



INFORME DE RESULTADOS

GASTO TRIBUTARIO 2009

Marzo de 2010

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 2009	4
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 2009	5
Cuadro 3	Gastos tributarios de PVG y ABL comparados con la facturación con cargo anual y con la recaudación estimada. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009	7
Cuadro A1	Vehículos exentos y monto no recaudado (pesos) no considerado Gasto tributario de PVG por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009	8
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 2009	9
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 2009	9
Cuadro A4	Concesiones tributarias no consideradas Gasto tributario de PVG y ABL comparados con la facturación con cargo anual y con la recaudación estimada. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009	10

Gráficos

Gráfico 1	Distribución del monto no recaudado por exenciones en PVG. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009	3
Gráfico 2	Distribución porcentual del monto no recaudado considerado Gasto tributario de PVG por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009	4
Gráfico 3	Distribución del monto no recaudado por exenciones en ABL. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009	5
Gráfico 4	Distribución porcentual del monto no recaudado considerado Gasto tributario de ABL por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009	6
Gráfico 5	Distribución porcentual del monto no recaudado considerado Gasto tributario por componente del ABL. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009	6

Elaboración de contenidos

Lic. Ignacio Mognoni; Lic. Damián Schiavone; Lic. José Antonio Coutado

Índice de texto

Introducción	1
Definición de Gasto tributario	1
Consideraciones metodológicas para el cálculo del Gasto tributario.....	2
Normativa asociada al Gasto tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	2
Presentación de los resultados.....	3
Contribuciones de Alumbrado, Barrido y Limpieza Territorial y de Pavimentos y Aceras	4
Conclusiones	7
Anexo I – Normativa	8
Anexo II – Concesiones tributarias de PVG y ABL no consideradas Gasto tributario	8
Anexo III – Procedimiento utilizado.....	10

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 2009

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 2009.

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 puede 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%. 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 convención 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
- Dedución
- 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 nocial

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 descriptas, 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 descriptas, 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 2008 Boletín Oficial N° 2.952) y las específicas para PVG y ABL, que se encuentran comprendidas entre los artículos 278 a 282 y 244 a 257 del Código Fiscal 2008 (Boletín Oficial N° 2.952), 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 convenciones 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 2008 (Boletín Oficial N° 2.952) a los vehículos oficiales (Art. 278 inc. 1), a los vehículos de propiedad y para uso de embajadores, cónsules y vicecónsules (Art. 278 inc. 2), a los vehículos de los funcionarios extranjeros pertenecientes a las organizaciones internacionales que el país integra (Art. 278 inc. 3), a los vehículos cuyos modelos superen los 12 (doce) años de antigüedad y cuya valuación no exceda los \$ 19.000 (Art. 278 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. 116 del Código Fiscal 2008) y a las bonificaciones a contribuyentes por buen cumplimiento (Art. 117 del Código Fiscal 2008), 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 imponible, 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 Terri-

torial (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 la que se les aplican coeficientes y alícuotas resultando el monto a pagar por el contribuyente.

En el Anexo A 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.

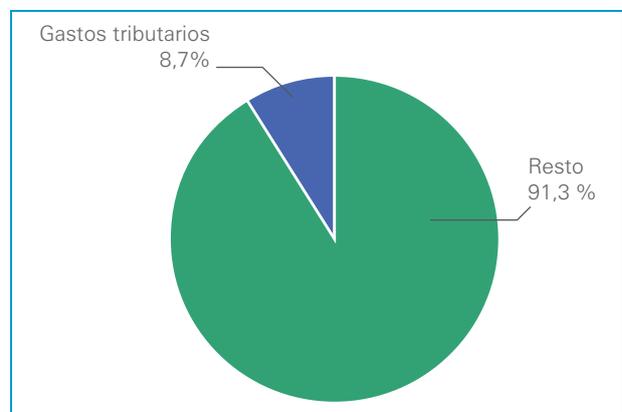
Presentación de los resultados

Patentes sobre Vehículos en General

Corresponde aclarar que el 9% (\$ 18,3 millones) del conjunto de exenciones de PVG otorgadas en el año 2009 (\$ 209,5 millones) se considera Gasto tributario (GT). Dentro del 91% restante (\$ 191,2 millones) se destacan por su significación, tanto en casos (517.136, 98% del total) como en montos exentos (\$ 168,7 millones, 89% 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 2009



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 2009.

