, actividades, regiones, etc., con el objetivo de financiar una política pública llevada a cabo por el Estado.

Corresponde aclarar que se pueden presentar casos en los cuales una Concesión tributaria, aún cumpliendo ambas condiciones, no sea considerada Gasto tributario. Ejemplo de ello serían las diferentes alícuotas de un mismo impuesto que se aplican según el rubro o la actividad gravada. Es el caso del 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 aplica, generalmente, una del 3% (sin considerar las modificaciones de este año). Estas diferencias entre las alícuotas no pueden considerarse Gasto tributario debido a que es el mismo diseño del impuesto el que marca la diferencia, más allá de que pueda llegar a interpretarse como una política de subsidio indirecto a las actividades primarias, cuyos beneficiarios sean un pequeño grupo de contribuyentes agrícolas dentro del universo de los contribuyentes del ISIB.

Cuando se analiza un caso "candidato" a constituirse en Gasto tributario se debe ahondar en sus subyacentes, indagando, entre otras cosas, si existe alguna conveniencia tributaria que no lo considere como tal, si surge de la concepción del diseño del tributo o si la exención se determina por cuestiones administrativas.

Por lo expuesto, para identificar a un Gasto tributario entre las diferentes Concesiones tributarias y las diversas

exenciones o diferencias de alícuotas que figuran en la legislación, las dos condiciones antes mencionadas son condición necesaria pero no suficiente.

El Gasto tributario, generalmente, puede presentarse en los siguientes tratamientos impositivos:

- Exención tributaria
- Alícuota reducida
- Diferimiento de pago
- Deducción
- Amortización acelerada
- Bono de cancelación impositiva
- Cláusula de estabilidad fiscal

Consideraciones metodológicas para el cálculo del Gasto tributario

Para medir el Gasto tributario se deben elegir las referencias metodológicas y el criterio de cálculo a utilizar. Según el Comité Ejecutivo del Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal existen varias referencias y enfoques para el tratamiento del Gasto tributario:

- "Referencia nacional

Enfoque conceptual: Constituye la idea conceptual que define a un impuesto. En principio, este enfoque considera que todo lo que no está gravado es un Gasto tributario.

Enfoque legal: Contempla la definición del impuesto que figura en la ley vigente. El impuesto es lo que la ley define, independientemente de la idea conceptual que se tenga del mismo. En este caso, existirá una concesión tributaria cuando se observen desvíos respecto a lo establecido en la legislación.

- Referencia temporal

Horizonte de corto plazo: Se considera Gasto tributario a toda concesión que, cumpliendo con las características antes descritas, genera pérdidas inmediatas de recaudación, sin importar que sean recuperadas en el futuro.

Horizonte de largo plazo: Se considera Gasto tributario a toda concesión que, cumpliendo con las características antes descritas, genera una reducción en la recaudación de carácter permanente.

- Criterio de cálculo

Pérdida de recaudación: Se estima la recaudación que se deja de percibir debido a la existencia del tratamiento impositivo preferencial, en un período anterior al de la eventual eliminación del beneficio. Se supone que el comportamiento de los beneficiarios no se alterará por la derogación de la concesión.

Esta forma de cálculo es la más utilizada, dada su simplicidad y el hecho de no tener que asumir supuestos de comportamiento sobre los contribuyentes, los cuales pueden disminuir aún más la calidad de la estimación.

Ganancia de recaudación: Le agrega a la estimación de la pérdida de recaudación ocasionada por la existencia del Gasto tributario un supuesto acerca del efecto que tendría en los beneficiarios la eliminación del tratamiento especial. Es por ello que se lo denomina "ganancia de recaudación", pues pretende medir el aumento que efectivamente se produciría en los ingresos fiscales en caso de eliminación del beneficio.

Gasto directo equivalente: Mide el costo de proveer el mismo beneficio monetario que el Gasto tributario a través de un gasto directo. En términos generales, puede señalarse su escasa utilización, dada la dificultad de su cálculo" (Comité Ejecutivo del Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, 2006, p.10).

Para la confección de este estudio se utilizaron las siguientes referencias metodológicas:

- Enfoque legal
- Horizonte de largo plazo
- Pérdida de recaudación

Normativa asociada al Gasto tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

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

Un párrafo aparte merece el Código Fiscal debido a que las exenciones que dan origen al Gasto tributario se pueden agrupar en dos categorías: las de carácter general, que se establecen para todos los impuestos (artículos 31 a 41 del Código Fiscal 2010 Boletín Oficial N° 3.398) y las específicas para PVG y ABL, que se encuentran comprendidas entre los artículos 298 a 302 y 246 a 260 del Código Fiscal 2010 (Boletín Oficial N° 3.398), respectivamente.

