

# ANALISIS DE LOS INGRESOS

- Catamarca
- Córdoba
- Jujuy
- La Rioja
- Mendoza
- Salta
- San Luis
- Santiago del Estero
- Tucumán

# I N G R E S O S   P U B L I C O S (9)

## C A P I T U L O   I

### E S T R U C T U R A   Y   T E N D E N C I A   D E   L O S   I N G R E S O S   P U B L I C O S

#### 1.- I N T R O D U C C I O N

Desde un punto de vista económico, los ingresos fiscales pueden agruparse en dos grandes categorías, los ingresos corrientes y los ingresos de capital. Los ingresos corrientes están constituidos por los recursos que el fisco sustrae normalmente del sector privado a través de los impuestos y a través del precio de algunos bienes y servicios que pone a disposición de la comunidad, y por los recursos que le son suministrados al gobierno provincial por el Estado Nacional. Por tal razón se clasifican en Ingresos Corrientes Tributarios y en Ingresos Corrientes no Tributarios, incluyéndose en los tributarios los impuestos Directos y los Impuestos Indirectos, y en los no Tributarios los ingresos provenientes de la venta de bienes y servicios, los subsidios del Gobierno Nacional, y la participación que le corresponde a la provincia en los Impuestos Nacionales.

Los Impuestos Directos gravan los bienes y los ingresos de las personas (sueldos). Los Impuestos Indirectos gravan el consumo de bienes y servicios (Impuestos a las Actividades Lucrativas, al consumo de Combustibles, a la Nafta) o las transacciones (Impuestos de Sellos, Marcas y Señales, Transacciones de Ganado, Frutos y Productos del País). Desde el punto de vista del contribuyente, el Impuesto Directo grava el ingreso en el momento en que es percibido o devengado, mientras que el Impuesto Indirecto grava el ingreso en el momento en que éste es gastado.

El cuadro Nº 1 indica la estructura general de los Ingresos Corrientes Fiscales entre los años 1955 y 1958 de las Provincias de Córdoba, Mendoza, Tucumán, Salta, Jujuy, Santiago del Estero, San Luis, La Rioja y Catamarca.

---

(9) Este trabajo ha sido realizado por el Dr. Samuel Itzcovich y la Dra. María Elena Jarma.

CORDOBA - MENDOZA - TUCUMAN - SALTA - JUJUY - SANTIAGO DEL ESTERO - SAN LUIS - LA RIOJA - CATAMARCA

INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO

(En millones de m.n. a precios constantes de 1965)

	CORDOBA			MENDOZA			TUCUMAN			SALTA			JUJUY			SANTIAGO DEL ESTERO			SAN LUIS			LA RIOJA			CATAMARCA								
	1966	1967	1968	1965	1966	1967	1968	1965	1966	1967	1968	1965	1966	1967	1968	1965	1966	1967	1968	1965	1966	1967	1968	1965	1966	1967	1968						
<b>Ingresos Corrientes Totales</b>	628.3	594.5	693.4	630.0	373.2	329.0	388.5	413.6	339.0	312.2	372.6	321.9	156.5	162.7	182.5	161.0	146.2	120.7	143.7	139.4	74.1	74.6	75.4	73.4	62.7	55.3	63.4	62.8	57.8	54.4	60.2	61.0	
<b>I-Ingresos Tributarios</b>	308.1	287.0	331.7	295.1	151.1	122.9	134.7	157.5	145.4	141.0	126.4	137.3	38.0	51.0	48.4	31.5	24.0	32.5	27.2	24.5	18.7	18.5	19.9	18.6	8.6	7.5	8.1	9.3	6.7	5.4	5.7	5.2	
<b>A- Ingresos Directos</b>	153.5	138.5	145.5	136.8	48.7	35.0	35.7	56.1	50.8	49.5	42.7	53.5	17.9	21.5	22.9	12.0	10.2	9.0	8.5	7.9	8.4	8.4	9.7	10.0	4.6	4.3	4.6	6.5	2.3	1.9	1.9	1.6	
<b>a) Impuestos s/ los Bienes</b>	101.1	87.3	88.5	72.9	48.7	35.0	35.7	56.1	30.5	25.9	21.2	25.0	10.7	11.0	9.5	9.9	5.5	5.1	3.7	3.2	4.3	3.4	4.9	4.9	1.4	1.5	1.2	1.1	2.3	1.9	1.8	1.5	
<b>Imp. Inmobiliario</b>	90.8	74.0	74.0	62.4	39.0	31.6	30.1	44.1	26.7	21.8	19.6	21.5	7.8	7.9	6.2	0.7	4.4	4.2	2.5	2.1	3.5	3.0	3.7	3.5	1.4	1.4	1.1	1.1	2.0	1.7	1.7	1.1	
<b>" a la Transm. G. de Bienes</b>	10.3	13.3	14.5	10.5	9.7	4.4	5.6	12.0	3.8	4.0	1.6	3.5	0.7	0.5	0.3	0.2	0.3	0.9	1.1	0.7	1.1	0.4	0.4	0.6	0.7	--	--	--	--	0.1	0.1	0.3	
<b>Otros</b>	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	2.2	2.6	--	--	0.9	--	--	--	1.0	--	0.6	0.7	--	0.1	0.1	--	0.3	0.1	0.2	0.1	
<b>b) Impuestos s/ los Ingresos</b>	52.4	51.2	58.0	63.9	--	--	--	--	20.3	23.6	21.5	28.5	7.2	10.6	15.8	11.1	9.3	5.3	5.3	4.7	4.5	5.0	4.8	5.1	3.2	2.8	3.4	5.4	--	--	--	--	
<b>Caja Jubilac. y Pensiones</b>	52.4	51.2	58.0	63.9	--	--	--	--	20.3	23.6	21.5	28.5	7.2	10.6	15.8	11.1	9.3	5.3	5.3	4.7	4.5	5.0	4.8	5.1	3.2	2.8	3.4	5.4	--	--	--	--	
<b>(Aporte Pub. Para.)</b>	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	
<b>B- Ingresos Indirectos</b>	164.5	148.5	155.2	158.3	102.4	86.9	99.0	101.4	94.6	91.5	93.7	83.8	20.1	32.4	26.1	19.5	13.8	18.1	18.7	16.6	9.3	10.1	10.2	8.5	4.0	3.2	3.5	2.8	4.4	3.5	3.8	3.7	
<b>Imp. s/ las Activ. Incurativas</b>	79.9	66.0	81.6	70.2	50.8	42.7	49.8	62.8	38.5	34.6	32.6	33.3	11.7	9.7	12.7	10.7	6.7	13.8	10.7	8.5	3.8	4.6	4.5	4.4	2.3	1.6	1.4	1.2	2.3	1.9	1.9	1.9	
<b>" Sellos y Otros</b>	51.3	52.6	62.1	51.3	27.5	24.3	28.6	29.7	31.1	29.4	29.2	23.8	7.4	6.1	8.2	6.2	4.7	5.7	6.0	4.4	3.8	3.6	3.7	3.4	1.3	1.2	1.6	1.2	1.6	1.5	1.8	1.6	
<b>" Vta. Loterías</b>	11.5	11.7	14.3	12.5	7.0	6.7	7.6	7.4	5.8	4.3	6.4	5.6	--	21.3	1.6	1.7	--	--	--	--	--	0.5	0.5	0.6	0.5	0.2	0.2	0.3	0.2	0.4	--	--	--
<b>Aporte Pub. Patronal</b>	19.1	16.3	23.5	20.9	--	--	--	--	--	--	--	--	0.5	1.9	3.6	0.8	0.1	1.8	0.5	0.5	1.2	1.4	1.4	0.3	0.1	0.1	0.1	0.1	--	--	--	--	
<b>Otros</b>	2.8	1.9	3.7	3.4	17.1	13.2	13.0	11.5	19.2	23.2	25.5	21.1	0.6	0.4	--	0.1	3.7	3.8	2.9	2.7	3.2	--	--	--	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2
<b>II- Ingresos No Tributarios</b>	310.2	307.5	361.7	334.9	222.1	206.1	253.8	255.1	183.6	171.2	236.1	184.6	118.6	101.7	144.2	129.5	88.3	105.7	116.5	114.9	55.4	56.0	65.5	54.8	54.1	47.8	55.3	59.5	51.1	49.0	54.5	55.8	
<b>Rentas Varias</b>	45.4	43.8	54.2	56.1	17.7	11.3	12.8	12.7	45.9	40.7	55.9	60.0	19.7	13.1	12.5	10.0	6.5	22.3	15.6	19.9	31.2	3.3	2.9	2.6	2.6	4.0	1.9	3.1	3.5	3.0	4.1	3.5	4.4
<b>Participación en Imp. Nacionales</b>	262.2	263.5	285.5	261.0	139.1	173.6	198.4	182.5	146.8	130.5	180.2	124.6	96.1	86.8	115.8	111.4	81.8	94.3	77.0	83.6	48.3	44.0	60.1	46.3	48.8	45.1	51.6	49.1	48.1	43.7	60.6	46.2	
<b>Subsidios del Gobierno Nac.</b>	2.6	0.2	20.3	7.8	9.0	9.5	7.7	32.7	0.9	--	--	--	1.5	0.9	15.2	4.7	0.5	--	--	1.8	--	2.8	9.1	2.8	5.9	1.2	0.8	0.1	6.3	--	1.2	0.4	3.2
<b>Organismos Descentralizados</b>	--	--	0.7	--	6.3	11.7	34.9	28.2	--	--	--	--	1.3	0.9	0.7	3.4	--	0.1	0.1	0.1	0.1	--	--	--	--	--	--	0.5	--	--	--	--	

