



LA ELIMINACIÓN DEL IMPUESTO
A LOS INGRESOS BRUTOS Y LAS FINANZAS PROVINCIALES

Autora: Mariana Rivolta

COORDINADOR
CLAUDIO LOZANO

Del Impuesto sobre los Ingresos Brutos en las Finanzas Provinciales

La principal fuente de ingresos tributarios propios de las provincias argentinas es el Impuesto a los Ingresos Brutos (ISIB). El ISIB es un impuesto que grava la actividad económica y se calcula como un porcentaje de las ventas realizadas en todas las etapas de las cadenas productivas.

Las alícuotas del impuesto varían según cada provincia y se suele discriminar entre actividades (productivas, comerciales, etc.). Al aplicarse en cada etapa de la cadena, repite sucesivamente la base imponible, con un importante efecto negativo sobre las productividades.

Desde las jurisdicciones provinciales los principales impuestos cobrados son: los que gravan el patrimonio (inmobiliarios y vehículos) y los que gravan la producción, consumo y las transacciones, principalmente ISIB y Sellos. El esfuerzo recaudatorio está fuertemente volcado en ISIB, que representa el 73,3% del total recaudado por las provincias. El Impuestos a los Sellos explica el 9% de la recaudación de las provincias y los impuestos sobre el patrimonio, 14%.

Según los datos al 4to trimestre de 2018, en 15 provincias argentinas el ISIB representa un porcentaje mayor de la recaudación propia al promedio de 73,3%: en provincias como Tierra del Fuego o Santa Cruz supera el 90% del total recaudado.

RECURSOS TRIBUTARIOS PROVINCIALES – al 4º Trimestre 2018 -						
- en % del total recaudado -						
	PROVINCIAS	IISS	INMOBILIARIO	SELLOS	AUTOMOTOR	OTROS
1º	TIERRA DEL FUEGO	95%	0%	5%	0%	0%
2º	SANTA CRUZ	93%	0%	6%	0%	1%
3º	MISIONES	89%	1%	8%	1%	0%
4º	NEUQUÉN	88%	3%	9%	0%	0%
5º	SALTA	87%	1%	9%	0%	3%
6º	CATAMARCA	83%	2%	8%	7%	0%
7º	CORRIENTES	82%	5%	13%	0%	1%
8º	FORMOSA	81%	2%	13%	0%	4%
9º	LA RIOJA	80%	1%	11%	8%	0%
10º	JUJUY	79%	5%	13%	0%	3%
11º	TUCUMÁN	78%	4%	8%	5%	5%
12º	CHUBUT	77%	0%	11%	0%	12%
13º	RÍO NEGRO	74%	6%	8%	10%	2%
14º	MENDOZA	74%	4%	12%	7%	3%
15º	CABA	73%	10%	10%	5%	3%
	TOTAL	73%	8%	9%	6%	4%
16ª	SANTA FE	73%	8%	11%	8%	0%
17ª	CHACO	73%	1%	8%	0%	18%
18ª	SAN LUIS	73%	6%	10%	8%	3%
19ª	CÓRDOBA	72%	12%	10%	3%	3%
20ª	BUENOS AIRES	70%	8%	9%	8%	4%
21ª	SANTIAGO DEL ESTERO	69%	8%	10%	5%	8%
22ª	SAN JUAN	66%	5%	8%	9%	13%
23ª	ENTRE RÍOS	63%	16%	7%	9%	6%
24ª	LA PAMPA	61%	9%	10%	9%	10%

Por otro lado, en 10 provincias argentinas, los impuestos que gravan el patrimonio representan menos del 5% de la recaudación tributaria propia provincial.

RECURSOS TRIBUTARIOS PROVINCIALES – al 4º Trimestre 2018			
- en % del total recaudado	INMOBILIARIO + AUTOMOTOR		INMOBILIARIO + AUTOMOTOR
CHUBUT	0,0%	CABA	14,1%
SANTA CRUZ	0,1%	SAN LUIS	14,5%
TIERRA DEL FUEGO	0,1%	CÓRDOBA	15,5%
SALTA	0,7%	SANTA FE	15,8%
CHACO	0,7%	RÍO NEGRO	16,0%
FORMOSA	1,7%	BUENOS AIRES	16,6%
MISIONES	2,3%	LA PAMPA	18,3%
NEUQUÉN	3,1%	ENTRE RÍOS	24%
CORRIENTES	4,7%		
JUJUY	4,7%		
TUCUMÁN	8,6%		
CATAMARCA	9,1%		
LA RIOJA	9,5%		
MENDOZA	11,9%		
SANTIAGO DEL ESTERO	12,6%		
SAN JUAN	13,4%		
Total	13,7%		

Para el total de las 24 provincias, se observa que los ingresos tributarios de origen nacional, recibidos básicamente bajo el régimen de coparticipación federal de impuestos, representan el 44% de sus ingresos totales. Los ingresos tributarios de origen provincial representan el 31% de los recursos totales provinciales, un 23% responde a recaudación de ISIB.