Las exenciones de la normativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires presentan diferentes modalidades en su aplicación: pueden ser desgravaciones totales (100%) o parciales (50%) y/o selectivas respecto a sus componentes, como en el caso del ABL, que afectan solamente a una parte o a la totalidad de las cinco que lo integran. Estas combinaciones van desde la exención total (100%), hasta una desgravación del 50% sobre la Contribución Territorial.

Cabe agregar una aclaración acerca de las exenciones no consideradas Gasto tributario. Generalmente, por con-

venciones tributarias, las exenciones que son comunes a todas las normativas tributarias de los fiscos provinciales y que no reflejan una política pública particular, no adquieren el carácter de Gasto tributario. Por ejemplo, las referidas en el Código Fiscal 2010 (Boletín Oficial N° 3.398) a los vehículos oficiales (Art. 298 inc. 1), a los vehículos de propiedad y para uso de embajadores, cónsules y vicecónsules (Art. 298 inc. 2), a los vehículos de los funcionarios extranjeros pertenecientes a las organizaciones internacionales que el país integra (Art. 298 inc. 3), a los vehículos cuyos modelos superen los 12 (doce) años de antigüedad y cuya valuación no exceda los \$ 19.000 (Art. 298 inc. 5), a los inmuebles y vehículos de los Gobiernos (en sus diferentes niveles y dependencias – Art. 31 inc. 1 e inc. 11), a los inmuebles y vehículos de Estados Extranjeros (representaciones diplomáticas – Art. 31 inc. 2), a los inmuebles y vehículos de las Entidades Religiosas (Art. 31 inc. 3) y a los inmuebles y vehículos de Partidos Políticos (Art. 31 inc. 14) y a los inmuebles y vehículos del Banco de la Provincia de Buenos Aires (Art. 40).

Tampoco se considera Gasto tributario a los descuentos por pago anticipado anual (Art. 118 del Código Fiscal 2010) y a las bonificaciones a contribuyentes por buen cumplimiento (Art. 119 del Código Fiscal 2010), debido a que más allá de perseguir 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.

La radicación de vehículos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires obliga al pago de un gravamen anual de acuerdo con características de valoración, uso u otras, establecidas cada año en la Ley Tarifaria correspondiente.

Este gravamen está determinado por una base imponible sobre la que se aplican alícuotas según las diferentes características del vehículo. Para establecer la base im-

nible, el Ministerio de Hacienda puede considerar como referencia los valores asignados por la cámara representativa de la actividad aseguradora automotriz, por las compañías aseguradoras de primer nivel, en las publicaciones especializadas y por la cámara de concesionarios oficiales.

La Contribución de Alumbrado, Barrido y Limpieza Territorial y de Pavimentos y Aceras (ABL) comprende tanto un impuesto a la propiedad como una tasa de servicio. Este tributo reúne cinco componentes: Alumbrado, Barrido y Limpieza, Contribución Territorial (CT), Pavimentos y Aceras (PyA), Ley N° 23.514 (subtes) y Sumideros (SUM). A esta contribución la establece el Código Fiscal. La Ley Tarifaria, a partir de tablas y escalas, determina la base imponible, a las que se les aplican coeficientes y alícuotas resultando el monto a pagar por el contribuyente.

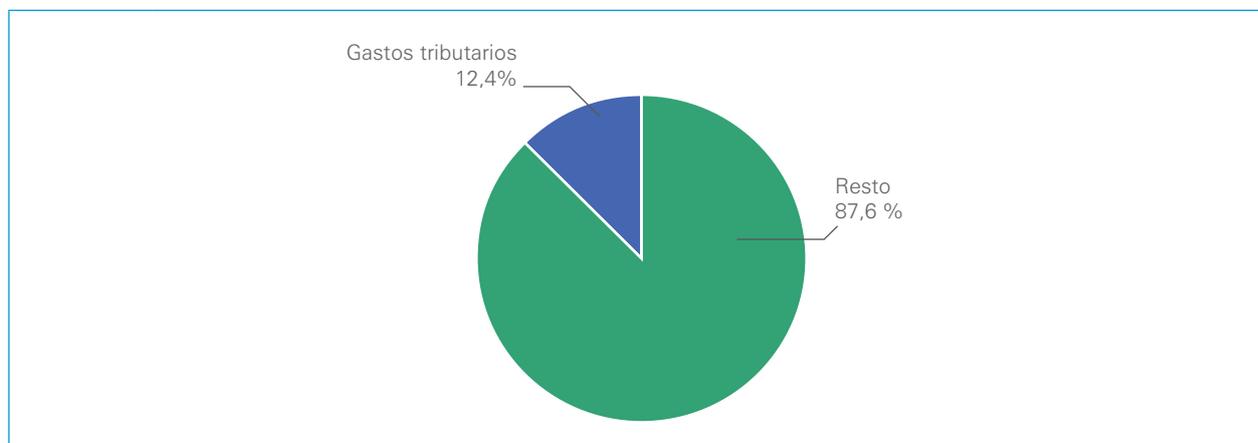
En el Anexo I se presenta el detalle de las exenciones consideradas como Gasto tributario agrupadas por su origen (Código fiscal y otras normativas), el carácter de la exención (general y específica) y por tributo (PVG y ABL) correspondiente al año 2009.