En todos estos años y tomando los valores a precios constantes del año 1955, los Ingresos Tributarios constituyeron menos de la mitad de los Ingresos Corrientes, excepto en Córdoba para el año 1955.

El total de Ingresos Corrientes se mantuvo mas o menos al nivel durante todos estos años.

Dentro de esta estructura se puede observar que la disminución más pronunciada se produjo en los Impuestos Directos sobre los bienes. En la Provincia de Córdoba de 101,1 millones de pesos en 1955, pasaron a 72,9 millones en 1958, mientras que en los impuestos Indirectos la disminución fué menor; de 164,4 millones en 1955 pasaron a 158,3 millones en 1958.

En la Provincia de Salta los Impuestos Directos sobre los Bienes disminuyeron de 10,7 millones de pesos en 1955 a 0,9 millones en 1958, observándose en los Impuestos indirectos menor disminución, ya que de 20,1 millones en 1955 pasaron a 19,5 millones en 1958.

En la Provincia de Jujuy los Impuestos Directos sobre los Bienes disminuyeron de 8,4 millones del 1955 a 5.6 millones en 1958, mientras que los impuestos Indirectos solo disminuyeron de 14.0 millones de pesos en 1955 a 13.8 millones en 1958.

En Santiago del Estero los Impuestos Directos sobre los Bienes disminuyeron de 5.1 millones de pesos en 1955 a 3.2 millones en 1958. En los impuestos Indirectos la disminución fué menor, de 25,1 millones de pesos en 1955 pasaron a 16,6 millones de pesos en 1958.

En San Luis los impuestos Directos sobre los bienes se mantuvieron casi al mismo nivel. En 1955 llegaron a 4,9 millones de pesos y en 1958 también fueron de 4,9 millones. En cambio los Impuestos Indirectos de 9,3 millones de pesos en 1955 disminuyeron a 8,6 millones en 1958.

En Catamarca los Impuestos Directos sobre los Bienes disminuyeron de 2,3 millones de pesos en 1955 a 1,5 millones de pesos en 1958. En los Impuestos Indirectos la disminución fué menor, de 4,4 millones de pesos en 1955 llegaron a 3,7 millones en 1958.

En Tucumán a diferencia de las otras provincias mencionadas anteriormente la disminución de los Impuestos Directos sobre los Bie-

nes es menos pronunciada que la disminución ocurrida en los Impuestos Indirectos. Así se tiene que de 30,5 millones de pesos en 1955 ingresados por Impuestos Indirectos sobre los Bienes se llegó a 25,0 millones de pesos en 1958. En cambio los Impuestos Indirectos de 94,6 millones de pesos en 1955 disminuyeron a 83,8 millones de pesos en 1958.

En la Provincia de Mendoza, y como no ocurre en las provincias arriba mencionadas, los impuestos Indirectos sobre los Bienes aumentan, de 48,7 millones de pesos que son en 1955, llegan a 56,1 millones de pesos en 1958. En cambio los Impuestos Indirectos se mantienen más ó menos en el mismo valor. En 1955 alcanzan a 102,4 millones de pesos y en 1958 llegan a 101,4 millones de pesos.

Esto se debe a que el efecto inflacionario actúa en mayor medida en los Impuestos Directos sobre los Bienes, ya que el valor sobre el que se aplica la tasa del Impuesto, permanece casi siempre constante mientras que en los Impuestos Indirectos el valor de los Bienes en el momento de realizarse la transacción, que es cuando se aplica el Impuesto, sigue al proceso inflacionario. Las Excepciones que se notan en las provincias de Tucumán y Mendoza son debidas a que se ha modificado el valor de las bases sobre las que se aplican los Impuestos Directos sobre los Bienes. Así por ejemplo en la Provincia de Tucumán por Decreto Nº 24113 de 1958 se fijan índices de variación del monto de la valuación fiscal vigente en el Catastro Parcelario de la Provincia.

Los Impuestos Directos sobre los Ingresos en términos constantes, se han incrementado en todas las provincias, con excepción de Santiago del Estero y Jujuy. Córdoba, de 52,4 millones de pesos en 1955 alcanzó 63,9 millones de pesos en 1958. Tucumán de 20,3 millones de pesos en 1955 llegó a 28,5 millones de pesos en 1958. Salta, de 7,2 millones en 1955 llegó a 11,1 millones de pesos en 1958. San Luis de 4,7 millones de pesos en 1955 alcanzó a 5,1 millones de pesos en 1958. La Rioja de 3,2 millones de pesos en 1955 llegó a 5,4 millones de pesos en 1958. En cambio la Provincia de Jujuy de 7,1 millones de pesos que recaudó en 1955 sólo alcanzó a 4,6 millones de pesos en 1958, y Santiago del Estero de 9,3 millones de pesos de 1955 llegó a 4,7 millones de pesos en 1958. Todo esto se debe a que en el caso de los Ingresos Pro-

vinciales, estos Impuestos están formados exclusivamente por los aportes de afiliados a las Cajas de Previsión y Asistencia Social, siendo la base del cálculo de dicho aporte los sueldos percibidos, los que han seguido en parte a la inflación.

Los Ingresos no Tributarios de los gobiernos de estas Provincias han aumentado ligeramente entre los años 1955 y 1958 en términos constantes. Como consecuencia de estos movimientos, en los Ingresos Tributarios y no Tributarios, creció la importancia de éstos últimos dentro del total de Ingresos Corrientes. La influencia de esta tendencia sobre la acción gubernamental, así como las causas que la han determinado, las conveniencias o inconveniencias de modificarlas y las posibilidades de hacerlo serán explicadas posteriormente.

## 2.- LOS INGRESOS CORRIENTES Y EL DESARROLLO ECONOMICO PROVINCIAL

La política impositiva del gobierno de la provincia, dirigida a la promoción del desarrollo tenderá a incrementar el ahorro del sector público, actuando sobre la recaudación de impuestos y el nivel de gastos, y el del sector privado creando incentivos a la inversión productiva.

El aumento de los Ingresos Corrientes posibilitará al gobierno provincial la formación de ahorro público. Como dentro de los componentes de los Ingresos Corrientes, el estado provincial sólo puede actuar sobre los Ingresos Tributarios, el análisis de los mismos nos dará una de las medidas en que el gobierno puede influir sobre la formación del ahorro. Cuanto mayor sea la proporción que en los Ingresos Corrientes representan los Ingresos Tributarios, más efectiva será la acción que podrá realizar el gobierno provincial.

El cuadro Nº 2 muestra la distribución porcentual de los Ingresos Corrientes. En el mismo se ve que los Ingresos Tributarios siguieron una tendencia descendente en el periodo 1955-1958. Esta declinación relativa de los Ingresos Tributarios se debió a que en los años 1955-1958 la participación de los gobiernos provinciales en los impuestos Nacionales aumentó durante esos años y los impuestos Provin-



ciales en el mismo período declinaron, tomadas ambas magnitudes porcentualmente. La declinación se operó fundamentalmente en los Impuestos Directos, en especial en la proporción del impuesto Inmobiliario sobre el total de Ingresos Corrientes. En los Impuestos Indirectos también se operó una declinación aunque en mucha menor escala que en los Directos.

