



La Estructura Tributaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Nehuen Nuciforo

Centro de Estudios para el Desarrollo Económico y
Social Urbano

Octubre - 2018

Índice

Introducción	3
1. Impuestos Nacionales, provinciales y tasas municipales	3
2. Estructura de los recursos de la CABA	5
3. Los recursos tributarios vigentes en la CABA	9
3.1. Impuesto Inmobiliario y la Tasa de Alumbrado Barrido y Limpieza	9
3.1.1. Impuesto Inmobiliario	9
3.1.2. Tasa De Alumbrado, Barrido Y Limpieza (ABL)	12
3.1.3. Contribución de Mejora - Ley N° 23.514	12
3.2. Contribución Ley N° 23.514	13
3.3. Patente de Vehículos	13
3.4. Ingresos Brutos	14
3.5. Sellos	15
3.6. Contribuciones Ley 4.472 - Fondo Subte	16
3.7. Consumo de Energía Eléctrica	16
4. Reflexiones finales: Lineamientos para mejorar la progresividad del sistema tributario	17

Introducción

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) cuenta con una capacidad de recaudación tributaria relativamente elevada en comparación a las jurisdicciones provinciales. Este factor implica contar con ingresos fiscales sin depender del gobierno nacional, y también otorga mejores condiciones de solvencia, que favorecen la obtención de financiamiento en el mercado de capitales y/o a través de organismos internacionales. Esta situación refuerza la autonomía local en términos fiscales, otorgando mayor margen de maniobra en el gasto público.

En este marco, el presente trabajo tiene como fin presentar un análisis sintético de la estructura tributaria de la CABA. Para ello, en primer término, se hará una distinción entre impuestos nacionales, provinciales y tasas municipales; luego, se presentará una estructura de los recursos totales de la Ciudad; en el tercer apartado se focalizará en los recursos tributarios de origen local; y finalmente, se desarrollarán algunos lineamientos de política tributaria con miras a lograr una mayor progresividad sin erosionar el financiamiento del Estado.

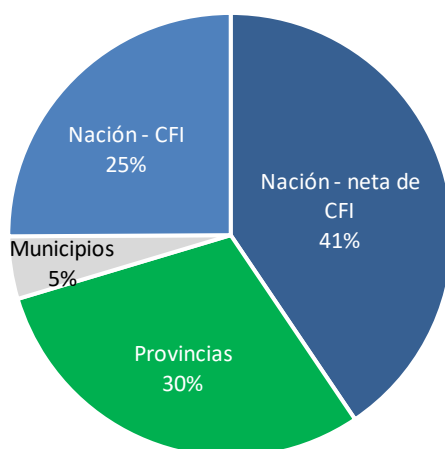
1. Impuestos Nacionales, provinciales y tasas municipales

Las potestades tributarias de la Nación y las provincias están establecidas en la Constitución Nacional, en donde se habilita al cobro de impuestos indirectos a ambos niveles de gobierno, excepto en el caso de los impuestos sobre el comercio exterior, que son potestad exclusiva de la Nación. Por su parte, la fijación de impuestos directos es formalmente exclusiva de las provincias, sin embargo, la Nación puede aplicarlos siempre y cuando lo haga por un plazo limitado (que en la práctica se extiende indefinidamente).

En la práctica, la mayor parte de la recaudación tributaria es percibida por la Nación, que luego distribuye a las provincias una porción a través de la Coparticipación Federal Impositiva¹ y leyes especiales que establecen asignaciones específicas de impuestos a fines determinados que ejecutan los gobiernos provinciales (como por ejemplo la Ley de Financiamiento Educativo 26.075 y las transferencias correspondientes al FO.NA.VI. Ley 24.464).

¹ La Coparticipación Federal Impositiva es el sistema de distribución de impuestos nacionales hacia las jurisdicciones provinciales y la CABA. La nación trasfiere estos recursos de forma automática y diaria, en función de coeficientes de distribución predefinidos.

Gráfico 1. Estructura porcentual de recursos (tributarios y no tributarios) según nivel de gobierno. Año 2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Min. de Hacienda de la Nación

A nivel nacional existen actualmente 28 impuestos, los cuales pueden agruparse en seis categorías:

- i. Impuestos sobre los ingresos, beneficios y ganancias de capital
- ii. Aportes y contribuciones a la seguridad social
- iii. Impuestos sobre la propiedad
- iv. Impuestos internos sobre bienes y servicios
- v. Impuestos sobre el comercio y las transacciones internacionales
- vi. Régimen simplificado para pequeños contribuyentes (monotributo)

A pesar de la gran dispersión de tributos, la recaudación impositiva nacional, a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), se concentra en tres impuestos principales, que absorben aproximadamente tres cuartas partes de los ingresos tributarios totales: el Impuesto a las Ganancias, Impuesto al Valor Agregado (IVA) y los Aportes y contribuciones de la Seguridad Social.