Presentación de los resultados

Patentes sobre Vehículos en General

Corresponde aclarar que el 12,4% (\$ 27,0 millones) del conjunto de exenciones de PVG otorgadas en el año 2010 (\$ 218,6 millones) se considera Gasto tributario (GT). Dentro del 87,6% restante (\$ 191,6 millones) se destacan por su significación, tanto en casos (512.652, 97,0% del total) como en montos exentos (\$ 164,5 millones, 85,9% del total), las exenciones otorgadas a vehículos con antigüedad mayor a 12 años y valuación menor a \$19.000 (véase Cuadro A1 del Anexo II).

Gráfico 1 | Distribución del monto no recaudado por exenciones en PVG. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010



Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Vale aclarar que en PVG se puede presentar la doble condición de sujeto exento. Esta circunstancia particular ocurre en los vehículos de más de 12 años de antigüedad y valuación menor a los \$ 19.000 que, a su vez, estén exentos por otra condición. De este modo, si el vehículo pierde una de ellas, sigue sin tributar ya que permanece vigente la otra (véase Cuadro A2 del Anexo II).

En el Cuadro 1 se presentan las exenciones que son consideradas como Gasto tributario (incluye exenciones parciales y totales) por sujeto de exención, tanto en cantidad de casos como en importes no recaudados para todo el año 2010.

Cuadro 1 | Vehículos exentos y monto no recaudado (pesos) considerado Gasto tributario de PVG por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010

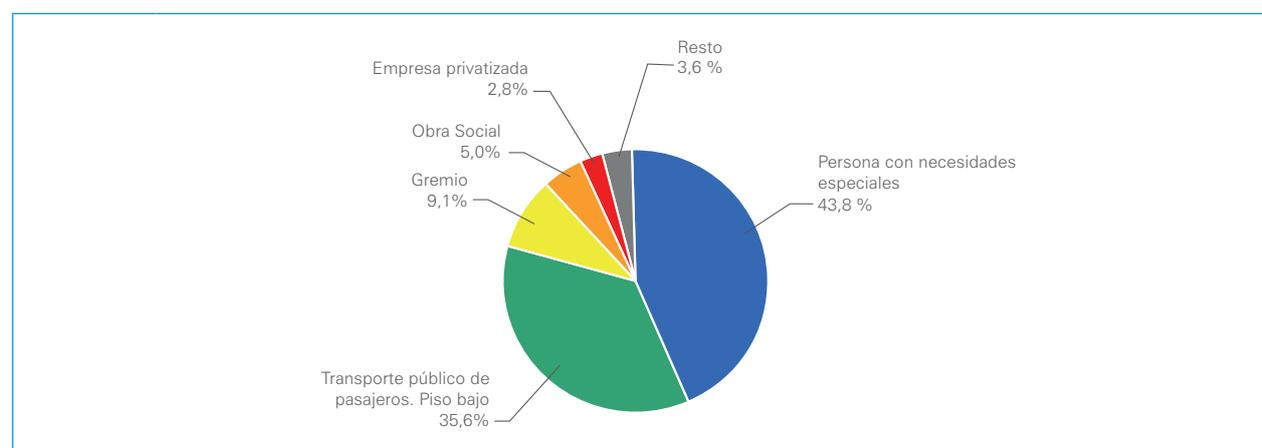
Sujeto de exención	Vehículos exentos	Monto no recaudado (pesos)
Total	14.900	26.995.570
Persona con necesidades especiales	7.985	11.829.212
Transporte público de pasajeros. Piso bajo	3.021	9.621.237
Gremio	1.573	2.453.920
Obra social	768	1.340.375
Empresa privatizada	577	759.445
Mutual	230	338.142
Viajante de comercio	388	284.820
Institución privada	75	143.680
Entidad benéfica	59	89.442
GNC	146	51.817
Entidad cultural y/o científica	44	48.909
Jubilado	13	13.139
Teatro independiente	6	7.530
Otros ¹	5	4.999
Club no federado	3	3.909
Cooperadora escolar	4	3.196
Asociación vecinal y cooperativa hospitalaria	3	1.798

¹ Instituciones exentas individualmente.

Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Como lo evidencian el Cuadro 1 y el Gráfico 2, el Gasto tributario de PVG generado a través de exenciones a personas con necesidades especiales es el de mayor cantidad de casos (vehículos exentos), y también el de mayor monto no recaudado, significando el 53,6% y el 43,8% de cada uno de los respectivos totales.

Gráfico 2 | Distribución porcentual del monto no recaudado considerado Gasto tributario de PVG por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010



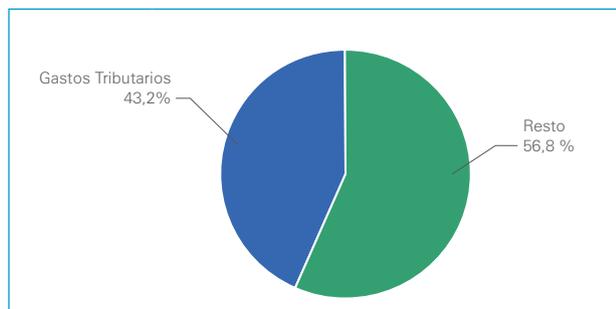
Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Al Gasto tributario correspondiente a Personas con necesidades especiales, le sigue el de Transporte público de pasajeros (Piso bajo) con el 35,6% del total del gasto. Posteriormente, figuran Gremio con 9,1% y Obra social y Empresa privatizada, con porcentajes de menor significación (5,0% y 2,8%, respectivamente). Los restantes sujetos de exención generan el 3,6% del total del Gasto tributario de PVG.

Contribuciones de Alumbrado, Barrido y Limpieza Territorial y de Pavimentos y Aceras

Las exenciones de ABL para 2010 suman en conjunto \$211,8 millones; se reconocieron como Gasto tributario (GT) \$ 91,6 millones, representando tan solo el 43,2% del

Gráfico 3 | Distribución del monto no recaudado por exenciones en ABL. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010



Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

total de las exenciones. Del resto de las exenciones, las dependencias gubernamentales representan el 70,2% de los casos y el 71,4% del monto no recaudado (5.063 y \$ 85,8 millones, respectivamente) (véase Cuadro A3 del Anexo II). En el Gráfico 3 para 2010 se exhiben las participaciones porcentuales del Gasto tributario de ABL y del monto no recaudado por las exenciones de ABL que no derivan en Gasto tributario.

El Cuadro 2 incluye el Gasto tributario (exenciones parciales y totales) de ABL por sujeto de exención y componente de ABL para el año 2010.

Cuadro 2 | Inmuebles exentos y monto no recaudado (pesos) considerado Gasto tributario de ABL por sujeto de exención y componente de ABL. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010

