

160

11759

1



**ESTUDIO GLOBAL DEL SISTEMA TRIBUTARIO
DE LA PROVINCIA DE SAN JUAN**

**Estudio realizado para el
Consejo Federal de Inversiones
por
CPN, ANIBAL OSCAR PATRIZI**

0
N. 23211
PM

Buenos Aires, agosto de 1972

INDICE GENERAL

INTRODUCCION

1. ANALISIS ECONOMICO DEL SISTEMA TRIBUTARIO PROVINCIAL	Pág.
1.1. Estructura y evolución de los recursos provinciales	
Carga tributaria que representan los tributos provin- ciales.	1
A. Cooperaciones interprovinciales de los ingresos pú- blicos totales	1
1. Composición porcentual	1
2. Relación con el nivel de la actividad económica	3
3. Relación con la población	4
B. Concepto y clasificación de los ingresos públicos	5/13
C. Ingresos Públicos Totales	13
1. Evolución	13
2. Relación con el nivel de actividad	16
D. Ingresos Públicos Corrientes	17
E. Ingresos de Capital	19
F. Recursos Corrientes de Jurisdicción Nacional	22
1. Recursos del Régimen de Coparticipación Federal	26
2. Aportes no reintegrables	27
G. Recursos Corrientes de Jurisdicción Provincial	28

1. Recursos Corrientes Totales	29
2. Recursos Corrientes No Tributarios	31
3. Ingresos Corrientes Tributarios	33
4. Impuestos Directos	35
5. Impuestos Indirectos	37
1.2. Caracterización de los tributos del sistema tributario Provincial	40
A. Impuesto Inmobiliario	40
B. Impuesto a la transmisión Gratuita de Bienes	52
C. Impuesto a los automotores	61
D. Impuesto a las actividades lucrativas	63
E. Impuesto de sellos	77
F. Otros impuestos	79
1. Impuesto a la venta de billetes de lotería	79
2. Impuesto a los espectáculos públicos	80
3. Impuesto a la transferencia de automotores	80
4. Impuesto a la producción de uva	81
5. Impuesto de acción social	82
6. Impuestos atrasados	82
1.3. Análisis de la vinculación del sistema tributario municipal con el provincial	84
1.4. Análisis del catastro valuatorio y las vinculaciones Catastro-Organismo recaudador	88

4

A. Consideraciones generales	88
1. Valor de la tierra libre de mejoras	88
2. Valor de los edificios, construcciones, instalaciones	89
3. Valor de los cultivos permanentes	90
4. Medio operativo utilizado para evaluar las parcelas	90
B. Vigencia de la valuación general: coeficientes de actualización	90
C. Sistematización	91
D. Grado de dispersión de los valores fiscales en relación a los valores reales actuales	92
E. Porcentaje de mejoras no incorporadas a los padrones inmobiliarios	93
F. Individuación parcelaria	93
G. Vinculación documental entre la Dirección de Catastro y la Dirección General de Rentas	94
H. Conclusiones	94
1.5. Consideraciones sobre la fiscalización y evasión	97
1.6. Análisis de la compatibilidad del sistema tributario Provincial con los objetivos provinciales de desarrollo	100
A. Objetivos a corto plazo	101

B. Objetivos a largo plazo	103
1.7. Conclusiones	106
2. ANALISIS DE LA LEGISLACION VIGENTE	
2.1. Legitimidad de los tributos	165
A. Normas de la Constitución Nacional	165
B. Interpretación de las normas constitucionales en cuanto a la distribución del poder tributario	166
C. Normas de la Constitución Provincial	169
D. Sistema de las leyes de adhesión	172
E. Plan de revisión, actualización y ordenamiento tributario	174
F. Contribución de mejoras	175
2.2. Técnica legislativa	178
A. Principio de legalidad	180
B. Elementos fundamentales de la ley tributaria	181
2.3. Conclusiones	182

3. ANALISIS DE LOS ORGANISMOS RECAUDADORES

3.1. Analisis estructural y Funcional	183
A. Situación General	183
1. Objetivos	183
2. Funciones	184
3. Estructura legal	187
B. Analisis de la Situación Estructural	188
1. Crecimiento de la estructura	193
2. Estabilidad Estructural	196
3. Regionalización	198
4. Delegación de autoridad	201
C. Analisis de la Situación Funcional	203
1. Funciones medio y funciones fin	204
2. Función Planificación	210
3. Función Administración General	215
4. Funciones Asesoramiento y Representación Jurídica	216
5. Funciones Determinación, Recaudación y Fiscalización	223
3.2. Procedimientos Básicos	234
A. Impuesto Inmobiliario	234
1. Individualización del contribuyente	234
a) Ficheros	235
b) Cuentas Corrientes	236

