

**PROVINCIA DE RIO NEGRO**

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

**INCIDENCIA DISTRIBUTIVA DEL SISTEMA TRIBUTARIO DE  
LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO**

**INFORME FINAL  
NOVIEMBRE DE 2011**

**FUNDACION CIPRES**

# ÍNDICE

<b><u>1. INTRODUCCIÓN GENERAL .....</u></b>	<b><u>4</u></b>
<b><u>2. MARCO GENERAL Y ASPECTOS METODOLÓGICOS .....</u></b>	<b><u>7</u></b>
2.1 INTRODUCCIÓN.....	8
2.2 METODOLOGÍA A UTILIZAR PARA EL CASO DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO.....	9
2.2.1 FUENTES DE INFORMACIÓN .....	9
2.2.2 UNIDAD DE ANÁLISIS .....	12
2.2.3 MEDIDA DE BIENESTAR.....	12
2.2.4 CRITERIOS DE TRASLACIÓN .....	15
2.3 INDICADORES DE DESIGUALDAD, PROGRESIVIDAD Y REDISTRIBUCIÓN .....	18
2.3.1 MEDIDAS DE DESIGUALDAD .....	18
2.3.2 MEDIDAS DE PROGRESIVIDAD .....	21
2.3.3 MEDIDAS DE REDISTRIBUCIÓN .....	23
2.4 ANTECEDENTES DE ESTUDIOS EMPÍRICOS PARA EL CASO ARGENTINO .....	25
<b><u>3. EL SISTEMA TRIBUTARIO DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO .....</u></b>	<b><u>29</u></b>
3.1 INTRODUCCIÓN.....	30
3.2 EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO .....	30
3.2.1 RECURSOS TOTALES .....	30
3.2.2 RECURSOS TRIBUTARIOS DE JURISDICCIÓN NACIONAL.....	33
3.2.3 RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN PROVINCIAL.....	35
3.2.4 OTROS RECURSOS PROVINCIALES .....	38
3.3 EL SISTEMA TRIBUTARIO RIONEGRINO .....	41
3.3.1 MARCO LEGAL.....	41
3.3.2 RECAUDACIÓN RECIENTE.....	49
<b><u>4. LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN LA PROVINCIA DE RIO NEGRO .....</u></b>	<b><u>57</u></b>
4.1 INTRODUCCIÓN.....	58
4.2 DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO .....	59
<b><u>5. INCIDENCIA TRIBUTARIA EN LA PROVINCIA DE RIO NEGRO .....</u></b>	<b><u>65</u></b>
5.1 INTRODUCCIÓN.....	66
5.2 INCIDENCIA POR IMPUESTO .....	66

5.2.1	IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS .....	67
5.2.2	IMPUESTO INMOBILIARIO .....	73
5.2.3	IMPUESTO A LOS AUTOMOTORES .....	79
5.2.4	IMPUESTO DE SELLOS .....	84
5.2.5	RESTO DE IMPUESTOS .....	89
<b>5.3</b>	<b>INCIDENCIA AGREGADA .....</b>	<b>93</b>
<b>6.</b>	<b><u>IMPACTO DISTRIBUTIVO .....</u></b>	<b><u>101</u></b>
6.1	INTRODUCCIÓN.....	102
6.2	INCIDENCIA DEL GASTO .....	102
6.3	IMPACTO DE LA POLÍTICA FISCAL .....	105
<b>7.</b>	<b><u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA .....</u></b>	<b><u>108</u></b>
<b>8.</b>	<b><u>ANEXO ESTADÍSTICO.....</u></b>	<b><u>111</u></b>
<b>9.</b>	<b><u>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</u></b>	<b><u>117</u></b>

---

## 1. INTRODUCCIÓN GENERAL

---

## 1 Introducción General

Hoy día existe un amplio consenso respecto de la necesidad de la intervención estatal en la economía. De hecho, en nuestro país, tras una década en la que el sector público había perdido terreno, en los últimos años se ha revalorizado el accionar estatal. Con ello, en la actualidad el peso del sector público, considerando todos los niveles de gobierno, ha superado holgadamente el 40% en el total de la economía.

Con respecto a esto, la manifestación más inmediata de las políticas públicas aparece justamente en los presupuestos públicos. Si bien la actividad económica del gobierno tiene efectos distributivos que exceden los estrictamente presupuestarios, lo que usualmente se estudia es el efecto distributivo de los impuestos y del gasto público. En tal sentido, debido a que tanto los tributos como las erogaciones públicas modifican el nivel de vida de los individuos, la política fiscal suele ser considerado uno de los instrumentos más adecuados para mejorar la distribución personal del ingreso.

En este estudio se analizan los efectos distributivos de la imposición para el caso de la provincia de Río Negro. Al respecto, desde hace varios años se viene criticando a los sistemas tributarios provinciales por contribuir a la desigualdad de ingresos. Ello responde esencialmente a que los mismos basan su recaudación mayoritariamente en el impuesto sobre los ingresos brutos, el cual es un tributo indirecto caracterizado por la teoría económica como fuertemente regresivo.

En efecto, dado que los hábitos de consumo, el stock de riqueza y la importancia relativa de éstos en los ingresos del hogar resultan sumamente disímiles entre familias con diferente capacidad adquisitiva, es esperable que la imposición sobre el consumo o la propiedad genere considerables modificaciones en la distribución del ingreso después de impuestos.

En tal sentido, los recursos tributarios recaudados por la provincia de Río Negro representan aproximadamente el 20% del total de sus ingresos. Entre éstos los más relevantes son el impuesto sobre los ingresos brutos, el impuesto automotor, el impuesto inmobiliario y el impuesto de sellos, que considerados conjuntamente representan más del 98% de los recursos tributarios de origen provincial.

El impuesto sobre los ingresos brutos es cuantitativamente el más importante, representando en 2010 el 75% de los recursos tributarios de origen provincial. Más atrás se ubican el impuesto automotor con el 10%, el impuesto de sellos con el 9% y el impuesto inmobiliario con el 5%. El resto de los impuestos provinciales aportan apenas el 2% del total de recursos tributarios de origen provincial.

Por su parte, vale la pena resaltar la relevancia de la eficiencia en la recaudación de impuestos, mas allá del efecto sobre la equidad, que se estudia en el presente trabajo. Ello se debe a que últimamente en la literatura se observa una priorización de la eficiencia recaudatoria de un impuesto por sobre el posible efecto regresivo que el mismo pueda tener sobre la distribución del ingreso.

El presente Informe final se divide en siete capítulos incluyendo esta introducción. En el capítulo 2 se sintetiza la metodología utilizada para estimar la incidencia distributiva del sistema tributario de la provincia de Río Negro, y se presentan los principales antecedentes de estudios empíricos sobre incidencia distributiva de la tributación en Argentina. Posteriormente, en el capítulo 3, se describe y analiza la estructura de ingresos del estado provincial, abordando con mayor profundidad las características de los principales tributos provinciales antes mencionados junto con su recaudación en los últimos años. En el capítulo 4 se caracteriza la distribución del ingreso en la provincia de Río Negro. En los capítulos 5 y 6 se llevan a cabo las tareas centrales de este estudio, puesto que, en el primero, se estima la progresividad de los distintos tributos provinciales y del sistema tributario en su conjunto y, en el segundo, se estima el impacto de la imposición sobre la desigualdad de ingresos en la provincia de Río Negro. Finalmente, en el capítulo 7 se resumen las principales conclusiones del estudio y se hacen algunas recomendaciones de política.

---

## **2. MARCO GENERAL Y ASPECTOS METODOLÓGICOS**

---

## **2 Marco general y aspectos metodológicos**

### **2.1 Introducción**

La función del Estado como agente redistribuidor del ingreso es captada por los estudios de incidencia. Musgrave (1959) definió la incidencia como el cambio resultante en la distribución del ingreso disponible para uso privado, como consecuencia de la aplicación de políticas presupuestarias. A partir de esta idea, Musgrave define tres clases de incidencia: incidencia impositiva, incidencia del gasto e incidencia global, es decir la resultante del cambio tanto en los gastos como en los ingresos públicos.

En particular, el análisis de incidencia impositiva busca evaluar el impacto que produce la tributación sobre el ingreso de los hogares. Para ello, en primer lugar es necesario determinar cómo impacta la carga tributaria sobre los individuos. En este sentido, existen dos enfoques alternativos: el enfoque de los supuestos de translación y los modelos de equilibrio general computado (EGC). En la primera alternativa es preciso elegir entre distintos supuestos de translación de un impuesto, calcular las cargas tributarias para todos los impuestos y distribuirlas entre los individuos o las familias, y finalmente comparar la distribución del ingreso resultante con la situación previa. En el segundo enfoque se postula un modelo de equilibrio general, el cual es calibrado con datos de la economía y se simula la carga de un cambio en la política impositiva para cada individuo o estrato de individuos.

El análisis más empleado en los estudios de naturaleza empírica ha sido el primero de los dos mencionados, es decir, el enfoque de los supuestos de translación, el cual es también el que se utilizará en este estudio.

Así pues, en este capítulo se presentan los aspectos metodológicos utilizados para estimar los efectos redistributivos del sistema impositivo de la provincia de Río Negro. También se repasarán los principales indicadores estadísticos, aquellos más comúnmente utilizados para el análisis económico de la distribución del ingreso y de la carga tributaria.

Para ello, el capítulo se estructura de la siguiente manera: En la siguiente sección se describe detalladamente la metodología del enfoque seleccionado para



encarar el presente estudio, y se presentan en forma sintética y ordenada los pasos a seguir para estimar la incidencia distributiva de la tributación en la provincia de Río Negro. En segundo lugar, se describen los índices de desigualdad, progresividad y redistribución generalmente utilizados para el análisis distributivo de la tributación. Finalmente, se realiza una revisión de los estudios empíricos sobre impacto distributivo del sistema tributario en Argentina.

## **2.2 Metodología a utilizar para el caso de la provincia de Río Negro**

En esta sección se analiza en profundidad la metodología que se utilizará para llevar a cabo el análisis de incidencia distributiva del sistema tributario de la provincia de Río Negro.

Como ya se comentó, se seguirá el enfoque de los supuestos de traslación. Las razones en la que se justifica tal elección son principalmente la sencillez de la misma y la posibilidad de trabajar con todas las observaciones de hogares e individuos. Adicionalmente, como también se dijo, constituye el de uso más extendido en la literatura, existiendo numerosos antecedentes para el caso argentino.

Tras describir las fuentes de información a utilizar, se precisa la unidad de análisis para luego definir el ordenamiento de acuerdo a algún indicador de bienestar. Finalmente se exponen los criterios de traslación a considerar.

### **2.2.1 Fuentes de información**

Un primer punto muy relevante a la hora de llevar a cabo un análisis de incidencia del gasto es de dónde se obtendrá la información necesaria para ello. En tal sentido, las fuentes de datos más utilizadas son encuestas de corte transversal que recaban información para una muestra de hogares o individuos en un momento determinado del tiempo. La información necesaria comprende variables de gasto o ingreso de los hogares, composición del hogar, así como cantidad de miembros del hogar que en ese determinado momento se encuentran haciendo uso del bien público a imputar. También es necesaria información sobre los patrones de consumo y tenencia de bienes. Por último, se precisa de información sobre recaudación impositiva por tipo de impuesto a analizar.

En este sentido, las principales fuentes de datos utilizadas en este estudio son la Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares (ENGH) y la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Para conocer la estructura de consumo de los hogares se utilizarán los microdatos ENGH, llevada a cabo en los años 1997 y 2004, y de la EPH para el año 2010.

En el caso de la ENGH, la misma relevó una muestra representativa del 96% de la población urbana del todo el país, teniendo asimismo representación estadística para la provincia de Río Negro conjuntamente con la provincia del Neuquén en el año 1997 y para la región patagónica en el año 2004 (incluye además a Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego). Por tal motivo, las distintas variables deberán ser consideradas para estas regiones. No obstante, ello no quita representatividad puesto que la formación de tales regiones se lleva a cabo justamente considerando la similitud entre las mismas, razón por la cual es esperable que las características de las personas y de los hogares relevados sean representativas de la provincia, así como sus ingresos y pautas de consumo.

En cuanto a la EPH se recurrirá al primer semestre de 2010 para el aglomerado de Viedma-Carmen de Patagones. Si bien el mencionado aglomerado abarca una localidad que no forma parte de la provincia de Río Negro, su utilización se justifica por la similitud e interdependencia económica entre ambas localidades. Asimismo la localidad de Viedma, con una población de 47.767 según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2001, es considerablemente más importante que la de Carmen de Patagones, con 18.065 habitantes según la misma fuente de información.

**CUADRO N° 1**  
**PERSONAS Y HOGARES CONSIDERADOS SEGÚN LA EPH Y LA ENGH**

Encuesta	Personas		Hogares	
	Obs.	Obs. expand.	Obs.	Obs. expand.
EPH 1er Sem 2010 (Viedma-C. de P.)	2.268	78.972	700	25.357
ENGH 1997 (Río Negro y Neuquén)	5.180	746.963	1.313	192.842

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Por otra parte, en relación con la información sobre la recaudación por impuesto, la misma fue obtenida de la Dirección General de Rentas, organismo dependiente del Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro. Los tributos a considerar serán los cuatro principales impuestos recaudados por la provincia, esto es, el impuesto sobre los ingresos brutos, el impuesto de sellos, el impuesto automotor y el impuesto inmobiliario. En el Cuadro N° 2 se resume la recaudación tributaria de la Río Negro en el año 2010.

**CUADRO N° 2**  
**RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS PROVINCIALES DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO**  
(Año 2010)

Impuesto	Miles de pesos	Part. en el total
Inmobiliario	41.782	4,9%
Sellos	74.980	8,8%
Ingresos brutos	637.604	74,7%
Automotor	84.519	9,9%
Otros	14.378	1,7%
<b>Total</b>	<b>853.263</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro.

### **2.2.2 Unidad de análisis**

En todo estudio de distribución del ingreso se discute la conveniencia de utilizar como unidad de análisis el hogar o el individuo. La elección de una u otra supone tener en cuenta el objetivo del análisis, aunque en muchos casos también puede responder a la disponibilidad de información.

Desde el punto de vista del bienestar, el hogar o la familia son unidades de análisis más adecuadas que el individuo. Ello se debe a que la distribución del ingreso suele responder a las diferentes necesidades de sus miembros, quienes guían sus acciones por relaciones desinteresadas. Asimismo, como bien señala Santiere (1989), es la misma la que establece sus propias pautas de consumo, decide sobre el gasto corriente o el ahorro, y es la que debe declarar sus impuestos directos.

Por otro lado, elegir al individuo puede resultar ventajoso ya que, como señala Gasparini (1998), este es el objetivo típico de un análisis de economía de bienestar. En este caso se pretendería medir el efecto de las políticas públicas sobre su nivel de vida.

Más allá de estas consideraciones, en la práctica, la elección entre una unidad de análisis u otra depende básicamente de cómo se presente la información estadística y de cuál sea el objetivo perseguido.

Siguiendo a la mayoría de los estudios que este campo se han llevado a cabo para la Argentina, en el presente trabajo se utilizará al hogar como unidad de análisis.

### **2.2.3 Medida de bienestar**

Otro punto a definir radica en la elección de la variable económica más adecuada para medir la posición económica de las familias, es decir, para identificar el nivel de bienestar de los individuos u hogares. La elección de esta variable no es un asunto sencillo cuando debe ser implementado, debido a las diferencias de perspectivas sobre el significado de bienestar. En este sentido, la literatura ha discutido ampliamente acerca de qué variable debe emplearse: gasto o ingreso. Tal como sostienen De Pablos y Valiño (2000), la decisión se toma normalmente en

base a dos criterios: el período de estudio y la fiabilidad de las estadísticas. Así, en estudios de largo plazo o longitudinales, es el gasto el que mejor aproxima el poder adquisitivo de la familia, ya que las relaciones anuales de consumo guardan una relación más estrecha con el ingreso permanente que con el ingreso puntual de un ejercicio (Ruiz Castillo, 1995). Antoninis y Tsakloglou (2001) argumentan que el mismo evita los problemas de comparaciones de ingresos en diferentes puntos del ciclo vital de los individuos. Por el contrario, en los estudios transversales, el ingreso aproxima mejor el gasto potencial de cada hogar. Deteniéndonos brevemente en el concepto de ingreso, Zubiri (1985) define el ingreso de un individuo en un periodo dado como el aumento en la capacidad de consumo del mismo en dicho periodo.

En este sentido, y dado que se trata de un análisis de corto plazo, la evidencia empírica sitúa al ingreso como medida referente de la posición económica del hogar.

A la hora de considerar alguna medida del bienestar familiar, el nivel de vida o bienestar que habría que asignarle a cada individuo, no debe considerarse una cantidad proporcional al ingreso o gasto del hogar, sino que es necesario realizar ajustes, normalmente llevados a cabo a través de las llamadas escalas de equivalencia. Su uso se debe al hecho de que las familias difieren en su composición y estructura, es decir, sus características familiares determinan su capacidad de consumo.

Una escala de equivalencia es una función que depende del número de miembros de una familia y en algunos casos del sexo de los mismos, que multiplicada por el ingreso o el gasto familiar determina la posición económica de la misma. Generalmente a los miembros adicionales al jefe de la familia se les aplican índices de ponderación menores que uno. De esta forma se pretende recoger la existencia de economías de escala asociadas al tamaño familiar derivadas del hecho de que el ingreso necesario para satisfacer ciertas necesidades se incrementa de forma menos que proporcional al número de miembros. Así, el ingreso ajustado por escalas de equivalencia se conoce como ingreso equivalente.

Si bien tanto desde un punto de vista teórico como empírico se han desarrollado un sinnúmero de escalas de equivalencia, no existe un consenso generalizado respecto a cuáles son las más convenientes de utilizar en cada situación.

Por tanto, a continuación se describirán las escalas de equivalencia que serán utilizadas en el presente estudio.

i) Ingreso per cápita familiar

Pese a que probablemente no pueda ser considerada como una escala de equivalencia, la medida de ajuste más utilizada ha sido el ingreso per cápita familiar (*IPCF*). El mismo consiste simplemente en el ingreso total familiar (*ITF*), es decir la sumatoria del total de ingresos obtenidos por todos los integrantes de la familia, dividido por la cantidad de integrantes de la misma, es decir:

$$IPCF = \frac{ITF}{N}$$

donde *N* es el número de miembros del hogar.

ii) Escala de equivalencia de la OCDE

Entre las escalas de equivalencia más utilizadas, la mayor parte de los estudios se decide por la propuesta por la OCDE. Esta escala de equivalencia puede representarse del siguiente modo:

$$EEOCDE = \frac{ITF}{1 + 0,07A + 0,5M}$$

donde *A* es el número de adultos en el hogar sin contar al jefe y *M* es el número de menores de 14 años en el hogar.

iii) Escala de equivalencia del INDEC

Existe otra escala muy utilizada en nuestro país la cual es desarrollada por el INDEC. En Argentina, la misma es la escala de equivalencia oficial ya que es la utilizada para estimar las líneas de pobreza e indigencia. Tal escala considera las diferencias en los requerimientos nutricionales de distintos grupos de individuos definidos en función del género, la edad y la actividad que desarrollan.

$$EEINDEC = \frac{ITF}{\sum_{i=1}^N ae_i}$$

donde  $ae_i$  es el valor en adultos equivalentes del miembro  $i$ . Esta medida se calcula para cada miembro según sus necesidades calóricas diarias, las cuales son estimadas en función de la edad y el sexo de cada individuo.

#### **2.2.4 Criterios de traslación**

Como bien señala Gasparini (1998), los impuestos afectan el bienestar de un individuo a través de dos vías: (1) a través de la fuente de ingresos, es decir por medio de la alteración del precio recibido por los factores de producción, y (2) a través de los usos, esto es, a partir del cambio en los precios de los bienes que son comprados con tales ingresos. En este sentido, las hipótesis de traslación implican supuestos sobre ambas vías.

En este estudio se recurrirá a diversos supuestos de traslación conforme a la experiencia para el caso argentino. En el Cuadro N° 3 se presentan las alternativas de traslación sobre impuestos provinciales, que serán el objeto de análisis del presente trabajo, escogidas por tres de los estudios más significativos para el caso argentino. Asimismo, los mismos serán detallados con mayor profundidad a la hora de analizar cada gravamen en particular.

**CUADRO N° 3**  
**ALTERNATIVAS DE LOS CRITERIOS DE INCIDENCIA PARA LOS IMPUESTOS PROVINCIALES SEGÚN**  
**ALGUNOS ESTUDIOS SELECCIONADOS**

Impuesto	Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000)	Santiere y Gómez Sabaini (1999)	Gasparini (1998)	Santiere (1989)
Ingresos Brutos	<p>La participación de cada sector en la recaudación se obtuvo de la DNCFP. La asignación de los sectores Agricultura, ganadería, caza y pesca; Explotación de minas y canteras; Industria manufacturera; y Otros se hizo según la distribución del consumo global. La asignación de los sectores Construcción; Electricidad, gas y agua; Comercio, restaurantes y hoteles; Transporte, almacenamiento y comunicaciones; Servicios financieros, seguros e inmuebles; y Servicios comunales, sociales y personales se llevó a cabo 2/3 según la distribución de los asalariados y 1/3 de propietarios del capital (empleadores). La asignación de sector Inspección, seguridad e higiene se hizo 15,68% sobre los asalariados, 7,85% sobre los propietarios del capital (empleadores) y 76,47% según consumo global. Los datos surgen de la ENGH 1996/97.</p>	<p>Se compatibilizaron los sectores de actividad económica con una clasificación entre productores de bienes o servicios no transables y transables.</p> <p>En el primer caso se asigna según la distribución del consumo global según la ENGH 1996/97. En el segundo se asigna 2/3 según la distribución de los asalariados de la EPH y 1/3 según la de los patrones (capital) de la EPH.</p>	<p>Se distingue entre impuesto a las ventas en sectores transables y no transables. En el primer caso se asigna según la distribución del consumo global y en el segundo en partes iguales según la distribución de los ingresos provenientes del trabajo y del capital.</p> <p>Los datos surgen de la ENGH 1996/97.</p>	<p>Se distribuye según consumo global de la EGIH 1985/86.</p>

Continúa...



### CUADRO N° 3 (CONTINUACIÓN)

## ALTERNATIVAS DE LOS CRITERIOS DE INCIDENCIA PARA LOS IMPUESTOS PROVINCIALES SEGÚN ALGUNOS ESTUDIOS SELECCIONADOS

Inmobiliario	A partir de estimaciones del stock de capital con datos de la DNPGS supone una que la incidencia de la totalidad del impuesto recae 64,58% sobre los usuarios o habitantes, 18,75% sobre los consumidores y 16,67% sobre los propietarios. La asignación se hace en función de la distribución de los gastos comunes y reparaciones de la vivienda, el consumo global y la distribución de cuentapropistas. En todos los casos los datos surgen de la ENGH 1996/97.	A partir del estudio sobre stock de capital en Argentina, se detrae lo que corresponde a inversión pública y se establece una ponderación: el 57,36% para el inmobiliario urbano destinado a vivienda, 19,93% inmobiliario urbano comercial, y 22,71% para el inmobiliario urbano. La asignación se lleva a cabo según datos de la ENGH 1996/97 en función del rubro gastos comunes y reparaciones de la vivienda en el primer caso, consumo global en los otros dos.	En el caso del impuesto inmobiliario urbano para vivienda se asigna según la distribución de pagos de impuestos sobre los inmuebles no destinados a la actividad económica. En el caso del impuesto inmobiliario urbano para fines comerciales se asigna según consumo global. Y en el caso del impuesto inmobiliario rural la asignación se hace en base a la distribución de los ingresos por rentas. En todos los casos los datos surgen de la ENGH 1996/97.	El impuesto recae sobre los propietarios de inmuebles. Cálculo a través de un prorrateador que aproxima la pauta de propiedad de inmuebles, combinando los parámetros de distribución de ingresos y propiedad de automóviles. En el caso del impuesto inmobiliario urbano para fines comerciales se asigna según consumo global. Y en el caso del impuesto inmobiliario rural se asigna según la propiedad de la tierra. En los primeros dos casos los datos surgen de la ENGH 1996/97, en el tercero no se menciona.
Automotor	Cálculo de porcentajes a partir del total del parque automotor con datos de ADEFA, llevado a proporciones de automóviles y transporte de pasajeros y carga sobre el total del stock existente, que se aplican sobre el total de la recaudación obtenida para aproximar al origen del pago. Se asigna el 80% de la recaudación por automóviles según funcionamiento y mantenimiento de la ENGH 1996/97, en el rubro uso particular; el 20% de la misma, además de lo referente al resto de vehículos, según el consumo global, determinando la sección uso comercial.	Cálculo de porcentajes a partir del total del parque automotor, llevado a proporciones de automóviles y transporte de pasajeros y carga sobre el total del stock existente, que se aplican sobre el total de la recaudación obtenida para aproximar al origen del pago. Se asigna el 80% de la recaudación por automóviles según funcionamiento y mantenimiento de la ENGH 1996/97, en el rubro uso particular; el 20% de la misma, además de lo referente al resto de vehículos, según el consumo global, determinando la sección uso comercial.	Se asume que repercute sobre los propietarios de automóviles por lo que se distribuye según el pago de patente registrado en la ENGH 1996/97.	No menciona.
Sellos	Según el consumo global de la ENGH.	No menciona.	No menciona.	No menciona.

Notas: EGIH: Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares. ENGH: Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares. EPH: Encuesta Permanente de Hogares. DNCFP: Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ministerio de Economía de la Nación. Dirección Nacional de Programación del Gasto Social, Ministerio de Economía de la Nación. ADEFA: Asociación de Fabricantes de Autmóviles. Fuente: elaboración propia.

## **2.3 Indicadores de desigualdad, progresividad y redistribución**

Luego de haber presentado la metodología, a continuación se presentan los indicadores a ser utilizados en el trabajo. Para ello, existe un sinnúmero de indicadores que usualmente se utilizan para el análisis de la distribución del ingreso y la incidencia de la tributación y del gasto público. A continuación se reseñan las características esenciales de algunos de los indicadores más frecuentemente utilizados de desigualdad, de progresividad de las políticas públicas y del grado de redistribución generado por las mismas.

### **2.3.1 Medidas de desigualdad**

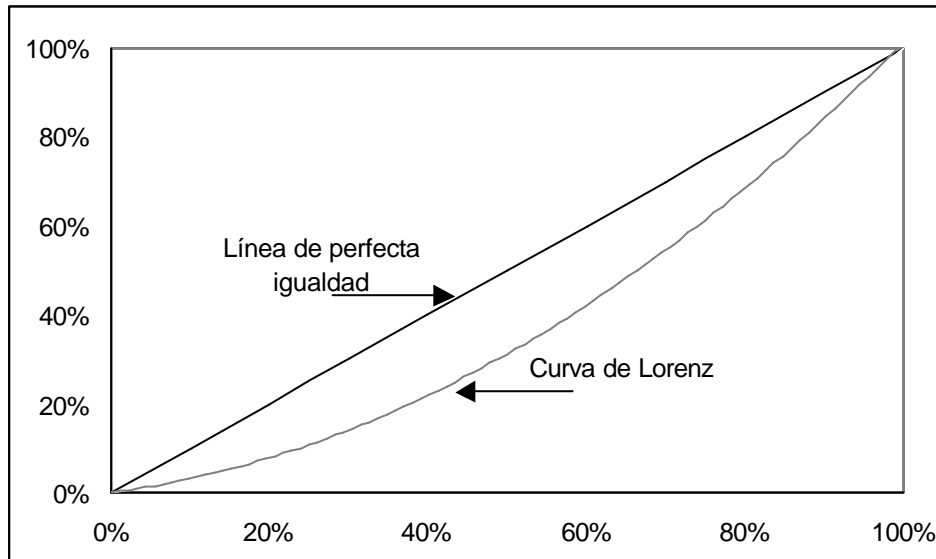
A continuación se describen las utilizadas:

i) Curva de Lorenz

Sea  $y$  la variable que denota el ingreso y suponiendo que existen  $n$  individuos en la sociedad, que poseen  $y_1, y_2, \dots, y_n$ , y ordenando los ingresos de menor a mayor, la curva de Lorenz recoge el porcentaje de ingresos que posee el porcentaje más pobre de la población. Generalizando, la curva de Lorenz muestra cuál es la proporción del total de individuos con un porcentaje de ingreso menor o igual a un nivel prefijado.

En caso de que a cada porcentaje de la población le corresponda el mismo porcentaje de ingresos, se forma una línea de  $45^\circ$ , llamada línea de perfecta igualdad.