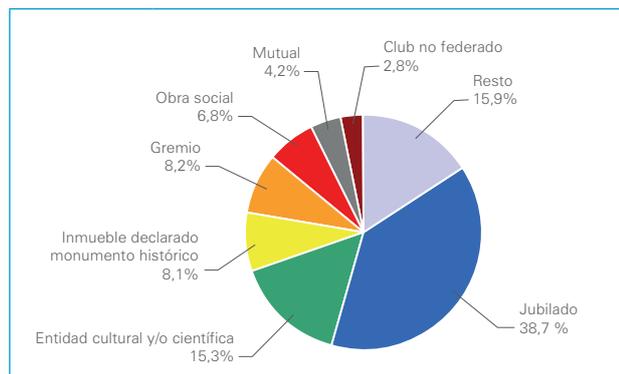
Sujeto de exención	Inmuebles exentos	Total	ABL	Contribución Territorial	PYA	Ley N° 23.514	Sumideros
Totales	128.827	91.577.859	33.438.000	53.515.714	1.216.765	2.676.812	730.599
Jubilado	116.608	35.399.196	18.129.534	15.440.126	660.149	772.913	396.476
Entidad cultural y/o científica	210	13.995.865	3.620.887	9.680.290	131.670	484.016	79.001
Gremio	1.061	7.466.896	2.097.846	4.997.121	76.290	249.861	45.778
Inmueble declarado monumento histórico	48	7.440.686	1.906.168	5.165.295	69.269	258.220	41.542
Obra social	538	6.247.951	1.693.817	4.243.406	61.597	212.172	36.959
Mutual	508	3.854.534	1.054.429	2.608.332	38.344	130.420	23.009
Club no federado	145	2.596.952	707.600	1.760.172	25.732	88.009	15.439
Otros ¹	1.860	2.024.009	708.695	1.213.449	25.732	60.739	15.533
Entidad benéfica	265	1.971.789	566.065	1.307.414	20.585	65.373	12.352
Ley N° 156 desgravación impositiva total CT	72	1.736.643	459.030	1.191.338	16.693	59.568	10.016
Excombatiente de Malvinas	1.450	1.509.658	612.639	820.337	22.286	41.023	13.374
Sala cinematográfica	19	1.506.702	386.346	1.045.599	14.049	52.280	8.430
Persona con necesidades especiales	2.920	1.103.224	553.155	493.179	20.131	24.675	12.085
Usufructo comodato	8	1.061.229	271.751	736.825	9.882	36.841	5.929
Club	10	811.137	-	772.511	-	38.626	-
Obra nueva en zona sur	602	560.291	205.313	326.711	7.453	16.358	4.503
Barrio San Telmo desgravación impositiva	359	507.032	166.070	315.519	6.040	15.779	3.624
Av. de Mayo desgravación contribución territorial	619	495.288	-	471.699	-	23.589	-
Desgravación impositiva Ley N° 449	445	414.169	151.768	241.505	5.509	12.092	3.329
Teatro Ley N° 14.800	9	241.946	-	230.424	-	11.521	-
Ley N° 536 desgravación contribución territorial	15	214.605	-	204.386	-	10.219	-
Asociación vecinal y cooperativa hospitalaria	42	147.088	49.800	89.895	1.811	4.495	1.087
Inmuebles afectados en % de Titulares	33	61.311	18.176	40.072	661	2.004	397
Valuación de \$ 9.750,01 a \$ 19.500,00 (50%)	750	56.976	35.882	18.066	1.316	916	796
Cooperadora escolar	7	53.589	15.472	35.444	563	1.772	338
Inmueble interés histórico edilicio	5	45.933	13.170	30.473	479	1.524	287
Biblioteca	4	15.832	5.860	9.172	214	458	128
Distrito C3 desgravación contribución territorial	151	14.922	-	14.210	-	711	-
Ley Especial N° 653 desgravación impositiva	2	13.595	4.240	8.674	154	434	93
Teatro independiente	1	3.641	1.243	2.215	45	111	27
Vivienda única con valuación menor a \$9.750	58	3.054	2.169	721	80	36	48
Exento total ley especial	2	1.183	531	592	19	30	12
Jefe de hogar desocupado	1	931	341	543	12	27	7

¹ Instituciones exentas individualmente.

Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Gráfico 4

Distribución porcentual del monto no recaudado considerado Gasto tributario de ABL por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010



Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Tanto el Cuadro 2 como el Gráfico 4 muestran que del Gasto tributario generado a través de exenciones en el ABL el correspondiente a Jubilados es el mayor en monto no recaudado y en cantidad de inmuebles exentos, significando el 38,7% y el 90,5% de cada uno de los totales, respectivamente.

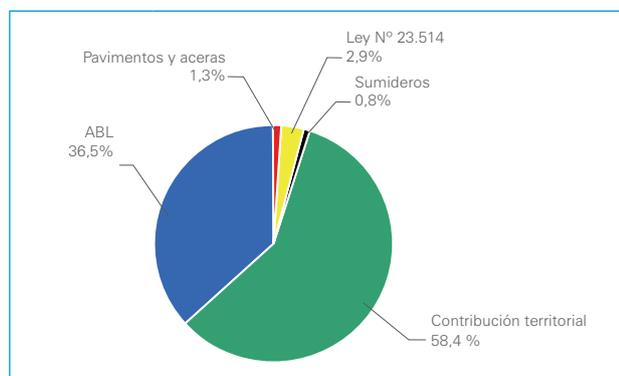
Al Gasto tributario correspondiente a las exenciones de Jubilados le siguen, en orden importancia, el monto no recaudado por exenciones de Inmuebles declarados entidad cultural y/o científica (15,3% del total).

Por último, es válido remarcar que aproximadamente el 40% del total del Gasto tributario de ABL proviene de exenciones de carácter general (Gremios, Obras sociales, Mutuales, etc.).

El ordenamiento del Gasto tributario por monto no recaudado por componente de ABL, indica que Tasa de ABL y Contribución Territorial representan, entre ambas, casi el 95% del total.

Gráfico 5

Distribución porcentual del monto no recaudado considerado Gasto tributario por componente del ABL. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010



Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Incidencia del Gasto tributario en la recaudación

Para evaluar el impacto de los Gastos tributarios en la recaudación se relaciona la estimación de la recaudación anual para todo 2010 de PVG y ABL.