Cuadro 1

Vehículos exentos y monto no recaudado (pesos) considerado Gasto tributario de PVG por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009

Sujeto de exención	Vehículos exentos	Monto no recaudado (pesos)
Total	11.626	18.279.706
Persona con necesidades especiales	6.893	10.701.546
Transporte público de pasajeros de piso bajo	1.110	2.815.671
Gremio	1.505	2.241.830
Obra social	712	1.086.906
Empresa privatizada	504	606.024
Mutual	209	276.705
Viajante de comercio	366	263.183
Entidad benéfica	54	80.864
Institución privada	49	59.709
GNC	152	54.088
Entidad cultural y/o científica	33	38.881
Jubilado	17	26.806
Teatro independiente	7	15.338
Otros ¹	6	5.374
Cooperadora escolar	4	3.169
Asociación vecinal y cooperativa hospitalaria	4	2.833
Club no federado	1	779

¹ Instituciones exentas individualmente.

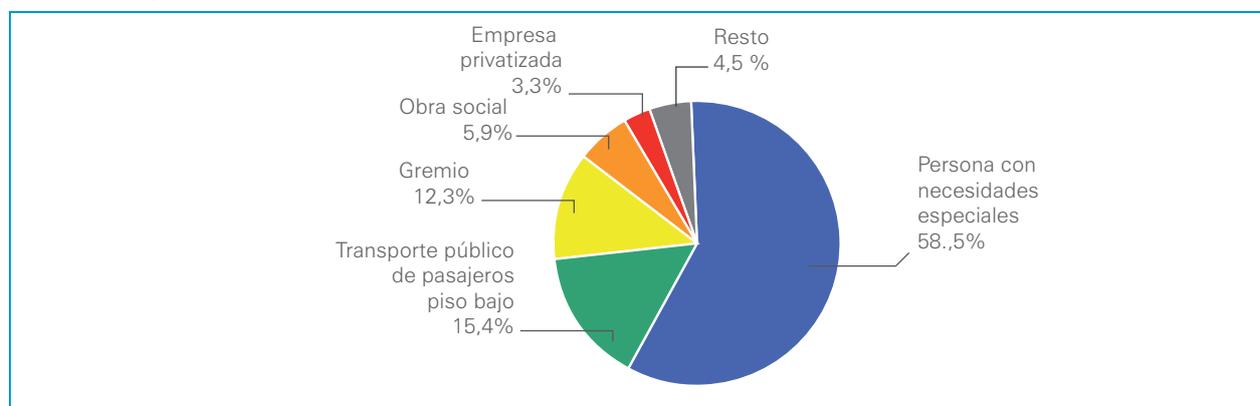
Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

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 y mayor monto no recaudado, significando el 59,3% y el 58,5% 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 2009



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 15,4% del total del gasto. Posteriormente, figuran Gremio con 12,3% y Obra social y Empresa privatizada, con porcentajes de menor significación (5,9% y 3,3%, respectivamente). Los restantes sujetos de exención generan el 4,5% del total del Gasto tributario de PVG.