## GRÁFICO N° 1 CURVA DE LORENZ



Fuente: elaboración propia.

La desigualdad será mayor cuanto más alejada esté la curva de la línea diagonal. El punto (0,0) significa que el 0% de la población tiene el 0% del ingreso, mientras que en el extremo opuesto el 100% de la población concentra todo el ingreso. El caso extremo de desigualdad absoluta se representa con una situación en la que el individuo más rico concentra el 100% del ingreso.

### ii) Coeficiente de Gini

Una vez definida la curva de Lorenz, el coeficiente de Gini mide la proporción que representa la desigualdad existente respecto de lo sería la igualdad perfecta. Gráficamente, el coeficiente de Gini sería el área comprendida entre la curva de Lorenz y la diagonal o línea de perfecta igualdad.

Analíticamente, el coeficiente de Gini se computa como:

$$G = 1 - 2F(y)$$

donde  $F(y)$  representa la curva de Lorenz, esto es, la proporción de individuos o familias que tienen ingresos acumulados menores o iguales a  $y$ . Para su cálculo en términos prácticos, el coeficiente de Gini puede ser aproximado mediante la siguiente fórmula:

$$G = 1 + \frac{1}{N} - \frac{2}{mN^2} \sum_{i=1}^N y_i(N+1-i)$$

donde  $N$  es el número de personas o intervalos de ingreso,  $i$  indica el número de orden de la persona o intervalo de ingreso (de forma tal que en el caso de los deciles,  $i = 1, \dots, 10$ );  $\mu$  es el ingreso promedio de la economía e  $y_i$  es el ingreso de la persona o intervalo de ingreso  $i$ .

Es decir, se trata de un indicador de desigualdad que varía entre 0 y 1. Cuanto mayor es el valor de este indicador, mayor es la desigualdad en la distribución del ingreso. Cuando el índice toma un valor de 0 no existe desigualdad (a cada porcentaje de la población le corresponda el mismo porcentaje de ingresos), en tanto que cuando toma valor 1 el ingreso está concentrado en sólo un grupo de la población.

La principal limitación que presenta este indicador es que es más sensible a cambios en el centro de la distribución y no tanto en sus puntas.

### iii) Índice de Atkinson

Atkinson introduce explícitamente juicios normativos acerca del bienestar social. El índice de desigualdad de Atkinson se define como 1 menos el cociente entre el ingreso igualmente distribuido (ingreso medio que de ser compartido por todos los habitantes genera un nivel de bienestar semejante al actual) y el ingreso promedio de la economía. Formalmente:

$$A = 1 - \frac{\left( \sum_{i=1}^N \frac{y_i^a}{N} \right)^{\frac{1}{a}}}{\mu}$$

donde  $N$  es la población,  $y_i$  el ingreso del individuo  $i$ ,  $\mu$  el ingreso promedio y  $a$  es un parámetro que permite captar distintos juicios de valor.

La principal diferencia con otros índices radica en que éste considera el grado de aversión a la desigualdad de la sociedad. En el extremo, si  $a = 1$  la distribución del ingreso no afecta el bienestar social, mientras que si  $a \rightarrow -\infty$  el analista sólo se preocupa por el ingreso del grupo más pobre. Valores intermedios implican valoraciones intermedias.

iv) Desvío Medio Relativo

El desvío medio relativo compara cada uno de los ingresos individuales con el ingreso medio, suma los valores absolutos de las diferencias y los pone en relación al ingreso total. El índice se define como:

$$m = \frac{\sum_{i=1}^n m - X_i}{nm}$$

donde n es la población,  $X_i$  el ingreso del individuo i, y  $\mu$  la media.

El principal problema de este índice es que no es sensible a transferencias de ingreso que se realizan entre individuos que se encuentran o bien por encima de la media, o bien por debajo.

v) Coeficiente de Variación

Es otra medida estadística que mide la dispersión en una distribución. Se define como el cociente entre el desvío estándar de la distribución y la media.

$$CV = \frac{d}{m}$$

El coeficiente de variación tiene la ventaja de ser de muy fácil cálculo. Sin embargo, tiene la desventaja de no respetar en todos los casos el principio de las transferencias, el cual afirma que una transferencia de una persona de mayores ingresos a una de menores ingresos siempre disminuye la desigualdad.

### **2.3.2 Medidas de progresividad**

Por su parte, el concepto de progresividad estudia como se reparten los impuestos (o del gasto) en función del ingreso ex ante. Entre los indicadores que miden la progresividad de las políticas públicas se destacan los siguientes:

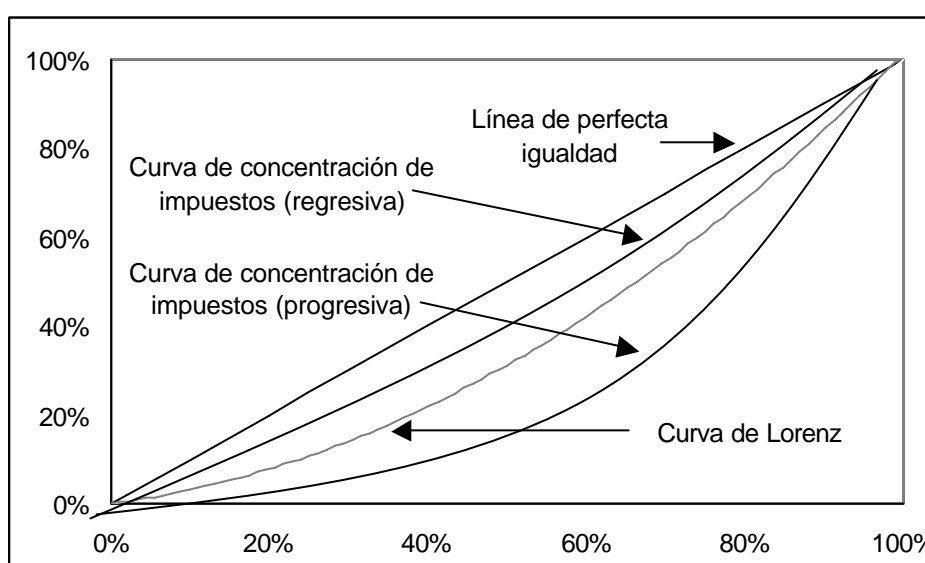
i) Curva de Concentración

La curva de concentración de los impuestos es muy similar a la curva de Lorenz, la diferencia con la misma radica en que ésta muestra cuál es la proporción de la recaudación de un tributo que recibe la población relativamente más pobre.

Así, sea  $y$  la variable que denota el ingreso y suponiendo que existen  $n$  individuos en la sociedad, que poseen  $y_1, y_2, \dots, y_n$ , y ordenando los ingresos de menor a mayor, la curva de concentración de impuestos recoge el porcentaje de la recaudación que posee el porcentaje más pobre de la población.

Si la curva se sitúa por debajo de la curva de Lorenz de distribución del ingreso, el reparto de la carga impositiva será progresiva.

**GRÁFICO N° 2**  
**CURVA DE CONCENTRACIÓN DE IMPUESTOS**



Fuente: elaboración propia.

ii) Índice de Concentración

El índice de concentración analiza que porcentaje de un impuesto que aporta el porcentaje de población más pobre. En términos analíticos, el índice sería:

$$C = 1 - 2 \int_0^1 F_1(Y)G(y)d(y)$$

Gráficamente, el mismo es el es el área comprendida entre la diagonal o línea de 45° y la curva de concentración de impuestos.

A diferencia del coeficiente de Gini éste toma valores entre -1 y 1. Cuanto más cercano a 1 se encuentre más concentrado entre los más ricos estará un impuesto, y por lo tanto más progresivo será el mismo. Si el mismo es positivo pero menor al coeficiente de Gini, el impuesto será regresivo. Si toma valores negativos

significa que la curva de concentración pasa por encima de la recta de perfecta igualdad del ingreso, es decir que el tributo estará relativamente más concentrado entre los grupos de menores ingresos.

iii) Índice de Kethan y Poddar

Utilizando índices anteriormente descritos, formalmente el índice de Kethan y Poddar se escribe así:

$$P_{KYP} = \frac{(1 - C_S)}{(1 - G_A)}$$

donde  $C_S$  es el índice de concentración del impuesto y  $G_A$  es el coeficiente de Gini antes del impuesto (es decir, la concentración del ingreso previa a la aplicación del impuesto).

Si el índice es igual a uno,  $G_A = C_S$  y el impuesto será proporcional. En tanto, si es mayor a uno el impuesto será regresivo, mientras que un valor del índice menor a uno indica un impuesto progresivo.

iv) Índice de Kakwani

Geoméricamente, el índice de Kakwani es igual al doble del área comprendida entre la curva de Lorenz y la curva de concentración del impuesto.

$$P_K = G_A - C_S$$

Si  $P_K = 0$  ( $C_S = G_A$ ), el impuesto será proporcional. A su vez, un valor de  $P_K$  mayor a cero indica que el impuesto es regresivo mientras que un valor menor a cero muestra un impuesto progresivo.

### **2.3.3 Medidas de redistribución**

El efecto redistributivo de un impuesto se obtiene comparando la desigualdad del ingreso antes y después de su aplicación. Esto es, es una medida de en cuánto se modifica la distribución del ingreso como consecuencia de los impuestos (y del gasto público). Los principales índices que estudian el impacto redistributivo de la tributación son:

i) Índice de Musgrave y Thin

Mide el cambio proporcional en la igualdad de la distribución del ingreso antes y después del impuesto.

$$R_{MyT} = \frac{1 - G_D}{1 - G_A}$$

donde  $G_A$  y  $G_D$  son el coeficiente de Gini antes y después del impuesto.

Si dicho índice es mayor a uno, entonces el Gini se reduce tras la aplicación del impuesto, con lo cual el mismo es redistributivo. Por otra parte, si  $R_{MyT}$  es igual a uno, el impuesto no produce efectos sobre la distribución del ingreso; por último, un valor del índice menor a uno se presenta cuando el impuesto tiene efectos regresivos sobre la distribución del ingreso.

ii) Índice de Pechman y Okner

Plantea la diferencia de los valores del coeficiente de Gini antes y después del impuesto pero en términos relativos.

$$R_{PyO} = \frac{G_D - G_A}{G_A}$$

Si el índice es menor a cero, entonces el impuesto es redistributivo, mientras que si es igual a cero el impuesto no tiene efectos sobre la distribución del ingreso. Al igual que en el caso anterior, si el indicador resulta mayor a cero, entonces el impuesto tiene efectos regresivos sobre la distribución del ingreso.

iii) Índice de Reynolds y Smolensky

Estos autores plantean la diferencia entre ambos momentos del Gini (antes y después del impuesto) en términos absolutos.

$$R_{RyS} = G_D - G_A$$

Si dicho índice es menor a cero, el impuesto será redistributivo. En tanto, si es índice es igual a cero, no tendrá efectos sobre la distribución del ingreso, mientras que un valor del índice mayor a cero indica que el impuesto tiene efectos regresivos sobre la distribución del ingreso.



## **2.4 Antecedentes de estudios empíricos para el caso argentino**

Los estudios destinados a evaluar la incidencia de los impuestos sobre la distribución del ingreso tienen una larga tradición en la Argentina. Los primeros antecedentes datan de mediados del siglo pasado, aunque como señalan Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) los mismos se habían limitado a la evaluación de determinados tributos, fundamentalmente los impuestos al valor agregado y a las ganancias.

Probablemente el primer trabajo que estudió la totalidad del sistema tributario fue Herschel y otros (1963). El mismo analiza para el año 1953 la presión tributaria promedio por tramos de ingreso, definida la misma como los impuestos pagados sobre el ingreso total familiar. Sus resultados evidencian una relativa proporcionalidad alrededor de la media, con un pequeño crecimiento en el último tramo.

Hacia la década de los '90, debido por un lado al creciente interés relacionado con los temas sociales, pero fundamentalmente debido a la mayor disponibilidad de encuestas y bases de datos, se produjo una notable proliferación de trabajos enfocados en la incidencia distributiva tanto de la tributación como de las erogaciones públicas.

Entre ellos, el estudio pionero de Juan José Santiere (1989) fue el primero que estudió la distribución de la carga tributaria por niveles de ingreso respondiendo al criterio comúnmente utilizado en la actualidad. El mismo recurría a la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGH) de 1986 para dividir a la población en deciles de ingreso promedio creciente. La unidad de análisis era el hogar, fundamentándose esta elección en que es la familia quien establece sus propias pautas de consumo, decide sobre el gasto corriente o el ahorro, y en definitiva la que debe determinar y declarar sus impuestos directos. El autor concluye que el sistema tributario en su conjunto es levemente regresivo, aunque la regresividad de los impuestos indirectos es considerablemente mayor a la de los impuestos directos.

Posteriormente, Bocco y otros (1997) utilizando las hipótesis de Santiere (1989), demuestran que la regresividad aumentó como consecuencia de la mayor participación de los impuestos al consumo en el total de la recaudación.

Otro estudio muy relevante, puesto que instauró la utilización de escalas de equivalencia para refinar el concepto de "bienestar", elemento que hoy día constituye la base de los estudios de incidencia de impuestos y gastos sociales, fue Gasparini (1998), que analizó la incidencia del sistema tributaria en el año 1996. El mismo utiliza la ENGH de 1996, aunque no a nivel individual, sino agrupadas en tramos de ingreso por no estar la misma disponible al momento de realización del estudio. Asimismo, recurre a datos a nivel individual de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y de las declaraciones juradas del impuesto a las ganancias. Por otro lado, el estudio considera dos medidas de bienestar: el ingreso per cápita familiar y el consumo per cápita de los hogares, este último como proxy de los ingresos familiares de largo plazo. Encuentra que si se considera la primera alternativa, el sistema tributario es altamente regresivo, pero que utilizando la segunda el mismo es ligeramente progresivo. Además, la regresividad es mayor si se toma como indicador el ingreso total familiar y se atenúa al ordenar a los individuos por el ingreso per cápita o por el ingreso ajustado por adulto equivalente y economías de escala internas al hogar. De manera similar al estudio anterior, se afirma que la regresividad del sistema proviene principalmente de la importancia del impuesto al valor agregado (IVA), mientras que los impuestos progresivos (ganancias de personas físicas y bienes personales) representan una menor proporción de los ingresos totales.

Llach y Montoya (1999) analizan la distribución del ingreso antes y después de la aplicación de impuestos entre 1974 y 1998, y también concluyen que, si bien parece haber habido un progreso en relación a la época hiperinflacionaria, la política tributaria resulta regresiva. Asimismo, los autores encuentran que durante la década de los años noventa hubo una leve tendencia hacia una mayor progresividad en relación con los años anteriores. No obstante, este resultado no es consistente puesto que dicha conclusión se revierte cuando se modifica el supuesto de traslación del impuesto a las ganancias de las empresas y se considera que en lugar de recaer sobre los accionistas, recae sobre los consumidores.

Posteriormente, una serie de estudios realizados por los mismos autores (Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo, 1999 y 2000; Santiere y Gómez Sabaini, 2000 y 2001; Rossignolo y Santiere, 2001; y Gómez Sabaini, Santiere y Rossignolo, 2002), sin desconocer los aportes de Gasparini (1998), continuaron con los trabajos de Santiere (1989). Todos estos estudios siguen una metodología y supuestos de

incidencia iguales o al menos muy similares. Así, en 1999, Santiere y Gómez Sabaini recalcularon el año 1986, año sobre el cual trataba el estudio de Santiere, para compatibilizar en todo lo posible la metodología empleada y permitir la comparación con los años 1993 y 1997, corroborando la regresividad del sistema tributario argentino para el ingreso total familiar, siendo la tendencia más marcada en 1993 y 1997. Rossignolo y Santiere (2001) repiten el ejercicio para el año 1999 recurriendo a la ENGH de 1997, encontrando nuevamente que el sistema tributario, en lugar de corregir la creciente concentración del ingreso contribuía a profundizarla, corroborándose esto tanto a lo largo del tiempo como bajo distintos supuestos de incidencia.

Una investigación más reciente es la realizada por Dborckin y Feldman (2008) la cual sigue fundamentalmente la metodología utilizada por Gasparini (1998), tanto en lo relacionado con los supuestos de traslación, como con las escalas de equivalencia y con las fuentes de información (ENGH del año 1996 y EPH del cuarto trimestre 2006). La novedad de este trabajo, además de su actualidad, es la consideración de las retenciones a las exportaciones. En este sentido, los autores hallan que las mismas son altamente progresivas con lo cual tras su implementación a comienzos de 2002 derivada de la emergencia económica, el sistema tributario se habría vuelto más progresivo en su totalidad.

En suma, a pesar que los distintos trabajos presentan resultados diversos dependiendo tanto de las variables de ingreso como de los criterios de traslación utilizados, en términos generales los mismos muestran que el sistema tributario en su conjunto es levemente regresivo, con lo cual no sólo no cumple el rol de mejorar la distribución del ingreso sino que estaría generando una mayor desigualdad. No obstante, en última instancia ello dependerá del uso que se le de a los recursos recaudados, esto es de la progresividad/regresividad del gasto público.

Por otro lado, los estudios citados también coinciden en los efectos sobre la equidad de cada tributo en particular. En este sentido, los impuestos directos, entre los que se destacan el impuesto a las ganancias de las sociedades, de las personas físicas, y sobre los bienes personales, suelen ser los más progresivos, Entre los más regresivos resultan las contribuciones a la seguridad social, a los cigarrillos y las

bebidas alcohólicas, seguidos por los impuestos al valor agregado y sobre los ingresos brutos.

Naturalmente, todos estos estudios difieren tanto en las medidas de bienestar consideradas pero también los supuestos de traslación de cada uno de los tributos. En referencia a los impuestos provinciales, objeto de estudio de la presente investigación, en todos los casos se encuentra que el impuesto sobre los ingresos brutos es relativamente más regresivo mientras que los impuestos directos, es decir, sobre automotores e inmuebles, son en general progresivos.

---

### **3. EL SISTEMA TRIBUTARIO DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO**

---

### **3 El sistema tributario de la provincia de Río Negro**

#### **3.1 Introducción**

Este capítulo tiene dos objetivos principales. Por un lado, analiza la estructura de los ingresos de la provincia de Río Negro, considerando para ello tanto los recursos tributarios como los de otra índole. Por otro lado, describe las características de los principales tributos recaudados por la provincia, sobre los cuales en los siguientes capítulos se llevará a cabo el análisis de incidencia de los mismos.

Para ello, el capítulo se estructura de la siguiente manera: Primero se estudia la evolución de todos los recursos con que la provincia de Río Negro ha financiado sus actividades desde el año 1991 hasta 2009. Luego, en la segunda sección se analiza en particular las características del sistema tributario rionegrino y se estudia la evolución reciente de los cuatro principales tributos, esto es, el impuesto sobre los ingresos brutos, el impuesto de sellos, el impuesto automotor y el impuesto inmobiliario.

#### **3.2 Evolución de los recursos de la provincia de Río Negro**

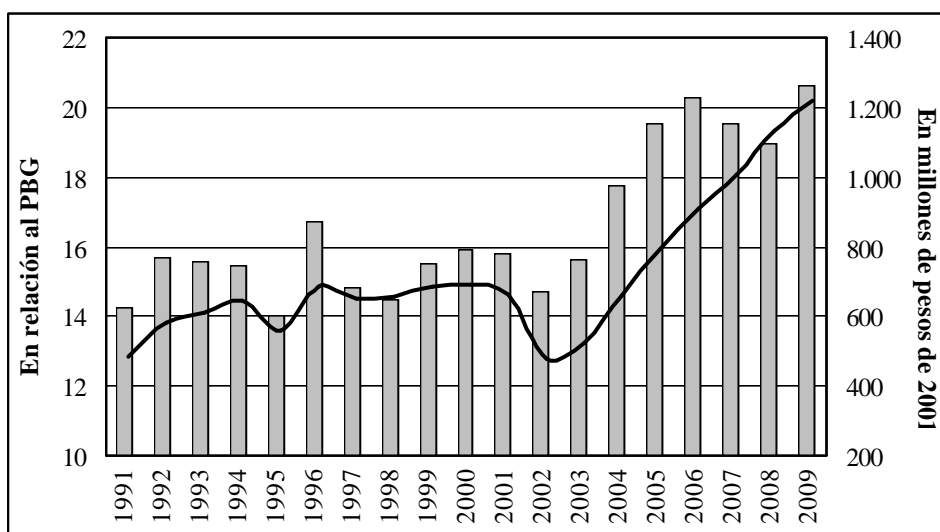
En esta sección se analiza la evolución desde el año 1991 de todos los ingresos de la provincia de Río Negro. En la siguiente sección se abordarán con mayor profundidad los ingresos tributarios de origen provincial, objeto de estudio de la presente investigación.

##### **3.2.1 Recursos totales**

El total de recursos fiscales con los que cuenta la provincia de Río Negro para financiar sus actividades ronda en la actualidad el 20% del producto bruto geográfico provincial (PBG). En tal sentido, resulta importante destacar el notable incremento de los mismos en los últimos años. En efecto, como se muestra en el Gráfico N° 3, mientras que durante los años noventa los ingresos totales rondaron el 15% del PBG, a partir del abandono del régimen de convertibilidad los mismos fueron aumentando progresivamente para ubicarse en la actualidad en la mencionada cifra.

En términos reales, los ingresos se mantuvieron relativamente constantes durante todo el período 1991-2001, cayendo en 2002 casi un 30%, producto de la crisis. A partir de esa fecha los mismos se incrementaron a una tasa media del 15% anual, lo cual representa un aumento acumulado del 162%. Como se verá más adelante, este crecimiento se apoya principalmente en el aumento de los recursos de origen nacional.

**GRÁFICO N° 3**  
**INGRESOS TOTALES DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO**



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

De los recursos que dispone la provincia de Río Negro, más del 73% son tributarios, constituyendo el resto regalías, transferencias, ingresos de capital y otros de menor importancia cuantitativa.

Los recursos tributarios pueden ser de origen provincial o nacional. Los primeros son recaudados directamente por la provincia, mientras que los segundos son recaudados por la Nación para luego transferirle una parte a las distintas jurisdicciones, entre ellas Río Negro. Entre éstos, los de origen nacional han sido sistemáticamente más importantes.

Por otro lado, en general la recaudación tributaria, tanto de origen nacional como de origen provincial, se encuentra estrechamente relacionada con la evolución de la actividad económica. Esto es así no sólo por la relación directa entre el crecimiento económico y su correlato en la recaudación, sino también por el hecho de que durante los períodos recesivos resulta común observar un incremento en la

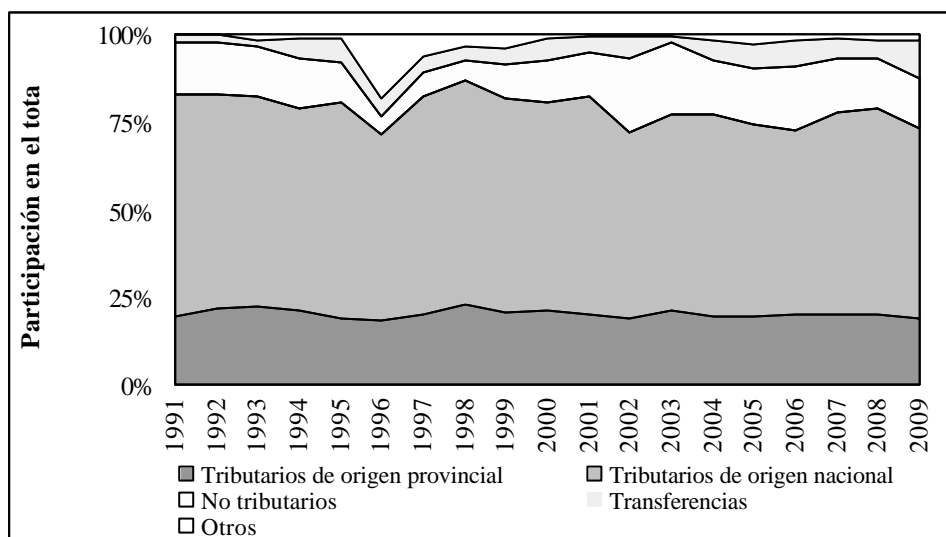
tasa de morosidad, mientras que en las etapas de crecimiento no sólo aumenta el cumplimiento sino también que numerosos contribuyentes aprovechan para regularizar su situación con el fisco. Adicionalmente, los procesos inflacionarios tienen un rol preponderante en la recaudación de impuestos, tal como viene observándose en nuestro país en los últimos años.

La anterior afirmación ha sido avalada por la literatura empírica, la cual suele utilizar la tendencia y el ciclo del Producto Interno Bruto (PIB) como marco de referencia para analizar su correlación con la recaudación. En este sentido, Carrera y otros (1998) encuentran una estrecha relación entre la mayoría de los tributos nacionales y el PIB. Entre ellos el IVA y el impuesto a las ganancias, que son los dos impuestos de mayor peso en la coparticipación federal, son también los más relacionados con el ciclo económico. Resk (1997) y Piffano, Sanguinetti y Zentner (1998) también sugieren que los recursos tributarios provinciales son fuertemente procíclicos, con lo cual todos los ingresos tributarios de las provincias, tanto los de jurisdicción nacional como los de origen provincial, serían procíclicos.

Finalmente, si se analiza la modificación en la participación de los distintos recursos, se advierte una caída en la importancia relativa de los recursos tributarios que pasaron del 83% al 73% entre 1991 y 2009. Esta caída está explicada casi exclusivamente por los recursos de origen nacional, ya que los recursos de origen provincial mantuvieron su participación prácticamente constante. Como contrapartida, los recursos que incrementaron su participación fueron las transferencias, principalmente las provenientes del gobierno nacional, las cuales pasaron 2% al 11% entre los períodos mencionados.



## GRÁFICO N° 4 PARTICIPACIÓN DE LOS DISTINTOS TIPOS DE INGRESOS EN EL TOTAL



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

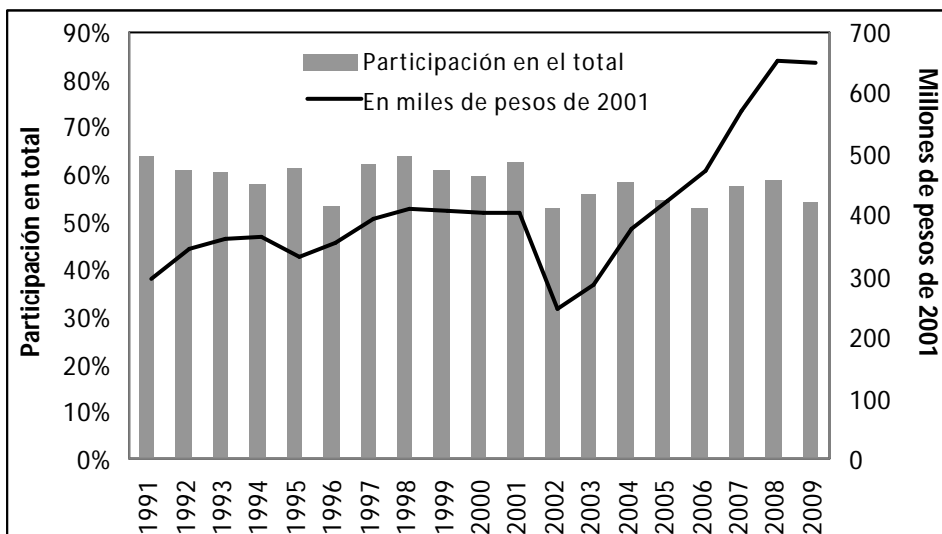
En las siguientes secciones se analizarán con mayor detenimiento los distintos ingresos provinciales, esto es, los recursos tributarios de origen nacional, los recursos tributarios de origen provincial y el resto de los recursos provinciales.

### **3.2.2 Recursos tributarios de jurisdicción nacional**

Los recursos de jurisdicción nacional o de origen nacional son transferencias que la provincia recibe de la Nación en concepto de Coparticipación Federal de Impuestos y de otros regímenes de participación de menor importancia cuantitativa (Leyes Especiales). Tales recursos no son recursos nacionales que ésta decide transferir a las provincias, sino que son recursos federales que por razones de eficiencia se decide que las recaude una jurisdicción (la nación) y luego participe al resto (las provincias).

Como se mencionara anteriormente, estos recursos, en gran medida por ser los más importantes en relación al total, son los que en mayor medida han explicado el aumento de los ingresos de la provincia. Esto último, pese a haber perdido participación en el total de recursos, tal como se muestra en el Gráfico N° 5.

