

Grado de Cumplimiento del Consenso Fiscal por parte de las Provincias

jueves, 26 de abril de 2018

Uno de los capítulos del Consenso Fiscal firmado en noviembre de 2017 entre el gobierno nacional, 22 provincias (todas salvo San Luis), y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se refiere al compromiso de las provincias con relación a ciertos aspectos del Impuesto a los Ingresos Brutos- IIBB-. Impuesto a los Ingresos Brutos: hasta ahora 17 provincias cumplen con el Consenso Fiscal, la mayoría subiendo alícuotas

Nadin Argañaraz, Cecilia Castro y Marcos Murúa *

Habiendo sancionado ya la mayoría de los gobiernos provinciales las leyes impositivas que regirán durante el año fiscal 2018, la intención del presente informe es analizar el grado de cumplimiento a los puntos acordados en el Consenso Fiscal con respecto al Impuesto a los Ingresos Brutos.

Para ello, se exponen brevemente los puntos asumidos en dicho consenso y se realiza un análisis cualitativo del cumplimiento del mismo por parte de cada jurisdicción, desde dos puntos de vista: uno teniendo en cuenta si la provincia cumplió con el límite máximo de alícuotas de IIBB establecido en el Consenso para el 2018; y el otro que analiza si para hacerlo subió, bajó o mantuvo igual las alícuotas del Impuesto a los Ingresos Brutos sobre las principales actividades económicas, con relación al año 2017.

Cabe aclarar que no se tendrán en cuenta en el análisis aquellas jurisdicciones que aún no han sancionado la nueva Ley Impositiva 2018, como es el caso de Chaco, Chubut, Corrientes, Formosa y Santa Cruz.

El Consenso Fiscal y el Compromiso de las Provincias respecto al IIBB

Dos de los compromisos asumidos en el Consenso Fiscal por parte de las provincias con relación al Impuesto a los Ingresos Brutos fueron:

- Eliminar tratamientos diferenciales basados en el lugar de radicación o la ubicación del establecimiento del contribuyente o el lugar de producción del bien.

- Establecer exenciones y aplicar alícuotas del impuesto que no sean superiores a ciertos valores, que se van reduciendo progresivamente en los próximos 5 años, tal como expone el siguiente cuadro:

Cuadro 1: Alícuotas máximas IIBB según Consenso Fiscal. Principales actividades

En línea con la alícuota máxima establecida para el año 2018, a continuación se analiza el cumplimiento de las provincias a dichos niveles.

El Cumplimiento del Consenso Fiscal en las Provincias respecto al IIBB

Es importante destacar que muchas de las jurisdicciones que firmaron el Consenso ya tenían, en ciertos sectores, alícuotas por debajo de los máximos previstos para el 2018. Ante esta situación, y tal como se expondrá a continuación, la mayoría decidió aplicar subas en la presión tributaria de distinto tipo, para lograr compensar la pérdida de recaudación por las readecuaciones implementadas en otros sectores.

De esta manera, si bien la mayoría de las provincias terminó cumpliendo con el Consenso en cuanto a los dos puntos referidos al IIBB, muchas lo hicieron aplicando subas de alícuotas en determinados sectores, lo cual va en contra de la esencia final del acuerdo, que es lograr reducir el carácter distorsivo de este impuesto.

Con la aplicación de subas de alícuotas, es posible que tampoco se esté cumpliendo con lo firmado en la Ley de Responsabilidad Fiscal N° 27.428, sancionada en diciembre de 2017, que dispone en su artículo 18 bis que:

El Gobierno nacional, los Gobiernos Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires acordarán la adopción de políticas tributarias, tendientes a armonizar y no aumentar la presión impositiva legal, especialmente en aquellos gravámenes aplicados sobre el trabajo, la producción, el sector productivo y su financiamiento, con la finalidad común de lograr el crecimiento de la economía nacional y las economías regionales, en la medida que dichas decisiones no impliquen comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas. A tales efectos, el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal publicará anualmente la presión legal impositiva por área de actividad.

El cuadro a continuación expone, en primer lugar, un análisis cualitativo de las jurisdicciones que sí cumplen con el Consenso, en cuanto a que respetan el nivel de alícuotas máximas acordadas para el año 2018. De las 23 jurisdicciones que firmaron el Consenso, se aprecia que:

17 provincias cumplen con los compromisos de eliminar tratamientos diferenciales a la industria según el lugar radicación y de no aplicar alícuotas superiores a los niveles máximos establecidos en el Consenso para el 2018, según cada sector.