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

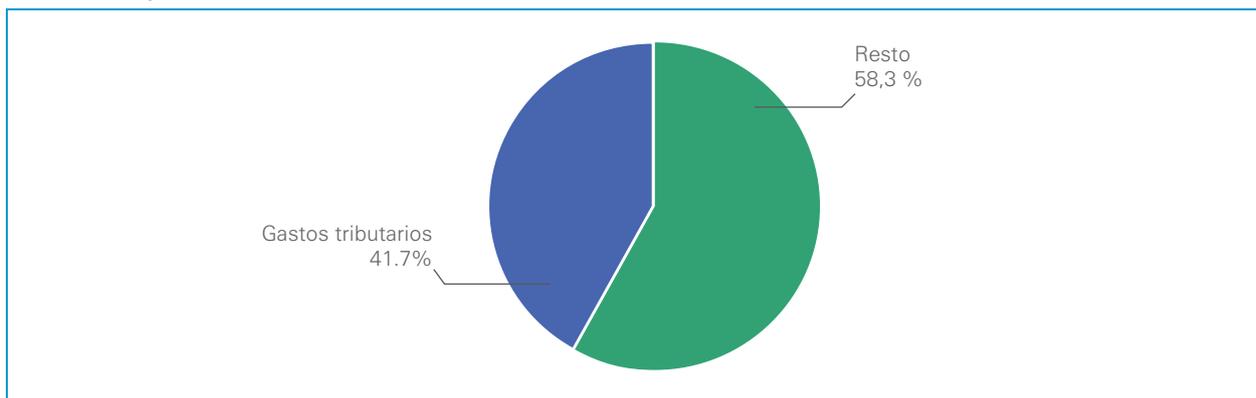
Las exenciones de ABL para 2009 suman en conjunto \$ 203,1 millones; se reconocieron como Gasto tributario (GT) \$ 84,7 millones, representando tan solo

el 41,7% del total de las exenciones. Del resto de las exenciones, las dependencias gubernamentales representan el 70,0% de los casos y el 70,8% del monto no recaudado (4.948 y \$ 83,9 millones, respectivamente) (véase Cuadro A3 del Anexo II).

En el Gráfico 3 para 2009 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 2009.

Gráfico 3 | Distribución del monto no recaudado por exenciones en ABL. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009



Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

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 2009

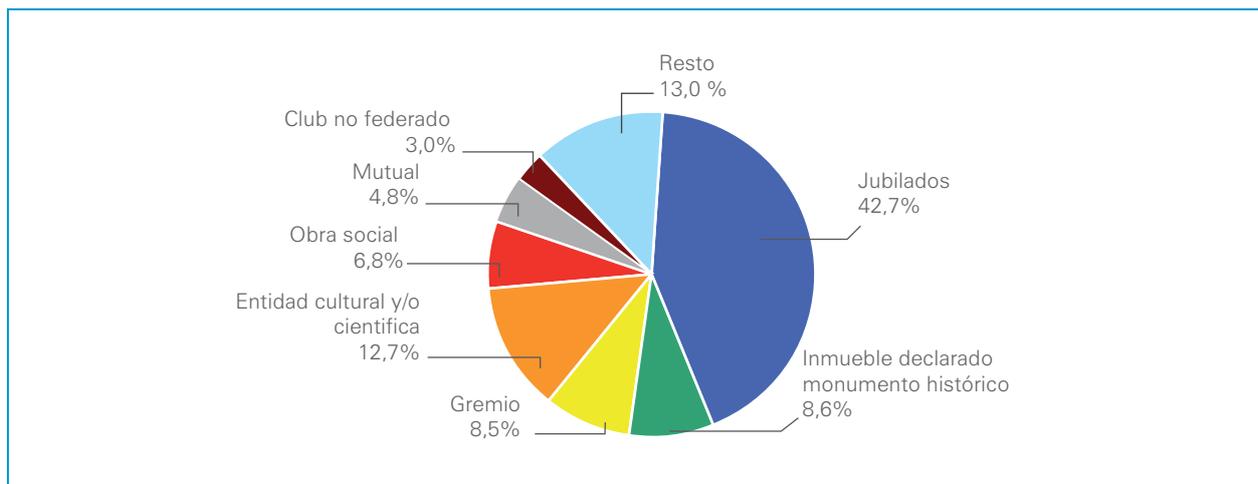
Sujeto de exención	Inmuebles exentos	Total	ABL	Contribución Territorial	PYA	Ley N° 23.514	Sumideros
Totales	127.961	84.676.932	31.519.771	48.876.645	1.147.090	2.444.772	688.654
Jubilado	119.196	36.184.848	18.531.901	15.782.804	674.800	790.068	405.275
Entidad cultural y/o científica	161	10.730.163	2.776.014	7.421.555	100.947	371.079	60.568
Inmueble declarado monumento histórico	47	7.285.484	1.866.456	5.057.685	67.826	252.840	40.677
Gremio	1.017	7.157.242	2.010.848	4.789.889	73.126	239.499	43.880
Obra social	499	5.795.033	1.571.031	3.935.799	57.132	196.792	34.279
Mutual	532	4.036.638	1.104.245	2.731.560	40.156	136.581	24.097
Club no federado	140	2.507.402	683.200	1.699.476	24.845	84.975	14.907
Entidad benéfica	232	1.726.245	495.574	1.144.604	18.021	57.232	10.813
Ley N° 156 desgravación impositiva total CT	68	1.640.164	433.529	1.125.152	15.765	56.258	9.459
Excombatiente de Malvinas	1.464	1.524.234	618.554	828.257	22.501	41.419	13.503
Sala cinematográfica	17	1.348.103	345.678	935.536	12.571	46.776	7.542
Usufructo comodato	7	928.575	237.782	644.722	8.647	32.236	5.188
Persona con necesidades especiales	2.394	904.493	453.511	404.339	16.504	20.230	9.908
Club	10	811.137	-	772.511	-	38.626	-
Barrio San Telmo desgravación impositiva	356	502.795	164.683	312.882	5.990	15.647	3.594
Av. Mayo desgravación contribución territorial	597	477.685	-	454.934	-	22.751	-
Otros ¹	109	274.572	85.432	175.397	3.106	8.770	1.865
Teatro Ley N° 14.800	9	241.946	-	230.424	-	11.521	-
Ley N° 536 desgravación contribución territorial	14	200.298	-	190.760	-	9.538	-
Asociación vecinal y cooperativa hospitalaria	41	143.586	48.614	87.755	1.768	4.388	1.061
Inmuebles afectados en % de Titulares	34	63.168	18.727	41.287	681	2.064	409
Valuación de \$ 9.750,01 a \$ 19.500,00 (50%)	789	59.939	37.748	19.005	1.385	964	837
Cooperadora escolar	7	53.589	15.472	35.444	563	1.772	338
Inmueble interés histórico edificio	5	45.933	13.170	30.473	479	1.524	287
Distrito C3 desgravación contribución territorial	151	14.921	-	14.210	-	711	-
Ley Especial N° 653 desgravación impositiva	1	6.798	2.120	4.337	77	217	47
Biblioteca	1	3.958	1.465	2.293	54	115	32
Teatro independiente	1	3.640	1.243	2.215	45	111	27
Vivienda única con valuación menor a \$ 9.750	60	3.160	2.244	746	82	38	49
Exento total ley especial	2	1.184	531	592	19	30	12

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 2009



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 42,7% y el 93,2% 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 (12,7% del total).