Como una primera conclusión que surge del análisis de la estructura de los Ingresos Corrientes del gobierno de las provincias de Córdoba, Mendoza, Tucumán, Salta, Jujuy, Santiago del Estero, San Luis, La Rioja, y Catamarca, podemos afirmar que los estados provinciales deberá tratar de incrementar la participación de los Ingresos Tributarios en el total de Ingresos Corrientes como medio de actuar sobre la formación de ahorro público. Las posibilidades de incrementar los Ingresos Tributarios surgirá del análisis que haremos de cada impuesto en el curso de este trabajo.

Si bien el incremento de la recaudación impositiva permitirá una mayor formación de ahorro público, puede actuar en sentido desfavorable sobre la formación de ahorro privado, desalentándola al gravar determinados ingresos o determinado tipo de inversiones productivas. A contrario sensu la acción de los gobiernos provinciales puede influir en la formación del ahorro privado con medidas que los estimulen. Esto podría justificar a primera vista la disminución observada de la participación de los ingresos Tributarios en el total de Ingresos Corrientes y su decrecimiento en términos constantes.

En la que se refiere a la acción impositiva provincial tendiente a procurar la formación del ahorro privado, debemos recordar que los impuestos cuyos incentivos a ahorrar e invertir pueden ser más fuertes son el impuesto a los Réditos y a las Ventas, ambos de jurisdicción nacional, siendo limitada en este sentido la acción impositiva que pueden realizar los gobiernos de las provincias. La medida en que los impuestos provinciales han influido en la formación del ahorro privado, la estudiaremos posteriormente al analizar cada impuesto por separado.

### 3.- LA DISTRIBUCION DE INGRESOS

Este aspecto de la acción fiscal a través de la política tributaria, puede ser observado en una primera aproximación por la incidencia de los impuestos sobre los distintos tramos de ingresos, lo que está dado, aunque no en forma absoluta, por la importancia que dentro del sistema tributario tienen los impuestos Directos e Indirectos. El estudio de esa incidencia y de sus efectos económicos, es una tarea más complicada que la simple determinación de la participación de ambos tipos de gravamen en el total.

Pero por el momento sólo es posible un análisis muy general de la estructura impositiva a base de la diferenciación entre cargas al capital (impuestos directos sobre Bienes) y los ingresos (impuestos directos sobre los ingresos) por una parte, y los impuestos que pasan a formar parte del costo de los bienes y servicios gravados (impuestos indirectos) por la otra. Los primeros se suponen pagados por los causantes mismos y son poco susceptibles de desplazamiento, mientras que los segundos son trasladables a los consumidores de los bienes y servicios cuyo costo integran.

Según surge del cuadro Nº 3, los Impuestos Indirectos en las provincias de Córdoba, Jujuy, y San Luis fueron ligeramente superiores a los Directos en los años 1955, 1956, 1957 y 1958. En las Provincias de Mendoza, Tucumán, Salta, Santiago del Estero y Catamarca los impuestos Indirectos son muy superiores a los Directos en los años 1955, 1956, 1957 y 1958. Sólo en la provincia de La Rioja los impuestos Indirectos son inferiores a los Directos en estos años.

Esto nos indicará a primera vista, el grado de regresividad del sistema tributario de estas provincias (1).

---

(1) La regresividad de un sistema impositivo se mide por el predominio de los impuestos indirectos dentro del mismo. Si bien los impuestos indirectos no siempre son regresivos ya que su incidencia depende de los artículos que se gravan, como en el caso de que fueran gravados progresivamente artículos suntuarios y fueran desgravados los de consumo popular, ni el más progresivo de los impuestos Indirectos puede adaptarse tan sistemáticamente a la capacidad de pago como los impuestos Directos sobre los ingresos. En consecuencia existe una legítima presunción de que los impuestos Indirectos son en general regresivos.

Córdoba - Mendoza - Tucumán - Salta - Jujuy - Santiago del Estero - San Luis - La Rioja - Catamarca

Excedente de Impuestos Indirectos  
sobre Impuestos Directos (Porcientos)

AÑOS	Córdoba	Mendoza	Tucumán	Salta	Jujuy	Santiago del Estero	San Luis	La Rioja	Catamarca
1955	107,2	210,3	186,2	112,3	90,3	174,3	98,9	86,9	191,3
1956	107,2	240,9	185,2	182,7	107,9	213,8	120,2	71,9	180,0
1957	126,3	277,1	219,3	116,8	108,0	219,2	105,9	76,9	200,0
1958	115,7	180,8	156,6	162,5	135,6	210,1	86,0	43,4	246,6

Pero parte apreciable de los Impuestos Directos está formado por los aportes de afiliados a las Cajas de Previsión y Asistencia Social, tal como lo señala el cuadro N° 4, que no son otra cosa que impuestos sobre los réditos de los sectores de ingresos más bajos.(1)

Es decir que una medida más aproximada de la regresividad del sistema impositivo provincial, nos la daría el cuadro N° 5, donde a los Impuestos Indirectos se le agregaron los aportes de afiliados a la Caja de Previsión y Asistencia Social.

Esto nos muestra que la regresividad del sistema Tributario no varió fundamentalmente a través de los últimos años, no operándose una acción fiscal neta dirigida a aumentar su progresividad.

Si comparamos los porcentajes del cuadro N° 5 con el que corresponde a todo el país, donde los impuestos Indirectos excedieron a los Directos en sólo un 9%, llegamos a la conclusión de que el sistema impositivo provincial, admite medidas que pueden reducir substancialmente su regresividad. Estas medidas serán objeto de tratamiento para cada Impuesto en particular, correspondiendo al gobierno de la provincia la decisión final acerca de la conveniencia de su adopción.

#### 4.- CONCLUSIONES GENERALES

De lo expuesto en este capítulo puede extraerse como conclusiones generales:

- a) Que a los efectos de contribuir a un mayor desarrollo económico de la provincia, deberán incrementarse los Ingresos Tributarios tendiendo como consecuencia a incrementar el ahorro público. Que este incremento no debe afectar los incentivos a ahorrar y a invertir del sector privado, sino que por el contrario deberá complementarse con medidas que los estimulen, para lograr el incremento del ahorro global.

---

(1) Este tipo de impuesto es altamente regresivo, ya que además de recaer sobre los sectores de ingresos más bajos, ni siquiera permite las deducciones por mínimo no imponible y cargas de familia como en el Impuesto a los Réditos.



Córdoba - Tucumán - Salta - Jujuy - Santiago del Estero - San Luis - La Rioja  
 Excedente de Impuestos Indirectos Más Aportes de Afiliados a las Cajas  
 sobre Impuestos Directos a los Bienes (Porcientos)

AÑOS	Córdoba	Tucumán	Salta	Jujuy	Santiago del Estero	San Luis	La Rioja
1955	214.9	376.7	255.1	251.2	674.4	281.6	514.2
1956	228.9	445.5	454.0	246.5	658.3	445.5	390.0
1957	274.8	544.0	648.3	235.8	732.6	305.8	576.4
1958	304.9	448.3	3.400.0	328.8	658.4	283.5	740.9

b) Establecida la prioridad anterior - desarrollo económico - entre las finalidades de la política fiscal de las provincias, el incremento debe producirse tratando de incrementar la progresividad del sistema impositivo.

La posibilidad de conseguir estas metas surgirá del análisis que a continuación haremos de los componentes del sistema impositivo provincial.

C A P I T U L O 2

EL IMPUESTO INMOBILIARIO

1.- ESTRUCTURA DEL IMPUESTO.

La importancia de este impuesto es el logro de los fines de la política fiscal del gobierno provincial, y ello depende de su estructura por lo que comenzaremos por el análisis de la misma.

Tal como lo establece el Código Fiscal de las Provincias el hecho imponible que sirve de base al impuesto, está constituido por la parte del patrimonio formada por los inmuebles que se encuentran en el territorio provincial.

Pero si bien todos los inmuebles están gravados por el impuesto, distintos son los alcances del mismo según se trate de inmuebles rurales o urbanos. Esta distinción es importante puesto que en el caso de inmuebles rurales lo que se está gravando es un factor fundamental de la producción (la tierra sirve como base directa para la extracción de los productos); mientras que en el caso de los inmuebles urbanos, se grava un bien que presta un servicio de consumo (casa habitación) o bienes que sirven de continentes del equipo productivo (caso de plantas fabriles).