1 provincia no cumple con los puntos asumidos en el Consenso. Es el caso de Tierra del Fuego, en donde la aplicación de una sobretasa adicional sobre el IIBB con destino a un fondo de financiamiento de servicios sociales (adicional que a su vez tuvo un aumento del 1% a 1,5%), genera que las alícuotas finales superen los límites establecidos en el acuerdo fiscal. Por ejemplo, en la actividad industrial, cuya alícuota se mantiene en 1,5% al igual que en el año 2017, por la aplicación del adicional la alícuota final termina superando el límite máximo de 2% fijado para el 2018. En el siguiente cuadro, se analizan con mayor grado de detalle, las actividades en donde se exceden los máximos por aplicación de la mencionada sobretasa:

Cuadro 2: Caso de Tierra del Fuego

5 provincias, que aún no sancionaron las leyes impositivas para el 2018. Son Chaco, Chubut, Corrientes, Formosa y Santa Cruz.

El siguiente cuadro sintetiza lo anterior.

Cuadro 3: Cumplimiento con el Consenso en cuanto al IIBB (no diferenciación según radicación y alícuotas máximas 2018)

Fuente: IARAF

Subas de Alícuotas del IIBB en 2018

A continuación se detalla si las provincias, aun cumpliendo con el Consenso, subieron la presión tributaria legal dentro del límite máximo acordado, detallando para los principales sectores económicos si aumentaron, bajaron o mantuvieron iguales las alícuotas.

Cuadro 4: Modificación de alícuotas de IIBB. 2018 vs. 2017

Fuente: IARAF

Notas aclaratorias

Se desprende del cuadro anterior que las modificaciones en las Leyes Impositivas para el 2018 fueron variadas entre todas las jurisdicciones, con cambios dispares tanto entre tamaños de establecimiento según facturación, como entre sub ramas de actividad.

Concretamente, hasta el momento (puesto que hay 5 jurisdicciones que aún no sancionaron las Leyes Impositivas anuales para el 2018), 13 jurisdicciones habrían aplicado algún tipo de suba de alícuota del IIBB para 2018 en comparación con 2017, para uno o varios sectores de actividad.

Dos sectores han sido utilizados como variable de ajuste para compensar la pérdida de recaudación por rebajas en otras actividades:

El comercio, que estaría sufriendo aumentos en la mayor cantidad de jurisdicciones al no tener niveles máximos para el 2018.

La telefonía móvil fue el segundo sector más perjudicado. Esto se debió a que varias jurisdicciones que en 2017 tenían niveles de alícuotas más bajos que los límites del consenso, habrían aprovechado la oportunidad para aplicar subas significativas acercándolas al límite de 7% para el 2018.

Reflexión Final

En síntesis, de las provincias que estarían cumpliendo con el Consenso en lo referido al IIBB, sólo 5 han mantenido en 2018 las alícuotas sin aplicar subas: Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, San Juan y Santiago del Estero.

El resto de las jurisdicciones han aplicado subas parciales o generalizadas sobre al menos un sector de actividad económica.

Otro caso de incumplimiento del Consenso que es preciso remarcar es el de la sobretasa aplicada en Tierra del Fuego. Esta provincia aplica un porcentaje adicional a las alícuotas del Impuesto a los Ingresos Brutos con destino a un Fondo de Financiamiento de Servicios Sociales. Esta sobretasa no solo se incrementó en 2018, sino que además, incluyéndola a la alícuota de cada actividad, en muchos casos se supera el límite máximo sugerido en el Consenso.

Es importante tener en cuenta que el espíritu del Consenso fue el de poner un límite a la presión tributaria legal ejercida por el Impuesto a los Ingresos Brutos sobre la actividad económica. En este sentido, la presión tributaria legal está comprendida no solo por las alícuotas, sino también por las sobretasas o incrementos que es en definitiva lo que terminan abonando los contribuyentes formales.

Prácticas como las aplicadas por la Provincia de Tierra del Fuego, de no considerar dentro de los límites del Consenso a las sobretasas o incrementos de alícuota, claramente terminan desvirtuando el objetivo central del Consenso Fiscal.

Es imperioso que este tipo de acciones no se empiecen a replicar en otras jurisdicciones (todavía hay 5 que no sancionaron la ley impositiva para este año), situación que en caso de ocurrir implicará la desaparición del objetivo central de disminuir la presión tributaria legal en nuestro país.

[Descarga de informe completo](#)

IARAF – * Informe Económico - Abril de 2018 - ISSN 2250-732