INGRESOS 24 PROVINCIAS al 4º Trimestre 2018		
- en millones de pesos -	Total 24 Provincias	% INGRESOS TOTALES
INGRESOS CORRIENTES	2.427.982	97%
. Tributarios	1.880.171	75%
- De Origen Provincial	782.422	31%
Ingresos Brutos	573.234	23%
Inmobiliario	62.351	2%
Sellos	73.968	3%
Automotores	45.169	2%
Otros	27.700	1%
- De Origen Nacional	1.097.749	44%
- Distribución Secundaria - Ley 23548 y Modif.	1.006.862	40%
- Compensación	39.457	2%
- Otros de Origen Nacional	51.430	2%
. Contribuciones a la Seguridad Social	254.967	10%
. No Tributarios	123.972	5%
- Regalías	62.671	3%
de Hidrocarburos	61.203	2%

de Recursos Hídricos	1.468	0%
- Otros No Tributarios	61.301	2%
. Vta. Bienes y Serv. de la Adm. Publ.	12.513	1%
. Rentas de la Propiedad	43.099	2%
. Transferencias Corrientes	113.259	5%
- De origen Nacional	90.322	4%
- Resto	22.937	1%
INGRESOS DE CAPITAL	71.519	3%
. Recursos Propios de Capital	1.063	0%
. Transferencias de Capital	61.846	2%
- De Origen Nacional	57.406	2%
. Fondo Federal Solidario	15.451	1%
. Otras de Origen Nacional	41.955	2%
- Resto	4.439	0%
. Disminución de la Inversión Financiera	8.610	0%
INGRESOS TOTALES	2.499.501	100%

En diciembre de 2017, en un fallido intento por "armonizar las estructuras tributarias de las distintas jurisdicciones de forma tal de promover el empleo, la inversión y el crecimiento económico y promover políticas uniformes que posibiliten el logro de esa finalidad", el gobierno nacional impulsó una serie de modificaciones fiscales a las que llamaron CONSENSO FISCAL. El documento disponía un listado de acuerdos en materia tributaria al que adhirieron 22 de las provincias argentinas¹.

Las modificaciones estaban diferenciadas en Compromisos Comunes a los Estados provinciales y Nacional, Compromisos asumidos por el Estado Nacional (básicamente modificaciones, compensaciones y subsidios) y Compromisos asumidos por las Provincias y CABA, donde el principal acto de gobierno al que se obligaban las provincias era modificar el régimen del Impuesto sobre los Ingresos Brutos.

El anexo primero del documento listó, por actividad, un cronograma de reducción de las alícuotas del ISIB que comenzaba a operar en 2018 y finalizaba en 2022. Al final del cronograma, se lograba un esquema uniforme entre provincias donde varias actividades quedaban exentas de pago.

Los datos oficiales muestran que en 2016 el impuesto representaba en promedio el 74,2% de la recaudación de tributos provinciales; en 2017, el 72,2%, pero en 2018 aumenta a 73,3%.

El Consenso sufrió modificaciones y fue sujeto de conflictos durante 2018. Por ejemplo, en el marco de los ajustes dispuestos por el Fondo Monetario Internacional, el gobierno nacional dejó de coparticipar lo recaudado por el Fondo Federal Solidario, incumpliendo uno de los Compromisos taxativamente asumidos con las provincias. También fue fuente de conflicto el monto correspondiente a la compensación por el Fondo del Conurbano Bonaerense, acordado como suma fija sin actualización por inflación.

Desgastado el consenso, perdura, sin embargo, la idea generalizada de que el Impuesto sobre los Ingresos Brutos es un impuesto regresivo y distorsivo que debiera ser sustituido por una mejor fuente de recaudación. Las propuestas para la agenda tributaria post 2019 incluye para muchos la eliminación del tributo.

¹ Todas las provincias suscribieron al CONSENSO salvo La Pampa y San Luis.

Se analiza a continuación el efecto de tal medida sobre las finanzas provinciales.

El conjunto de las provincias argentinas acumuló en 2018 un déficit financiero conjunto de -\$39.406 millones. Son 11 las provincias argentinas que cerraron el ejercicio con gastos devengados por encima de los recursos recaudados, entre las que se destacan los déficits fiscales de la Provincia de Buenos Aires y de Córdoba.

al IV trimestre de 2018 en millones de \$		DEFICIT FINANCIERO		SUPERAVIT FINANCIERO
1°	BUENOS AIRES	-25.657	FORMOSA	253
2°	CORDOBA	-20.461	MISIONES	589
3°	JUJUY	-4.197	TUCUMAN	648
4°	CHACO	-2.639	NEUQUEN	661
5°	CORRIENTES	-2.330	CABA	678
6°	LA RIOJA	-2.247	T. DEL FUEGO	1.045
7°	SANTA CRUZ	-2.011	LA PAMPA	1.205
8°	SAN LUIS	-1.250	SAN JUAN	1.330
9°	MENDOZA	-1.133	SANTA FE	2.008
10°	RIO NEGRO	-1.086	CHUBUT	2.470
11°	ENTRE RIOS	-548	CATAMARCA	2.957
			SALTA	3.245
			S. DEL ESTERO	7.066
TOTAL	24 PROVINCIAS	-39.406		

Como se mencionó, la recaudación por ISIB representó en 2018 el 23% de los recursos totales de las provincias: \$572.976 millones. Nominalmente, son la Provincia de Buenos Aires, CABA y Córdoba las mayores recaudadoras.