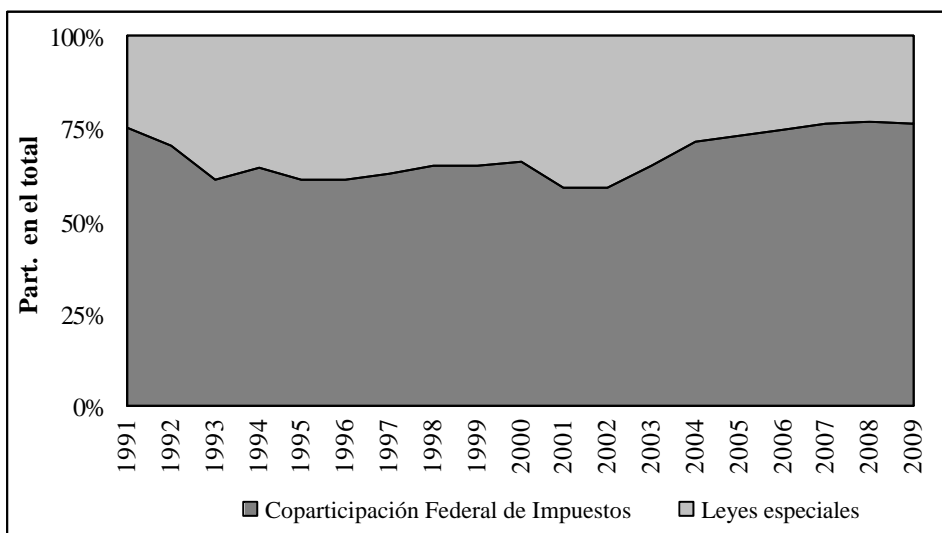
## GRÁFICO N° 5 RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN NACIONAL



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

Entre estos recursos se distinguen los provenientes del régimen de coparticipación general de otros regímenes de menor cuantía. Los primeros representan aproximadamente el 75% del total.

## GRÁFICO N° 6 RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN NACIONAL



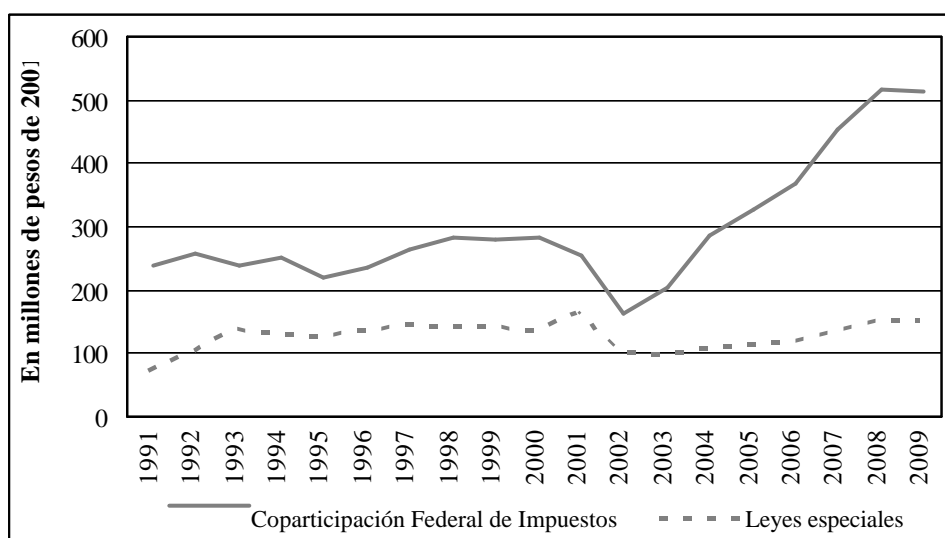
Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

El Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos vigente en la actualidad fue establecido en el año 1988 como un “Régimen Transitorio de Distribución de Recursos Fiscales entre la Nación y las provincias” según lo establece la Ley 23.548. Pese a ello, y a la obligación constitucional de reformarlo antes de 1996, aún continúa vigente.

La masa de recursos que distribuye está “integrada por el producido de la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes o a crearse” exceptuados los ingresos del comercio exterior, los de la seguridad social, los de asignación específica y los establecidos por regímenes especiales de reparto (Leyes Especiales). Así, en términos generales tal masa se conforma con el 89% del IVA, el 66% del impuesto a las ganancias, el 30% del impuesto a los créditos y débitos en cuenta corriente bancaria, y el 100% de los impuestos a la ganancia mínima presunta y a los bienes personales, entre los más importantes.

Desde el año 2002, los recursos por coparticipación fueron los que más crecieron en términos reales, aumentando de punta a punta cerca del 250%, cuando el total de recursos de origen nacional crecieron 168% en el mismo período.

**GRÁFICO N° 7**  
**RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN NACIONAL**



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

Además de la distribución secundaria establecida en la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos, existen muchos regímenes de coparticipación de menor relevancia. Los mismos representan aproximadamente el 25% del total de recursos de origen nacional.

### **3.2.3 Recursos tributarios de origen provincial**

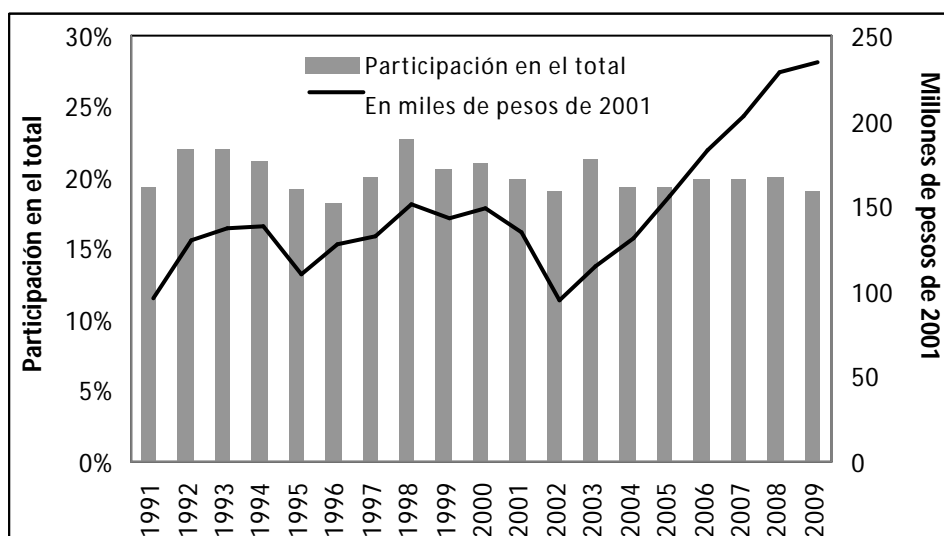
Los recursos tributarios de origen provincial o de jurisdicción provincial están constituidos por los impuestos recaudados directamente por la provincia. Dicha

función está a cargo de la Dirección General Rentas, organismo dependiente del Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro.

Tal como se ha mencionado anteriormente, los recursos tributarios representan aproximadamente el 73% del total de recursos provinciales, al tiempo que más de un cuarto resultan de origen provincial, representando estos últimos poco más 19% de los recursos totales de la provincia.

La recaudación de los recursos tributarios de origen provincial se encuentra estrechamente vinculada con la actividad económica, particularmente la de los impuestos sobre los ingresos brutos y de sellos. Por tal motivo, al igual que los recursos tributarios de origen nacional, los mismos tuvieron un fuerte incremento en términos reales desde el abandono de la convertibilidad, el cual alcanzó el 163%.

**GRÁFICO N° 8**  
**RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN PROVINCIAL**



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

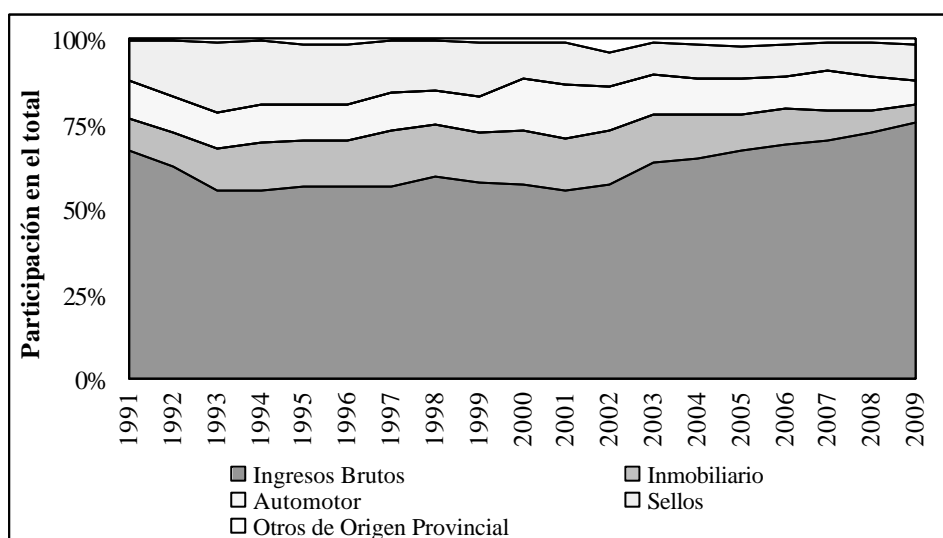
Dentro de los ingresos tributarios de origen provincial, el impuesto sobre los ingresos brutos es el principal gravamen de la provincia, tornándose cada vez más relevante en los últimos años. Su participación dentro de los recursos tributarios de origen provincial ha ido en aumento en los últimos años. Así, mientras que en 1991 su participación alcanzaba el 67%, en 2001 la misma había caído al 55%, para luego aumentar progresivamente hasta llegar a 75% en la actualidad.

Le sigue en importancia el impuesto de sellos el cual ha rondado en todo el período el 11% del total. Por su parte, los impuestos patrimoniales, esto es, el

impuesto automotor y el impuesto inmobiliario, redujeron su participación, representando en la actualidad el 7% y el 5%, respectivamente.

Finalmente, el resto de impuestos, entre los que destacan, el impuesto a las loterías, el impuesto a las rifas, y las tasas retributivas de servicios, representan menos del 2% de total de los recursos recaudados directamente por la provincia de Río Negro.

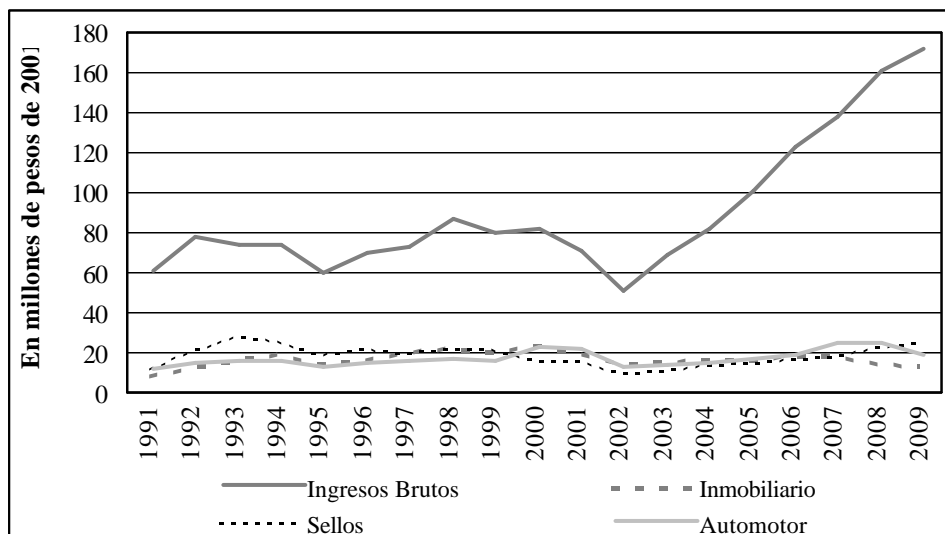
**GRÁFICO N° 9**  
**RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN PROVINCIAL**



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

Este aumento de la participación del impuesto sobre los ingresos brutos en detrimento del resto de los tributos, se ve claramente en que mientras que el primero se incrementó en términos reales desde 2002 alrededor del 247%, el impuesto de sellos y el automotor lo hicieron en un 171% y un 52%, mientras que el impuesto inmobiliario cayó un 10%.

## GRÁFICO N° 10 RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN PROVINCIAL



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

En la siguiente sección se analizarán más detalladamente estos cuatro impuestos, sobre los cuales se llevará a cabo más adelante el estudio de incidencia distributiva.

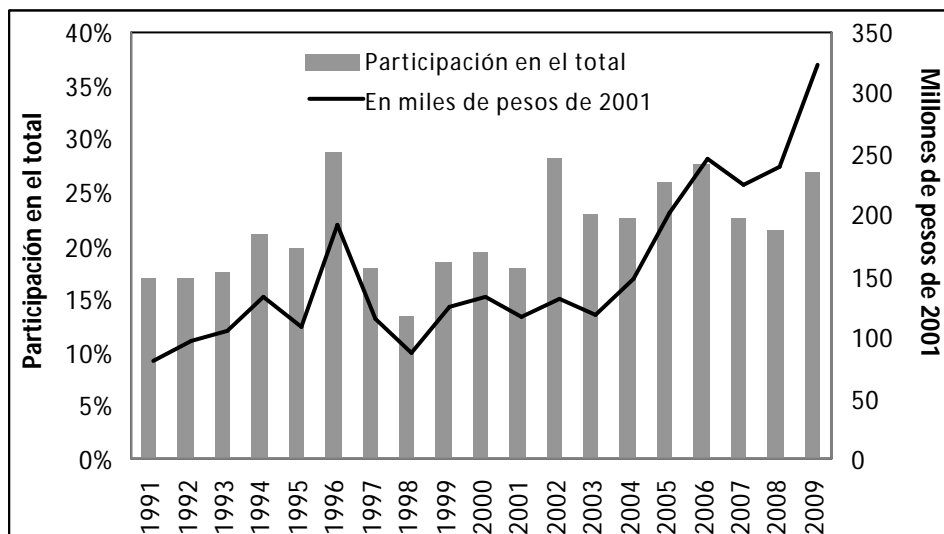
### 3.2.4 Otros recursos provinciales

Si bien los recursos tributarios son la principal fuente de ingresos de la provincia de Río Negro, existen otros rubros que componen el total de ingresos y que conjuntamente representan el 27% del total de los recursos.

Tales ingresos pueden ser tanto corrientes como de capital. Entre los primeros figuran los ingresos no tributarios (regalías, tasas, derechos, multas, etc.), las transferencias corrientes, las ventas de servicios y las rentas de la propiedad; mientras que entre los segundos se encuentran los recursos propios de capital, la venta de títulos y valores, la recuperación de préstamos de largo plazo y las transferencias de capital.

Si bien en los últimos años los mismos se incrementaron en términos reales al igual que lo hicieron la mayoría de los ingresos de la provincia, la participación de los distintos tipos de ingresos, tanto en relación al total de recursos aquí analizados como a los recursos totales, ha sido un tanto volátil.

## GRÁFICO N° 11 OTROS RECURSOS PROVINCIALES



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

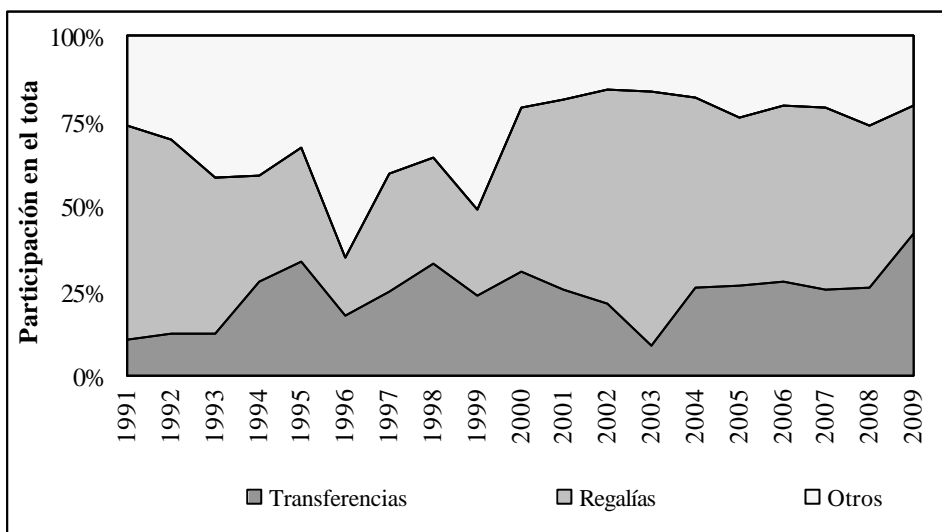
En la actualidad, el rubro más importante entre los aquí analizados son las transferencias, considerando conjuntamente las corrientes y las de capital, que representaron en 2009 el 42% del total de recursos aquí analizados. No obstante, como puede apreciarse claramente en el Gráfico N° 12, la participación ha sido bastante más modesta. Así, por ejemplo, mientras que en 1991 representaban sólo el 11% del total de los recursos aquí analizados, en 2008 alcanzaban el 26%. Entre éstas, históricamente las transferencias corrientes fueron las más importantes, sin embargo, a partir de 2006 comenzaron a hacerse más importantes las transferencias de capital. Estas últimas provienen casi exclusivamente del gobierno nacional y se destinan a financiar obras de infraestructura de diversa índole, entre las que destacan la sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda y vial. Asimismo, a partir de 2009 las mismas se vieron incrementadas considerablemente debido a la creación del denominado Fondo Federal Solidario, el cual se nutre de recursos nacionales correspondientes al 30% de los montos recaudados en concepto de derecho de exportación de soja y son distribuidos a Río Negro conforme a los porcentajes establecidos en la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos N° 23.548.

El segundo rubro en importancia han sido las regalías hidroeléctricas, hidrocarburíferas y mineras, que son clasificadas entre los recursos no tributarios. Los mismos también han tenido una fuerte volatilidad, fundamentalmente afectadas por la movilidad de los precios internacionales de los recursos explotados y de regulaciones establecidas a nivel nacional. En la actualidad las regalías representan

cerca del 38% de los recursos aquí analizados, aunque desde comienzos del siglo, los mismos han sido los más importantes, incluso más que las transferencias corrientes y de capital consideradas conjuntamente.

Por último, en el rubro “otros”, se encuentra todos los recursos de menor cuantía entre las que se ubica tanto a recursos corrientes (resto de no tributarios, venta de bienes y servicios y rentas de la propiedad) como de capital (recursos propios de capital y disminución de la inversión financiera). En conjunto estos recursos representaron en 2009 el 20% de los ingresos aquí analizados.

**GRÁFICO N° 12**  
**OTROS RECURSOS PROVINCIALES**

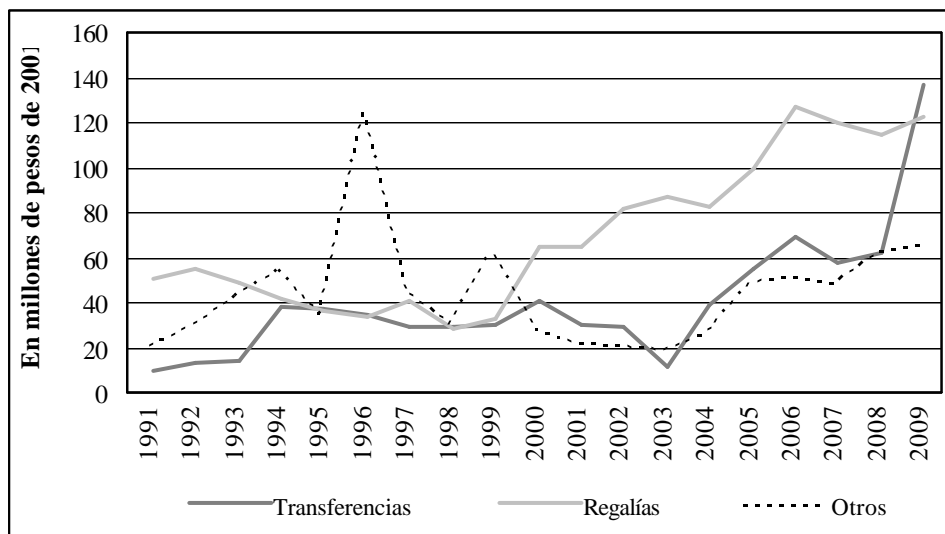


Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

En términos reales, tanto las transferencias como las regalías han exhibido un sostenido aumento en los últimos años, mientras que el rubro “otros” evidenció un incremento más moderado.



### GRÁFICO N° 13 OTROS RECURSOS PROVINCIALES



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

### 3.3 El sistema tributario rionegrino

En esta sección se estudia en profundidad el sistema tributario rionegrino. Si bien se hace referencia a toda la estructura tributaria, se analizan con mayor profundidad los cuatro principales tributos, esto es, el impuesto sobre los ingresos brutos, el impuesto inmobiliario, el impuesto a los automotores y el impuesto de sellos. Para ello, en primer lugar, se describe su marco legal junto con las principales características teóricas de los impuestos, para luego estudiar la importancia relativa de cada uno de ellos y su evolución reciente.

#### 3.3.1 Marco legal

La estructura tributaria de la provincia de Río Negro está regida por la Constitución Nacional, la cual fija las potestades tributarias de las provincias. Así, el artículo 75° inciso 2 establece que las provincias tienen facultades impositivas de carácter exclusivas, y otras en concurrencia con la Nación. Entre las primeras se encuentra la de imponer contribuciones (tributos) directas y entre las segundas las de imponer contribuciones indirectas.

Asimismo, la Ley de Coparticipación, que desde 1994 tiene jerarquía constitucional (aunque la propia Constitución establece que la Ley actual debe ser reformada), limita dichas potestades. El sistema de coparticipación de impuestos, en

la actualidad regido por la Ley N° 23.548, acotó la aplicación de tributos a nivel provincial a determinados impuestos. Estos impuestos son los reglamentados en la provincia de Río Negro por el Código Fiscal de la Provincia (Ley I N° 2.686), sus leyes base para cada uno de éstos y sus respectivas Leyes Impositivas las cuales son aprobadas cada año.

Entre los impuestos recaudados por la provincia, los más importantes son el Impuesto sobre los Ingresos Brutos (Ley I N° 1.301), el Impuesto de Sellos (Ley I N° 2.407), el Impuesto a los Automotores (Ley I N° 1.284), y el Impuesto Inmobiliario (Ley I N° 1.622).

Entre otras contribuciones de menor cuantía, que como se vio anteriormente en conjunto no llegan al 2% del total de la recaudación provincial, se encuentran: el Impuesto a las Loterías (Código Fiscal Ley I N° 2.686, libro segundo capítulo, tercero), el Impuesto a las Rifas (Ley I N° 672), el Impuesto al Mineral de Hierro (Ley I N° 351) y las tasas retributivas de servicios (Ley I N° 2.716), entre las que se ubican las tasas a las actuaciones administrativas y judiciales y la tasa de justicia.

A continuación se desarrolla el marco legal de los cuatro principales impuestos provinciales antes mencionados.

i) Impuesto sobre los ingresos brutos

El impuesto sobre los ingresos brutos en la provincia de Río Negro, según lo dispuesto por su Ley Base (Ley Provincial I N° 1301) en su artículo 1°, tiene como hecho imponible “el ejercicio habitual y a título oneroso en jurisdicción de la Provincia de Río Negro del comercio, industria, profesión, oficio, negocio, locaciones de bienes, obras o servicios o de cualquier otra actividad, cualquiera sea el resultado económico obtenido y la naturaleza del sujeto que la preste, incluidas las sociedades cooperativas y el lugar donde se realice (zonas portuarias, espacios ferroviarios, aeródromos y aeropuertos, terminales de transporte, edificios y lugares de dominio público y privado y todo otro de similar naturaleza)”.

El ejercicio habitual de una actividad se refiere “al desarrollo, en el ejercicio fiscal, de hechos, actos u operaciones de la naturaleza de las gravadas por el impuesto, con prescindencia de su cantidad o monto, cuando los mismos sean efectuados por quienes hagan profesión de tales actividades. La habitualidad no se

pierde por el hecho de que, después de adquirida, las actividades se ejerzan en forma periódica o discontinua”.

Las actividades no gravadas por el impuesto están detalladas en el artículo 4° de la misma Ley e incluyen, entre las más relevantes, el trabajo en relación de dependencia, los cargos públicos, determinadas cooperativas constituidas conforme a la Ley Nacional 20.337 y las exportaciones siempre y cuando no se refieran a las actividades de “transporte, eslingaje, estibaje, depósito y toda otra de similar naturaleza”.

En cuanto al monto a determinar como sujeto al impuesto, es decir la base imponible, el artículo 8° indica que “salvo expresa disposición en contrario, el gravamen se determinará sobre la base de los ingresos brutos devengados durante el período fiscal por el ejercicio de la actividad gravada”. De forma general, como ingresos brutos se considera al valor total devengado en concepto de ventas de bienes, remuneraciones por servicios e intereses obtenidos.

La base imponible excluye (según el artículo 9°) los importes correspondientes a los impuestos internos, el IVA, el impuesto a los combustibles líquidos y gas natural, y los correspondientes a Fondo Nacional de Autopistas, Fondo Tecnológico del Tabaco, Tasa sobre el Gas oil y Tasa de Infraestructura Hídrica. Tampoco contempla los reintegros de capital ni los procedentes de gastos efectuados por cuenta de terceros, ni los subsidios otorgados para controlar las tarifas de los servicios públicos. Además pueden deducirse de la base imponible las devoluciones, bonificaciones y descuentos acordados.

En los casos de comercialización de combustibles derivados del petróleo, con precio oficial de venta, excepto productores, de juegos de azar cuyos valores estén fijados por el Estado, de cigarrillos y de productos agropecuarios efectuada por cuenta propia por los acopiadores de los mismos, la base imponible queda constituida como la diferencia entre los precios de compra y de venta.

Entre las exenciones previstas en el artículo 20°, además de las actividades desarrolladas por los estados nacional, provincial y municipal y los organismos autárquicos que lo conforman, salvo aquellas empresas públicas que proveen actividades industriales, comerciales o financieras, se destacan las relacionadas a

las bolsas de comercio, la edición de libros, diarios, periódicos y revistas, las asociaciones mutuales, las instituciones sin fines de lucro, los establecimientos educativos privados incorporados a los planes de enseñanza oficial, las cooperativas y empresas eléctricas, las cooperativas telefónicas, de provisión de agua potable y gas natural, las emisoras de televisión por cable y similares en ingresos por venta de publicidad y locación de equipos, como las de mayor relevancia.

Asimismo, la Ley también establece que la Ley Impositiva fijará la alícuota general del impuesto y las alícuotas diferenciales, de acuerdo a las características de cada actividad. De esta manera, cada año las alícuotas que gravan la base imponible del impuesto sobre los ingresos brutos se fijan para cada sector de actividad.

Según lo establece la Ley Impositiva de 2009, en líneas generales, las actividades primarias afrontan un alícuota impositiva del 1%, las industriales del 1,5% y las comerciales y de servicios del 3%, aunque el rango de alícuotas establecidas oscila entre 0% y 12%.

Ahora bien, debe tenerse presente que la Ley Impositiva fija alícuotas siempre y cuando no exista otra norma (como el Código Fiscal, la Ley Base del Impuestos sobre los Ingresos Brutos, los Pactos Fiscales u otros regímenes especiales) que determine exenciones o alícuotas diferenciales. Por este motivo, el análisis de esta norma debe complementarse con el de otras a fin de obtener un conjunto de alícuotas al cual efectivamente se enfrenta cada actividad.

## ii) Impuesto inmobiliario

El impuesto inmobiliario en la provincia de Río Negro se rige por la Ley Provincial I N° 1.622 y modificaciones. Según el artículo 2° de dicha ley, se abonará un impuesto inmobiliario anual, sobre todo inmueble o subinmueble ubicado en la provincia de Río Negro por propiedad, posesión a título de dueño o usufructo, por el uso especial de hecho y/o de derecho de inmuebles de dominio público, por tenencia o adjudicación de inmuebles otorgados por entidades cooperativas, mutuales, gremiales entre otras, por tenencia o adjudicación de todo inmueble de dominio privado nacional provincial, municipal o de entidades autárquicas, etc.

Según el artículo 1°, por inmueble se entiende el conjunto integrado por el sector del suelo definido por cierta figura trazada sobre él, el espacio aéreo y subterráneo asociado al mismo, definido por los planos verticales que contienen a la poligonal que la delimita, cuyo objeto sea definir el ámbito de aplicación del derecho real de dominio o condominio. Por subinmueble se entiende a la parte de un inmueble que esté identificado por su extensión física y su ubicación relativa, cuyo objeto sea definir el ámbito de aplicación de cualquier derecho real o personal a ejercer por terceros.