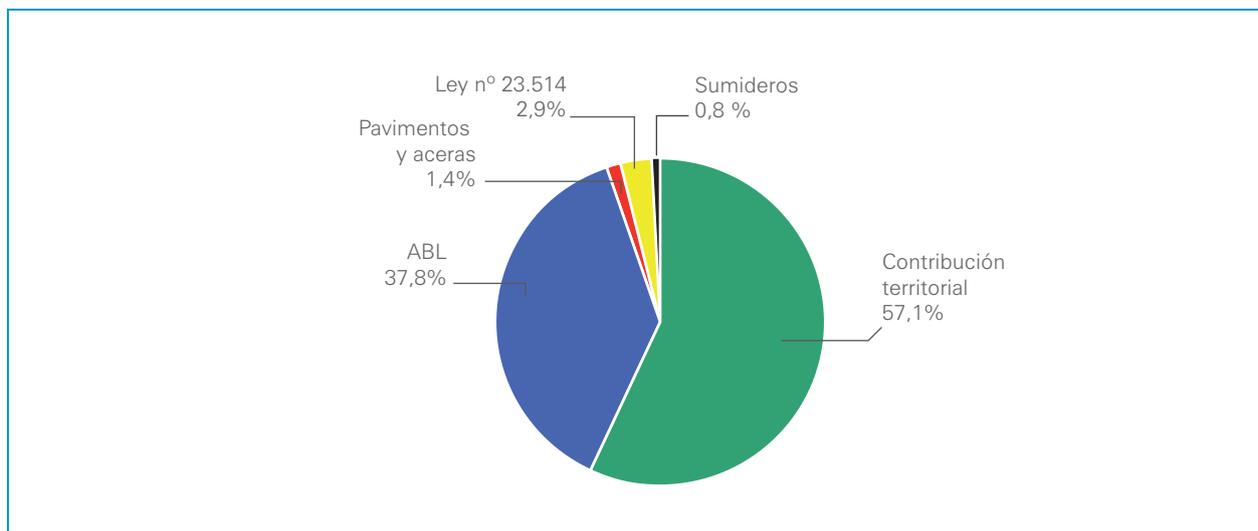
Por último, es válido remarcar que aproximadamente el 40% del total del Gasto Tributario de ABL proviene de exenciones de carácter general (Gremios, Obras sociales, Mutuales, etc.).

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.

6

Gráfico 5

Distribución porcentual del monto no recaudado considerado Gasto tributario por componente del ABL. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009



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 y la facturación con cargo anual para todo 2009 de PVG y ABL.

Cuadro 3

Gastos tributarios de PVG y ABL comparados con la facturación con cargo anual y con la recaudación estimada. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009

Tributo	Facturación con cargo anual	Recaudación estimada	Gasto tributario	Gasto tributario como % de la facturación	Gasto tributario como % de la recaudación estimada
	(millones de pesos)			%	
PVG	1.147,0	998,8	18,3	1,6	1,8
ABL	1.385,6	1.284,5	84,7	6,1	6,6

Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Teniendo en consideración que el Gasto tributario para el año 2009 suma, aproximadamente, \$ 18 millones para PVG, y \$ 85 millones para ABL, relacionados con la facturación con cargo anual representan el 1,6% y el 6,1%, respectivamente. Aplicada la relación a la recaudación estimada los correspondientes porcentajes son 1,8 y 6,6.

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 (para el año 2008) el Gasto tributario como porcentaje de la recaudación de ambos impuestos es del orden del 7,3%, mientras que en la Provincia de Entre Ríos es del 6,9% del total de los impuestos inmobiliario y automotor presupuestados para el período 2009.

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 2009 alcanza a \$ 209 millones y sólo el 9% es considerado Gasto tributario. Las Concesiones tributarias (montos no recaudados no considerados Gastos tributarios) son ampliamente predominantes (91% 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 80% 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 9% 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, 59% y 58% 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 exime 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 2009, los montos no recaudados en concepto de exenciones en ABL ascienden a \$ 203,1 millones, de los cuales sólo el 42% se considera Gasto tributario.

Las Concesiones tributarias (montos no recaudados no considerados Gastos tributarios) se explican, principalmente, 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 4,5%. En la comparación de esta relación con las correspondientes a otras jurisdicciones, la Ciudad registra un ratio inferior al de Córdoba (7,3%) y Entre Ríos (6,9%).

Anexo I – Normativa

Sujeto de exención por normativa, carácter de la exención y tributo. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009

Código fiscal		Otras normativas		
Exenciones generales	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 de 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
Entidad cultural y/o científica		Teatro		Ley Especial N° 653 desgravación impositiva
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				
Mutual				
Obra social				
Patronato de la infancia				
Usufructo comodato				

Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

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

tributaria. Para su análisis, se utilizó la misma metodología descrita en el documento para calcular las Concesiones tributarias.