En cuanto a la estructura misma del impuesto, dependerá de su tasa efectiva, la que a su vez está formada por la tasa nominal y la base sobre la que se aplica esta tasa nominal, o sea la valuación de los inmuebles.

1.1.- TASAS NOMINALES

Las tasas nominales se aplican sobre el total del valor del inmueble para la determinación del impuesto inmobiliario básico. Desde el punto de vista técnico, éste procedimiento no es aconsejable, puesto que permite los saltos bruscos en el pase de las distintas escalas. Al respecto es aconsejable establecer una progresión por grados, aplicándose la tasa del impuesto no sobre el total de la base imponible, sino sobre el excedente de cada límite inferior. Este siste-

ma de progresión por grados es aplicado en el impuesto en otras provincias, y es el mismo que se aplica para el cálculo del Impuesto de los Réditos. Desde otro punto de vista, el sistema de aplicar la tasa nominal sobre el total de la base imponible, puede romper el principio de equidad que debe mantener todo sistema impositivo en el sentido de que los grupos de igual riqueza deben tener igual tratamiento, ya que un inmueble cuya valuación corresponda al extremo inferior de una escala deberá abonar un impuesto substancialmente superior a otro que se encuentre en el extremo superior de la escala anterior, siendo que la valuación de ambos inmuebles es prácticamente igual. Podemos aclarar esto con un ejemplo.- Un inmueble rural cuya valuación fuera de pesos 240.000.- pagará un impuesto del 4%, o sean \$ 960.- mientras que uno valuado en \$ 241.000.- pagará el 5%, es decir \$ 1.205.-, lo que significa que un aumento de valuación del 0.4% producirá un incremento de impuesto de un 25,5%. En el caso de que la tasa se aplicara sobre la diferencia con el extremo superior de la escala anterior, el inmueble valuado en \$ 240.000.- seguirá abonando \$ 960.- de impuesto, mientras que el de \$ 241.000.- pagaría:

Hasta 240.000.-	4%	\$ 960.-
De 240.000.- a		
241.000.-	5%	\$ 5.-
	Total	\$ 965.-

lo que haría que ese aumento del 0,4% en la valuación, sólo produzca un aumento del 0,5% en el impuesto.

La tasa nominal progresiva se aplica sobre el total de las propiedades que pertenezcan a un mismo contribuyente, siendo por lo tanto el impuesto de carácter personal, ya que no se grava cada inmueble como tal.

## 1.2.- VALUACION

Para determinar la base sobre la cual se aplicarán las tasas nominales, es necesario valuar los inmuebles. La valuación requiere la operación técnica de la medición del inmueble, su registración catastral y el cálculo económico de su valuación. En el caso de estas pro-

vincias requiere además agrupar los inmuebles de un mismo contribuyente para aplicar la tasa nominal sobre la valuación total de los mismos, determinando de tal modo la obligación impositiva de cada contribuyente.

Una valuación inadecuada que haga que los valores que sirven para calcular la base imponible se aparten de los actuales, determinará que las tasas reales del impuesto sean inferiores a las tasas nominales que figuran en las leyes impositivas.

La discrepancia entre el valor al que figuran los inmuebles para el cálculo del impuesto y el real puede deberse: 1) a que la valuación no haya sido actualizada, ya que en época de inflación se produce un aumento del valor de los inmuebles, mayor que el alza general de precios, pues este tipo de inversión es considerado como uno de los mejores seguros contra la inflación.- 2) a que se ha operado una valoración de las propiedades debido a un mayor desarrollo ocurrido en determinadas zonas. 3) a un aumento de los precios de los productos agropecuarios que ha influido sobre el valor de la tierra.

Un método adecuado consistiría en dividir la provincia en zonas de iguales características ecológicas y topográficas. En cada una de esas zonas ubicaríamos una parcela de aptitud media, que sea representante típica de la misma. Luego deberían determinarse los rendimientos que se obtendrían en esa parcela si se la explotara racional y económicamente, es decir, aplicándole el tipo de explotación de mayor rendimiento posible para esa zona, ya sea que efectivamente predomine esa explotación o no en ella. Los ingresos así obtenidos se capitalizarán a la tasa de interés corriente en el mercado, obteniéndose de tal manera el valor rentístico de una parcela de aptitud media por cada zona. A cada una de las características de esa parcela, se aplicará un índice, determinándose el valor de las demás parcelas de la zona, con relación a ese índice. Este sistema de valuación, referido al de la parcela racionalmente explotada, evita la subvaluación de inmuebles insuficientemente o irracionalmente explotados. Un problema que puede presentarse en la aplicación práctica del método podría ser el de determinar el tipo de explotación ideal por zona, lo que puede llevar a que la difícil

tad en determinarlo haga necesario utilizar como explotación tipo, la efectivamente realizada en cada zona. Otro problema se refiere a la elección de la tasa de capitalización de los ingresos. Para determinarla deberá tomarse en cuenta el riesgo proveniente de la explotación agropecuaria (fracaso de cosechas, etc.) que la harán elevar y el seguro contra la inflación que involucra toda inversión de tipo inmobiliario que hará descender la tasa aplicable con respecto a la de mercado. Creemos que una tasa adecuada no deberá exceder del 4%.

Pero frecuentemente los valores de los bienes inmuebles se apartan del valor rentístico, determinado en la forma anteriormente descrita, debido en gran parte a factores especulativos. Deberán tomarse entonces los valores venales correspondientes a cada zona durante una serie de años anteriores al de la valuación.

Del promedio entre el valor rentístico y el valor venal, surgirá entonces la valuación definitiva del inmueble.

Se le presentan al gobierno provincial las siguientes alternativas:

- a) Efectuar la nueva valuación, en cuyo caso tendrá un registro de los valores reales y actuales de las propiedades inmuebles en la provincia.
- b) Aplicarla en forma inmediata, produciéndose en este caso una elevación apreciable de la tasa efectiva del impuesto e incrementando de tal manera los ingresos tributarios y por lo tanto posibilitando el incremento del ahorro público. En este caso, se anularán instantáneamente los efectos que la inflación acumuló durante años, lo que puede traer aparejadas una serie de repercusiones de orden económico y psicológico que pueden provocar un desaliento en las inversiones del sector privado y en la formación del ahorro de este sector.
- c) Adoptar la nueva valuación gradualmente, con el fin de evitar los efectos desfavorables indicados en el punto anterior.

Deberá tenerse en cuenta que al adoptar la nueva valuación en forma mediata, no se producirá el incremento de recaudación, ni tendrá el gobierno las posibilidades de aumentar el ahorro público, como al adoptarla en forma inmediata.

Al gobierno corresponde, entonces, decidir entre las alternativas indicadas, luego de analizar las ventajas e inconvenientes de cada una y de estudiar los efectos económicos, políticos, sociales, etc., que tendrían en la provincia.

## 2.- EVOLUCION DE LA RECAUDACION DEL IMPUESTO INMOBILIARIO.

Si consideramos que los sectores agropecuarios, construcciones y vivienda, que son sobre los que recae principalmente el impuesto inmobiliario representan el 30% del producto nacional, podríamos suponer que el mismo constituye una parte importante de los ingresos corrientes de la provincia.

Sin embargo, tal como puede apreciarse en el Cuadro Nº 6, dicho gravamen no desempeña un papel fundamental dentro de los ingresos señalados.

En dicho cuadro podemos ver que la producción de dicho impuesto sobre los ingresos corrientes, ha descendido en forma notable entre 1955 y 1958, con excepción de Mendoza. Así por ejemplo en Córdoba donde el impuesto inmobiliario representaba el 14,4% de los Ingresos Corrientes en 1955, en 1958 sólo representaba el 9,9%.

Igual descenso se produjo en la relación entre el impuesto que nos ocupa y el total de Ingresos Tributarios de la provincia, como se ve en el cuadro Nº 7.

Este descenso debe atribuirse fundamentalmente a la falta de actualización de las valuaciones inmobiliarias.

Si esta disminución de la importancia relativa del Impuesto Inmobiliario va acompañada por un incremento de los impuestos que recaen sobre el consumo, se acentúa la regresividad del sistema impositivo.