Según el artículo 8° de la ley, son contribuyentes del impuesto entre otros los propietarios, los poseedores y usufructuarios, los usuarios de hecho y/o de derechos de inmuebles de dominio público, los tenedores o adjudicatarios de inmuebles otorgados por los distintos niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal), mutuales, gremiales, asociaciones civiles etc., también los permisionarios de explotación, los concesionarios y demás titulares de los derechos de explotación, transporte y distribución de hidrocarburos líquidos y gaseosos, los generadores transportistas y distribuidores de energía eléctrica, etc.

La Ley establece que los escribanos y las autoridades judiciales que intervengan en la formalización de los actos que den lugar a adquisición, modificación o transmisión del dominio de inmuebles objeto del impuesto inmobiliario, o los graven con un derecho real, están obligados a asegurar el pago del impuesto y accesorios que se adeude hasta la última cuota vencida inclusive, a la fecha de celebración del acto, quedan de tal modo facultados para retener fondos al efecto.

Con relación a la base imponible del impuesto, la misma estará constituida por la valuación catastral que al efecto determine la Dirección General de Catastro e Información Territorial para cada ejercicio fiscal.

En lo que respecta a las exenciones del impuesto la ley en su artículo 15° enumera algunas de ellas como los estados nacional, provincial y municipal, sus dependencias, reparticiones autárquicas y descentralizadas, con salvedad de aquellas cuyo objeto principal fuere la venta o prestación de servicios a terceros a título oneroso; corporaciones religiosas destinadas al culto y sus dependencias oficialmente reconocidos; inmuebles cedidos por sus titulares a título gratuito para

ser destinados a la enseñanza, investigación científica, deporte, fomento rural, bibliotecas públicas actividades culturales, servicio de salud pública; toda persona jubilada, pensionada, retirada mayor de 65 años de edad, cuyos ingresos mensuales no superen el monto que establezca la ley impositiva anual, respecto del inmueble que esa utilizado por el propio beneficiario como casa habitación de ocupación permanente y constituya su único inmueble; toda persona con grado de discapacidad moderada o severa, respecto del inmueble que sea utilizado por el propio beneficiario como casa habitación de ocupación permanente y que constituya su único inmueble, también se extiende el beneficio para todo aquel que tenga a su cargo o sea responsable de un discapacitado; los beneficiarios de las obras ejecutadas mediante el Programa de Mejoramiento de Barrios.

iii) Impuesto a los automotores

El impuesto a los automotores es regido por la Ley Provincial I N° 1.284 y modificaciones. La misma determina como hecho imponible del impuesto a la propiedad o posesión de vehículos automotores, acoplados, casillas rodantes moto-vehículos y similares, aclara la ley que se pagará un impuesto anual de acuerdo a lo que fije la le ley impositiva anual.

Son contribuyentes del impuesto todos aquellos propietarios de los bienes mencionados radicados en la provincia de Río Negro

Aquellos titulares que deseen liberarse de responsabilidad tributaria deberán presentar la correspondiente denuncia de venta ante la Dirección General de Rentas previamente rubricada por el vendedor y el comprador del objeto imponible, acompañada de la denuncia de venta emitida por el Registro Nacional de Propiedad del Automotor. Como uno de los requisitos esenciales es que el objeto imponible no deberá registrar deuda alguna a la fecha de presentación del mismo ante el organismo fiscal.

La Ley I 4.022 de fecha 01 de enero de 2006 establece los índices con los que se determina la base imponible y se fijan las escalas del impuesto, y los divide en grupos

El Grupo A1 Automóviles sedan cuyo modelo sea 1981 y posterior la base imponible se determina de acuerdo a la valuación fiscal del mismo.

Grupo A2 Vehículos armados y rearmados fuera de fábrica tributan de acuerdo a la categoría a la que pertenezcan en función del peso en Kilogramos

Grupo B1 Camiones, camionetas, furgones, pick ups, jeeps, kombis, rancheras y otros que sean de transporte de carga, cuyo modelo sea 1981 y posterior tributan de conforme a la valuación fiscal.

Grupo B2 Vehículos de transporte colectivos, ómnibus, microómnibus de pasajeros de más de 21 asientos tributan de acuerdo al modelo-año, peso y capacidad de carga máxima transportable.

Grupo B3 Acoplados y semiacoplados, trailers, el Grupo B4 casillas rodantes como así también el Grupo B5 Casillas autoportantes tributan todos ellos de acuerdo al modelo- año, peso y capacidad de carga máxima transportable.

Y finalmente el Grupo C1 Motovehículos y similares de 125 centímetros cúbicos de cilindradas o más, cuyo modelo sea 2000 o posterior tributan de acuerdo a la valuación fiscal que establezca la Dirección General de Rentas para cada ejercicio fiscal, mediante resolución.

Están exentos del pago del impuesto los vehículos automotores, acoplados, casillas rodantes, motovehículos y similares que sean de propiedad de los estados nacional, provincial y municipal. Como así también aquellos que sean de propiedad de las Asociaciones de Asistencia Social, cultural, deportiva, gremial, mutual, obras sociales, de propiedad de la Cruz roja Argentina y de las instituciones religiosas, reconocidas como tales por autoridad competente, de propiedad de los organismos diplomáticos y consulares de los países extranjeros acreditados ante el gobierno de la república entre otros.

iv) Impuesto de sellos

El impuesto de sellos en la provincia de Río Negro según lo dispuesto por su Ley Base (Ley Provincial I N° 2407) en su artículo 1° tiene como hecho imponible a “los actos, contratos y operaciones celebrados a título oneroso, instrumentados, por correspondencia y las operaciones monetarias, que se realicen en el territorio de la Provincia de Río Negro”.

Asimismo, el artículo 2° establece que también se encuentran gravados “los actos, contratos y operaciones realizados fuera de la jurisdicción de la provincia cuando de su texto o como consecuencia del mismo resulten que deban ser negociados, ejecutados o cumplidos en la provincia”. Así, también son sujetos del mismo los “contratos y operaciones realizados fuera de la provincia en tanto y cuanto los bienes a que los mismos se refieran se encuentren ubicados o radicados en ella. También se encontrarán gravados con el presente impuesto los contratos de seguros que cubran riesgos sobre cosas situadas o personas domiciliadas en esta provincia”.

Los hechos no gravados por el impuesto detalladas en el artículo 4° de la misma Ley e incluyen los casos en que se trate de actos que tengan por objeto la transmisión, modificación o extinción de cualquier derecho real sobre inmuebles ubicados fuera de la provincia, los contratos de locación o sublocación de inmuebles ubicados en extraña jurisdicción, y los contratos de prórroga del término de duración de sociedades con domicilio social fuera de Río Negro.

En cuanto al monto a determinar como sujeto al impuesto, es decir la base imponible del tributo, el artículo 21° establece que para “la transmisión de dominio de inmuebles ubicados en jurisdicción de la Provincia de Río Negro [...] se liquidará el Impuesto de Sellos sobre el precio convenido o sobre la valuación fiscal, el que fuere mayor” y en los casos de transmisión de dominio como consecuencia de subastas judiciales o remates públicos se tomará como base imponible el precio de venta.

Están exentos del impuesto, a solicitud de los interesados, en primer lugar los estados nacional, provincial y municipal, sus dependencias, reparticiones u organismos autárquicos o descentralizados y demás entes o entidades estatales, cualquiera sea su denominación o naturaleza jurídica.

También se encuentran exentos del impuesto según lo dispone el artículo 55 de la ley los instrumentos otorgados a favor de los estados nacional, provincial y municipal, que tengan por objeto documentar o afianzar obligaciones que sean de carácter fiscal o previsional. Asimismo los actos contratos y operaciones monetarias cuyo valor no exceda el importe que fije la ley impositiva anual.

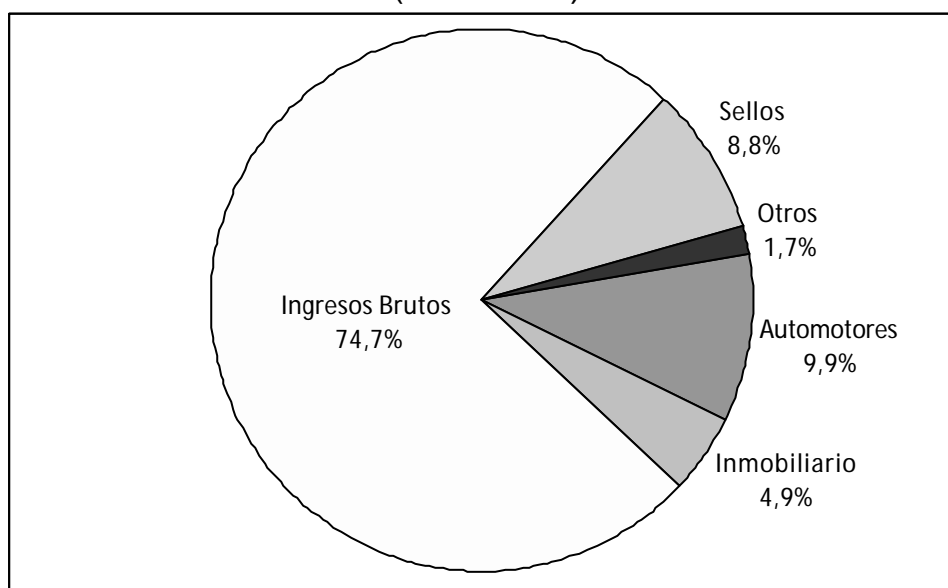


### 3.3.2 Recaudación reciente

A continuación se estudian la participación de los distintos tributos en el total de los recursos provinciales y su evolución reciente. En el Gráfico N° 14 se expone la participación de los distintos tributos en el total de recursos de origen provincial para el año 2010. De allí se desprende que el más importante es el impuesto sobre los ingresos brutos, seguido por el impuesto a los automotores, el de sellos y el inmobiliario, en ese orden.

Así pues, entre los ingresos tributarios de la provincia de Río Negro se destaca el alto peso que tienen los impuestos sobre las transacciones (ingresos brutos y sellos) frente a los impuestos sobre el patrimonio (automotores e inmobiliario), lo que denota de por sí la falta de progresividad en la estructura impositiva.

**GRÁFICO N° 14**  
**RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN PROVINCIAL**  
(Año 2010)



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro.

A continuación se estudiarán en profundidad los cuatro impuestos antes mencionados, los cuales en conjunto representan más del 98% de la recaudación de la provincia.

i) Impuesto sobre los ingresos brutos

El impuesto sobre los ingresos brutos se constituye como el tributo de recaudación propia de mayor importancia, representando en el año 2010 casi el 75% de la recaudación provincial y casi el 18% de los recursos totales.

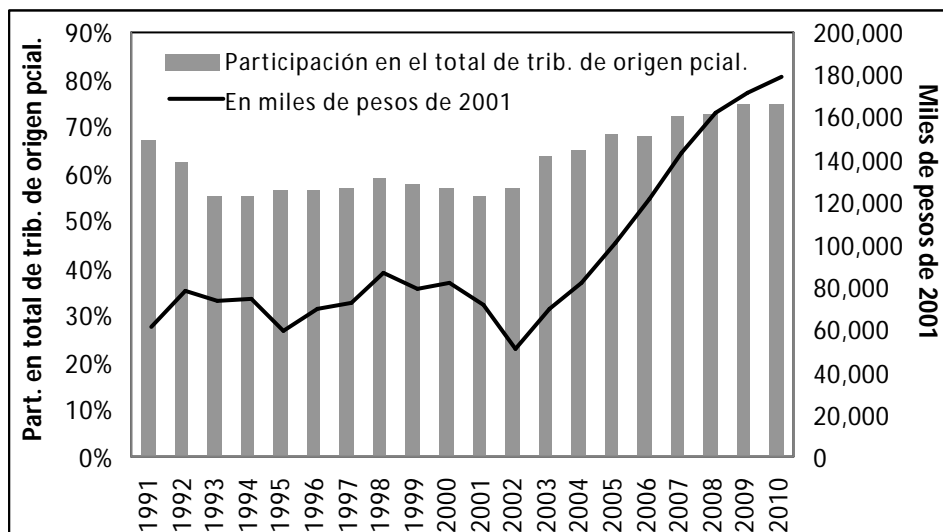
El mismo es un impuesto que se paga en virtud de la capacidad económica demostrada por el ejercicio de cierto tipo de oficio, actividad o profesión que normalmente produce lucro. En virtud de ello, se trata de un impuesto indirecto, ya que grava una exteriorización mediata de capacidad contributiva. Es real debido a que no se toman en cuenta las condiciones subjetivas de los obligados sino sólo la actividad que ellos ejercen con habitualidad.

Son contribuyentes de este impuesto las personas físicas, sociedades y demás entes que realicen actividades gravadas caracterizadas por su habitualidad y a título oneroso. El gravamen se determina sobre la base de los ingresos brutos devengados durante el período fiscal por el ejercicio de la actividad gravada. Se considera ingreso bruto el valor o monto total, tanto en valores monetarios como en especie o en servicios, devengados en concepto de ventas de bienes, de remuneraciones totales obtenidas por los servicios, la retribución por la actividad ejercida, los intereses obtenidos por préstamos de dinero o plazo de financiación o, en general, el de las operaciones realizadas.

Como puede verse en el Gráfico N° 15, la participación del impuesto ha ido incrementándose en los últimos años. Así, mientras que entre 1991 y 2001 su participación se mantuvo relativamente estable, desde ese año el mismo aumentó en forma continua. Mientras que en 1991 la participación del mismo en el total de recursos tributarios de origen provincial rondaba el 67%, en 2001 llegó a un piso de 55%, para luego aumentar hasta el 75% en 2010.

En el Gráfico N° 15 también puede observarse que en términos reales ocurrió algo similar, verificándose entre 2002 y 2010 un incremento del 262%.

## GRÁFICO N° 15 RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS



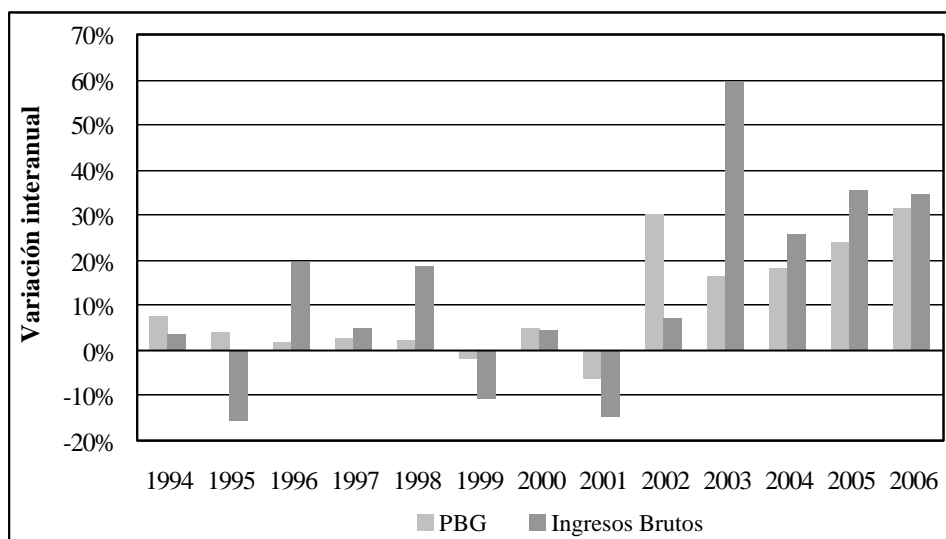
Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

El destacado incremento en la recaudación de este impuesto registrado en los últimos años está relacionado fundamentalmente con el fuerte crecimiento económico. En tal sentido, el impuesto sobre los ingresos brutos es el tributo provincial más dependiente del ciclo económico. En efecto, su elasticidad producto es positiva superior a la unidad.<sup>1</sup> Ello responde a que, por un lado, el monto de la obligación tributaria se calcula a partir de alícuotas fijas que gravan los ingresos de las empresas, de modo que si cambia el nivel de actividad o el nivel de precios, el monto facturado también se modifica, afectando directamente la base imponible del mismo. Por el otro, el aumento de la mora y la evasión durante los períodos recesivos llevan a que la recaudación del mismo sea todavía más volátil que el producto.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Di Gresia (2003) encuentra una elasticidad de la recaudación del impuesto sobre los ingresos brutos al nivel de actividad de 1,59, utilizando para ello un panel de datos de las 24 jurisdicciones subnacionales para el período comprendido entre los años 1960 y 2002.

<sup>2</sup> Salim y otros (2008) estiman la tasa de incumplimiento del impuesto sobre los ingresos brutos en la provincia de Buenos Aires para el período comprendido entre los años 2000 y 2006. Encuentran que la misma ascendió a 50% en el año 2000, 58% en el 2001, 60% en el 2002, 49% en el 2003, 44% en el 2004, 42% en el 2005 y 39% en el 2006.

## GRÁFICO N° 16 CRECIMIENTO ANUAL DEL PBG Y DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro y Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia de Río Negro.

### ii) Impuesto inmobiliario

Al igual que el impuesto a los automotores, el impuesto inmobiliario es un tributo directo que grava una manifestación inmediata de la capacidad contributiva y es de carácter real, ya que no tiene en cuenta las condiciones personales de los contribuyentes.

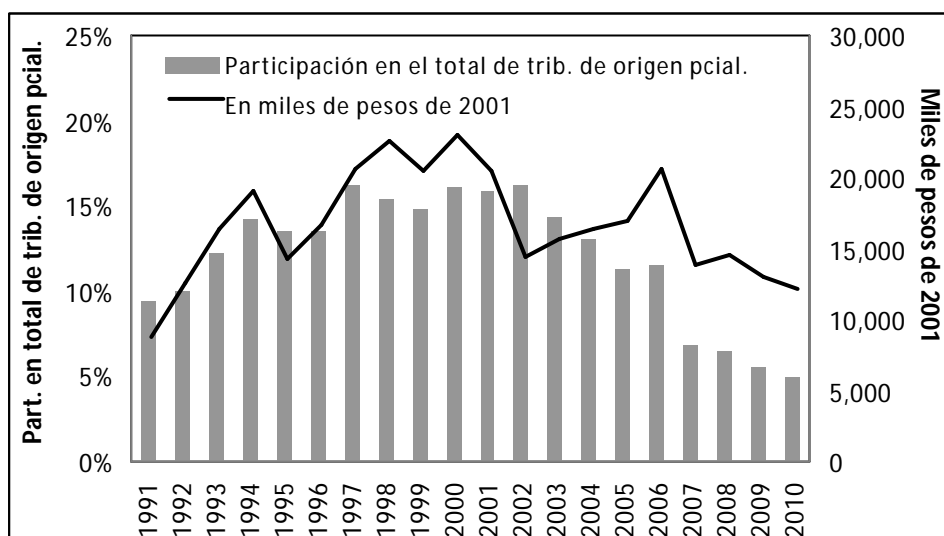
Son contribuyentes de este tributo los titulares de dominio, los usufructuarios y los poseedores a título de dueño. Asimismo, la base imponible del impuesto está constituida por la valuación catastral que, a tal efecto, determine la Dirección General de Catastro e Información Territorial para cada ejercicio fiscal.

El impuesto inmobiliario es el de menor importancia dentro de los cuatro tributos principales aquí considerados. Asimismo, su participación en el total de recursos de origen provincial se redujo aún más en los últimos años. Así, mientras que en promedio en el período 1991-2006 rondó el 14% del total, a partir de dicho año su participación cayó drásticamente, para alcanzar en 2010 un mínimo del 5% de los recursos tributarios de origen provincial.

Asimismo, este tributo también fue el único cuya recaudación desde 2002 se redujo en términos reales, cayendo la misma en torno al 17%.

Tal caída respondió esencialmente al hecho de que, si bien se llevaron a cabo revaluaciones de los inmuebles, en general las mismas continuaron estando muy rezagadas respecto a los valores de mercado.

**GRÁFICO N° 17**  
**RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO INMOBILIARIO**



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

iii) Impuesto a los automotores

El impuesto a los automotores es un tributo directo ya que grava la propiedad de los automotores, es decir una manifestación inmediata de capacidad contributiva. Por otro lado, se trata de un impuesto real ya que no tiene en cuenta las condiciones personales de los contribuyentes.

Como se viera en la sección anterior, son sujetos alcanzados los propietarios de vehículos automotores radicados en la provincia de Río Negro. El impuesto se abona anualmente, según los diferentes años de fabricación, modelo de fabricación, tipos, categorías y/o valuaciones, que se establece en la anualmente por Ley Impositiva respectiva. A estos efectos se considera radicado todo vehículo cuyo propietario y/o adquirente tenga el asiento principal de su residencia en el territorio provincial.

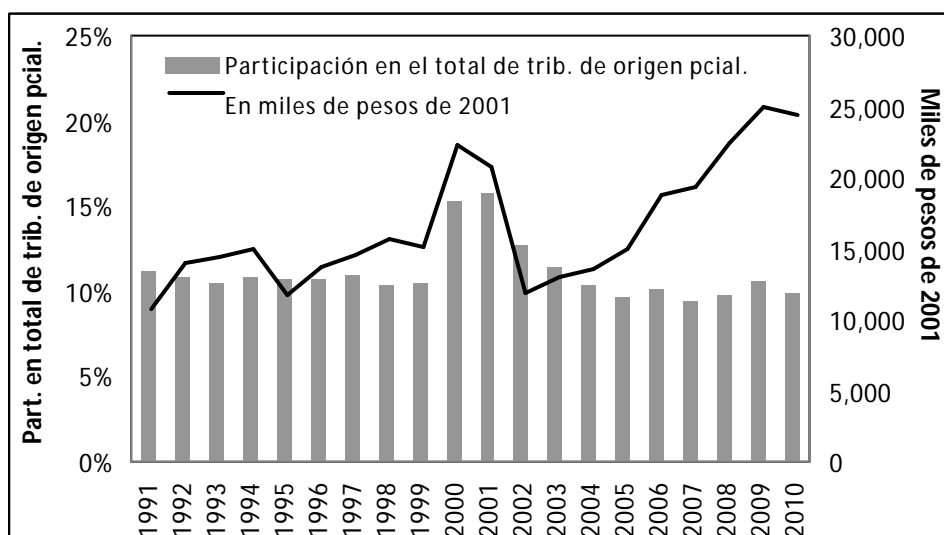
La base imponible esta constituida por la valuación fiscal de los vehículos que se estable según tasaciones realizadas por la Dirección General de Rentas

dependiente del Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro mediante resolución fundada.

Tras haber exhibido un pico a comienzos de la década pasada, la recaudación del impuesto a los automotores rondó durante todo el período considerado el 10% del total de los ingresos tributarios de origen provincial.

No obstante, al igual que ocurrió con prácticamente todos los ingresos provinciales, su recaudación medida en valores constantes exhibió un incremento considerable a partir del año 2002. Desde esa fecha, el incremento real de la recaudación fue del 115% originado, en gran medida, por la renovación del parque automotor.

**GRÁFICO N° 18**  
**RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO AUTOMOTOR**



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

#### iv) Impuesto de sellos

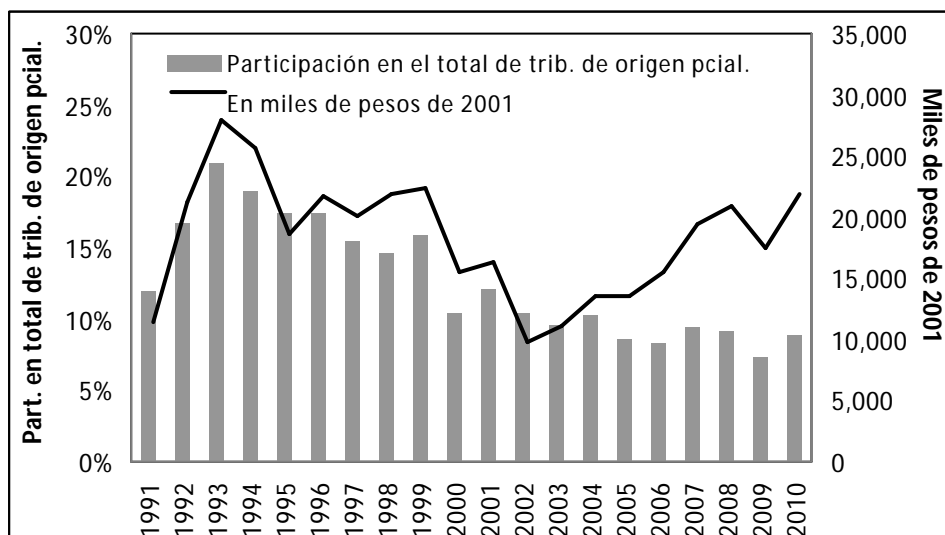
El impuesto de sellos es un tributo a la circulación patrimonial, económica y de riqueza. Se basa en el principio instrumental, hechos o actos formalizados en instrumentos públicos o privados.

El mismo es un impuesto indirecto porque grava una manifestación presunta de capacidad contributiva. Tiene naturaleza formal y objetiva ya que el hecho imponible es el documento o instrumento que exterioriza los actos jurídicos de contenido económico.

Son contribuyentes del impuesto todas aquellas personas de existencia real o jurídica que realicen las operaciones y formalicen los actos o contratos sujetos al gravamen.

Como puede observarse en el Gráfico N° 19, la participación de este tributo dentro de los ingresos tributarios de origen provincial ha ido en franca disminución desde mediados de la década de los '90 hasta la actualidad. Así, mientras que en 1993, su máximo histórico, el mismo representaba el 21% del total de los tributos recaudados por la provincia, tal participación fue disminuyendo en forma constante para en la actualidad representar menos del 9%.

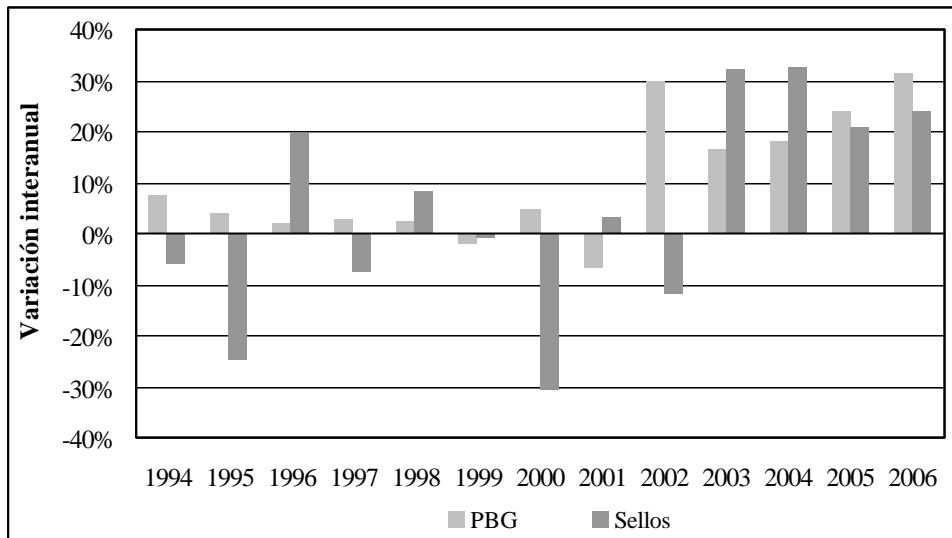
**GRÁFICO N° 19**  
**RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO DE SELLOS**



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

Por tratarse de un impuesto que grava los actos y contratos de realización de obras o prestación de servicios o suministros, y las operaciones de tipo comercial bancario, la principal característica de este tributo suele ser su fuerte relación con el ciclo económico. No obstante, debido probablemente a las continuas reformas, en este caso no se observa un comportamiento tan marcadamente procíclico como en el caso del impuesto sobre los ingresos brutos.

**GRÁFICO N° 20**  
**CRECIMIENTO ANUAL DEL PBG Y DE LA RECAUDACIÓN DEL**  
**IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS**



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro y Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia de Río Negro.



---

## **4. LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN LA PROVINCIA DE RIO NEGRO**

---

## **4 La distribución del ingreso en la provincia de Río Negro**

### **4.1 Introducción**

En este capítulo se analiza la distribución del ingreso en la provincia de Río Negro. Con ello se busca tener un punto de referencia para luego, en los siguientes dos capítulos, estudiar la incidencia distributiva y el impacto sobre la distribución del ingreso de la tributación en la provincia. Así pues, más allá de las conclusiones relevantes a las que se arribe, el objetivo principal de este capítulo no es medir la desigualdad en sí misma, sino que es medirla para conocer el impacto de política tributaria rionegrina sobre la población de la provincia. Por tal motivo, no se presta tanta atención, como suele ser usual, a las comparaciones intertemporales o interregionales.