c) Determinación de deuda	236
d) Sujetos exentos	237
2. Cobro del Impuesto	238
a) Forma de pago	238
b) Lugar de pago	239
c) Pago en cuotas	240
3. Control del cumplimiento	240
a) Verificación	240
b) Fiscalización	241
B. Impuesto a las Actividades Lucrativas	241
1. Individualización del contribuyente	241
a) Legajos	242
b) Ficheros	243
c) Legajos y ficheros en Delegación Jáchal	244
d) Padrones	244
e) Cuentas Corrientes	245
2. Cobro del impuesto	245
a) Forma de pago	245
b) Lugar de pago	246
c) Pago en cuotas	247
3. Control del cumplimiento	247
a) Verificación	247
b) Fiscalización	248
C. Impuesto de Sellos	248
1. Individualización del contribuyente	248
2. Cobro del impuesto	249
a) Forma de pago	249

b) Legajos y ficheros	249
c) Lugar de pago	250
3. Control del cumplimiento	250
a) Verificación	250
b) Fiscalización	250
D. Impuesto a la transmisión Gratuita de Bienes	251
1. Individualización del contribuyente	251
a) Registros	251
b) Determinación del impuesto	252
2. Cobro del impuesto	252
a) Forma de pago	252
b) Lugar de pago	252
3. Contralor del impuesto	252
a) Verificación	253
b) Fiscalización	253
E. Impuesto a los automotores	253
1. Individualización del contribuyente	253
2. Cobro del impuesto	254
3. Control del cumplimiento	254
F. Impuesto a los espectáculos públicos	254
1. Individualización del contribuyente	254
2. Cobro del impuesto	255
3. Control del cumplimiento	255
3.3. Recursos Humanos y Materiales	257
A. Recursos Humanos	257

1. Remuneraciones	258
2. Antigüedad	261
3. Edad	264
4. Niveles de educación	264
B. Recursos Materiales	267
3.4. Costos de Recaudación	269
3.5. Conclusiones	269
4. EVALUACION GENERAL Y PROPUESTA DE REFORMAS	294

INDICE DE CUADROS

Nº	Contenido	Pág.
1	Producto Bruto Nacional	128
2	Producto Bruto Interno (Provincia)	129
3	Población total del país y por provincia	130/31
4	Población de San Juan	132
5	Producto Bruto Interno - San Juan	133
6	Recursos públicos provinciales totales (en millones de Pesos Ley 18188 constantes 1969)	134
7	Ingresos Públicos provinciales totales (en % del total)	135
8	Ingresos públicos provinciales totales en relación al producto bruto Interno (en % del total)	136
9	Recursos públicos provinciales totales por habitante (en Pesos Ley 18188 Constantes 1969)	137
10	Ejecución recursos Administración Central de San Juan - 1961/71 (en miles de Pesos Ley Corrientes)	138/41
11	Ejecución recursos Administración Central de San Juan 1961/71 (en miles de Pesos Ley 18188 constantes 1969)	142/45
12	Ejecución recursos Administración Central de San Juan - 1961/71 (% sobre recursos totales)	146/49

13	Recursos totales Administración Central Provincia de San Juan	190
14	Recursos Administración Central - Eje- cución (en miles de Pesos Ley 18188 corrientes)	151
15	Recursos Administración Central - Eje- cución (en miles de Pesos Ley 18188 constantes 1969)	152
16	Recursos Administración Central - Eje- cución (en % del total)	153
17	Ingresos públicos corrientes = totales	154
18	Ingresos corrientes de jurisdicción pro- vincial (totales)	155
19	Ingresos corrientes de jurisdicción pro- vincial (tributarios)	156
20	Ingresos de jurisdicción provincial (no tributarios)	157
21	Impuesto Inmobiliario - Evolución de tasas 1961/71	41
22	Montos coparticipados a municipalidades (en Pesos Ley 18188 corrientes)	158
23	Monto coparticipado Municipalidades (en Pesos Ley 18188 constantes 1969)	159
24	Recursos impuestos a la venta de billetes de lotería	160
25	Recursos impuesto a los espectáculos pú- blicos	161
26	Recursos de impuestos atrasados	162
27	Recursos de impuesto inmobiliario atrasados	163
28	Recursos impuesto actividades lucrativas atrasados	164

29	Movimiento de juicios de Apremio de la División Asuntos Legales	219
30	Cargas de trabajo - División Inspección	229
31	Cuadro Comparativo de Costos de recauda- ción	270
32/42	Costos de recaudación Ejercicios 1961/71	271/76
43	Costos de recaudación (pasos Ley 18188 constantes 1969)	278
44/54	Costos de recaudación (Pasos Ley 18188 constantes 1969) Ejercicios 1961/71	279/84