## 3.- EL IMPUESTO INMOBILIARIO Y EL DESARROLLO ECONOMICO

El impuesto Inmobiliario puede actuar sobre el desarrollo económico de la provincia promoviendo las inversiones en la misma. Esta promoción puede ser hecha sobre las inversiones públicas y las privadas. Para que el estado realice inversiones debe contar con el ahorro

Córdoba - Mendoza - Tucumán - Salta - Jujuy - Santiago del Estero - San Luis - La Rioja - Catamarca  
 Incidencia de la Recaudación del Impuesto Inmobiliario  
 sobre los Ingresos Corrientes (Porcientos)

AÑOS	Córdoba	Mendoza	Tucuman	Salta	Jujuy	Santiago del Estero	San Luis	La Rioja	Catamarca
1955	14.4	10.5	7.9	5.0	6.2	2.9	4.7	2.2	3.4
1956	12.4	9.6	7.0	4.8	5.6	2.2	4.0	2.6	3.0
1957	10.7	7.8	5.3	3.2	5.4	1.7	4.8	1.7	2.8
1958	9.9	10.7	6.7	0.4	3.9	1.5	4.8	1.6	1.7

Córdoba - Mendoza - Tucumán - Salta - Jujuy - Santiago del Estero - San Luis - La Rioja - Catamarca

Incidencia de la Recaudación del Impuesto Inmobiliario

sobre Ingresos Tributarios (Porcientos)

AÑOS	Córdoba	Mendoza	Tucumán	Salta	Jujuy	Santiago del Estero	San Luis	La Rioja	Catamarca
1955	28.5	25.8	18.4	20.5	26.1	10.6	18.7	16.2	3.0
1956	25.8	25.7	15.5	12.8	21.5	9.3	16.3	19.4	3.0
1957	22.3	22.3	14.4	12.7	23.5	9.1	18.2	13.9	3.0
1958	21.1	28.0	15.7	2.0	18.5	8.5	18.8	11.9	2.1

necesario, el que surgirá de la diferencia entre sus ingresos corrientes y sus gastos corrientes; es decir, que aislando el aspecto gastos, el ahorro publico puede resultar de incrementar los ingresos corrientes. A este incremento el impuesto inmobiliario puede contribuir a través de una mayor recaudación.

Hemos visto que la recaudación ha descendido en términos reales y en relación a otros ingresos corrientes, debido al descenso de la tasa efectiva del impuesto.

También hemos analizado las posibilidades de conseguir un aumento de la tasa efectiva a través de un ajuste de las tasas nominales, mediante la revaluación inmobiliaria.

Al gobierno provincial corresponde decidir en última instancia el criterio a seguir, teniendo en cuenta las repercusiones que la adopción de esas medidas pueda tener.

En cuanto al estímulo a las inversiones privadas, el impuesto inmobiliario tendría que actuar alentando la formación de ahorro privado e influyendo para que ese ahorro se dirigiera a las inversiones productivas en la provincia. Como el impuesto inmobiliario no grava los ingresos, no actúa directamente sobre la formación del ahorro privado, sino que lo puede hacer creando incentivos a nuevas inversiones productivas que a su vez necesitarán de la formación de ahorro.

El estímulo a nuevas inversiones productivas, puede crearse exceptuando el impuesto a las nuevas inversiones que se realicen. En este sentido el efecto se limita a inversiones que adquieren la forma de inmuebles (construcciones, mejoras adheridas al suelo, etc.), ya que el impuesto grava únicamente este tipo de bienes.

Ahora bien, debemos tener en cuenta que la acción de este impuesto es limitada en cuanto al incentivo que una exención al pago del mismo puede tener con respecto a nuevas inversiones, sobre todo cuando en las leyes nacionales de Impuesto a los Réditos y a los Beneficios Extraordinarios existen exenciones que tendrán un efecto mucho mayor sobre las inversiones. Podemos aclarar esto con un ejemplo tomado de un balance de una Sociedad Anónima Agrícola-Ganadera.

Esta sociedad posee inmuebles rurales valuados en \$ 711.000.-,

y ha obtenido en el ejercicio 1959 una utilidad de \$ 1.200.000.- en concepto de Impuesto Inmobiliario le correspondería abonar \$ 7.110.- en concepto de impuesto inmobiliario, es decir el 1% sobre la valuación de los inmuebles rurales que posee.

Suponiendo que se acordaran exenciones totales del impuesto inmobiliario a nuevas inversiones, como el impuesto se limita a gravar bienes inmuebles la exención recaería sobre las nuevas construcciones que efectuaría la empresa suponiendo que éstas fueran de \$ 700.000.-, la Sociedad de nuestro ejemplo se beneficiaría en el pago de aproximadamente \$ 7.000.-, es decir, el 1% sobre la valuación de los inmuebles rurales que posee. Por Impuesto a los Rénditos y a los Beneficios Extraordinarios le correspondería abonar aproximadamente \$ 600.000.- sobre una utilidad de \$ 1.200.000.-, es decir, un 50% de la misma. Pero en el caso de efectuar una inversión en construcciones podrá deducir de su utilidad el 10% de esa inversión y calcular el impuesto sobre el remanente, lo que reduciría el impuesto a abonar en aproximadamente \$ 35.000.-; a esto debemos agregar que la empresa podrá deducir de su utilidad hasta el 100% de las sumas que invierta en maquinarias e implementos agrícolas y forestales y hasta el 50% de las inversiones que realice en otros bienes muebles del Activo Fijo.

El ejemplo anterior nos dá una idea de las limitaciones con que cuenta la acción del gobierno provincial en cuanto a la creación de incentivos a la inversión productiva a través del manejo de exenciones al impuesto inmobiliario.

Creemos que más efectiva podría ser desde el punto de vista del desarrollo, la implantación de un sistema que estableciera índices de productividad por parcelas tipo en cada zona de la provincia, aplicando un impuesto que fuera fuertemente progresivo, a medida que la productividad se alejara en forma descendente de ese índice, y rebajas de impuesto en el caso de que la productividad aumentara.

Podemos extraer como conclusión que para que el impuesto actúe como incentivo a las inversiones, deberá ser lo suficientemente fuerte como para que el contribuyente se sienta atraído a invertir si se le ofrece la alternativa de concederle quitas en el pago del gravamen.

#### 4.- LA DISTRIBUCION DE INGRESOS A TRAVES DEL IMPUESTO INMOBILIARIO.

El estado puede distribuir ingresos a través de su política de gastos y mediante la de impuestos. A través de los ingresos puede gravar a los grupos de más altos ingresos de manera tal que esos grupos contribuyan substancialmente a pagar los gastos que el gobierno realiza y que beneficiarán también a los grupos de ingresos más bajos.

De la política de gastos públicos dependerá que sean beneficiados especialmente los grupos de ingreso reducido (gastos en educación, hospitales, asilos, etc.)

Ahora bien, el impuesto inmobiliario no grava ingresos, sino la riqueza representada por los bienes inmuebles, pero los inmuebles de mayor valor corresponden a los grupos de ingresos más altos, por lo que un gravamen progresivo sobre las propiedades provocará un efecto distributivo del ingreso.

Se puede beneficiar a los sectores de menores ingresos mediante una serie de exenciones a las inversiones ya realizadas y a realizarse en forma de inmuebles destinados a hospitales, asilos, colegios, bibliotecas, universidades populares, puestos de sanidad, instituciones benéficas, viviendas de costo muy bajo etc., es decir a inversiones de tipo social.

#### 5.- CONCLUSIONES

El impuesto Inmobiliario puede ser utilizado en la política de desarrollo económico provincial, incrementando las inversiones productivas públicas e incentivando las privadas. Para el primer caso deberá contribuir a la formación de ahorro público mediante un aumento de la recaudación.

La modificación del impuesto inmobiliario en estas provincias debe hacerse en base a:

- a) Un estudio económico social de la provincia podría permitir la aplicación de un sistema impositivo con gran progresividad con lo que se lograrían mayores ingresos fiscales y mayor equidad en el impuesto. Para ello es necesario saber cuál es la proporción de ha

bitantes sobre el total de población que detenta la propiedad de la tierra.

- b) Aplicación de adicionales sobre inmuebles rurales de proporción inversa a la productividad de los mismos.
- c) Actualización de las valuaciones de los inmuebles, efectuando una valuación general de los inmuebles de la provincia en base a la aplicación de un sistema combinado de valores rentístico y venal.- Esa nueva valuación podrá ser aplicada gradualmente, según lo aconsejan las circunstancias.