Para cumplir con el mencionado objetivo se recurre a distintas fuentes de información. En concreto se utilizan los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y de la Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares (ENGH), ambas elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

En el caso de la EPH, encuesta que se realiza regularmente cuatro veces al año, se consideran los datos correspondientes al primer semestre de 2010 para el aglomerado de Viedma-Carmen de Patagones. Si bien el mencionado aglomerado abarca una localidad que no forma parte de la provincia de Río Negro, su utilización se justifica por la similitud e interdependencia económica entre ambas localidades. Asimismo la localidad de Viedma es considerablemente más importante que la de Carmen de Patagones (la población de Viedma ascendía a 47.767 personas mientras que la de Carmen de Patagones era de sólo 18.065 habitantes según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2001).

Por su parte, la ENGH se lleva a cabo irregularmente. Si bien el último relevamiento fue realizado entre 2004 y 2005, la última información disponible a nivel de microdato es la correspondiente al año 1997. La misma cuenta con información tanto de ingresos como de gastos de los hogares, teniendo la misma representatividad para la subregión norpatagónica (Neuquén y Río Negro).

El capítulo se estructura en una única sección excluyendo esta breve introducción.

#### **4.2 Distribución del ingreso en la provincia de Río Negro**

El primer paso para caracterizar la distribución del ingreso en la provincia de Río Negro es ordenar a los individuos en función de su nivel de bienestar individual. Si bien existe un sinnúmero de alternativas para ello, en este estudio se sigue el criterio más comúnmente utilizado en los estudios de incidencia que es el de dividir a la población en estratos o cuantiles según distintas medidas de ingreso, ubicando en cada estrato a la misma cantidad de hogares.

Se escoge esta alternativa debido a que si bien son los individuos quienes deben pagar los impuestos, son las familias en su conjunto quienes soportan tales cargas. Las medidas de ingreso consideradas son el ingreso per cápita familiar (IPCF), al ingreso corregido por adultos equivalentes (INDEC) y la escala de equivalencia de la OCDE (OCDE).

En el Cuadro N° 4 se expone la distribución de las personas por deciles según distintas medida de ingreso que se obtienen tanto de la EPH como de la ENGH. A modo de referencia también se expone los deciles de ingreso total familiar (ITF). Como se desprende del mismo, salvo para el ITF, independientemente de la medida de ingreso considerada, el número de personas va disminuyendo a medida que los niveles de ingreso son mayores. Ello se debe a que las familias relativamente pobres suelen tener más hijos que las familias relativamente ricas. La única medida de ingreso en la que esta relación no se verifica es para el ITF. Ello responde a que la misma no considera la cantidad de miembros que hay en cada hogar, sino simplemente su ingreso total, con lo cual no necesariamente las familias más numerosas se encuentren en los primeros deciles, o al menos no en la medida que ocurre en las otras medidas de ingreso.

**CUADRO N° 4**  
**PERSONAS POR DECIL SEGÚN DISTINTAS ESCALAS DE**  
**EQUIVALENCIA**  
 (Año 2010)

Decil	EPH				ENGH			
	ITF	IPCF	INDEC	OCDE	ITF	IPCF	INDEC	OCDE
1	10%	15%	14%	14%	9%	15%	15%	14%
2	8%	14%	15%	13%	9%	12%	12%	12%
3	9%	13%	11%	10%	8%	11%	12%	11%
4	9%	10%	11%	10%	10%	12%	12%	10%
5	9%	9%	10%	11%	10%	10%	10%	11%
6	10%	9%	9%	9%	10%	9%	9%	9%
7	13%	8%	9%	9%	11%	9%	9%	8%
8	11%	8%	8%	9%	11%	8%	7%	9%
9	11%	8%	7%	7%	11%	7%	7%	8%
10	10%	5%	5%	7%	10%	7%	7%	8%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

En relación con la distribución del ingreso, en el Cuadro N° 5 se exponen los ingresos medios por deciles de ingresos para las distintas medidas de ingreso consideradas según la EPH y la ENGH.

Como puede observarse, por definición, el ingreso medio de cada decil va aumentando. Para todas las medidas de ingreso, el ingreso promedio se encuentra entre el séptimo y el octavo decil, lo cual es una primera muestra de la desigual distribución del ingreso.

Nótese que los ingresos que surgen de la EPH son considerablemente mayores a los que surgen de la ENGH. Ello responde esencialmente a que la fecha en que fueron llevadas a cabo las encuestas difieren, por lo cual los datos de no son comparables. En el caso de la EPH los mismos corresponden al primer semestre de 2010, mientras que para la ENGH son del año 1997.

**CUADRO N° 5**  
**INGRESOS MEDIOS POR DECIL SEGÚN DISTINTAS ESCALAS DE**  
**EQUIVALENCIA**  
 (Año 2010)

Decil	EPH			ENGH		
	IPCF	INDEC	OCDE	IPCF	INDEC	OCDE
1	158	194	227	44	54	64
2	426	526	573	82	102	116
3	665	795	857	116	143	163
4	837	1.033	1.026	154	186	210
5	1.015	1.245	1.250	193	236	258
6	1.257	1.535	1.552	245	303	324
7	1.603	1.924	1.946	316	384	400
8	2.037	2.515	2.533	404	501	508
9	2.839	3.491	3.355	572	716	726
10	5.142	6.384	5.744	1.197	1.474	1.484
<b>Media</b>	<b>1.598</b>	<b>1.964</b>	<b>1.906</b>	<b>332</b>	<b>410</b>	<b>425</b>

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

En el Cuadro N° 6 se muestra la participación en el ingreso total de cada decil. Así, mientras que el decil más pobre concentra sólo el 2% de los ingresos según cualquier escala de equivalencia, el decil más rico tiene entre el 21% y el 24% de los mismos dependiendo de la escala de equivalencia considerada según la EPH; y entre el 30% y el 32% según la ENGH. Así pues, una primera medida de desigualdad es la conocida como brecha de ingresos, la cual justamente es el cociente entre los ingresos del decil más rico y los del más pobre. Según esta medida, el 10% más rico de la población tuvo ingresos de aproximadamente 12 veces más altos que el 10% más pobre considerando según la EPH y de aproximadamente 13 veces según la ENGH.

Como puede observarse, pese a que ya no se analizan datos en términos nominales, los datos que surgen de ambas encuestas son muy distintos. Ello responde a diversos motivos. Además de la diferencia de fechas de ambas encuestas, la EPH sólo es llevada a cabo para el aglomerado Viedma-Carmen de Patagones, mientras que la ENGH abarca a toda la población urbana de la provincia. Más allá de estas diferencias que hace que ambas encuestas no sean comparables,

es notoria la diferencia de la concentración del ingreso de los deciles más altos, mucho mayor para el caso de la ENGH.

**CUADRO N° 6**  
**PARTICIPACIÓN EN EL INGRESO TOTAL POR DECIL Y ESCALAS**  
**DE EQUIVALENCIA**  
(Año 2010)

Decil	EPH			ENGH		
	IPCF	INDEC	OCDE	IPCF	INDEC	OCDE
1	2%	2%	2%	2%	2%	2%
2	5%	5%	4%	4%	4%	3%
3	7%	6%	5%	5%	5%	5%
4	7%	7%	6%	7%	7%	6%
5	8%	9%	8%	7%	7%	8%
6	9%	9%	9%	8%	8%	8%
7	11%	11%	11%	10%	11%	9%
8	14%	14%	15%	11%	11%	13%
9	17%	16%	15%	15%	16%	15%
10	22%	22%	25%	31%	30%	32%
<b>Media</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Finalmente, en el Cuadro N° 7 se expone una serie de indicadores de desigualdad contruidos a partir de los microdatos de la EPH y la ENGH. Asimismo, en el Gráfico N° 21 y el Gráfico N° 22 se muestran las curvas de Lorenz para las distintas medias de ingreso antes mencionada. Como puede verse en los mismos, la medición de la desigualdad no arroja el mismo valor si se consideran distintas escalas de equivalencia. No obstante, como se dijera previamente, todos estos indicadores no son muy significativos por si mismos, sino que lo relevante es su comparación con otros períodos de tiempo o regiones.

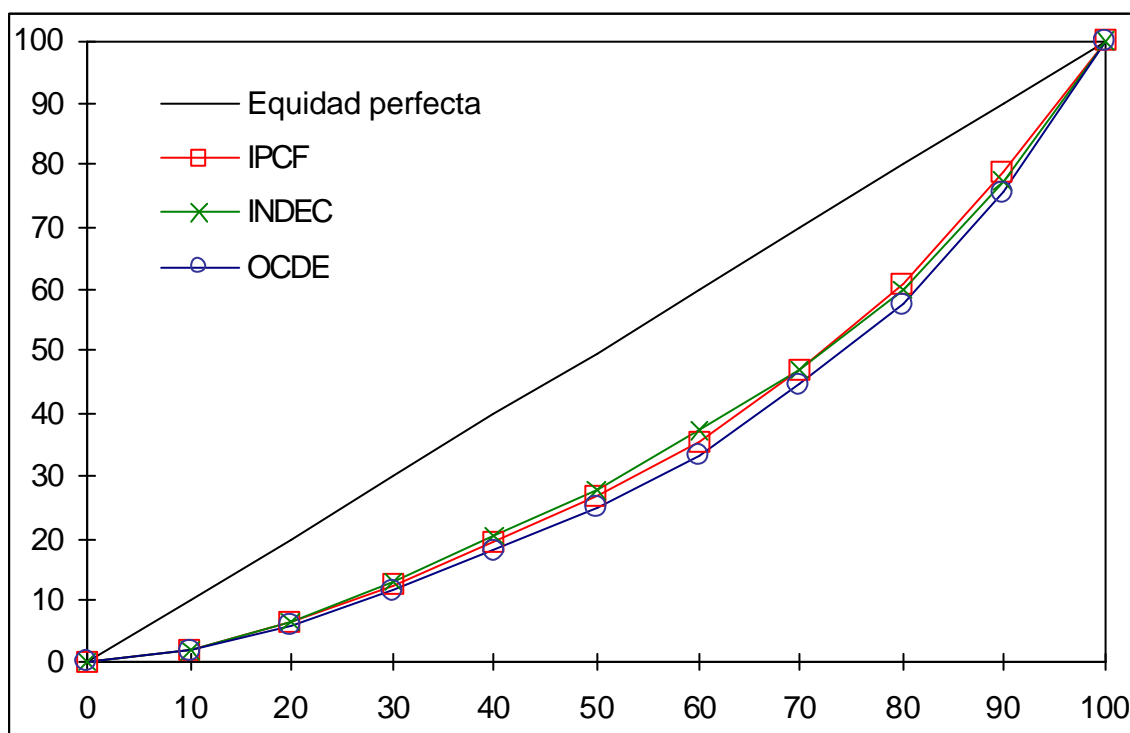
En el caso de esta investigación, al igual que ocurre en todos los estudios de impacto distributivo de la tributación o del gasto público, la comparación será llevada a cabo con la distribución del ingreso resultante tras el accionar del sector público, donde se prestará especial atención al primero de estos, es decir, al coeficiente de Gini construido a partir de los deciles.

**CUADRO N° 7  
INDICADORES DE DESIGUALDAD DEL INGRESO**

	EPH			ENGH		
	IPCF	INDEC	OCDE	IPCF	INDEC	OCDE
Coefficiente de Gini (en deciles)	0,445	0,448	0,423	0,475	0,477	0,457
Coefficiente de Gini	0,456	0,462	0,433	0,483	0,484	0,460
Índice de Theil	0.355	0.367	0.316	0,413	0,414	0,371
Atkinson (a=0,5)	0.166	0.171	0.148	0,189	0,189	0,171
Atkinson (a=1)	0.321	0.328	0.289	0,345	0,346	0,314
Atkinson (a=2)	0.597	0.600	0.548	0,588	0,586	0,545
Desvío medio relativo	0,333	0,336	0,315	0,353	0,354	0,334
Coefficiente de variación	0,939	0,963	0,869	1,087	1,089	1,012

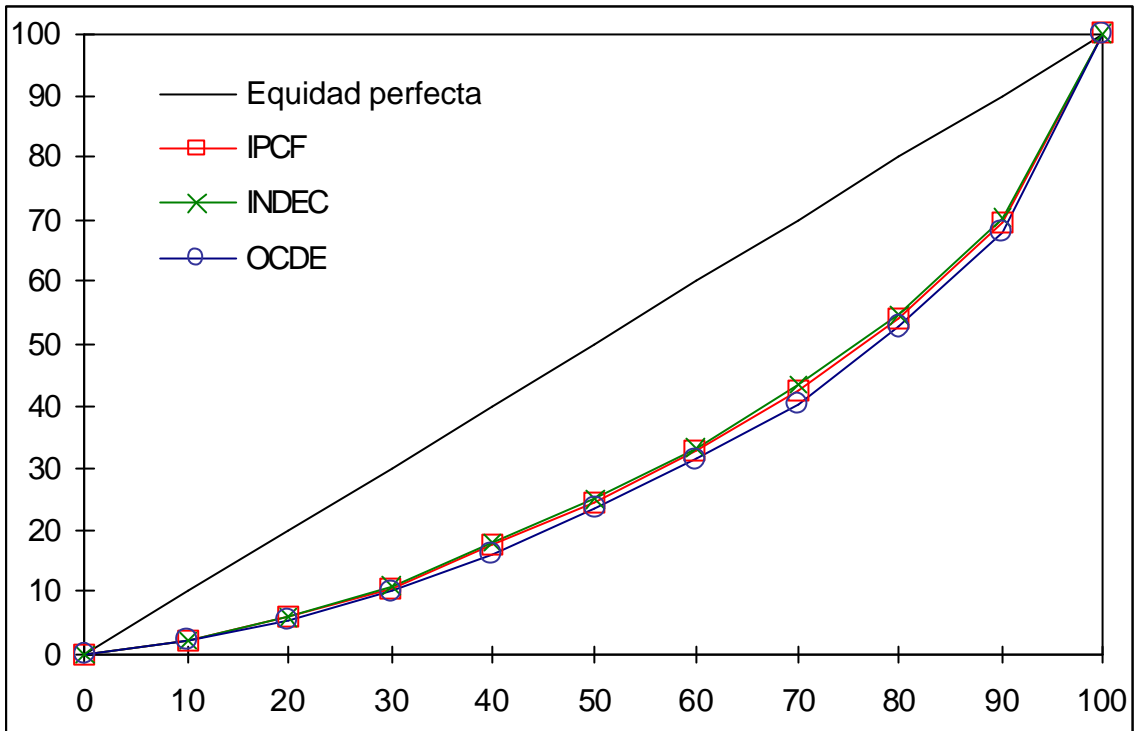
Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**GRÁFICO N° 21  
CURVA DE LORENZ  
(EPH, Año 2010)**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**GRÁFICO N° 22**  
**CURVA DE LORENZ**  
(ENGH, Año 2010)



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.



---

**5. INCIDENCIA TRIBUTARIA EN LA PROVINCIA DE RIO  
NEGRO**

---

## **5 Incidencia tributaria en la provincia de Río Negro**

### **5.1 Introducción**

En este capítulo se sintetizan los resultados del estudio de incidencia del sistema tributario rionegrino, tarea central del presente estudio. Así pues, en este capítulo se evaluará el impacto que produce la tributación sobre el ingreso de los hogares. Para ello, se seguirá el enfoque de los supuestos de translación por lo que será necesario seguir una serie de pasos descritos en el capítulo 2. Resumidamente este enfoque implica elegir entre distintos supuestos de translación de un impuesto, calcular las cargas tributarias para todos los impuestos y distribuir las entre los individuos o las familias, y finalmente comparar la distribución del ingreso resultante con la situación previa.

Las estimaciones son llevadas a cabo a partir de la agrupación decílica de las magnitudes asignadas para cada tributo, lo que permite evaluar, para cada una de las medidas de bienestar consideradas, la progresividad o regresividad. Los resultados son presentados tanto en términos de incidencia como de presión tributaria por decil.

En la siguiente sección, se estudia cada uno de los principales tributos por separado, esto es, el impuesto sobre los ingresos brutos, el impuesto inmobiliario, el impuesto a los automotores y el impuesto de sellos. Seguidamente, se agregan los resultados para considerar la incidencia conjunta de todo el sistema tributario.

### **5.2 Incidencia por impuesto**

A continuación se analizan separadamente cada uno de los cuatro tributos cuantitativamente más importantes, esto es, el impuesto sobre los ingresos brutos, el impuesto inmobiliario, el impuesto a los automotores y el impuesto de sellos, en ese orden. Para completar el análisis también se considera conjuntamente el resto de los impuestos provinciales ya que en la siguiente sección se agregan los resultados para estimar la incidencia de todo el sistema tributario.

### **5.2.1 Impuesto sobre los ingresos brutos**

Como se viera en el capítulo 3, el impuesto sobre los ingresos brutos constituye el principal tributo en cuanto a su capacidad recaudatoria, representando casi el 75% del total de recursos tributarios recaudados por la provincia.

Los escasos antecedentes empíricos existentes, los cuales fueron estudiados en el capítulo 2 señalan que, si bien el sujeto de tributación es el perceptor de ingresos, debido a la traslación del mismo este constituye en esencia un impuesto sobre el consumo. No obstante, la posibilidad de traslación de la carga fiscal sobre los consumidores varía entre los distintos bienes y servicios gravados. Concretamente, en los sectores transables este gravamen incide en gran parte sobre los factores de producción, ya que los mayores costos no pueden ser trasladados enteramente al precio final del bien. Contrariamente, en los sectores no transables el tributo puede ser trasladado en mayor medida a los precios.

Por otro lado, la alícuota final que soporta cada bien o servicio está en función del número de etapas productivas, ya que se trata de un impuesto “en cascada”. No obstante, difícilmente sea posible identificar el número de etapas intervinientes en el proceso productivo de cada bien o servicios. Por ello, la estrategia seguida fue la de considerar separadamente la recaudación por actividad económica, lo cual pudo hacerse a partir de la realización de supuestos fundamentados en los datos obtenidos a nivel nacional y de otras provincias similares.<sup>3</sup> A partir de ello, considerando si esos sectores son productores de bienes o servicios transables o no transables, se estableció la factibilidad del traslado a precios de la carga del tributo, más probable en el segundo de los casos.

Entre los sectores considerados como productores de bienes y servicios no transables se ubicó a la Construcción; Electricidad, gas y agua; Comercio, restaurantes y hoteles; Transporte, almacenamiento y comunicaciones; Servicios financieros, seguros e inmuebles; y Servicios comunales, sociales y personales. Entre los sectores transables se situó a Agricultura, ganadería, caza y pesca;

---

<sup>3</sup> Se contó con estimaciones de recaudación del impuesto sobre los ingresos brutos por actividad económica de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, las cuales fueron extrapoladas a la provincia de Río Negro.

Explotación de minas y canteras; Industria manufacturera; y al resto de las actividades económicas.

Siguiendo a Santiere y Gómez Sabaini (1999), en el primer caso, su recaudación se distribuyó según el consumo global, el cual surge de la ENGH; mientras que para el segundo, dos terceras partes de la recaudación se distribuyó entre los asalariados que surgen de la EPH y el tercio restante en función de la distribución de los empleadores que surgen de esa misma encuesta.

En el Cuadro N° 8 se expone la distribución de la carga del impuesto por deciles de ingreso per cápita familiar (IPCF), en el Cuadro N° 9 según la escala de equivalencia del INDEC y en el Cuadro N° 10 según la escala de equivalencia de la OCDE. En la primera columna de dichos cuadros se exponen los montos asignados a cada decil en función del criterio antes mencionado y en la segunda su participación en el total. En la tercera columna se exponen la participación en el ingreso según la EPH, según surge del capítulo anterior. Finalmente, en la cuarta columna se muestra la presión tributaria. Esto último también se expone en el Gráfico N° 23 para las distintas escalas de equivalencia consideradas.

Normalmente la presión tributaria se calcula como el tributo soportado por un decil sobre el ingreso de ese decil. Sin embargo, dado que las estadísticas de ingreso personal disponible no son del todo confiables, y para asegurar la comparabilidad de los resultados debido a la utilización de distintas fuentes de información, siguiendo a Gasparini (1998) se optó por expresar la presión tributaria como el cociente entre la participación de un decil en la asignación del impuesto sobre su participación en el bienestar total. Así pues, un valor igual a uno para todos los deciles indica que el impuesto es proporcional, mientras que un impuesto progresivo (regresivo) es aquel en el que la presión tributaria aumenta (disminuye) a medida que se consideran los deciles de mayores ingresos.

Como puede observarse en los siguientes cuadros, en todos los casos el impuesto sobre los ingresos brutos resulta regresivo puesto que la presión tributaria es mayor para los deciles de menores ingresos. Ello también puede observarse en el Gráfico N° 23, en el cual las curvas para las distintas escalas de equivalencia tienen pendiente negativa. Asimismo, el decil más pobre es el que soporta la mayor presión tributaria la cual supera el 2%.

Asimismo, los resultados muestran que, si bien los mismos divergen en función de considerar distintas escalas de equivalencia, tales diferencias no son muy significativas por lo que se arriba a conclusiones similares considerando cualquiera de las mismas.

**CUADRO N° 8**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS**  
(Ingreso per cápita familiar)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	26.884	4,2	2,0	2,1
2	37.350	5,9	4,7	1,2
3	47.449	7,4	6,7	1,1
4	54.409	8,5	6,8	1,3
5	54.071	8,5	7,5	1,1
6	59.128	9,3	9,2	1,0
7	65.686	10,3	10,5	1,0
8	69.673	10,9	13,6	0,8
9	89.619	14,1	17,5	0,8
10	133.334	20,9	21,5	1,0
<b>Total</b>	<b>637.604</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**CUADRO N° 9**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS**  
 (Escala de equivalencia del INDEC)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	29.785	4,7	2,0	2,3
2	39.007	6,1	5,2	1,2
3	45.869	7,2	6,1	1,2
4	56.632	8,9	7,1	1,3
5	50.712	8,0	8,7	0,9
6	62.441	9,8	8,7	1,1
7	65.874	10,3	11,1	0,9
8	73.330	11,5	13,6	0,8
9	83.186	13,0	16,0	0,8
10	130.767	20,5	21,6	0,9
<b>Total</b>	<b>637.604</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

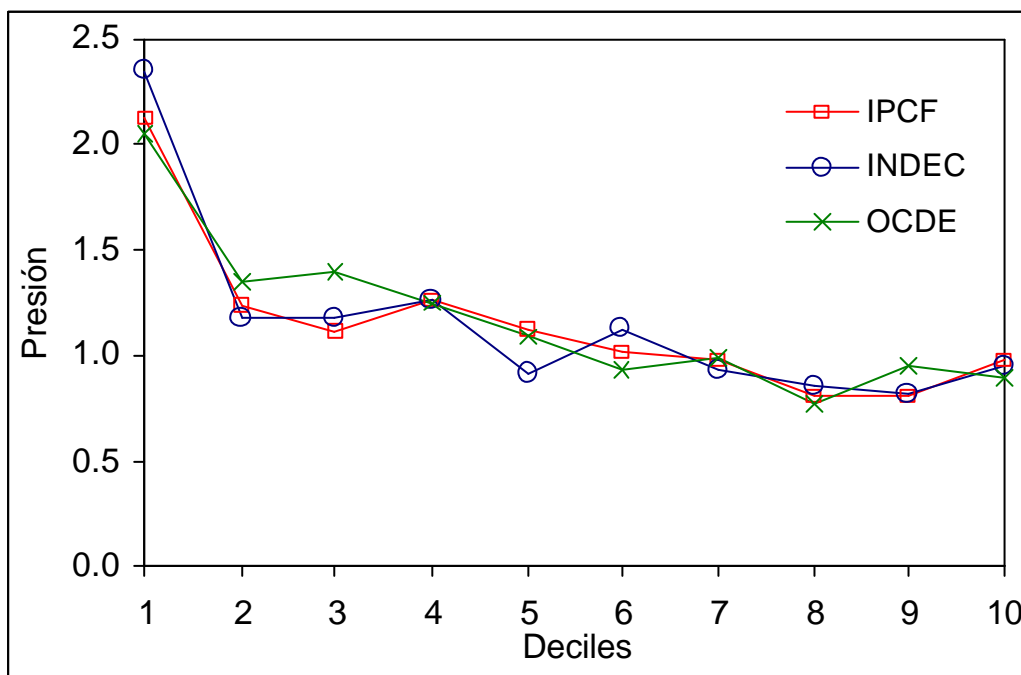
Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**CUADRO N° 10**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS**  
 (Escala de equivalencia de la OCDE)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	24.567	3,9	1,9	2,0
2	36.874	5,8	4,3	1,3
3	44.698	7,0	5,0	1,4
4	48.920	7,7	6,1	1,3
5	56.804	8,9	8,2	1,1
6	50.952	8,0	8,6	0,9
7	69.647	10,9	11,0	1,0
8	71.969	11,3	14,8	0,8
9	92.246	14,5	15,1	1,0
10	140.926	22,1	25,0	0,9
<b>Total</b>	<b>637.604</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

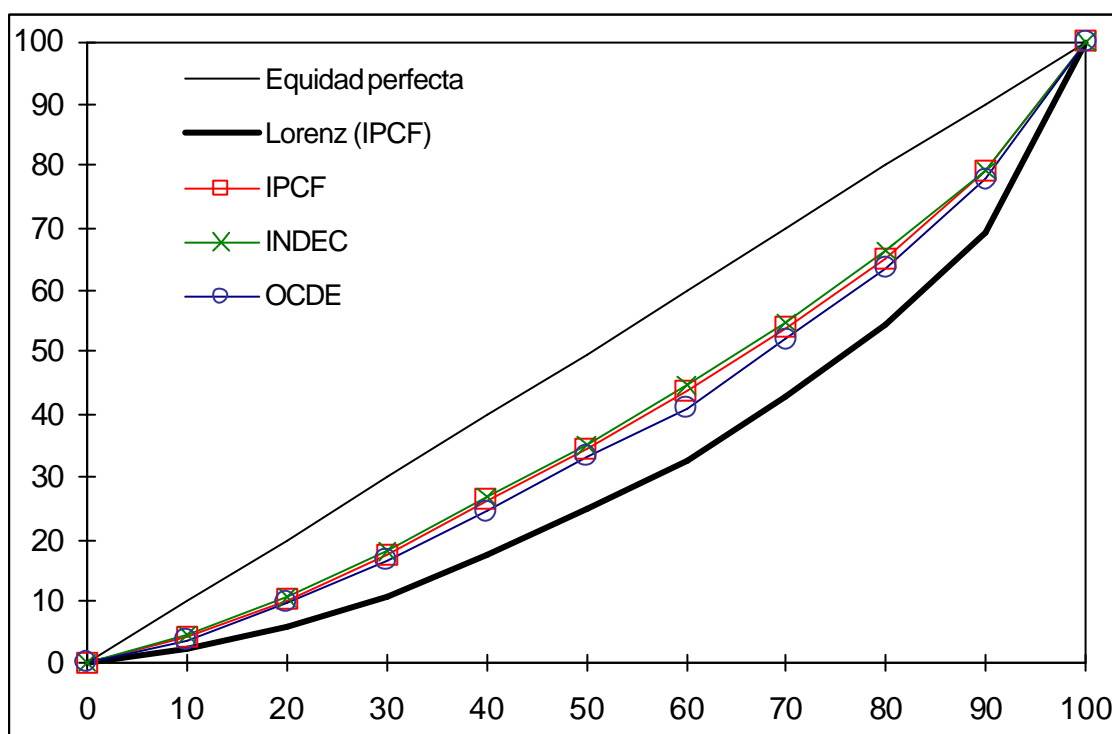
**GRÁFICO N° 23**  
**PRESIÓN TRIBUTARIA DEL IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

En el Gráfico N° 24 se exponen las curvas de concentración de impuestos para las distintas escalas de equivalencia consideradas. Como puede verse en el mismo, las distintas curvas pasan entre la línea de perfecta igualdad y la curva de Lorenz, lo cual muestra que el ingreso se va acumulando antes para el caso del impuesto sobre los ingresos brutos que lo que lo hace cuando se considera el ingreso de las personas. Así pues, ello es otra muestra de la regresividad del impuesto a la que se aludió anteriormente ya que los más pobres pagan una proporción mayor de impuestos a la que tienen de ingresos (su presión tributaria es mayor a uno).