Cuadro 3

Gastos tributarios de PVG y ABL comparados con la recaudación estimada. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010

Tributo	Recaudación estimada	Gasto tributario	Gasto tributario como % de la Recaudación estimada
(millones de pesos)		%	
PVG	1.143,7	27,0	2,4
ABL	1.350,5	91,6	6,7

Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Teniendo en consideración que el Gasto tributario para el año 2010 suma, aproximadamente, \$27,0 millones para PVG, y \$91,6 millones para ABL. Aplicada la relación a la recaudación estimada los correspondientes porcentajes son 2,4 y 6,7. Una somera comparación con otras jurisdicciones que presentan informes de Gastos tributarios (y que exhiben gastos respecto a las patentes sobre vehículos en general y al impuesto inmobiliario), refleja que en la Provincia de Córdoba el Gasto tributario como porcentaje de la recaudación total es del orden del 6,1%, mientras que en la Provincia de Entre Ríos es del 4,2% del total de los impuestos inmobiliario y automotor presupuestados para el período 2010.

Conclusiones

Los Gastos tributarios se consideran 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 analizar el Gasto tributario para PVG se observa que todas las exenciones se otorgan por el 100% del impuesto total, salvo para Vehículos de uso comercial con GNC y para los Viajantes de comercio, que la reciben por el 50% del impuesto total.

El total no recaudado por exenciones de PVG para 2010 alcanza a \$218,6 millones y sólo el 12,4% es considerado Gasto tributario. Las Concesiones tributarias (montos no recaudados no considerados Gastos tributarios) son ampliamente predominantes (87,6% del total de las exenciones), y dentro de éstas prevalecen las exenciones a los vehículos de más de 12 años de antigüedad y valuación menor a los \$19.000, que alcanzan el 75,3% del total exento en PVG. Le siguen, en orden de importancia, las exenciones otorgadas a las estructuras de los gobiernos en sus diferentes niveles (nacional y provincial) y sus dependencias, con un impacto menos significativo ya que representan el 11,4% del monto total exento.

El Gasto tributario de PVG proveniente de las exenciones concedidas a Personas con necesidades especiales registran la mayor cantidad de casos y el mayor monto de pérdida de recaudación, 53,6% y 43,8% del total, respectivamente, seguidas por las otorgadas por Piso Bajo en el Transporte Público de Pasajeros, a los Gremios y a las Obras sociales; todas ellas registran montos exentos que superan el millón de pesos.

En ABL, para todos los sujetos de exención, la concesión se otorga sobre los componentes Contribución Territorial y Ley N° 23.514 (porcentaje aplicado al componente Contribución Territorial). En cambio, no siempre se exige a algunos sujetos en la tasa de servicio (ABL), en Pavimentos y aceras y en Sumideros, como por ejemplo, a los teatros contemplados en la Ley N° 14.800, los Clubes, etc.

Para 2010, los montos no recaudados en concepto de exenciones en ABL ascienden a \$ 211,8 millones, de los cuales sólo el 43,2% se considera Gasto tributario. Las Concesiones tributarias (montos no recaudados no considerados Gastos tributarios) se explican, principalmen-

te, por las exenciones a los gobiernos en sus diferentes niveles (nacional y provincial) y dependencias. Es lógico que este monto sea de envergadura en la Ciudad de Buenos Aires debido a que en ella (por ser la capital de la República Argentina) se encuentran la mayoría de los inmuebles del Gobierno Nacional, los inmuebles propios del Gobierno de la Ciudad, y los de otras dependencias y organismos correspondientes a las provincias. Se suman, además, las sedes y representaciones diplomáticas de países extranjeros y los inmuebles de organismos internacionales ubicados en la jurisdicción porteña.

En ABL, las exenciones a Jubilados concentran la mayor cantidad de casos y los mayores montos del Gasto tributario; de ellas, algunas totales y otras, parciales.

Relacionado con la recaudación estimada para PVG y ABL, en conjunto, el Gasto tributario representa el 4,8%. En la comparación de esta relación con las correspondientes a otras jurisdicciones, la Ciudad registra un ratio inferior al de Córdoba (6,1%) y algo superior a Entre Ríos (4,2%).