En cuanto a los incentivos a las inversiones privadas, dada la existencia de impuestos nacionales fuertes (Réditos, Beneficios Extraordinarios) que acuerdan importantes exenciones a las inversiones productivas, la acción del Impuesto Inmobiliario es muy limitada en este sentido, debiendo reducirse a tratar de que las medidas enunciadas en a), b), y c), no desalienten nuevas inversiones. Consideramos importante analizar las posibilidades que se presentan en la provincia de graduar el gravamen de manera que tienda a alentar un incremento de la productividad.



C A P I T U L O 3

EL IMPUESTO A LAS ACTIVIDADES LUCRATIVAS

1.- CARACTERISTICAS GENERALES.

Se define como hecho imponible para este impuesto, el ejercicio de cualquier comercio, industria, profesión oficio, negocio o actividad lucrativa habitual. Si bien de acuerdo a esta definición el Impuesto grava las actividades realizadas en la provincia, el impuesto se aplica sobre el total de ventas realizadas o remuneraciones de servicios o trabajos efectuados o ingresos brutos en retribución de la actividad ejercida en el año, y podemos considerarlo como un gravamen a las transacciones, produciéndose el hecho imponible cada vez que se verifique una transacción. Desde este punto de vista, el impuesto podrá ser cargado al precio de los productos vendidos, siendo en consecuencia trasladable al consumidor y por lo tanto indirecto. La medida en que el vendedor de un producto puede hacer pagar el impuesto a los consumidores del mismo, estará dada por la elasticidad de la demanda y de la oferta de dicho producto. Si la demanda es elástica, es decir, si a un aumento del precio del producto por habersele agregado al mismo el impuesto, el consumidor puede prescindir de ese artículo, o adquirirlo fuera de la provincia (siempre que fuera de la jurisdicción provincial estuviera menos gravado), el vendedor deberá absorber el impuesto. Si por el contrario no puede prescindirse de realizar las compras de ese producto en la provincia, el impuesto podrá agregarse al precio del mismo, siendo en este caso soportado por el consumidor.

Teniendo en cuenta que el Impuesto a las Actividades Lucrativas es abonado cada vez que se realiza una transacción, sobre la base del ingreso total obtenido en cada una de ellas, un producto abonará varias veces el impuesto antes de llegar a manos del consumidor.

Por ejemplo, si tomamos la venta de una máquina, al llegar al consumidor habrá abonado en concepto de Impuesto a las Actividades Lucrativas:

E T A P A S	VALOR DE LA VENTA.	TASA	IMPUESTO
1.- Fabricación de las piezas	400	10%o.	4,00
2.- Fabricación de la máquina venta al mayorista .....	600	10%o.	6,00
3.- Venta del Mayorista al <u>mi</u> <u>norista</u> .....	800	10%o.	8,00
4.- Venta del Minorista al <u>con</u> <u>sumidor</u> .....	1000	10%o.	10,00
	TOTAL DE IMPUESTOS		28,00

Esto nos muestra que se produce un efecto acumulativo, y que el consumidor en caso de que el impuesto le fuera trasladado íntegramente, abonaría una tasa mayor a la que le fija la ley impositiva. En nuestro ejemplo la tasa fijada para la venta al por menor de máquinas es del 10%o, mientras que en realidad la tasa que deberá soportar es del 28,0 o/oo..

Este efecto acumulativo del impuesto hace que resulte difícil prever en todos sus aspectos las consecuencias del mismo.

El Impuesto a las Actividades Lucrativas con las características anunciadas anteriormente fué introducido primeramente en la provincia de Buenos Aires, siguiendo en general los lineamientos de un impuesto italiano (Imposta generale sull'éntrata), aunque más perfeccionado. Posteriormente fué adoptado por todas las provincias argentinas y por la Municipalidad de Buenos Aires.

## 2.- ESTRUCTURA

Los fines del impuesto son:

- a) fiscales, para aportar ingresos al fisco y en este caso el legislador debe tratar de gravar aquellas actividades que mayores rentas producen con un mismo monto de ingresos brutos a los efectos de mantener una equidad impositiva.
- b) económicos, que permitan estimular o desestimular actividades productivas orientadas a un crecimiento económico equilibrado o para promover el desarrollo económico.

c) sociales, en base a su traslación al consumidor permitiendo la desgravación de artículos de primera necesidad o la gravación de artículos suntuarios.

Una buena estructura de este impuesto tendría en cuenta la siguiente clasificación, con el objeto de hacerlo progresivo con un sentido económico, es decir, buscando la promoción del desarrollo económico y una equitativa distribución de ingresos:

A) BIENES DE CONSUMOS

- i) De primera necesidad
- ii) De semi-confort
- iii) De confort
- iv) Suntuarios

la tasa impositiva tiene que ir progresando sucesivamente de i) a iv).

B) BIENES DE CAPITAL

- i) Para desarrollo
- ii) Otras inversiones

la tasa impositiva tiene que ser menor para i) que para ii).

C) SERVICIOS

- i) necesarios
- ii) semi-necesarios
- iii) suntuarios

la tasa impositiva tiene que ir progresando sucesivamente de i) a iii).

Esta clasificación adquiere toda su importancia cuando se determinan los bienes que pertenecen a un grupo u otro. Un mismo bien puede perfectamente estar incluido en varios grupos, ya sea por el uso o por la región en que se encuentre ubicado. Por ejemplo, un automóvil por su uso puede ser un bien de capital para desarrollo, o bien un bien de consumo suntuario. Este bien de consumo suntuario se puede convertir en bien de consumo de primera necesidad cuando sirve para comunicar regiones apartadas.

### 3.- EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACION DEL IMPUESTO A LAS ACTIVIDADES LUCRATIVAS.

En el Cuadro Nº 8 podemos observar la evolución que ha tenido el impuesto a las Actividades Lucrativas en relación a la de los ingresos corrientes. La relación del mencionado impuesto con respecto a los ingresos corrientes del gobierno ha disminuído entre los años 1955 y 1958.

En el caso del impuesto inmobiliario el descenso de la relación del impuesto dentro de los ingresos corrientes se debió en gran parte a que el proceso inflacionario creó una brecha entre la base del impuesto y el valor real de la misma, tal como lo analizáramos en el capítulo precedente. En el caso del impuesto a las Actividades Lucrativas, la base del impuesto siguió el ritmo del proceso inflacionario, -debe recordarse que la base imponible está formada por los ingresos brutos que a su vez están constituídos por la venta de bienes y servicios cuyos precios siguen en general el ritmo de la inflación- por lo que este tributo debía haber aumentado su importancia relativa dentro del total de ingresos corrientes provinciales ya que dentro de ese total existen ingresos que no han seguido el ritmo de crecimiento impuesto por el proceso inflacionario. El descenso relativo de la recaudación del gravamen a las Actividades Lucrativas se hace más evidente si observamos su evolución con respecto a la de los demás impuestos, tal como nos señala el cuadro Nº 9. En el mismo se observa que la importancia de su recaudación no aumentó en los años 1955 a 1958, mientras que el índice de aumento de precio en ese período incrementó. Teniendo en cuenta que entre los ingresos tributarios de las provincias existen algunos que se han mantenido casi constantes en relación con el proceso de inflación, tal el caso del impuesto inmobiliario por ejemplo, la participación del impuesto a las Actividades Lucrativas dentro del total de ingresos tributarios debía haberse incrementado considerablemente, lo que no ocurrió. Si la recaudación del tributo que nos ocupa no aumentó en la medida en que debía haberlo hecho, si las tasas nominales del mismo no disminuyeron, y la base imponible experimentó un aumento sensible, debemos concluir que el no crecimiento de los ingresos prove

Córdoba - Mendoza - Tucumán - Salta - Jujuy - Santiago del Estero - San Luis - La Rioja - Catamarca

Incidencia de la Recaudación del Impuesto a las Actividades Lucrativas

AÑOS	Córdoba	Mendoza	Tucumán	Salta	Jujuy	Santiago del Estero	San Luis	La Rioja	Catamarca
1955	12.7	13.6	11.4	7.4	5.6	9.4	5.1	3.6	3.9
1956	11.1	13.0	11.1	5.9	5.2	8.8	0.6	2.8	3.1
1957	11.7	12.8	8.8	6.5	5.9	2.4	6.0	2.2	3.1
1958	11.1	12.8	10.3	6.6	6.0	6.1	5.9	1.7	3.1

Córdoba - Mendoza - Tucumán - Salta - Jujuy - Santiago del Estero - San Luis - La Rioja - Catamarca  
 Incidencia de la Recaudación del Impuesto a las Actividades Lucrativas  
 sobre los Ingresos Tributarios (Porcientos)

AÑOS	Córdoba	Mendoza	Tucumán	Salta	Jujuy	Santiago del Estero	San Luis	La Rioja	Catamarca
1955	25.1	33.6	26.5	30.7	23,7	34.9	20.3	26.7	29.8
1956	23.0	34.7	24.5	15.8	20.0	37.9	25.0	20.4	30.0
1957	24.6	37.0	23.9	26.1	25.4	12.8	22.9	17.3	29.6
1958	23.8	33.5	24.2	33.9	28.2	34.7	23.4	12.9	21.1

nientes de este impuesto se ha debido a la existencia de una fuerte evasión.