**GRÁFICO N° 24**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Finalmente, en el Cuadro N° 11 se muestran los distintos índices de progresividad los cuales, obviamente, no hacen más que confirmar los resultados antes expuestos. Todas las medidas y todos los índices muestran que el impuesto sobre los ingresos brutos resulta regresivo.



**CUADRO N° 11**  
**PROGRESIVIDAD DEL IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS**

	IPCF	INDEC	OCDE
Concentración de impuestos	0,231	0,219	0,255
Kakwani	0,214	0,229	0,167
Kethan y Poddar	1,386	1,416	1,290

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**5.2.2 Impuesto inmobiliario**

Pese a ser el tributo con mayor tradición en el ordenamiento fiscal argentino, con apenas el 5% del total de impuestos de origen provincial, el impuesto inmobiliario es el de menor importancia cuantitativa para la provincia de Río Negro de los cuatro tributos analizados.

Este tributo tiene la característica de estar bien diferenciado en dos grandes rubros en función del sujeto del impuesto. Estos son si se grava a inmuebles ubicados en zonas urbanas o en zonas rurales. En el primer caso se entiende que se impone a viviendas plausibles de ser habitadas o bien a terrenos en los que podría construirse una vivienda; también se incluye aquí a locales comerciales e industriales. En el segundo caso se pretende gravar a la actividad agropecuaria que utiliza las tierras como factor productivo. Así pues, los supuestos de traslación en los distintos casos deberían ser bien distintos. Si bien no se contó con datos precisos de la distribución de ambas modalidades del tributo se estima que la participación del primero es de aproximadamente el 90%.

En el caso del impuesto inmobiliario urbano el criterio varía según el destino, esto es, para vivienda o para una actividad comercial o industrial. Lamentablemente no se contó con información discriminada para recaudación del impuesto inmobiliario urbano con fines habitacionales o comerciales por lo que se supuso que su distribución era 80% y 20%, respectivamente. Para distribuir la recaudación del impuesto sobre inmuebles con destino a vivienda, siguiendo a Gasparini (1998) se supuso que el impuesto repercute sobre la demanda de viviendas ya que la oferta es elástica en el mediano y largo plazo. Con ello, los individuos que sufren la carga del

impuesto son los que ocupan la propiedad, sean propietarios o inquilinos. Por ello, para distribuir su recaudación se recurrió a la distribución de los "gastos comunes de la vivienda", "reparación y mantenimiento" y otros conceptos relacionados con gastos derivados de la tenencia de vivienda que surge de la ENGH. Siempre siguiendo a Gasparini (1998), para el caso del impuesto sobre locales comerciales o industriales, se presumió que las empresas ocupantes tienden a incorporar el impuesto inmobiliario a sus costos y por esa vía lo trasladan a los precios; por eso, la asignación por tramos de ingreso se hizo en función del gasto global de bienes y servicios.

Para el caso del impuesto inmobiliario rural, existe cierto acuerdo en que se trata de un gravamen a la tenencia de la tierra. Dado que se trata de un factor fijo de producción y a que en general el productor enfrenta precios fijados por el mercado internacional y no tiene vías alternativas de traslación, puede asumirse que es el propietario al momento de hacerse público el impuesto quien soporta la carga del mismo. En este caso, a falta de información específicas se optó por asignarlo en función de la distribución de los ingresos por rentas que surgen de la EPH.

En los siguientes cuadros se expone la distribución de la carga del impuesto resultante según deciles de las diversas medidas de ingreso consideradas. En el Gráfico N° 25 se resume la presión tributaria, lo cual también puede verse en la última columna de los cuadros.

Como se desprende de los mismos, el patrón de la presión tributaria no es del todo claro. En todo caso ello sería una muestra de cierta proporcionalidad en el impuesto. De ser perfectamente proporcional el Gráfico N° 25 hubiera sido una línea horizontal.

**CUADRO N° 12**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO INMOBILIARIO**  
(Ingreso per cápita familiar)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	887	2,1	2,0	1,1
2	1.562	3,7	4,7	0,8
3	2.661	6,4	6,7	1,0
4	1.856	4,4	6,8	0,7
5	3.772	9,0	7,5	1,2
6	3.881	9,3	9,2	1,0
7	4.987	11,9	10,5	1,1
8	5.143	12,3	13,6	0,9
9	5.996	14,4	17,5	0,8
10	11.037	26,4	21,5	1,2
<b>Total</b>	<b>41.782</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**CUADRO N° 13**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO INMOBILIARIO**  
 (Escala de equivalencia del INDEC)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	1.064	2,5	2,0	1,3
2	1.720	4,1	5,2	0,8
3	2.349	5,6	6,1	0,9
4	3.579	8,6	7,1	1,2
5	2.432	5,8	8,7	0,7
6	3.660	8,8	8,7	1,0
7	4.940	11,8	11,1	1,1
8	5.348	12,8	13,6	0,9
9	7.399	17,7	16,0	1,1
10	9.291	22,2	21,6	1,0
<b>Total</b>	<b>41.782</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

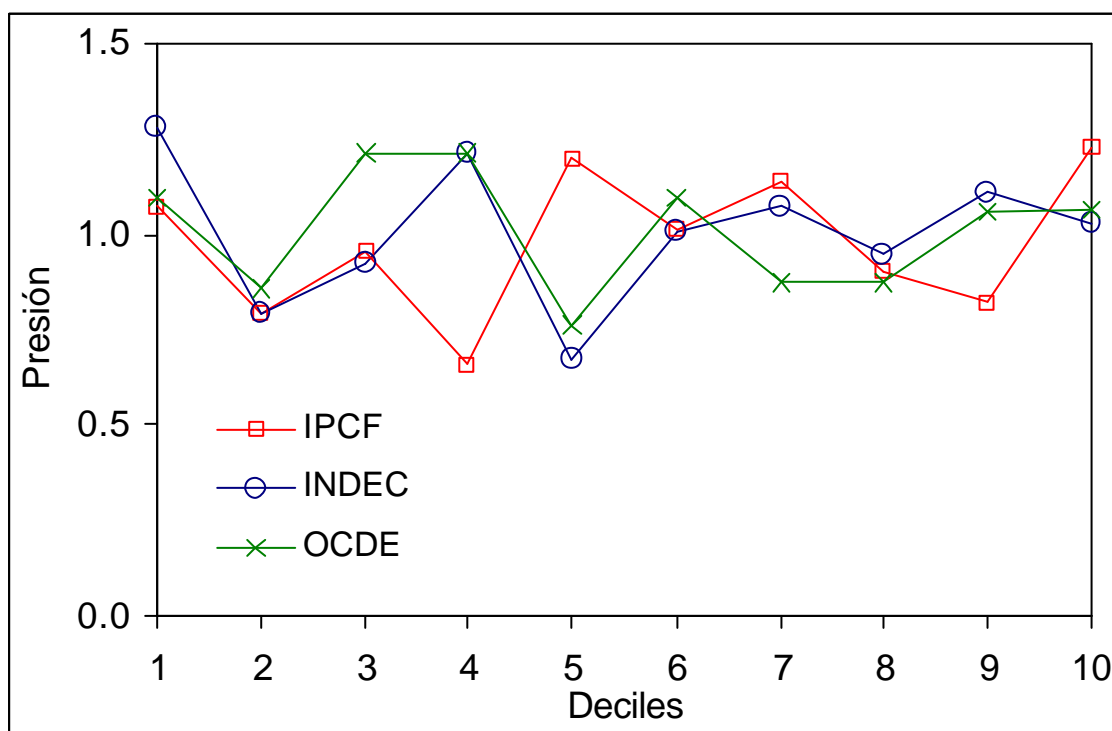
Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**CUADRO N° 14**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO INMOBILIARIO**  
 (Escala de equivalencia de la OCDE)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	857	2,1	1,9	1,1
2	1.542	3,7	4,3	0,9
3	2.540	6,1	5,0	1,2
4	3.096	7,4	6,1	1,2
5	2.605	6,2	8,2	0,8
6	3.949	9,5	8,6	1,1
7	3.999	9,6	11,0	0,9
8	5.366	12,8	14,8	0,9
9	6.699	16,0	15,1	1,1
10	11.129	26,6	25,0	1,1
<b>Total</b>	<b>41.782</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

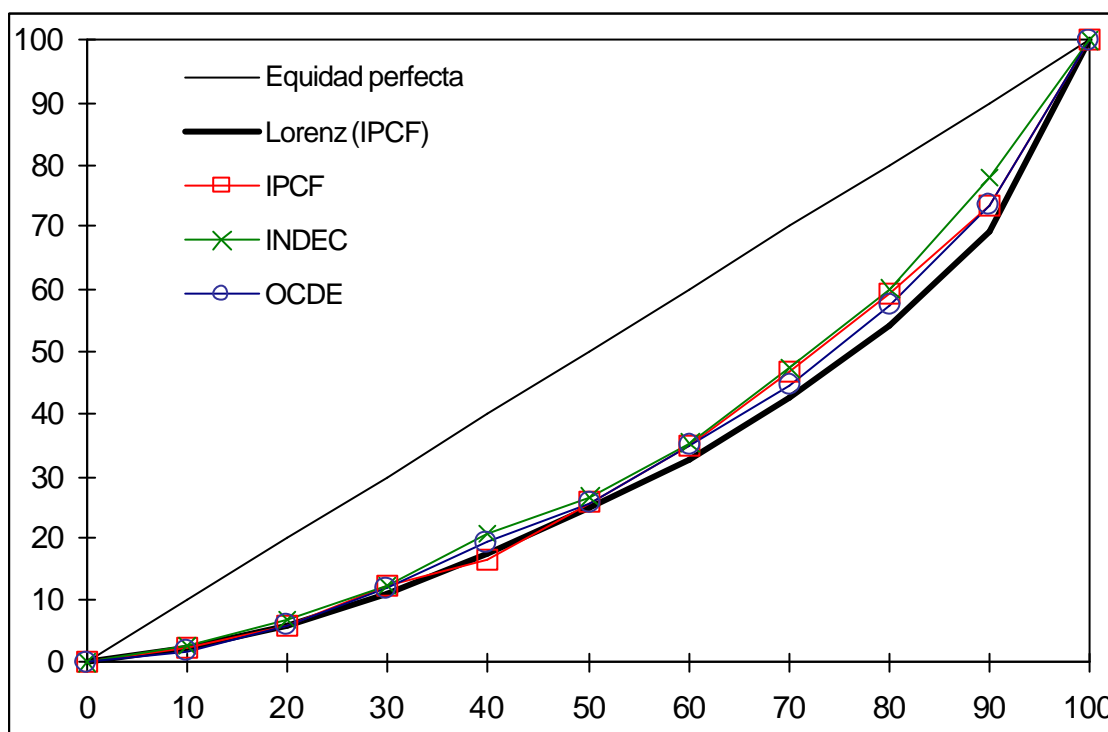
**GRÁFICO N° 25**  
**PRESIÓN TRIBUTARIA DEL IMPUESTO INMOBILIARIO**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

En el Gráfico N° 26 se exponen las curvas de concentración de impuestos para las distintas escalas de equivalencia consideradas. Como puede observarse en el mismo, en los primeros deciles las distintas curvas pasan casi por encima de la curva de Lorenz, separándose un poco recién cuando se acumula el 60% de los hogares. Ello estaría mostrando que el impuesto es progresivo para los tramos iniciales de ingreso pero se vuelve regresivo para los últimos tramos, esto es, los más ricos pagan una proporción menor de su ingreso.

**GRÁFICO N° 26**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO INMOBILIARIO**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

La anterior afirmación puede corroborarse en el Cuadro N° 15, donde se exponen los distintos índices de progresividad calculados a partir de los datos anteriores. Como puede observarse, el índice de Kakwani es positivo y el de Khetan y Poddar mayor a la unidad en todos los casos, aunque el primero se encuentra muy cercano a cero y el segundo a la unidad, lo cual estaría demostrando la leve regresividad a la que se hizo referencia anteriormente.

**CUADRO N° 15**  
**PROGRESIVIDAD DEL IMPUESTO INMOBILIARIO**

	IPCF	INDEC	OCDE
Concentración de impuestos	0,345	0,345	0,345
Kakwani	0,100	0,103	0,077
Kethan y Poddar	1,180	1,186	1,134

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

### **5.2.3 Impuesto a los automotores**

Con el 10% del total de la recaudación de impuestos de origen provincial, el impuesto a los automotores es el segundo en importancia tras el impuesto sobre los ingresos brutos.

Para estimar la incidencia del mismo sobre la población, al igual que Gasparini (1998), se supuso que el mismo repercute sobre los propietarios de automóviles de acuerdo a su valor. Así, para distribuir su recaudación entre la población se tomó la distribución del gasto en seguro del automóvil y otros gastos relacionados con la tenencia del vehículo. Se estima que dicha variable que surge de la ENGH tiene una relación directa con el valor de los automóviles gravados, y por lo tanto con el monto del gravamen.

Del mismo modo que en los casos anteriores, en los siguientes cuadros se presenta los resultados para las tres escalas de equivalencia consideradas. En este caso, como también puede corroborarse en el Gráfico N° 27, la presión tributaria va aumentando conforme se pasa a deciles superiores. Así pues, ello es una prueba de que este impuesto, a diferencia de los anteriormente analizados, es progresivo.

**CUADRO N° 16**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO A LOS AUTOMOTORES**  
(Ingreso per cápita familiar)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	410	0,5	2,0	0,2
2	1.866	2,2	4,7	0,5
3	3.011	3,6	6,7	0,5
4	2.692	3,2	6,8	0,5
5	6.288	7,4	7,5	1,0
6	5.131	6,1	9,2	0,7
7	8.442	10,0	10,5	1,0
8	6.830	8,1	13,6	0,6
9	16.946	20,0	17,5	1,1
10	32.904	38,9	21,5	1,8
<b>Total</b>	<b>84.519</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.



**CUADRO N° 17**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO A LOS AUTOMOTORES**  
(Escala de equivalencia del INDEC)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	515	0,6	2,0	0,3
2	2.725	3,2	5,2	0,6
3	2.427	2,9	6,1	0,5
4	3.711	4,4	7,1	0,6
5	5.179	6,1	8,7	0,7
6	5.257	6,2	8,7	0,7
7	7.664	9,1	11,1	0,8
8	10.183	12,0	13,6	0,9
9	20.307	24,0	16,0	1,5
10	26.550	31,4	21,6	1,5
<b>Total</b>	<b>84.519</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

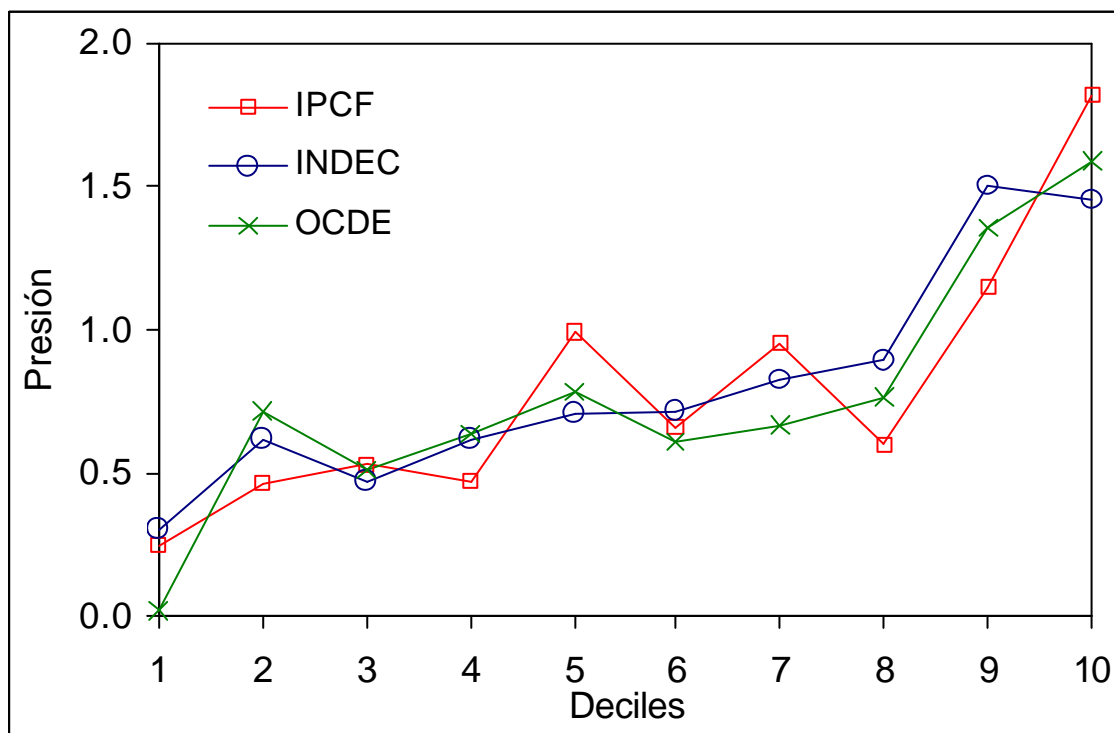
Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**CUADRO N° 18**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO A LOS AUTOMOTORES**  
 (Escala de equivalencia de la OCDE)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	37	0,0	1,9	0,0
2	2.616	3,1	4,3	0,7
3	2.145	2,5	5,0	0,5
4	3.302	3,9	6,1	0,6
5	5.417	6,4	8,2	0,8
6	4.462	5,3	8,6	0,6
7	6.192	7,3	11,0	0,7
8	9.497	11,2	14,8	0,8
9	17.288	20,5	15,1	1,4
10	33.563	39,7	25,0	1,6
<b>Total</b>	<b>84.519</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

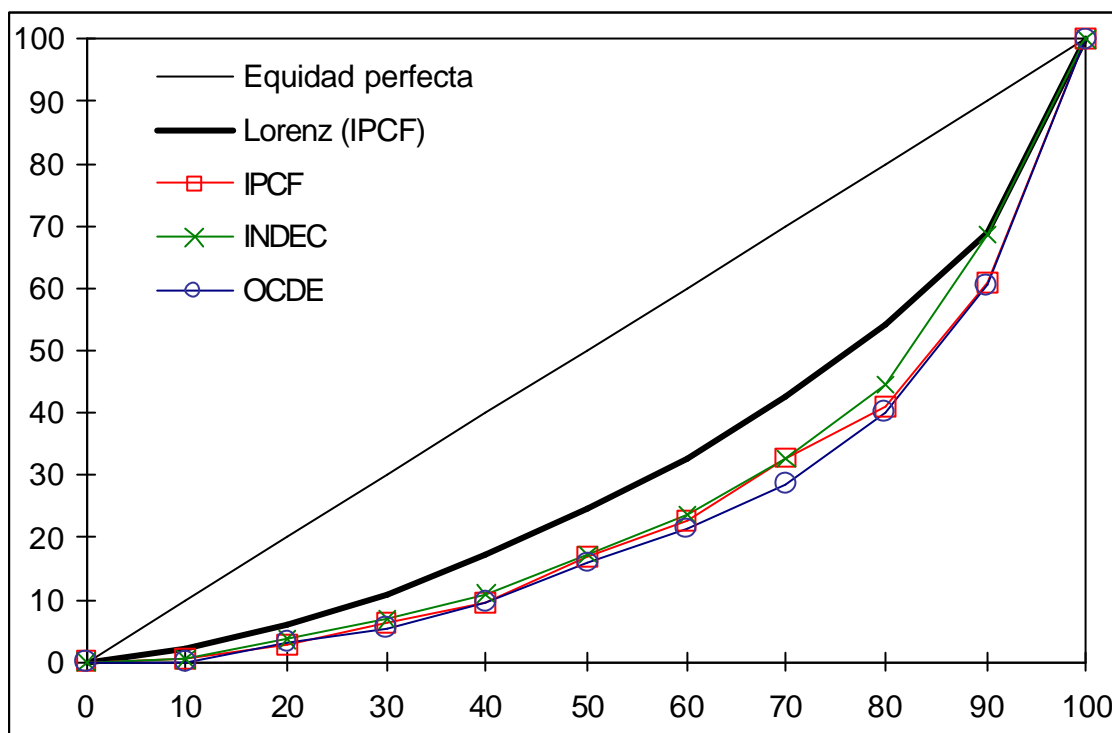
**GRÁFICO N° 27**  
**PRESIÓN TRIBUTARIA DEL IMPUESTO A LOS AUTOMOTORES**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

En el Gráfico N° 28 se exponen las curvas de concentración de impuestos para las distintas escalas de equivalencia consideradas. Como puede observarse todas las curvas pasan por debajo de la curva de Lorenz, lo cual indica que el impuesto es progresivo, esto es, los grupos de menores ingresos destinan una proporción relativamente menor de su ingreso a pagar este impuesto.

**GRÁFICO N° 28**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO A LOS AUTOMOTORES**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

En el Cuadro N° 19 se exponen los distintos índices de progresividad los cuales no hacen más que confirmar los resultados antes expuestos. Todas las medidas y todos los índices muestran que el impuesto a los automotores es progresivo.

**CUADRO N° 19**  
**PROGRESIVIDAD DEL IMPUESTO A LOS AUTOMOTORES**

	IPCF	INDEC	OCDE
Concentración de impuestos	0,513	0,483	0,531
Kakwani	-0,067	-0,035	-0,108
Kethan y Poddar	0,879	0,937	0,812

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

#### **5.2.4 Impuesto de sellos**

El cuarto tributo analizado es el impuesto de sellos el cual constituye el tercer tributo en importancia entre los analizados en el presente estudio.

Entre los antecedentes revisados, en general no se consideró particularmente la incidencia distributiva de este impuesto. La excepción es Santiere, Gómez Sabaini y Rossignolo (2000) quienes aproximan la distribución del impuesto recurriendo al gasto global de bienes y servicios de los consumidores.

Debido a la reciente reforma del tributo por el cual también pasan a estar gravados los contratos de tarjetas de crédito y sus renovaciones, se utilizó también la utilización de tarjeta de crédito. Así pues, la recaudación del impuesto se estimó distribuyéndola un 85% según el gasto global, el cual surge de la ENGH; mientras que para el 15% restante (que es aproximadamente el monto que se recauda por el gravamen sobre tarjetas de crédito) se distribuyó entre quienes utilizan frecuentemente tarjeta de crédito, lo cual surge de la EPH.

En los siguientes cuadros se expone la distribución de la carga del impuesto resultante según deciles de las diversas medidas de ingreso consideradas. En el Gráfico N° 29 se resume la presión tributaria, lo cual también puede verse en la última columna de los cuadros.

De los mismos se desprende que, al igual que el impuesto sobre los ingresos brutos, el impuesto de sellos es claramente regresivo. Ello se observa claramente en el hecho de que las distintas curvas del Gráfico N° 29 tienen pendiente negativa.

Asimismo, el decil más pobre es el que soporta la mayor presión tributaria la cual en todos los casos supera el 2%.

**CUADRO N° 20**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO DE SELLOS**  
(Ingreso per cápita familiar)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	2.908	3,9	2,0	2,0
2	4.053	5,4	4,7	1,1
3	5.039	6,7	6,7	1,0
4	6.435	8,6	6,8	1,3
5	6.518	8,7	7,5	1,2
6	6.433	8,6	9,2	0,9
7	8.007	10,7	10,5	1,0
8	8.711	11,6	13,6	0,9
9	10.773	14,4	17,5	0,8
10	16.102	21,5	21,5	1,0
<b>Total</b>	<b>74.980</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**CUADRO N° 21**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO DE SELLOS**  
(Escala de equivalencia del INDEC)

Decil	Recaudación		Ingresos	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	2.929	3,9	2,0	2,0
2	3.970	5,3	5,2	1,0
3	5.238	7,0	6,1	1,1
4	6.921	9,2	7,1	1,3
5	5.842	7,8	8,7	0,9
6	6.930	9,2	8,7	1,1
7	7.998	10,7	11,1	1,0
8	8.925	11,9	13,6	0,9
9	10.213	13,6	16,0	0,8
10	16.013	21,4	21,6	1,0
<b>Total</b>	<b>74.980</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

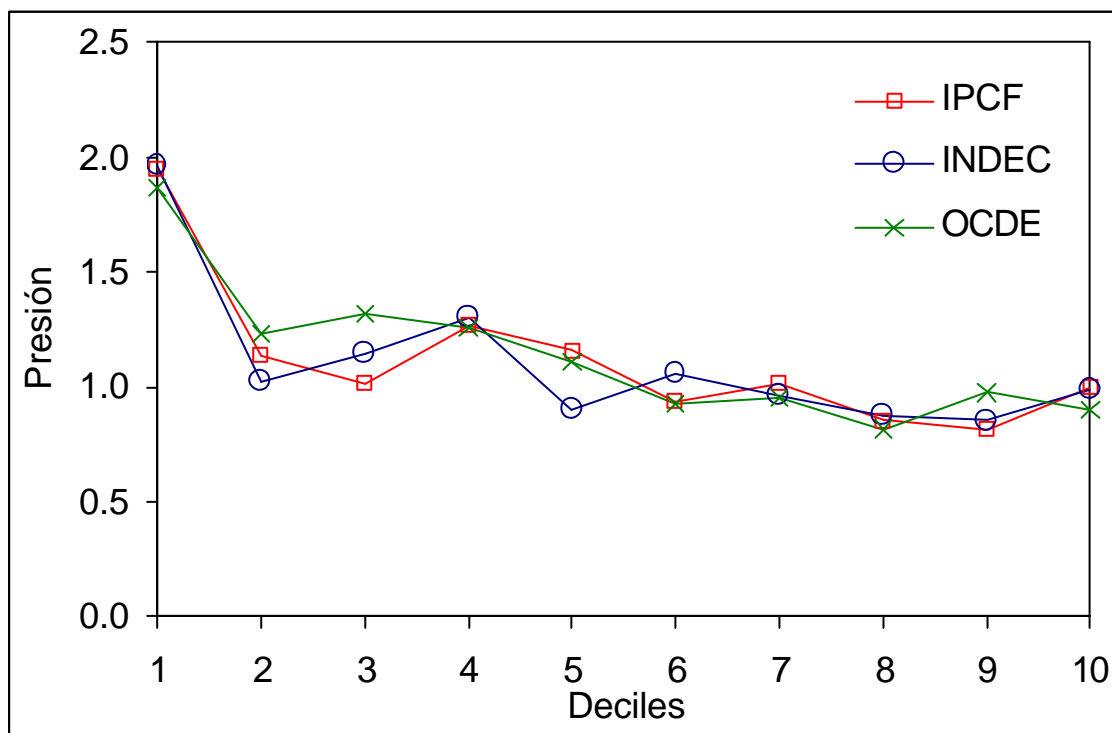
Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**CUADRO N° 22**  
**INCIDENCIA DEL IMPUESTO DE SELLOS**  
 (Escala de equivalencia de la OCDE)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	2.625	3,5	1,9	1,9
2	3.957	5,3	4,3	1,2
3	4.932	6,6	5,0	1,3
4	5.752	7,7	6,1	1,3
5	6.822	9,1	8,2	1,1
6	5.984	8,0	8,6	0,9
7	7.873	10,5	11,0	1,0
8	9.058	12,1	14,8	0,8
9	11.110	14,8	15,1	1,0
10	16.868	22,5	25,0	0,9
<b>Total</b>	<b>74.980</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

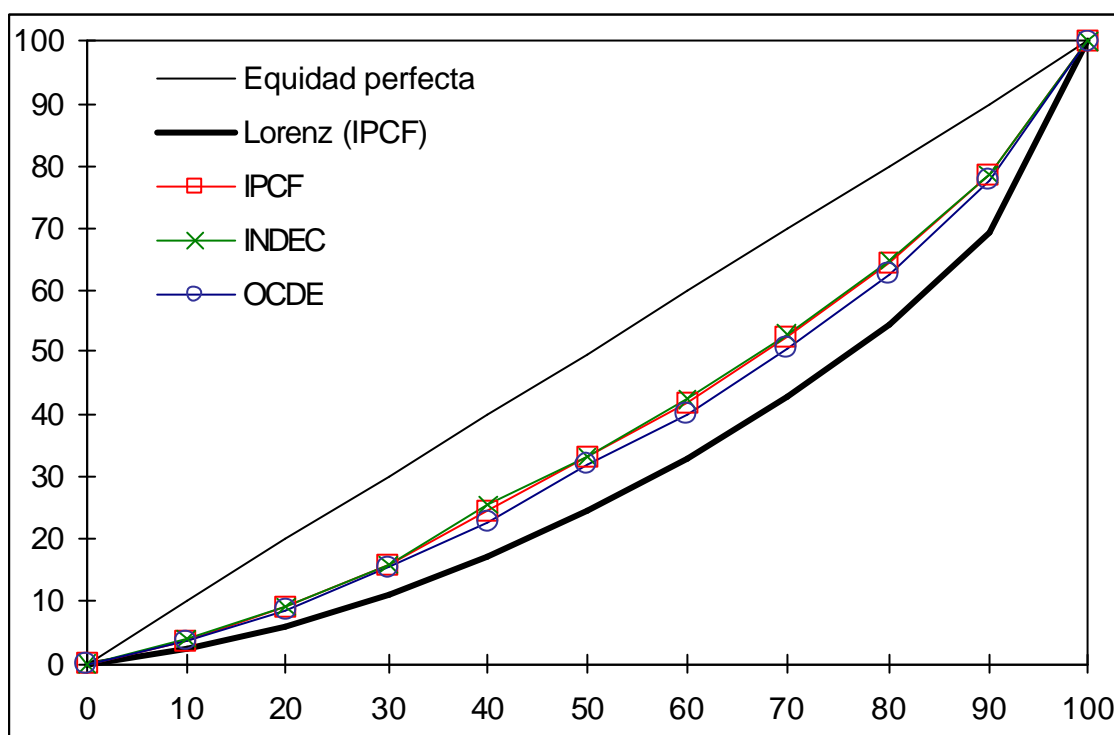
**GRÁFICO N° 29**  
**PRESIÓN TRIBUTARIA DEL IMPUESTO DE SELLOS**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

En el Gráfico N° 30 se exponen las curvas de concentración de impuestos para las distintas escalas de equivalencia consideradas. Como puede observarse en el mismo, las distintas curvas pasan entre la línea de perfecta igualdad y la curva de Lorenz, lo cual constituye una muestra de la regresividad del impuesto a la que se aludió anteriormente ya que los más pobres pagan una proporción mayor de impuestos a la que tienen de ingresos.