INDICE DE FIGURAS

1	Estructura organizativa de la Dirección de Rentas (Oto. 9-F-1966)	189
2	Estructura organizativa de la Dirección de Rentas (Oto. 104-F-1967)	190
3	Estructura organizativa "real" de la Dirección de Rentas al 30-VI-1972	191
4	Distancia en Kms. entre la sede central de la Dirección de Rentas y las cabeceras de los distintos Departamentos	199
5	Distribución del personal de la Dirección de Rentas por unidad organizativa (1972)	207
6	Número de empleados asignados a funciones medio y funciones fin (1972)	211
7	Monto de sueldos pagados a empleados que desarrollan funciones medio y funciones fin	212
8	Total de juicios de apremio iniciados, pendientes y cobrados (1961/71)	220
9	Evimiento de juicios de apremio por impuesto (1961/71)	221
10	Inspecciones realizadas por año (1961/71)	223
11	Promedio de inspecciones anuales realizadas por inspector (1961/71)	229
12	Pirámide de sueldos (1972)	260
13	Antigüedad en sus cargos de los empleados de la Dirección de Rentas (1972)	262
14	Distribución por edad de los empleados de la Dirección de Rentas (1972)	265

15 Distribución del personal de acuerdo
con los estudios cursados (1972)

266

INTRODUCCION

El ESTUDIO GLOBAL del SISTEMA TRIBUTARIO de la PROVINCIA de SAN JUAN, comprende el análisis de la situación actual desde el punto de vista económico, legal y administrativo, su evaluación general y propuesta de reformas.

Para realizarlo se ha seguido el esquema que propone el Plan de Trabajo, que forma parte del contrato suscripto oportunamente entre el Consejo Federal de Inversiones y el autor, incorporando a este trabajo los correspondientes al "Análisis de la Legislación vigente" y "Análisis del catastro valuatorio y las vinculaciones catastro-organismo recaudador", que fueron realizados por funcionarios de ese organismo de acuerdo a lo convenido.

El criterio seguido en el análisis, y por tanto reflejado en las conclusiones y recomendaciones, ha sido el de ofrecer una serie de alternativas de carácter eminentemente práctico evitando las postulaciones o enunciados teóricos que poco contribuyen, en casos como éste, a facilitar la acción de los responsables de la decisión política.

Los aspectos sustantivos del trabajo, incluyendo el uso de fuentes, fueron discutidas con el equipo de asesores del señor Ministro de Economía de la provincia de San Juan, Ing. Ricardo Basualdo, recibiendo su aprobación.

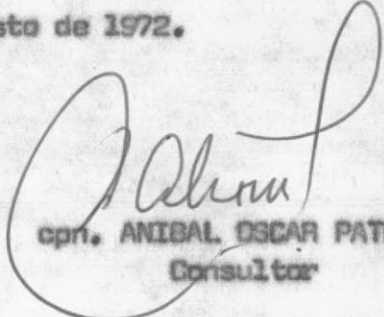
La presentación del estudio se completa con una serie de anexos que contienen documentación oficial consultada y que se adjuntan en carpeta separada.

La realización de este trabajo contó con la eficaz colaboración de diversos funcionarios y organismos relacionados con variados aspectos del sistema tributario provincial.

Debo destacar muy especialmente la colaboración recibida del Gr. Luczen del C.F.I., Dr. Mannini, Subsecretario de Hacienda de la Provincia; Dr. Olazábal, Contador General; Dr. Arenda, Asesor del Ministerio de Economía; Sr. Castilla, Director de Rentas; Dr. Godoy, Jefe del Departamento Administrativo-Contable de la referida Dirección, que fue un entusiasta e infatigable colaborador y, finalmente, y a riesgo de olvidar a algunos, los Dres. Búlica y Moreno de la Contaduría General.

Una especial mención merece la desinteresada colaboración recibida del Lic. Ignacio A. Cardén, en la etapa del análisis económico del sistema tributario.

Mendoza, agosto de 1972.


cpr. ANIBAL OSCAR PATRONI
Consultor

1. ANALISIS ECONOMICO DEL SIS
TEMA TRIBUTARIO PROVINCIAL

**1.1. ESTRUCTURA Y EVOLUCION DE
LOS RECURSOS PROVINCIALES**

**CINCA TRIBUTARIA QUE REPRESENTAN
LOS TRIBUTOS PROVINCIALES**

1.1. Estructura y evolución de los recursos provinciales. Carga tributaria que /
representan los tributos provinciales.

A. Comparaciones interprovinciales de los ingresos públicos totales.

1. Composición porcentual

Para comparar la importancia relativa del total de los recursos obtenidos por el sector público de San Juan con las restantes provincias se ha confeccionado el cuadro n° 1. que incluye la distribución porcentual de los ingresos públicos provinciales totales de las provincias argentinas. Es decir, que se indican los porcentajes que a cada provincia le corresponde dentro del total de ingresos públicos provinciales. El concepto de ingresos públicos provinciales totales utilizado corresponde al total de recursos que por todo concepto han obtenido los sectores públicos provinciales.

Se hace notar que se excluyen la Municipalidad de Buenos Aires y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur.

Del análisis del cuadro indicado surge que el total de los recursos que han percibido todas las provincias se han distribuido en el período 1961-67, en promedio, de la siguiente manera:

Provincia	Porcentaje Promedio
1. Buenos Aires	37,6
2. Santa Fe	10,6
3. Córdoba	10,2
4. Mendoza	5,8
5. Entre Ríos	4,3
6. Tucumán	3,7
7. Corrientes	3,0
8. Salta	2,6