#### 4.- EL PROBLEMA DE LA EVASION.

Este problema es de suma gravedad en todas las provincias argentinas, presentándose especialmente en el impuesto a las Actividades Lucrativas y en otros impuestos indirectos provinciales, como el impuesto de sellos, etc. Resulta difícil encontrar un índice que nos indique con exactitud la magnitud de la evasión impositiva.

La reducción o eliminación de este mal permitiría un incremento de la recaudación del impuesto sin que se incrementara la carga por contribuyentes, sino que por el contrario la reducción de los índices de evasión permitiría aún la racionalización del impuesto, disminuyendo en muchos casos la carga que pesa sobre los contribuyentes en beneficio de éstos y del fisco.

Para ello creemos que sería de mucha utilidad coordinar la acción fiscal de todas las provincias y la del gobierno nacional, con el objeto de evitar la evasión por medio de pases de jurisdicción de los contribuyentes y de intercambiar informaciones entre los distintos organismos encargados de la fiscalización en el orden provincial y nacional.

Con ello se evitarían duplicación de tareas de fiscalización y se lograría mayor especialización y eficiencia en el personal a cargo de las mismas.

Llamamos la atención acerca de la importancia que pueden tener las medidas conducentes a evitar la evasión para cualquier reforma que pueda introducirse en el régimen impositivo provincial.

#### 5.- EL IMPUESTO A LAS ACTIVIDADES LUCRATIVAS Y EL DESARROLLO ECONOMICO DE LA PROVINCIA.

Si se desea que el impuesto a las actividades Lucrativas actúe sobre el desarrollo económico de la provincia deberá utilizárselo para disminuir o aumentar la utilización de determinados bienes y ser

vicios que influyen favorable o desfavorablemente en el crecimiento de la economía provincial. Así deberán alentarse mediante tasas bajas las transacciones que se refieran a bienes de capital, sobre todo a a aquellos que signifiquen inversiones que directamente tienden a aumentar la producción. Por otra parte deberán desalentarse mediante recargos adecuados todas aquellas actividades que signifiquen aumentar el consumo de bienes y servicios.

No existe en el impuesto a las Actividades Lucrativas de las provincias aquí tratadas una línea definida tendiente a lograr ese objetivo.

La política fiscal a través de este impuesto debe tener en cuenta la repercusión del mismo sobre las inversiones del sector privado. Para lograrlo hay que determinar la estructura del tributo teniendo en cuenta que una misma actividad puede ser productora de bienes que pueden ser destinados a distintos usos. Por ejemplo, en el caso de automotores, puede comprender automóviles, automotores para transporte de pasajeros, camiones, etc, es decir elementos que pueden ser utilizados para prestar un servicio suntuario o bienes de capital.

Para lograr que el impuesto fomente el incremento de la producción, deberán establecerse tasas diferenciales según sea el destino dado a los diversos bienes gravados.

## 6.- INFLUENCIA EN LA DISTRIBUCION DE INGRESOS DEL IMPUESTO A LAS ACTIVIDADES LUCRATIVAS.

En principio, como el Impuesto a las Actividades Lucrativas es un impuesto indirecto que recae sobre el consumo, parecería que el mismo fuera regresivo, en el sentido de gravar más fuertemente a las clases de menores ingresos que son las de mayor consumo, provocando una redistribución de ingresos de las clases más pobres hacia las de ingresos mayores. Pero esto no es cierto del todo. La existencia de tasas diferenciales que graven más fuertemente los consumos de tipo suntuario, que son los efectuados en mayor grado por las clases de ingresos altos, evitaría la regresividad del impuesto. La circunstancia de que el impuesto sea múltiple, es decir, que grava a un mismo bien ca-

da vez que es objeto de una transacción, hace que no pueda medirse exactamente la incidencia del mismo sobre los bienes de consumo necesario y sobre los de consumo suntuario.

Este objetivo de la política fiscal podría ser combinado con el de lograr el desarrollo económico provincial, mediante la aplicación de tasas diferenciales de impuesto según sea el destino dado a los bienes gravados.

## 7.- CONCLUSIONES.

De lo expuesto con respecto al impuesto a las Actividades Lucrativas en las provincias podemos concluir que:

- a) La recaudación se ve disminuida por una fuerte evasión. Para disminuir el índice de evasión debería conducirse la labor de los gobiernos provinciales y nacionales con el objeto de identificar a los contribuyentes que deben abonar el impuesto en distintas jurisdicciones y de intercambiar informaciones. En el intercambio de informaciones deberá buscarse la colaboración de otros organismos nacionales, provinciales y privados, realizando una campaña de esclarecimiento tendiente a mostrar que la disminución de la evasión redundará en beneficio de los contribuyentes que podrán de tal manera ver disminuida la carga tributaria.
- b) Una buena estructura de este impuesto tendría en cuenta la siguiente clasificación con el objeto de hacerlo progresivo con un sentido económico, es decir, buscando la promoción del desarrollo económico y una equitativa distribución de ingresos:

### B) BIENES DE CONSUMO

- i) De primera necesidad
- ii) De semi-confort
- iii) De confort
- iv) Suntuarios

La tasa impositiva tiene que ir progresando sucesivamente de i) a iv).

B) BIENES DE CAPITAL

- 1) Para desarrollo
- ii) Otras inversiones

La tasa impositiva tiene que ser menor para i) que para ii)

C) SERVICIOS

- 1) Necesarios
- ii) Semi-necesarios
- iii) Suntuarios

La tasa impositiva tiene que ir progresando sucesivamente de i) a iii).

Esta clasificación adquiere toda su importancia cuando se de terminan los bienes que pertenecen a un grupo u otro. Un mismo bien pue de perfectamente estar incluido en varios grupos, ya sea por el uso o por la región en que se encuentra ubicado.

C A P I T U L O 4

EL IMPUESTO A LA TRANSMISION GRATUITA DE BIENES

1.- CARACTERISTICAS GENERALES.

Este impuesto recae sobre todos los bienes situados en la provincia o sometidos a la jurisdicción de sus autoridades. La importancia del impuesto se desprende de la amplitud de los bienes que están sujetos al mismo, ya que el hecho imponible está constituido por el patrimonio neto de las personas, que a su vez es uno de los elementos determinantes de la capacidad contributiva. Desde este punto de vista la base imponible es más amplia que en el otro impuesto directo sobre los bienes de jurisdicción provincial -el impuesto inmobiliario- si bien en el impuesto a la transmisión gratuita de bienes se lo tiene en cuenta en un solo momento: el de su transmisión, mientras que el alcance del impuesto inmobiliario es periódico.

En las provincias argentinas el impuesto se aplica sobre la hijuela recibida por cada heredero. Al adoptar este sistema no sólo se considera el monto de la hijuela recibida, sino también el grado de parentesco existente entre el causante y los herederos, de modo tal que pueden tenerse en cuenta razones de importancia como la de salvaguardar la familia como unidad básica de la sociedad. En este sentido La Ley impositiva establece tasas diferenciales según que los bienes sean transmitidos entre: a) padres, hijos y cónyuges; b) otros ascendientes y descendientes; c) colaterales de segundo grado; d) colaterales de tercer grado y e) colaterales de cuarto grado, otros parientes y extraños. Así por ejemplo, para la provincia de Córdoba, la transmisión de una hijuela de \$ 100.000.- de padres a hijos o entre cónyuges abona un impuesto de \$ 5.500.- o sea un 5,5%, mientras que el mismo monto de hijuela transmitido entre otros ascendientes y descendientes abonará un impuesto del 8%, transmitido entre colaterales de segundo grado el 12%, entre colaterales de tercer grado el 14% y entre colaterales de cuarto grado y otros parientes y extraños el 23%. Esta clasificación en cinco categorías ha sido seguida en la mayoría de las provincias argentinas, si bien los autores anglo sajones con el objeto de

una mayor progresión recomiendan un sistema con tres clases solamente: a) parientes en línea recta; b) hermanos y sus descendientes y 3) los demás herederos y legatarios.