**GRÁFICO N° 30  
INCIDENCIA DEL IMPUESTO DE SELLOS**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Finalmente, en el Cuadro N° 23 se muestran los distintos índices de progresividad los cuales, obviamente, no hacen más que confirmar los resultados antes expuestos. Todas las medidas y todos los índices muestran que el impuesto de sellos es altamente regresivo.



**CUADRO N° 23**  
**PROGRESIVIDAD DEL IMPUESTO DE SELLOS**

	IPCF	INDEC	OCDE
Concentración de impuestos	0,252	0,246	0,273
Kakwani	0,193	0,202	0,150
Kethan y Poddar	1,349	1,367	1,260

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**5.2.5 Resto de impuestos**

El resto de los impuestos no llega a recaudar el 2% del total de ingresos tributarios de origen provincial. Así y bdo se decidió considerarlo para no excluir ningún tributo. Su incidencia fue estimada a partir de la distribución del gasto global que surge de la ENGH.

Debido a la variable que se utilizó para distribuir el pago del resto de impuestos, implícitamente se está suponiendo que la recaudación de estos impuestos es fuertemente regresiva.

**CUADRO N° 24**  
**INCIDENCIA DEL RESTO DE IMPUESTOS**  
(Ingreso per cápita familiar)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	517	3,6	2,0	1,8
2	670	4,7	4,7	1,0
3	923	6,4	6,7	1,0
4	1.237	8,6	6,8	1,3
5	1.244	8,7	7,5	1,1
6	1.237	8,6	9,2	0,9
7	1.475	10,3	10,5	1,0
8	1.615	11,2	13,6	0,8
9	2.129	14,8	17,5	0,8
10	3.331	23,2	21,5	1,1
<b>Total</b>	<b>14.378</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**CUADRO N° 25**  
**INCIDENCIA DEL RESTO DE IMPUESTOS**  
(Escala de equivalencia del INDEC)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	516	3,6	2,0	1,8
2	677	4,7	5,2	0,9
3	941	6,5	6,1	1,1
4	1.337	9,3	7,1	1,3
5	1.107	7,7	8,7	0,9
6	1.286	8,9	8,7	1,0
7	1.537	10,7	11,1	1,0
8	1.724	12,0	13,6	0,9
9	1.974	13,7	16,0	0,9
10	3.280	22,8	21,6	1,1
<b>Total</b>	<b>14.378</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

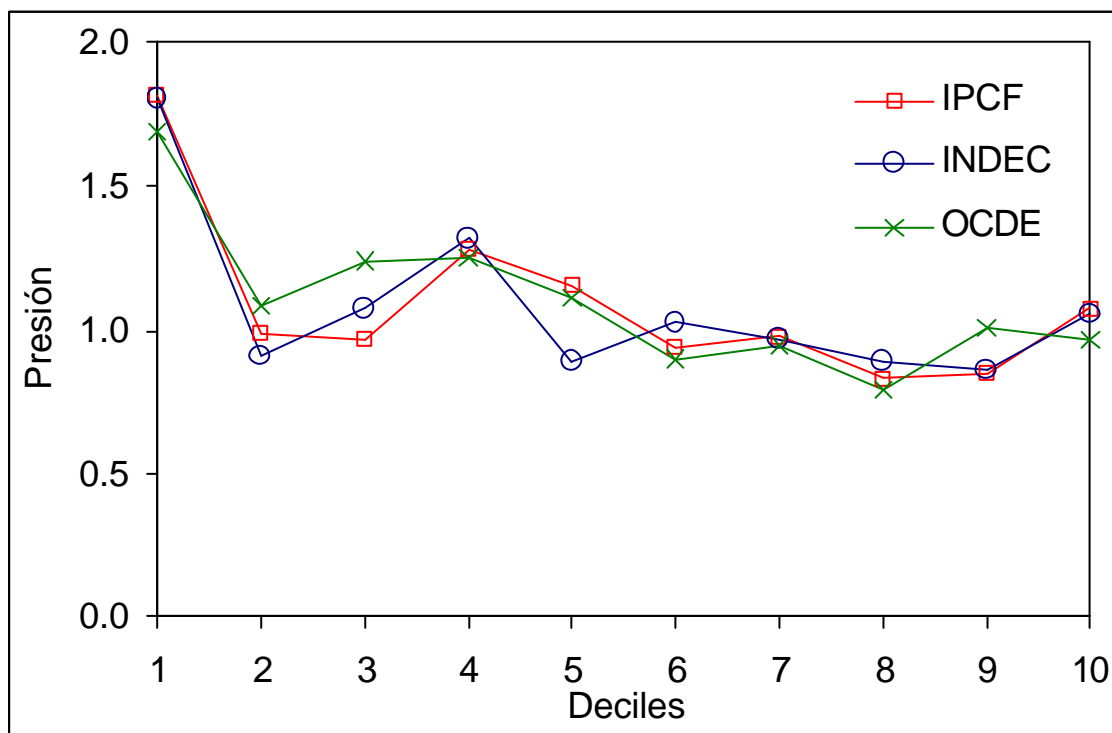
Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**CUADRO N° 26**  
**INCIDENCIA DEL RESTO DE IMPUESTOS**  
 (Escala de equivalencia de la OCDE)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	456	3,2	1,9	1,7
2	668	4,6	4,3	1,1
3	894	6,2	5,0	1,2
4	1.103	7,7	6,1	1,3
5	1.309	9,1	8,2	1,1
6	1.115	7,8	8,6	0,9
7	1.500	10,4	11,0	0,9
8	1.677	11,7	14,8	0,8
9	2.195	15,3	15,1	1,0
10	3.461	24,1	25,0	1,0
<b>Total</b>	<b>14.378</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

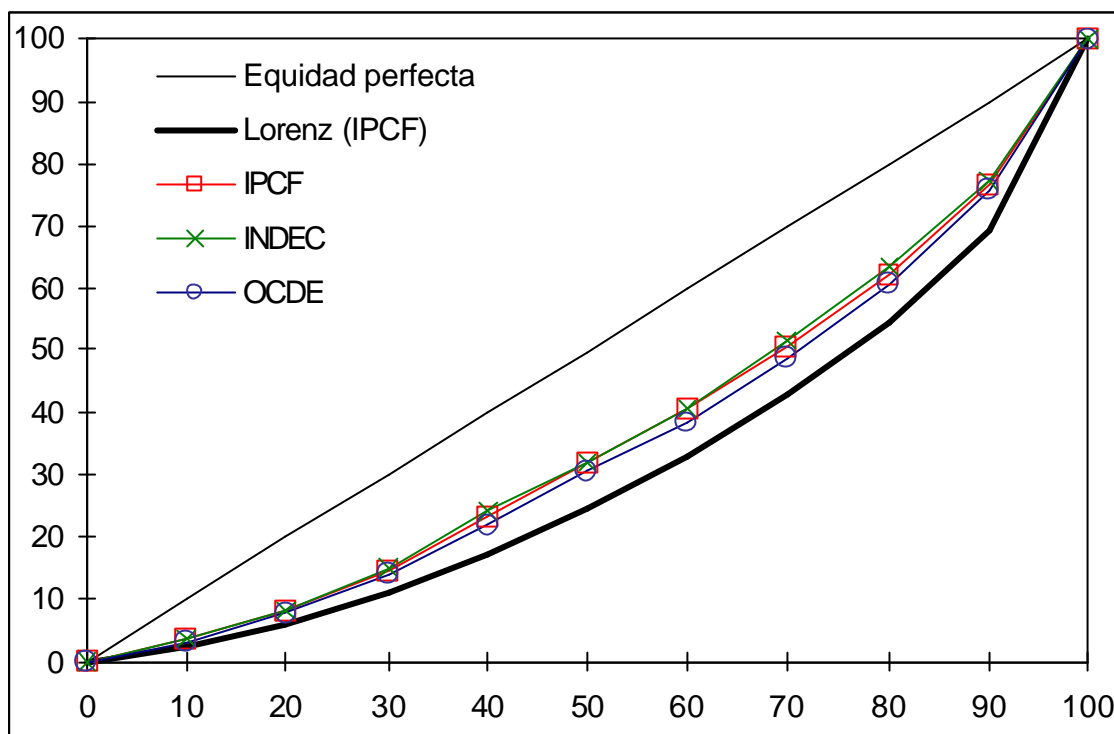
Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**GRÁFICO N° 31**  
**PRESIÓN TRIBUTARIA DEL RESTO DE IMPUESTOS**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**GRÁFICO N° 32**  
**INCIDENCIA DEL RESTO DE IMPUESTOS**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**CUADRO N° 27**  
**PROGRESIVIDAD DEL RESTO DE IMPUESTOS**

	IPCF	INDEC	OCDE
Concentración de impuestos	0,276	0,276	0,276
Kakwani	0,169	0,172	0,146
Kethan y Poddar	1,305	1,312	1,254

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

### 5.3 Incidencia agregada

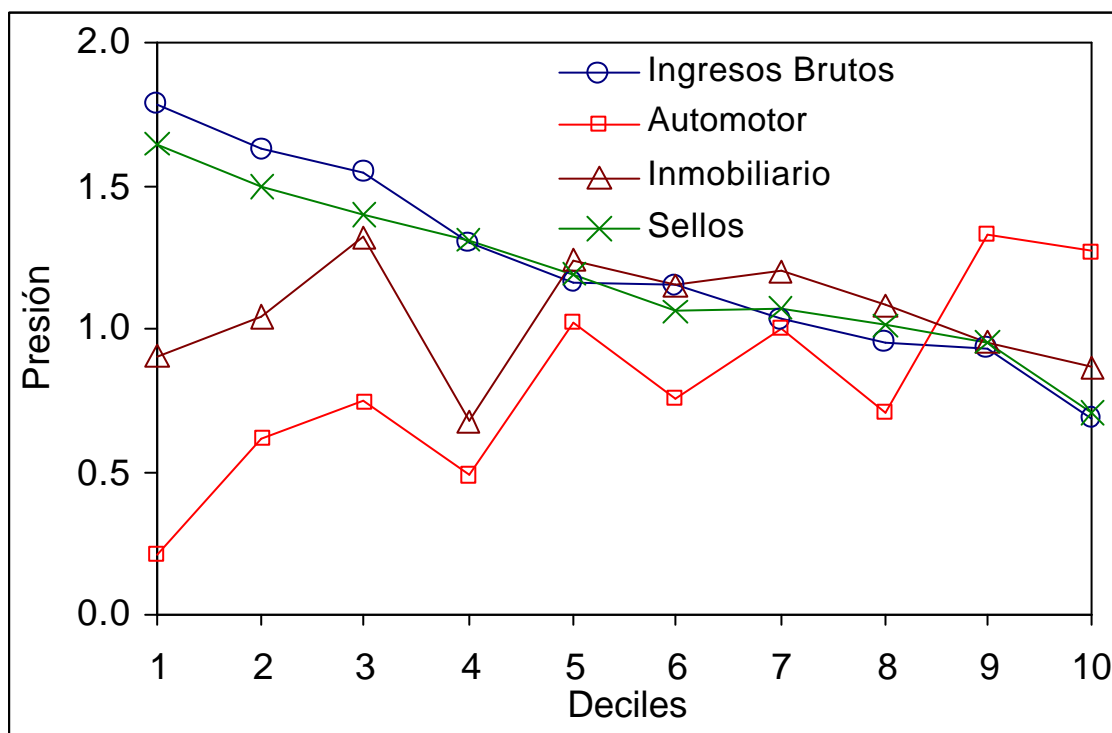
A continuación se comparan los resultados arribados en las secciones anteriores y se agregan los resultados de cada impuesto con el objetivo de determinar la incidencia global del sistema tributario rionegrino.

En el Gráfico N° 33 se muestra la presión tributaria de los cuatro impuestos considerados específicamente para el caso de ingreso per cápita familiar. Como se

viera anteriormente considerar distintas escalas de equivalencia no hace variar sustancialmente los resultados. Del mismo se desprende claramente que mientras que el impuesto sobre los ingresos brutos y el impuesto de sellos son claramente regresivos ya que las curvas tienen pendiente negativa, el impuesto a los automotores parece ser progresivo y el impuesto inmobiliario proporcional o levemente regresivo.

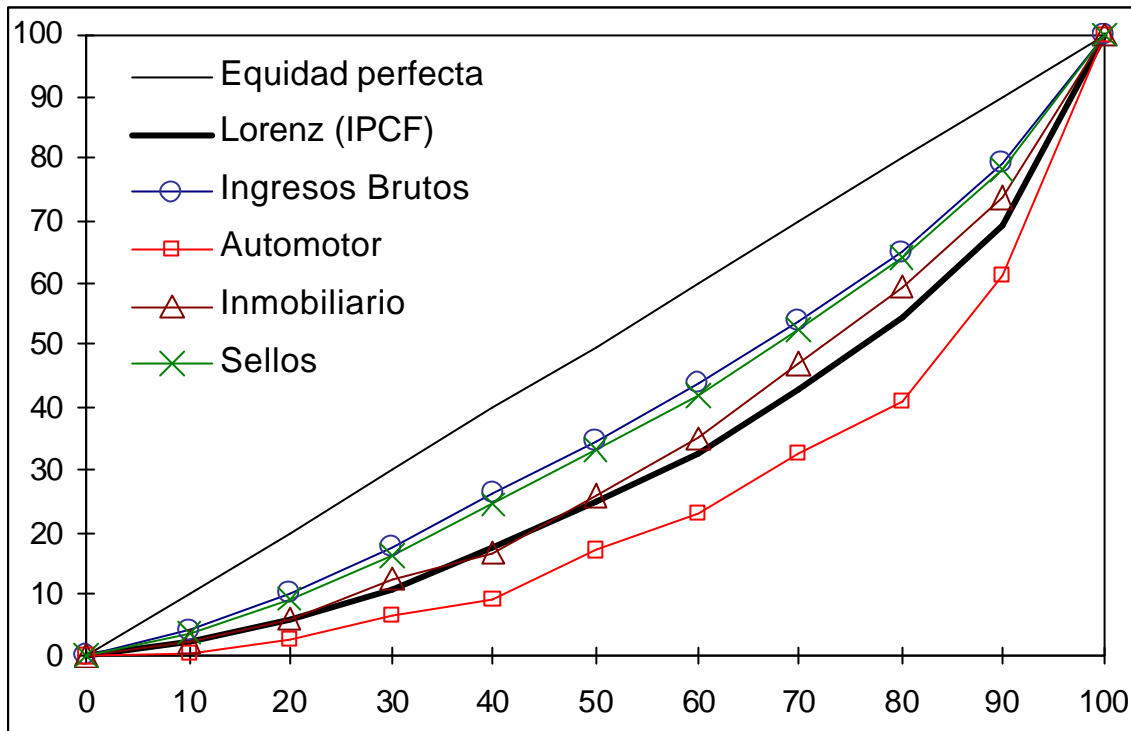
Estos resultados también se verifican en el Gráfico N° 34 donde se exponen las distintas curvas de concentración de impuestos, también para el caso del ingreso per cápita familiar.

**GRÁFICO N° 33**  
**PRESIÓN TRIBUTARIA DE LOS DISTINTOS IMPUESTOS**  
 (Ingreso Per Cápita Familiar)



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

### GRÁFICO N° 34 INCIDENCIA DE LOS DISTINTOS IMPUESTOS



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

En los siguientes cuadros se expone la incidencia de la recaudación impositiva de todos los recursos tributarios de origen provincial considerando distintas medidas de ingreso. Asimismo, en el Gráfico N° 35 se muestra la presión tributaria del sistema impositivo rionegrino, lo cual también se expone en la última columna de los cuadros.

El sistema en su conjunto parece ser regresivo puesto que las curvas del Gráfico N° 35 tienen pendiente negativa. No obstante, el décimo decil no es el que tributa una menor proporción de su ingreso puesto que la presión para este es igual a uno (proporcional), menor a la de los deciles 5 a 9.

**CUADRO N° 28**  
**INCIDENCIA AGREGADA DEL SISTEMA TRIBUTARIO RIONEGRINO**  
(Ingreso per cápita familiar)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	31.605	3,7	2,0	1,9
2	45.501	5,3	4,7	1,1
3	59.083	6,9	6,7	1,0
4	66.630	7,8	6,8	1,2
5	71.893	8,4	7,5	1,1
6	75.810	8,9	9,2	1,0
7	88.597	10,4	10,5	1,0
8	91.972	10,8	13,6	0,8
9	125.464	14,7	17,5	0,8
10	196.708	23,1	21,5	1,1
<b>Total</b>	<b>853.263</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.



**CUADRO N° 29**  
**INCIDENCIA AGREGADA DEL SISTEMA TRIBUTARIO RIONEGRINO**  
 (Escala de equivalencia del INDEC)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	34.809	4,1	2,0	2,0
2	48.099	5,6	5,2	1,1
3	56.824	6,7	6,1	1,1
4	72.181	8,5	7,1	1,2
5	65.273	7,6	8,7	0,9
6	79.575	9,3	8,7	1,1
7	88.012	10,3	11,1	0,9
8	99.511	11,7	13,6	0,9
9	123.080	14,4	16,0	0,9
10	185.900	21,8	21,6	1,0
<b>Total</b>	<b>853.263</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

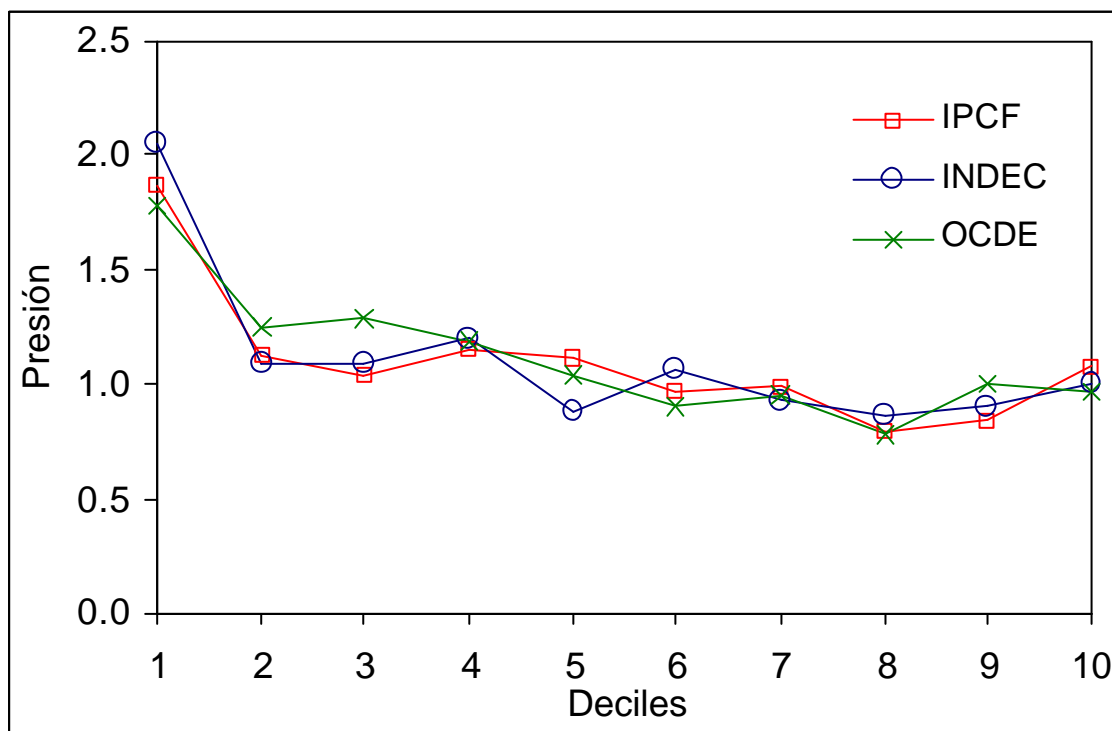
Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

**CUADRO N° 30**  
**INCIDENCIA AGREGADA DEL SISTEMA TRIBUTARIO RIONEGRINO**  
 (Escala de equivalencia de la OCDE)

Decil	Recaudación		Ingresos EPH	
	Miles de \$	Part. % (a)	Part. % (b)	Presión (a/b)
1	28.542	3,3	1,9	1,8
2	45.657	5,4	4,3	1,2
3	55.209	6,5	5,0	1,3
4	62.173	7,3	6,1	1,2
5	72.958	8,6	8,2	1,0
6	66.462	7,8	8,6	0,9
7	89.211	10,5	11,0	1,0
8	97.566	11,4	14,8	0,8
9	129.538	15,2	15,1	1,0
10	205.947	24,1	25,0	1,0
<b>Total</b>	<b>853.263</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

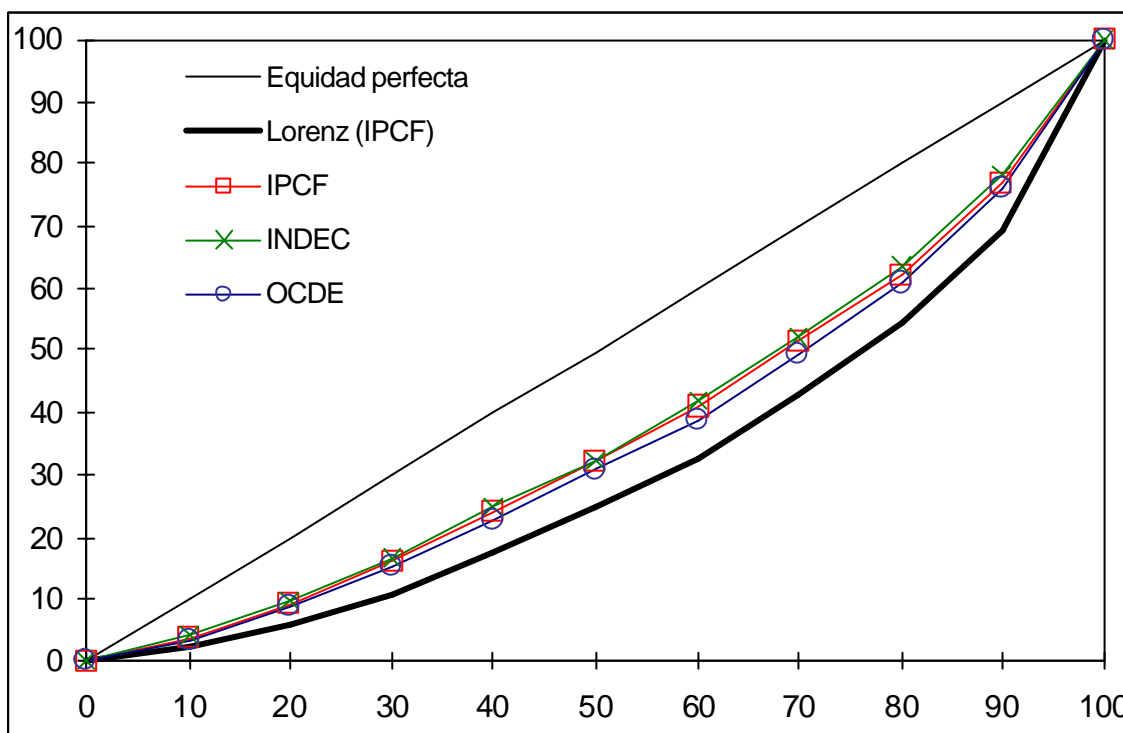
**GRÁFICO N° 35**  
**PRESIÓN TRIBUTARIA DEL SISTEMA TRIBUTARIO RIONEGRINO**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Ello también se verifica en el Gráfico N° 36 donde se exponen las curvas de concentración de impuestos de todo el sistema tributario rionegrino para las distintas escalas de equivalencia consideradas. Como puede verse en el mismo, las distintas curvas pasan entre la línea de perfecta igualdad y la curva de Lorenz. No obstante, como es de esperar no es tan regresivo como el impuesto sobre los ingresos brutos puesto que los otros impuestos lo compensan parcialmente.

**GRÁFICO N° 36**  
**INCIDENCIA DEL SISTEMA TRIBUTARIO RIONEGRINO**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

El resultado anterior puede verse más claramente en el Cuadro N° 31 donde se resumen todos los resultados de los índices de progresividad, tanto para el sistema tributario rionegrino considerado conjuntamente como para los distintos impuestos.

Como puede verse en el mismo, el impuesto a los automotores es el único cuyo índice de Kakwani es negativo (y el de Khetan y Poddar inferior a la unidad) por lo que es el único impuesto que resulta progresivo entre los analizados en el presente estudio. El resto de los tributos son todos regresivos en mayor o menor medida, siendo el más regresivo el impuesto sobre los ingresos brutos, seguido por el impuesto de sellos. El impuesto inmobiliario, si bien es levemente regresivo, está

muy cerca de ser proporcional. Todo ello resulta en que el sistema tributario rionegrino sea regresivo.

### CUADRO N° 31 ÍNDICES DE PROGRESIVIDAD

	IPCF	INDEC	OCDE
<b><u>Concentración de impuestos</u></b>			
Ingresos brutos	0,231	0,219	0,255
Inmobiliario	0,345	0,345	0,345
A los automotores	0,513	0,483	0,531
Sellos	0,252	0,246	0,273
Resto	0,276	0,276	0,276
<b>Recaudación tributaria</b>	<b>0,267</b>	<b>0,253</b>	<b>0,290</b>
<b><u>Kakwani</u></b>			
Ingresos brutos	0,214	0,229	0,167
Inmobiliario	0,100	0,103	0,077
A los automotores	-0,067	-0,035	-0,108
Sellos	0,193	0,202	0,150
Resto	0,169	0,172	0,146
<b>Recaudación tributaria</b>	<b>0,178</b>	<b>0,195</b>	<b>0,133</b>
<b><u>Kethan y Poddar</u></b>			
Ingresos brutos	1,386	1,416	1,290
Inmobiliario	1,180	1,186	1,134
A los automotores	0,879	0,937	0,812
Sellos	1,349	1,367	1,260
Resto	1,305	1,312	1,254
<b>Recaudación tributaria</b>	<b>1,321</b>	<b>1,353</b>	<b>1,231</b>

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

---

## **6. IMPACTO DISTRIBUTIVO**

---

## **6 Impacto distributivo**

### **6.1 Introducción**

En el capítulo anterior se estudió la incidencia distributiva del sistema tributario de la provincia de Río Negro. Como resultado se halló que el mismo es regresivo; no obstante, ello no necesariamente implica que la imposición empeore la distribución del ingreso. En efecto, para llegar a una afirmación de esa naturaleza es preciso considerar previamente dos cuestiones: la magnitud del sistema impositivo por un lado, y qué se hace con los recursos recaudados por otro.

En este sentido, a continuación se estima su impacto distributivo, es decir, se estudia en qué medida el accionar estatal modifica la distribución del ingreso que hubiera existido de no existir tal intervención. Para ello es preciso medir los cambios en la desigualdad a partir de la comparación la evolución de la desigualdad antes y después de la imposición. Obviamente, los impuestos se recaudan con el fin de llevar a cabo algún gasto público por lo que para llegar a alguna conclusión relevante es necesario contar también con alguna medida de la incidencia del gasto público provincial.