Existen exenciones y beneficios que no se consideran Gasto tributario por tratarse de Concesiones tributarias o porque lo establece alguna convención

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 de PVG por sujeto de exención. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009

Sujeto de exención	Vehículos exentos	Monto no recaudado (pesos)
Total	530.682	189.539.652
Vehículos con antigüedad mayor a 12 años y valuación menor a \$19.000	517.136	168.668.139
Estado nacional/GCBA	12.299	19.129.112
Entidad religiosa	1.188	1.668.767
Representación diplomática	42	50.894
Otros ¹	14	20.467
Partido político	3	2.273

¹ Instituciones 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 97,4% del total de exentos por Concesiones tributarias; en términos monetarios concentran el 89,0% del monto total no recaudado. El segundo lugar lo ocupa el Estado Nacional con el 10,1% 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 2009

Sujeto de exención	Vehículos exentos	Monto no recaudado (pesos)
Total	2.517	978.527
Persona con necesidades especiales	1.376	612.368
Gremio	488	175.774
Empresa privatizada	247	69.870
Obra social	200	58.002
Institución privada	102	28.512
Mutual	47	17.295
Viajante de comercio	27	6.479
Entidad benéfica	11	4.154
Entidad cultural y/o científica	7	2.312
Teatro independiente	7	2.013
Jubilado	2	584
Club no federado	1	418
Otro ¹		
Asociación vecinal y cooperativa hospitalaria	1	361

¹ Instituciones 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 2009

Sujeto de exención	Monto no recaudado (pesos)						
	Inmuebles exentos	Total	ABL	Contribución Territorial	PYA	Ley N° 23.514	Sumideros
Totales	7.062	118.409.080	19.224.243	93.396.422	699.091	4.669.861	419.465
Estado nacional/GCBA	4.948	83.874.620					
Entidad religiosa	1.745	18.678.169	5.073.777	12.675.392	184.508	633.781	110.710
Representación diplomática	265	5.320.402	1.377.728	3.678.582	50.100	183.931	30.060
Otros ¹	91	2.997.525	2.565	2.852.200	93	142.610	56
Partido político	13	7.538.362	1.922.154	5.242.250	69.901	262.119	41.938

¹ Instituciones 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 70% del total del monto de las Concesiones tributarias. En segundo lugar figuran las entidades religiosas que concentran el 16% del total mencionado.

Desde el punto de vista de las normativas, tanto para PYG 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 2008.

Para evaluar el impacto que producen en la recaudación las Concesiones tributarias de PYG y ABL no consideradas Gasto tributario, se las relaciona con la estimación de la recaudación anual y con la facturación con cargo anual para el año 2009.

Tributo	Facturación con cargo anual (millones de pesos)	Recaudación estimada	Concesión tributaria	Concesión tributaria como % de la Facturación	Concesión tributaria como % de la Recaudación estimada
PVG	1.147,0	998,8	190,5	16,6	19,1
ABL	1.385,6	1.284,5	118,4	8,5	9,2

Fuente: DGEYC sobre la base de datos de AGIP.

Para el año 2009 las Concesiones tributarias suman algo más de \$ 190 millones para PVG, y de \$ 118 millones para ABL. Relacionadas con la facturación con cargo representan 16,6% y 8,5%, respectivamente. Si se aplica la relación a la recaudación estimada, los correspondientes porcentajes son 19,1 y 9,2.

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 2009, la pérdida en la recaudación para PVG asciende a \$ 208,8 millones y para ABL a \$ 203,1 millones; ambos sumados alcanzan a \$ 411,9 millones.

- ➔ 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.

Anexo III – Procedimiento utilizado

Como se mencionó previamente, la metodología utilizada para calcular el Gasto tributario para el año 2009 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:

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 2009 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 2009.

Corresponde acotar que, para este informe, se toman en consideración las exenciones concedidas hasta mediados de 2009, dato comparable con la facturación anual de ABL, y 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".