Anexo I – Normativa

Sujeto de exención por normativa, carácter de la exención y tributo. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010

Exenciones generales	Código Fiscal		Otras normativas	
	Exenciones específicas		Exenciones específicas	
	PVG	ABL	PVG	ABL
ALPI	Persona con necesidades especiales	Excombatiente de Malvinas	Jubilado	Banco Hipotecario Nacional. Ley N° 22.927
Asociación vecinal y cooperativa hospitalaria	Vehículo comercial con GNC (50%)	Club y entidad deportiva	Institución privada	Av. Mayo desgravación cont.territorial
Biblioteca	Transporte público de pasajeros. Piso bajo	Inmueble declarado monumento histórico	Empresa privatizada	Barrio San Telmo desgravación impositiva
Club no federado		Inmueble interés histórico edilicio	Viajante de comercio (50%)	Distrito C3 desgravación impositiva CT
Cooperadora escolar		Jubilado		Ley N° 536 desgravación impositiva CT
Cruz roja Argentina		Persona con necesidades especiales		Ley N° 156 desgravación impositiva. Parcial y total Ley Especial N° 653 desgravación impositiva
Entidad cultural y/o científica		Teatro		
Entidad benéfica		Vivienda con valuación de \$9.750,01 a \$19.500 (50%)		Sala cinematográfica
Gremio		Vivienda única con valuación menor a \$ 9.750		Teatro independiente
Inmueble afectado en % de titulares				Ley N° 499 Obra nueva zona sur
Mutual				Desgravación impositiva Ley N° 449
Obra social				Ley N° 1.809 Barrio Piedrabuena
Patronato de la infancia				
Usufructo comodato				Jefe de hogar desocupado

Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Anexo II – Concesiones tributarias de PVG y ABL no consideradas Gasto tributario

Existen exenciones y beneficios que no se consideran Gasto tributario por tratarse de Concesiones tributarias o porque lo establece alguna convención tributaria. Para su análisis, se utilizó la misma metodología descrita en el documento para calcular las Concesiones tributarias.

En el siguiente cuadro se presentan las Concesiones tributarias que no se consideraron Gasto tributario de PVG.

Cuadro A1 | Vehículos exentos y monto no recaudado (pesos) no considerado Gasto tributario de PVG por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010

Sujeto de exención	Vehículos exentos	Monto no recaudado (pesos)
Total	528.643	191.642.159
Vehículos con antigüedad mayor a 12 años y valuación menor a \$19.000	512.652	164.546.474
Estado nacional /GCBA	14.650	25.048.301
Entidad religiosa	1.134	1.679.927
Representación diplomática	194	351.441
Otros ¹	10	13.775
Partido político	3	2.242

¹Instituciones exentas individualmente.

Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Como se aprecia en el cuadro, los vehículos de más de 12 años de antigüedad y valuación menor a \$ 19.000 conforman la mayoría de los casos que no generan ingresos, representando el 97,0% del total de exentos por Concesiones tributarias; en términos monetarios concentran el 85,9% del monto total no recaudado. El segundo lugar lo ocupa el Estado Nacional con el 13,1% del total del monto.

La cantidad de vehículos que presentan doble condición de exento (más de 12 años de antigüedad y valuación menor a los \$ 19.000, y otra condición) es poco significativa. En el Cuadro A2 se puede observar la cantidad de exenciones que significan Gastos tributarios con pérdida de recaudación igual a cero.

Cuadro A2 | Vehículos con doble condición de exento y monto no recaudado (pesos) considerado Gasto tributario con pérdida de recaudación igual a cero, por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010

Sujeto de exención	Vehículos exentos	Monto no recaudado (pesos)
Total	2.517	978.527
Persona con necesidades especiales	1.347	576.210
Gremio	354	132.977
Empresa privatizada	224	67.214
Obra social	100	32.861
Institución privada	62	16.371
Mutual	72	28.269
Viajante de comercio	28	6.678
Entidad benéfica	27	8.250
Entidad cultural y/o científica	8	2.575
Teatro independiente	14	5.159
Otro ¹	3	1.127
Jubilado	5	1.073
Club no federado	2	768
Asociación vecinal y cooperativa hospitalaria	1	349

¹Instituciones exentas individualmente.

Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

En el Cuadro A3 se presentan las exenciones que no se consideraron como Gasto tributario de ABL.

Cuadro A3 | Inmuebles exentos y monto no recaudado (pesos) no considerado Gasto tributario de ABL por sujeto de exención y componente de ABL. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010

Sujeto de exención	Inmuebles exentos	Monto no recaudado (pesos)					
		Total	ABL	Contribución Territorial	PyA	Ley N° 23.514	Sumideros
Totales	7.211	120.243.203	19.460.682	94.904.924	707.689	4.745.286	424.624
Estado nacional /GCBA	5.063	85.824.011	11.100.144	70.550.467	403.657	3.527.543	242.201
Entidad religiosa	1.769	18.935.061	5.143.560	12.849.725	187.046	642.499	112.233
Representación diplomática	277	5.561.327	1.440.116	3.845.159	52.369	192.260	341.422
Otros ¹	90	2.964.318	2.565	2.820.574	93	141.029	56
Partido político	12	6.958.488	1.774.296	4.839.000	64.524	241.956	38.712

¹Instituciones exentas individualmente.

Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Los inmuebles del Estado Nacional y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires constituyen la mayoría de los casos que no generan ingresos, y representan el 71,4% del total del monto de las Concesiones tributarias. En segundo lugar figuran las entidades religiosas que concentran el 15,7% del total mencionado.

Desde el punto de vista de las normativas, tanto para PVG como para ABL, las exenciones incluidas en los cuadros anteriores, en casi todos los casos, son exenciones generales correspondientes al Artículo 31 del Código Fiscal 2010.

Para evaluar el impacto que producen en la recaudación las Concesiones tributarias de PVG y ABL no consideradas Gasto tributario, se las relaciona con la estimación de la recaudación anual para el año 2010.

Cuadro A4

Concesiones tributarias no consideradas Gasto tributario de PVG y ABL, recaudación estimada (millones de pesos). Ciudad de Buenos Aires. Año 2010

Para el año 2010 las Concesiones tributarias suman \$ 191,6 millones para PVG, y \$ 120,2 millones para ABL. Si se aplica la relación a la recaudación estimada, los correspondientes porcentajes son 16,8 y 8,9.

Tributo	Recaudación estimada	Gasto tributario	Gasto tributario como % de la Recaudación estimada
	(millones de pesos)		%
PVG	1.143,7	191,6	16,8
ABL	1.350,5	120,2	8,9

Sobre la base de la metodología utilizada (pérdida de recaudación), al agregar los importes totales de PVG y ABL no recaudados, se pueden establecer los montos que dejará de percibir el Gobierno de la Ciudad por exenciones y bonificaciones. Para 2010, la pérdida en la recaudación para PVG asciende a \$ 218,6 millones y para ABL a \$ 211,8 millones; ambos sumados alcanzan a \$ 430,5 millones.

Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Anexo III – Procedimiento utilizado

Como se mencionó previamente, la metodología utilizada para calcular el Gasto tributario para el año 2010 es la del enfoque legal, con horizonte a largo plazo y de pérdida de recaudación.

Por tratarse de un tributo meramente administrativo, el importe de la obligación correspondiente a PVG puede calcularse directamente. El procedimiento se basó en la información brindada por el Departamento de Exenciones y la Subdirección General de Sistemas, ambos de la Dirección General de Rentas (DGR) de la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos (AGIP) del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Elementos empleados:

- Padrón de vehículos
- Listado de exenciones vigentes
- Tabla de valuación de vehículos vigente.

Procedimiento para PVG:

Se detallan, en orden cronológico, los pasos seguidos para el cálculo del Gasto tributario de PVG:

- Distinción de los vehículos exentos del padrón de vehículos suministrado por la Subdirección General de Sistemas.
- Valuación cada dominio del padrón sobre la base de la tabla de valuaciones de AGIP.
- Cruce de la tabla de exentos de sistemas con la normativa vigente.
- Corrección de los dominios mal categorizados en el padrón de exentos, con la aprobación de los cambios del Departamento de Exenciones.
- Estimación del impuesto anual determinado en función de la normativa.
- Análisis los datos y calcular los Gastos tributarios y Concesiones tributarias.

El importe de la obligación correspondiente a la contribución de ABL, al igual que el gravamen de PVG, puede calcularse directamente. El procedimiento consistió en consultar la información brindada en 2008 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 solicitar al Departamento de Exenciones de la Dirección General de Rentas (DGR – AGIP) la cantidad de exenciones otorgadas para 2010 por tipo de exención. Al no haber cambios en la normativa se procedió a tomar el promedio de pérdida de recaudación por tipo de exención del año 2008 y aplicarle el coeficiente, correspondiente a cada grupo, a la cantidad de exentos que existen identificados para 2010.

Corresponde acotar que, para este informe, se toman en consideración las exenciones concedidas hasta mediados de 2010 por lo que las modificaciones que el padrón de exenciones sufra a lo largo del año se verán reflejadas en el informe del próximo año.

Procedimiento para ABL:

Se detallan, en orden cronológico, los pasos seguidos para el cálculo del Gasto tributario de ABL:

- Consulta al Departamento de Exenciones los cambios en las exenciones y en la normativa respecto al año 2008, a considerar.
- Utilización el padrón suministrado por la UPE en 2008 para obtener los coeficientes, mediante el cálculo de los promedios respectivos.
- Realización un requerimiento el Departamento de Exenciones para contar con la información estadística.
- Análisis los datos y calcular los Gastos tributarios y Concesiones tributarias.

Bibliografía

Martín, F. (2006). *Gastos tributarios. Principales cuestiones conceptuales*.
Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal (2006). "1º Taller de Gastos tributarios".

¹ **Fe de erratas:** por cuestiones técnicas han sido removidos los autores de este informe.