## 2.- LA PROGRESIVIDAD DEL IMPUESTO A LA TRANSMISION GRATUITA DE BIENES

Teniendo en cuenta que el Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes es de jurisdicción exclusivamente provincial, sin que existan superposición de impuestos similares que graven la misma materia imponible, pueden realizarse comparaciones de orden internacional para extraer conclusiones acerca de la progresividad del impuesto. Las tasas marginales máximas del impuesto federal en los Estados Unidos alcanzan el 77% del monto total del acervo hereditario, existiendo además impuestos estatales (en su mayor parte gravan las hijuelas); en el Reino Unido, donde también se aplica el impuesto sobre el acervo total, las tasas máximas llegan al 80%; en Alemania las tasas medias aplicadas sobre las hijuelas según el grado de parentesco llegan de 38% al 80% y en el Japón las tasas llegan al 70%.

En las provincias argentinas las tasas máximas llegan al 33%.

Esta escala es debida a la reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación considerando confiscatorio un impuesto que tomara un importe superior al 33% del haber transmitido, modificándose las escalas del impuesto y estableciéndose que en ningún caso el impuesto, incluyendo el recargo por ausentismo, puede exceder del 33%.

Esta modificación, y siguiendo con el ejemplo de la provincia de Córdoba, hizo que en la actualidad existan tasas marginales regresivas, es decir, que en el caso de "colaterales de cuarto grado, otros parientes y extraños", por ejemplo, sobre un monto de 900.000.- a 1.000.000.- se aplica una tasa marginal del 42%, pero la tasa a aplicar será del 33% para no sobrepasar el límite máximo del 33% (tasa media). En esta forma se ha destruído la progresividad de este impuesto.

Así por ejemplo dentro de la última categoría, (Por ejemplo, transmisión a colaterales de cuarto grado - otros parientes - extraños) si se recibe \$ 1.000.000.- se paga el 33% y si se reciben

\$ 10.000.000.- corresponde aplicar igual porcentaje.

Es opinión general respecto a este problema, aún la de autores nacionales que no atribuyen un papel central a la política fiscal, que debe elevarse la tasa máxima del 33%, pero resulta evidente que la solución del mismo depende de la Corte Suprema.

### 3.- LA INFLUENCIA DEL IMPUESTO A LA TRANSMISION GRATUITA EN EL DESARROLLO ECONOMICO Y EN LA DISTRIBUCION DE INGRESOS.

El impuesto a la Transmisión Gratuita es de carácter personal. Como tampoco está relacionado con una operación comercial que permita su inclusión en el costo de un producto, es difícil imaginar que pueda ser trasladado.

Como algunas veces se cree que un impuesto que toma como base imponible el capital tendrá efectos desfavorables sobre la capitalización, debemos aclarar que aún cuando para el contribuyente individual se reduzca el capital a recibir esto no significa de manera alguna que se reduzca la formación global de capital de un país. Por el contrario, si el estado usa los fondos en forma adecuada, se puede obtener una capitalización mayor pues evidentemente es fácil suponer que los herederos hubieran destinado parte de los fondos abonados al fisco para ser consumidos.

En cuanto a la redistribución de riquezas, en los países del mundo occidental se ha asignado a este impuesto un papel preponderante, dentro de la política de redistribución. Tal es el sentido del incremento de la progresividad del impuesto en dichos países.

### 4.- CONCLUSIONES.

El impuesto como instrumento de política fiscal se ve limitado por la fijación de una tasa máxima del 33% sobre el valor de la hijuela a transmitir.

No está por lo tanto en el resorte de la provincia la remoción de tales problemas, sino que la solución debe provenir de una acción coordinada de las provincias y la nación.

\$ 10.000.000.- corresponde aplicar igual porcentaje.

Es opinión general respecto a este problema, aún la de autores nacionales que no atribuyen un papel central a la política fiscal, que debe elevarse la tasa máxima del 33%, pero resulta evidente que la solución del mismo depende de la Corte Suprema.

### 3.- LA INFLUENCIA DEL IMPUESTO A LA TRANSMISION GRATUITA EN EL DESARROLLO ECONOMICO Y EN LA DISTRIBUCION DE INGRESOS.

El impuesto a la Transmisión Gratuita es de carácter personal. Como tampoco está relacionado con una operación comercial que permita su inclusión en el costo de un producto, es difícil imaginar que pueda ser trasladado.

Como algunas veces se cree que un impuesto que toma como base imponible el capital tendrá efectos desfavorables sobre la capitalización, debemos aclarar que aún cuando para el contribuyente individual se reduzca el capital a recibir esto no significa de manera alguna que se reduzca la formación global de capital de un país. Por el contrario, si el estado usa los fondos en forma adecuada, se puede obtener una capitalización mayor pues evidentemente es fácil suponer que los herederos hubieran destinado parte de los fondos abonados al fisco para ser consumidos.

En cuanto a la redistribución de riquezas, en los países del mundo occidental se ha asignado a este impuesto un papel preponderante, dentro de la política de redistribución. Tal es el sentido del incremento de la progresividad del impuesto en dichos países.

### 4.- CONCLUSIONES.

El impuesto como instrumento de política fiscal se ve limitado por la fijación de una tasa máxima del 33% sobre el valor de la hijuela a transmitir.

No está por lo tanto en el resorte de la provincia la remoción de tales problemas, sino que la solución debe provenir de una acción coordinada de las provincias y la nación.

Este problema es extensivo a todas las provincias argentinas, por lo tanto la solución del mismo debe provenir de una acción coordinada de las provincias y la nación.

C A P I T U L O 5

OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS

Analizada en general la estructura impositiva de las provincias de Córdoba, Mendoza, Tucumán, Salta, Jujuy, Santiago del Estero, San Luis, La Rioja y Catamarca, y en particular la de los impuestos más importantes, corresponde finalmente hacer una breve referencia a los otros impuestos indirectos contenidos en el Código Fiscal.-

1.- IMPUESTO DE SELLOS

El hecho imponible de este impuesto está constituido por de terminadas operaciones, actos o hechos definidos no por sus características económicas, sino fundamentalmente por la realización de negocios con efectos jurídicos (adquisición de bienes, pago de sumas de dinero, realización de contratos, etc.).

Por su monto este impuesto es de importancia dentro de los ingresos del fisco provincial.- A pesos constantes de 1955 ha sido uno de los impuestos indirectos de mayor recaudación en los años 1955 a 1958.

En cuanto a su estructura y siguiendo una tendencia universal en el impuesto de las provincias se han tenido en cuenta consideraciones de tipo fiscal y administrativo en mayor medida que principios de política económica.- De tal modo, salvo casos excepcionales la determinación de la materia imponible está perfectamente determinada en la Ley Impositiva y su recaudación es relativamente fácil. En cuanto a los efectos económicos del impuesto, las tasas que recaen sobre los contratos y actos privados, la mayor parte de los hechos o actos gravados constituyen operaciones normales de las empresas; esto significa que forman parte del costo de los productos que elaboran o venden o de los servicios que prestan. De ahí puede concluirse que un impuesto que grava dichas operaciones también sea incluido en el costo y por lo tanto se traduzca en un alza del precio de los bienes y servicios. Hay que tener presente sin embargo que a diferencia del impues



to a las actividades lucrativas, por ejemplo, no se grava el precio total de venta, sino una parte de los gastos generales de un fabricante o comerciante. Esto significa que el aumento que pueda resultar en el precio de los productos es menor.

En lo que respecta al gravamen que recae sobre instrumentos públicos, cuando se realizan adquisiciones o modificaciones de derechos reales el tributo no es posible trasladarlo, lo que significa que existe cierto campo para la imposición de este tipo teniendo en cuenta la capacidad contributiva. La dificultad estaría en lograr un índice adecuado que relacione el impuesto con la capacidad contributiva en este tipo de operaciones.-