Para ello, en primer lugar se hace una breve referencia la incidencia distributiva del gasto público rionegrino, para luego analizar el impacto de la política fiscal sobre la desigualdad.

### **6.2 Incidencia del gasto**

Como bien señala Gasparini (1998), para conocer el efecto del sistema impositivo sobre el bienestar de las familias es necesario conocer también en qué se gastan los fondos recaudados. Si su distribución es estrictamente proporcional, el grado de progresividad de los impuestos determina la progresividad de la política fiscal. No obstante, la distribución de los gastos públicos dista de ser proporcional, siendo por lo general muy progresiva.

A este resultado llegan varios estudios que se han llevado a cabo para Argentina así como para distintas provincias del país. El único antecedente que existe a nivel de la provincia de Río Negro es Soria (2011), un estudio muy reciente

financiado por el Consejo Federal de Inversiones que utiliza datos para el año 2009 y que aún se encuentra inédito. En el Cuadro N° 32 se expone el gasto total asignado por el mencionado estudio donde se utilizan las mismas escalas de equivalencia que en el presente trabajo.

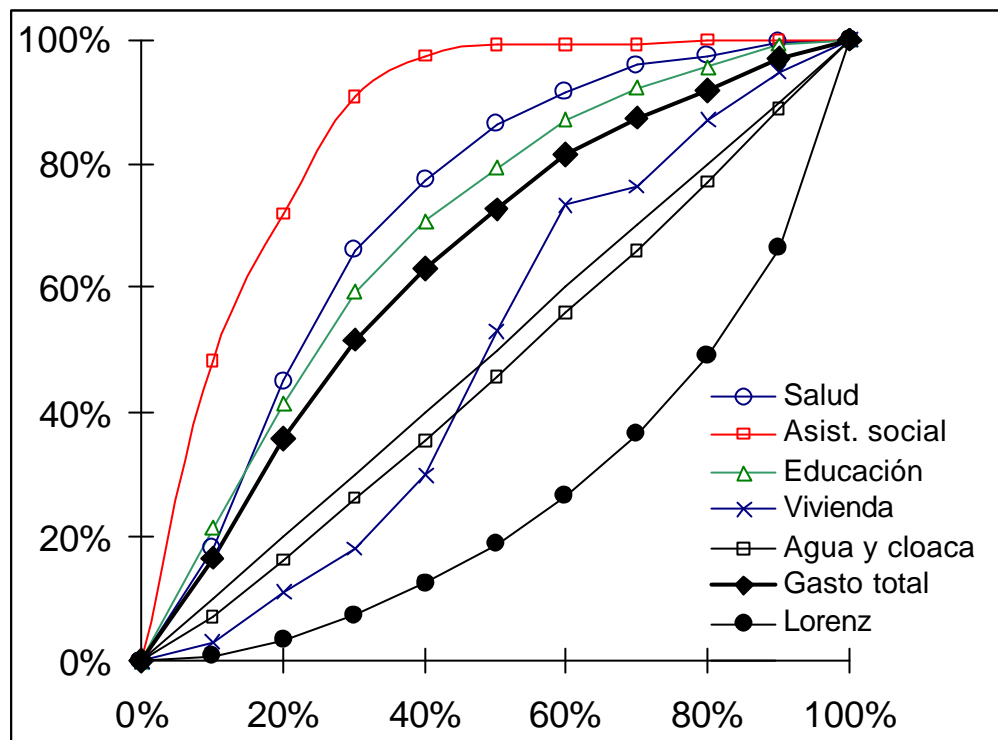
**CUADRO N° 32**  
**GASTO TOTAL ASIGNADO SEGÚN DIVERSAS ESCALAS DE EQUIVALENCIA**

Decil	Participación en el total		
	IPCF	INDEC	OCDE
1	19%	18%	18%
2	20%	19%	19%
3	15%	17%	14%
4	12%	11%	10%
5	8%	10%	10%
6	8%	9%	8%
7	6%	5%	7%
8	5%	4%	5%
9	5%	4%	5%
10	2%	2%	3%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia en base a Soria (2011).

En el Gráfico N° 37 se exponen las curvas de concentración del gasto para el gasto social agregado y para cada una de las funciones de gasto social consideradas por Soria (2011). En el Cuadro N° 33 se exponen los resultados de los índices de concentración del gasto derivados del gráfico.

**GRÁFICO N° 37**  
**CURVAS DE CONCENTRACIÓN DEL GASTO SOCIAL EN LA**  
**PROVINCIA DE RIO NEGRO**  
 (Gasto por Adulto Equivalente)



Fuente: elaboración propia en base a Soria (2011).

**CUADRO N° 33**  
**ÍNDICES DE CONCENTRACIÓN DEL GASTO SOCIAL EN LA**  
**PROVINCIA DE RIO NEGRO**

	IPCF	EEINDEC	EEOCDE
Salud	-0,481	-0,455	-0,453
Salud (obra social)	0,059	0,041	0,116
Promoción y asistencia social	-0,702	-0,712	-0,689
Educación	-0,378	-0,393	-0,326
Trabajo	-0,096	-0,096	-0,114
Vivienda y urbanismo	-0,003	0,007	0,063
Agua potable y alcantarillado	0,055	0,063	0,064
<b>Gasto público social</b>	<b>-0,328</b>	<b>-0,331</b>	<b>-0,284</b>

Fuente: elaboración propia en base a Soria (2011).



De los resultados del mencionado estudio surge que el gasto social de la provincia de Río Negro no sólo es progresivo sino que también es pro-pobre. Considerando la incidencia de todos los sectores analizados se concluye que alrededor del 40% del total del gasto social beneficia a individuos situados en el primer quintil, ello considerando distintas medidas de ingreso. Ese porcentaje disminuye progresivamente a medida que se consideran quintiles superiores.

Así pues, los resultados alcanzados por dicha investigación muestran que “el gasto público llevado a cabo por la provincia de Río Negro se encuentra fuertemente focalizado en los que más lo necesitan, con lo cual contribuye a la reducción de los niveles de desigualdad existentes en la provincia”.

### **6.3 Impacto de la política fiscal**

A continuación se analiza el impacto conjunto de la tributación y de los gastos que con ella son llevados a cabo en la provincia de Río Negro. En el Cuadro N° 34 se resumen los principales resultados del análisis. En la primera fila se expone el coeficiente de Gini previo al accionar de la política fiscal, es decir, el calculado en el capítulo 4 del presente estudio. Por simplicidad se considera únicamente este indicador construido a partir de los deciles de ingreso de las tres escalas de equivalencia consideradas a lo largo del trabajo.<sup>4</sup>

En las segunda y tercer fila del Cuadro N° 34 se muestran los índices de concentración del gasto y de los impuestos, respectivamente. El primero surge de las estimaciones llevadas a cabo en el capítulo anterior, mientras que los segundos se construyen a partir de los datos provenientes del estudio de Soria (2011) antes mencionado.

Pero para estimar el impacto distributivo de la política fiscal, además de la regresividad/progresividad de los impuestos y del gasto, es necesario considerar la magnitud de éstos. En efecto, un impuesto puede ser muy regresivo o progresivo pero si su magnitud es muy pequeña su impacto redistributivo será exiguo. Así, la cuarta fila del cuadro refiere a la magnitud del gasto en relación al ingreso

---

<sup>4</sup> Los resultados no se modifican si se considera el coeficiente de Gini construido a partir de las observaciones o bien algún otro indicador de desigualdad.

disponible<sup>5</sup> y la quinta a la magnitud en que dicho gasto se financia con impuestos recaudados por la provincia. Se excluyen así los gastos que se financian con impuestos nacionales, cuya recaudación no fue considerada en esta investigación.

La sexta fila muestra el coeficiente de Gini que surge tras restarle los impuestos provinciales que pagan a los habitantes de Río Negro y sumarle los gastos producto de estos impuestos de los que son beneficiarios. Tras ello se llega a la conclusión de que, el Gini construido a partir del ingreso per cápita familiar (IPCF) pasó de 0,445 a 0,430. Según el ingreso por adulto equivalente (EEINDEC) y el ingreso corregido por la escala de equivalencia de la OCDE (EEOCDE) pasaron de 0,448 a 0,434 y de 0,423 a 0,408, respectivamente.

En suma la distribución del ingreso mejora considerando cualquier escala de equivalencia. No obstante, la magnitud del impacto es relativamente baja debido a que los gastos que se financian con impuestos provinciales no llegan al 20% del gasto total. Ello se refleja en todos los índices de redistribución considerados ya que tanto el índice de Reynolds y Smolenskiy como el de Pechman y Okner son negativos para todos los casos, así como el de Musgrave y Thin es mayor a la unidad.

---

<sup>5</sup> Véase Soria (2011).

**CUADRO N° 34**  
**IMPACTO DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL SOBRE LA**  
**DESIGUALDAD**

	IPCF	INDEC	OCDE
Gini pre gasto	0,445	0,448	0,423
Concentración de impuestos	0,267	0,254	0,289
Concentración del gasto	-0,328	-0,331	-0,284
Gasto / Ingreso disponible	13,1%	13,1%	13,1%
Gasto financiado con impuestos provinciales	19,0%	19,0%	19,0%
Gini post gasto	0,430	0,434	0,408
Reynols y Smolensky	-0,015	-0,015	-0,014
Pechman y Okner	-0,033	-0,032	-0,034
Musgrave y Thin	1,027	1,026	1,025

Fuente: elaboración propia en base INDEC, Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro y Soria (2011).

---

## **7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA**

---

## 7 Conclusiones y recomendaciones de política

Si bien la teoría normativa de las finanzas públicas suele poner en cabeza del gobierno central la responsabilidad de la política redistributiva, en el caso de nuestro país, debido a que los gobiernos provinciales ostentan las principales funciones de gasto, en general no se encuentra en discusión el rol protagónico que estos últimos deben tener en este sentido.

Este es el caso de la provincia de Río Negro, donde el gasto social supera largamente el 60% del total de erogaciones. Por ello, medir la efectividad del accionar fiscal en el campo distributivo resulta una tarea indispensable para el correcto diseño de las políticas públicas de las jurisdicciones subnacionales.

En tal marco, el presente estudio constituye muy probablemente el primer antecedente de un estudio de incidencia distributiva de la tributación en un Estado subnacional en Argentina.<sup>6</sup>

En primer lugar se estudió la incidencia tributaria de los tributos provinciales más importantes, esto es, el impuesto sobre los ingresos brutos, el impuesto inmobiliario, el impuesto a los automotores y el impuesto de sellos. Entre ellos, el impuesto a los automotores resultó ser es el único tributo progresivo entre los analizados. El resto son todos regresivos en mayor o menor medida, siendo el más regresivo el impuesto sobre los ingresos brutos, seguido por el impuesto de sellos. El impuesto inmobiliario, si bien es levemente regresivo, está muy cercano a la proporcionalidad.

De todo ello resulta que el sistema tributario rionegrino es moderadamente regresivo, en consonancia con lo que la teoría suele atribuirle a los sistemas impositivos provinciales. No obstante ello, debido al destino que se les asigna a los fondos recaudados, los cuales como señalan otras investigaciones se dirigen a financiar gastos sociales focalizados en los grupos de menores ingresos, el accionar

---

<sup>6</sup> Los antecedentes que existen, los cuales fueron relevados en el capítulo 2, estudian la incidencia de algunos impuestos provinciales pero en forma consolidada para todas las jurisdicciones subnacionales.

del sector público acaba teniendo un considerable impacto distributivo, mejorando la distribución del ingreso provincial.

No obstante, es preciso reconocer las notorias limitaciones informativas que ciertamente relativizan las conclusiones derivadas del estudio. Entre las más importantes se destaca el hecho de que las dos encuestas utilizadas, la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y la Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares (ENGH), no resultan representativas de toda la provincia, sino que en el primer caso lo es para el aglomerado de Viedma-Carmen de Patagones y en el segundo para la región norpatagónica. Asimismo, en el caso de la ENGH, los microdatos a los que se tuvo acceso se encuentran desactualizados, existiendo información más reciente y por lo tanto más representativa de la realidad actual. El contar con dicha información ciertamente justificaría la realización de un nuevo estudio.

Hechas estas aclaraciones puede afirmarse que, interpretadas con prudencia, los resultados a los que se ha arribado brindan información útil para los responsables de llevar a cabo la política tributaria de la provincia, permitiendo así hacer un diagnóstico del impacto de los impuestos provinciales sobre los ciudadanos con distintos niveles de ingreso.

En este sentido, la principal recomendación de política que surge es que si lo que se busca es mejorar la distribución del ingreso en la provincia, los mayores esfuerzos deberían hacerse por el lado del gasto, más que por el lado de la política tributaria. Ello responde fundamentalmente a que el peso de la estructura tributaria propia sobre el total del financiamiento de la provincia es muy acotado, con lo cual la redistribución que la misma genere también será limitada. Así pues, sin desconocer la importancia (aunque acotada) de la redistribución por intermedio del sistema impositivo, la política tributaria debería focalizarse en maximizar la recaudación generando la menor cantidad de distorsiones sobre la actividad productiva, tema que escapa a los objetivos del presente estudio.

---

## 8. ANEXO ESTADÍSTICO

---

## 8 Anexo estadístico

**CUADRO N° 35**  
**INGRESOS DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO**  
 (En miles de pesos)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>352.577</b>	<b>491.910</b>	<b>539.369</b>	<b>586.057</b>	<b>530.066</b>	<b>574.951</b>	<b>642.237</b>	<b>648.006</b>	<b>635.288</b>	<b>669.310</b>
. Tributarios	294.304	409.595	455.761	471.349	435.677	486.674	533.786	562.588	538.065	547.293
- De Origen Provincial	68.396	108.401	121.708	125.875	103.736	124.120	129.721	147.503	135.377	142.846
- De Origen Nacional	225.909	301.194	334.053	345.474	331.941	362.554	404.065	415.086	402.687	404.448
- Distribución Secundaria	169.676	211.399	204.641	221.838	202.490	222.263	252.674	268.947	260.403	266.005
- Otros de Origen Nacional	56.233	89.795	129.412	123.636	129.451	140.291	151.391	146.138	142.284	138.442
. No Tributarios	52.779	72.583	76.271	83.560	64.451	37.433	46.642	36.787	65.534	82.117
- Regalías	37.755	47.598	44.401	38.873	35.542	33.290	40.564	27.004	30.807	63.843
- Otros No Tributarios	15.024	24.985	31.870	44.687	28.909	4.143	6.078	9.783	34.727	18.274
. Venta. Bienes. y Servicios	0	0	0	0	0	24.146	34.445	20.986	3.295	0
. Rentas de la Propiedad	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
. Transferencias Corrientes	5.494	9.731	7.337	31.149	29.938	26.698	27.364	27.645	28.394	39.900
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>1.790</b>	<b>1.494</b>	<b>12.964</b>	<b>11.000</b>	<b>12.353</b>	<b>108.141</b>	<b>7.773</b>	<b>968</b>	<b>24.514</b>	<b>9.462</b>
. Recursos Propios de Capital	76	86	846	724	644	565	457	0	119	361
. Transferencias de Capital	1.031	637	4.506	3.762	5.916	7.781	1.168	966	17	0
. Disminución Inv. Financiera	683	771	7.612	6.515	5.793	99.794	6.148	2	24.378	9.101
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>354.367</b>	<b>493.403</b>	<b>552.334</b>	<b>597.057</b>	<b>542.418</b>	<b>683.092</b>	<b>650.009</b>	<b>648.974</b>	<b>659.802</b>	<b>678.772</b>

Fuente: elaboración propia en base a Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.



**CUADRO N° 35 (CONTINUACIÓN)**  
**INGRESOS DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO**  
(En miles de pesos)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>631.989</b>	<b>682.077</b>	<b>875.523</b>	<b>1.168.867</b>	<b>1.463.744</b>	<b>1.862.196</b>	<b>2.290.418</b>	<b>2.804.513</b>	<b>3.150.260</b>
. Tributarios	523.809	495.733	679.038	923.031	1.152.517	1.440.745	1.842.685	2.305.349	2.547.228
- De Origen Provincial	126.259	130.693	186.793	229.357	301.333	393.929	472.370	584.622	662.364
- De Origen Nacional	397.550	365.040	492.245	693.674	851.184	1.046.816	1.370.315	1.720.727	1.884.864
- Distribución Secundaria	234.847	214.272	320.239	496.068	620.463	779.306	1.045.101	1.319.580	1.440.301
- Otros de Origen Nacional	162.704	150.768	172.006	197.606	230.721	267.510	325.215	401.148	444.563
. No Tributarios	80.907	148.034	180.247	181.624	256.098	366.259	368.623	423.993	492.412
- Regalías	63.065	121.300	149.855	150.995	198.183	281.585	286.179	300.558	352.645
- Otros No Tributarios	17.842	26.734	30.392	30.629	57.915	84.674	82.444	123.435	139.767
. Venta. Bienes. y Servicios	0	0	120	131	113	2.789	3.061	1.749	3.879
. Rentas de la Propiedad	0	0	0	0	468	1.596	3.742	4.192	5.542
. Transferencias Corrientes	27.273	38.311	16.118	64.082	54.549	50.807	72.306	69.229	101.199
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>5.328</b>	<b>7.374</b>	<b>4.378</b>	<b>23.492</b>	<b>93.339</b>	<b>126.125</b>	<b>89.126</b>	<b>128.087</b>	<b>333.953</b>
. Recursos Propios de Capital	111	68	520	999	20.040	680	1.272	228	197
. Transferencias de Capital	1.567	3.129	1.460	5.597	53.082	101.481	63.136	91.851	292.634
. Disminución Inv. Financiera	3.650	4.178	2.398	16.895	20.217	23.964	24.717	36.008	41.123
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>637.317</b>	<b>689.452</b>	<b>879.901</b>	<b>1.192.359</b>	<b>1.557.083</b>	<b>1.988.321</b>	<b>2.379.544</b>	<b>2.932.600</b>	<b>3.484.214</b>

Fuente: elaboración propia en base a Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

**CUADRO N° 36**  
**INGRESOS DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO**  
(Participación en el total)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>99,5%</b>	<b>99,7%</b>	<b>97,7%</b>	<b>98,2%</b>	<b>97,7%</b>	<b>84,2%</b>	<b>98,8%</b>	<b>99,9%</b>	<b>96,3%</b>	<b>98,6%</b>
. Tributarios	83,1%	83,0%	82,5%	78,9%	80,3%	71,2%	82,1%	86,7%	81,5%	80,6%
- De Origen Provincial	19,3%	22,0%	22,0%	21,1%	19,1%	18,2%	20,0%	22,7%	20,5%	21,0%
- De Origen Nacional	63,7%	61,0%	60,5%	57,9%	61,2%	53,1%	62,2%	64,0%	61,0%	59,6%
- Distribución Secundaria	47,9%	42,8%	37,1%	37,2%	37,3%	32,5%	38,9%	41,4%	39,5%	39,2%
- Otros de Origen Nacional	15,9%	18,2%	23,4%	20,7%	23,9%	20,5%	23,3%	22,5%	21,6%	20,4%
. No Tributarios	14,9%	14,7%	13,8%	14,0%	11,9%	5,5%	7,2%	5,7%	9,9%	12,1%
- Regalías	10,7%	9,6%	8,0%	6,5%	6,6%	4,9%	6,2%	4,2%	4,7%	9,4%
- Otros No Tributarios	4,2%	5,1%	5,8%	7,5%	5,3%	0,6%	0,9%	1,5%	5,3%	2,7%
. Venta. Bienes. y Servicios	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3,5%	5,3%	3,2%	0,5%	0,0%
. Rentas de la Propiedad	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
. Transferencias Corrientes	1,6%	2,0%	1,3%	5,2%	5,5%	3,9%	4,2%	4,3%	4,3%	5,9%
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>0,5%</b>	<b>0,3%</b>	<b>2,3%</b>	<b>1,8%</b>	<b>2,3%</b>	<b>15,8%</b>	<b>1,2%</b>	<b>0,1%</b>	<b>3,7%</b>	<b>1,4%</b>
. Recursos Propios de Capital	0,0%	0,0%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%
. Transferencias de Capital	0,3%	0,1%	0,8%	0,6%	1,1%	1,1%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%
. Disminución Inv. Financiera	0,2%	0,2%	1,4%	1,1%	1,1%	14,6%	0,9%	0,0%	3,7%	1,3%
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: elaboración propia en base a Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

**CUADRO N° 36 (CONTINUACIÓN)**  
**INGRESOS DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO**  
 (Participación en el total)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>99,2%</b>	<b>98,9%</b>	<b>99,5%</b>	<b>98,0%</b>	<b>94,0%</b>	<b>93,7%</b>	<b>96,3%</b>	<b>95,6%</b>	<b>90,4%</b>
. Tributarios	82,2%	71,9%	77,2%	77,4%	74,0%	72,5%	77,4%	78,6%	73,1%
- De Origen Provincial	19,8%	19,0%	21,2%	19,2%	19,4%	19,8%	19,9%	19,9%	19,0%
- De Origen Nacional	62,4%	52,9%	55,9%	58,2%	54,7%	52,6%	57,6%	58,7%	54,1%
- Distribución Secundaria	36,8%	31,1%	36,4%	41,6%	39,8%	39,2%	43,9%	45,0%	41,3%
- Otros de Origen Nacional	25,5%	21,9%	19,5%	16,6%	14,8%	13,5%	13,7%	13,7%	12,8%
. No Tributarios	12,7%	21,5%	20,5%	15,2%	16,4%	18,4%	15,5%	14,5%	14,1%
- Regalías	9,9%	17,6%	17,0%	12,7%	12,7%	14,2%	12,0%	10,2%	10,1%
- Otros No Tributarios	2,8%	3,9%	3,5%	2,6%	3,7%	4,3%	3,5%	4,2%	4,0%
. Venta. Bienes. y Servicios	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
. Rentas de la Propiedad	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%
. Transferencias Corrientes	4,3%	5,6%	1,8%	5,4%	3,5%	2,6%	3,0%	2,4%	2,9%
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>0,8%</b>	<b>1,1%</b>	<b>0,5%</b>	<b>2,0%</b>	<b>6,0%</b>	<b>6,3%</b>	<b>3,7%</b>	<b>4,4%</b>	<b>9,6%</b>
. Recursos Propios de Capital	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	1,3%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
. Transferencias de Capital	0,2%	0,5%	0,2%	0,5%	3,4%	5,1%	2,7%	3,1%	8,4%
. Disminución Inv. Financiera	0,6%	0,6%	0,3%	1,4%	1,3%	1,2%	1,0%	1,2%	1,2%
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: elaboración propia en base a Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

**CUADRO N° 37**  
**RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN PROVINCIAL DE LA**  
**PROVINCIA DE RIO NEGRO**

(En miles de pesos)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>RECAUDACIÓN PROVINCIAL</b>	<b>296.340</b>	<b>396.924</b>	<b>473.706</b>	<b>585.646</b>	<b>664.623</b>	<b>853.263</b>
. Inmobiliario	33.469	45.460	32.508	37.544	36.573	41.782
. Sellos	25.499	32.698	44.592	53.087	48.459	74.980
. Ingresos brutos	201.921	270.190	341.971	425.964	496.893	637.604
- Directo	73.660	88.856	97.721	105.402	109.867	128.052
- Convenio	128.261	181.334	244.250	320.562	387.026	509.552
. Automotores	28.683	40.110	44.608	57.177	70.402	84.519
. Otros	6.768	8.466	10.027	11.874	12.296	14.378

Fuente: elaboración propia en base a Dirección General de Rentas, Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro.

**CUADRO N° 38**  
**RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN PROVINCIAL DE LA**  
**PROVINCIA DE RIO NEGRO**

(Participación en el total)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>RECAUDACIÓN PROVINCIAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
. Inmobiliario	11,3%	11,5%	6,9%	6,4%	5,5%	4,9%
. Sellos	8,6%	8,2%	9,4%	9,1%	7,3%	8,8%
. Ingresos brutos	68,1%	68,1%	72,2%	72,7%	74,8%	74,7%
- Directo	24,9%	22,4%	20,6%	18,0%	16,5%	15,0%
- Convenio	43,3%	45,7%	51,6%	54,7%	58,2%	59,7%
. Automotores	9,7%	10,1%	9,4%	9,8%	10,6%	9,9%
. Otros	2,3%	2,1%	2,1%	2,0%	1,9%	1,7%

Fuente: elaboración propia en base a Dirección General de Rentas, Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro.

---

## 9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

## 9 Referencias bibliográficas

Altimir, O. y Barbera, M. (1993): *Tributación y equidad en América Latina: Un ejercicio de evaluación cuantitativa*, Documento de Trabajo N° 9, CEPAL.

Beccaria, L. (1979): "El impacto de los impuestos indirectos sobre la distribución del ingreso", Documento de trabajo N° 88, Instituto Torcuato Di Tella.

Bocco, A. y otros (1997): "Regresividad Tributaria y Distribución del Ingreso", Ed. UNICEF–Losada, Buenos Aires.

Bour, J.; Sereno, J. Susmel, N. (1989): "Incidencia de los impuestos indirectos en el gasto de las familias", Documento de trabajo N° 20, FIEL.

Carrera J., Pérez P. y Saller G. (1998): "El Ciclo Económico y la recaudación", Asociación Argentina de Economía Política.

Dborkin, D. y Feldman, G. (2008): "Los ingresos públicos", en Flic, G. (compilador) Las políticas fiscales en la Argentina: un complejo camino hacia la equidad y la eficiencia, CIPPEC.

De Pablos, L. y Valiño, A. (2000): *Economía del Gasto Público: Control y Evaluación*, Civitas, Madrid.

Di Gresia, L. (2003): "Impuesto sobre los ingresos brutos: análisis comparativo de su evolución y perspectivas", Documento de Federalismo Fiscal N° 7, Departamento de Economía, Universidad Nacional de La Plata.

Gasparini, L. (1998): "Incidencia distributiva del sistema impositivo argentino", en FIEL, *La reforma tributaria en la Argentina*.

Gómez Sabaini, J. y Santiere, J. (1993): "¿Quién paga los impuestos en Argentina?", Centro Interamericano de Estudios Tributarios (CIET), Doc. CIET/OEA N° 1073.

Gómez Sabaini, J.; Santiere, J. y Rossignolo, D. (2002): "La equidad distributiva y el sistema tributario: un análisis para el caso argentino", *Serie Gestión Pública*, N° 20, ILPES, CEPAL.

Herschel, F. (director) y otros (1963): "Política Fiscal en la Argentina", Programa Conjunto de Tributación, OEA/ BID, editado por Consejo Nacional de Desarrollo, Río Negro, (Vol. VI).

Llach, J. y Montoya, S. (1999): En pos de la equidad. IERAL, Fundación Mediterránea.

Musgrave, R. (1959): The Theory of Public Finance; Mc Graw-Hill, New York.

Piffano, H.; Sanguinetti, G. y Zentner, J. (1998): "Las Finanzas Provinciales y el Ciclo Económico", Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional (CEDI), Fundación Gobierno y Sociedad.

Rezk, E. (1997): "Aspectos Macroeconómicos Vinculados con el Federalismo y la Descentralización", Anales de la Asociación Argentina de Economía Política.

Ruiz Castillo, J. (1995): "Income Distribution and Social Welfare: a review essay"; *Investigaciones Económicas*, XIX, 3-34.

Salim, L.; Mongan, J. y Pollera, M. (2008): "Hacia un indicador del incumplimiento en el impuesto sobre los ingresos brutos en la Provincia de Buenos Aires", 41ª Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Universidad Nacional de Córdoba.

Santiere, J. (1989): "Distribución de la carga tributaria por niveles de ingreso". Programa de asistencia técnica para la gestión del sector público argentino, Proyecto Banco Mundial 2712 AR.

Santiere, J. y Gómez Sabaini, J. (1999): "Los impuestos y la distribución del ingreso en la Argentina", PNUD,

Santiere, J.; Gómez Sabaini, J. y Rossignolo, D. (2000): "Impacto de los impuestos sobre la distribución del ingreso en la Argentina en 1997" Secretaría de Programación Económica y Regional. Ministerio de Economía. Proyecto 3958 AR-FOSIP, Banco Mundial.

Soria, R. (2011): "Impacto distributivo del gasto público social en la provincia de Río Negro". Consejo Federal de Inversiones.

Zubiri, I. (1985): "Una introducción a la medición de la desigualdad"; *Hacienda Pública Española*, N.º 95, pp. 291-317.