La completa **eliminación del impuesto hubiera llevado resultado financiero provincial conjunto de 2018 de - \$39.400 millones a - \$612.600 millones. Se multiplicaría 16 veces el monto del déficit provincial.**

RECURSOS TRIBUTARIOS PROVINCIALES – al 4° Trimestre 2018 -			
IMPUESTO A LOS INGRESOS BRUTOS			
TOTAL en millones de pesos	572.976		
BUENOS AIRES	191.634	SANTA CRUZ	7.753
CABA	127.367	CHACO	6.880
CÓRDOBA	48.430	TIERRA DEL FUEGO	5.685
SANTA FE	41.116	CORRIENTES	5.316
MENDOZA	21.741	SAN LUIS	4.951
NEUQUÉN	20.706	LA PAMPA	4.550
TUCUMÁN	15.412	JUJUY	3.958
MISIONES	11.786	SAN JUAN	3.952
SALTA	11.685	SANTIAGO DEL ESTERO	3.628
ENTRE RÍOS	11.674	CATAMARCA	2.860
CHUBUT	9.184	FORMOSA	2.369
RÍO NEGRO	8.516	LA RIOJA	1.821

El efecto es obviamente diferencial según provincia. Esto está principalmente vinculado al peso de la recaudación por ISIB en el total de ingresos: de las 13 provincias con resultados superavitarios, solo 2,

Catamarca y Santiago del Estero, conservarían su superávit financiero. Se verifica que el peso de la recaudación por ingresos brutos es relativamente bajo en estas provincias.

- en millones de pesos -	Superávit 2018	Superávit sin ISIB	ISIB/ Ingresos Totales
SANTIAGO DEL ESTERO	7.066	3.923	6%
CATAMARCA	2.957	69	8%

Hay 11 provincias que verían revertirse el signo de su resultado financiero. La más afectada es la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuyos ingresos dependen en un determinante 50% de la recaudación por ISIB.

- en millones de pesos -	Superávit 2018	Déficit sin ISIB	ISIB/ Ingresos Totales
CABA	678	-128.579	50%
SANTA FE	2.008	-39.558	21%
NEUQUEN	661	-20.046	22%
MISIONES	589	-11.358	19%
SALTA	3.245	-8.173	18%
CHUBUT	2.470	-6.728	16%
TUCUMAN	648	-4.777	20%
TIERRA DEL FUEGO	1.045	-3.647	15%
LA PAMPA	1.205	-3.370	12%
SAN JUAN	1.330	-2.622	7%
FORMOSA	253	-2.116	5%

Las 11 provincias restantes, que ya fueron deficitarias en 2018 con el esquema de recaudación existente, verían en la hipótesis de eliminación del ISIB multiplicar el valor de su déficit hasta por 23 veces. En Entre Ríos, por ejemplo, un déficit de \$548 millones se multiplicaría por 22,7 para superar los \$12.400 millones. En Mendoza se multiplicaría el déficit más de 20 veces, de \$1.133 millones a casi \$ 23.000 millones.

- en millones de pesos -	Déficit 2018	Déficit sin IIBB	ISIB/ Ingresos Totales	<i>mayor déficit</i>
ENTRE RIOS	-548	-12.419	13%	x 22,7
MENDOZA	-1.133	-22.921	23%	x 20,2
RIO NEGRO	-1.086	-9.221	17%	x 8,5
BUENOS AIRES	-25.657	-217.292	28%	x 8,5
SAN LUIS	-1.250	-6.073	15%	x 5
SANTA CRUZ	-2.011	-9.764	18%	x 5
CHACO	-2.639	-9.498	9%	x 4
CORDOBA	-20.461	-68.891	22%	x 3
CORRIENTES	-2.330	-7.413	9%	x 3
JUJUY	-4.197	-8.113	9%	x 2
LA RIOJA	-2.247	-4.053	6%	x 2

Distintos esquemas de reducción gradual de las alícuotas -parecidos al ya propuesto- tendrían efectos progresivamente nocivos sobre las finanzas públicas provinciales que marcarían su punto máximo en una situación como la hipotéticamente descrita, al alcanzar el punto de eliminación total del impuesto. Por la magnitud de los montos, el Estado nacional difícilmente podría pagar un esquema de compensaciones diferenciales que supla la eliminación del tributo. El reemplazo de recursos deberá tener por horizonte un nuevo esquema tributario común, en lo deseable más simple, justo, progresivo y con sesgo productivo.