Por su parte, el sistema federal que rige en Argentina otorga a las provincias y la CABA potestades tributarias propias, a cargo de las respectivas direcciones generales de Rentas subnacionales. En este caso, la recaudación se concentra mayoritariamente en los siguientes impuestos provinciales: Impuesto a los Ingresos Brutos, Impuesto Inmobiliario, Impuesto Automotor, Impuesto a los Sellos e Impuesto a la Transferencia de Inmuebles (I.T.I).

Finalmente, los municipios no cobran impuestos, sino que se financian a través del cobro de tasas. Una tasa es un tributo caracterizado por la prestación de un servicio público individualizado hacia el contribuyente. Se entiende que, como tributo, es un recurso obligatorio cuya fuente es la ley y tiene carácter coercitivo, como por ejemplo la Tasa de Alumbrado, Barrido y Limpieza (ABL), la Tasa de Inspección y Verificación de Obras o la Tasa de Uso y Ocupación de la Vía Pública.

2. Estructura de los recursos de la CABA

La CABA presenta características particulares que la distinguen del resto de las jurisdicciones provinciales. En lo que respecta a la estructura de recursos, la Ciudad cuenta con potestades de recaudación tanto de impuestos como de tasas, atribuibles éstas últimas a jurisdicciones municipales. Asimismo, la elevada concentración de la actividad económica y la capacidad contributiva de la población en un territorio acotado otorga una ventaja especial en cuanto a la capacidad recaudatoria en relación a la prestación de servicios públicos (tales como la recolección de basura y el alumbrado público). Estas características implican que la Ciudad cuente con una ventaja derivada de una suerte de *economía de densidad* a la hora de recaudar y gastar².

Como se aprecia en el Cuadro 1, más del 90% de los recursos de la CABA corresponden a **ingresos tributarios**, los cuales se componen de ingresos locales recaudados por la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos (AGIP) así como de la Coparticipación Federal Impositiva. Luego, un 4% de los recursos se origina en ingresos no tributarios (tasas, derechos, alquileres, multas e ingresos por juegos de azar); un 2% proviene de transferencias corrientes, entre las que se destacan las transferencias de leyes especiales y programas del gobierno nacional (70% de las transferencias corrientes totales) y las transferencias de la Lotería de la Ciudad SA. (28% del total).

Cuadro 1. Recursos de la CABA. Año 2017. En millones de \$.

Concepto	En Milll de \$	% del Total
TOTAL	183.495	100%
Ingresos Tributarios	166.818	91%
Ingresos no Tributarios	7.452	4%
Venta de Bienes y Servicios de la Administracion Pub	1.411	1%
Rentas de la Propiedad	410	0%
Transferencias Corrientes	4.191	2%
Recursos Propios de Capital	940	1%
Transferencias de Capital	1.588	1%
Recuperación de Préstamos	685	0%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Min. de Economía y Finanzas de la CABA

En cuanto al principal rubro de recursos -los ingresos tributarios- la CABA se destaca por la elevada participación de los **tributos de origen local** (Ingresos Tributarios menos Coparticipación Federal de Impuestos), los cuales representan el 77% de los ingresos tributarios totales. Este porcentaje es muy alto en comparación con otras jurisdicciones provinciales, donde en promedio la recaudación tributaria local representa sólo el 35% de los recursos totales. Esta

² Las Economías de Densidad es un concepto que refiere a las ventajas económicas obtenidas cuando disminuye el costo unitario de producción a medida que aumenta la densidad física de usuarios en una determinada zona geográfica. En este caso, se utiliza el concepto trasladado a la gestión fiscal de la Ciudad para reflejar la ventaja que otorga la concentración geográfica de la población.

situación otorga un carácter distintivo a la Ciudad en cuanto a la autonomía en términos económicos.

Cuadro 2. Ingresos tributarios de la CABA. Año 2017. En millones de \$.

Concepto	En Mill de \$	% del Total
Ingresos Tributarios	166.818	100%
Impuesto sobre los Ingresos Brutos	93.442	56%
Coparticipación Federal de Impuestos	37.852	23%
Inmuebles	13.547	8%
Sellos	12.764	8%
Vehículos	7.501	4%
Consumo de Energía Eléctrica	863	1%
Contribución Especial Ferroviaria - Ley 4472 - AUSA	272	0%
Otros Impuestos Locales	577	0%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Min. de Economía y Finanzas de la CABA

A continuación, haremos foco en los ingresos tributarios locales, sobre la base de la relevancia cuantitativa señalada y considerando, asimismo, que es sobre estos recursos que el gobierno local tiene injerencia en términos de política tributaria. Los tributos locales son aquellos en que el estado utiliza su poder de imperio para exigirlos y que provienen del cobro de **impuestos sobre el patrimonio, el consumo, la producción y las transacciones**.

El primer gran rubro, que figura en el presupuesto, es el que se encuentra compuesto por los **Impuestos Directos**, que son aquellos que gravan manifestaciones directas de capacidad económica y recaen sobre la persona física o jurídica gravada, sin que se efectúe un mecanismo de traslación (como ocurre con los impuestos indirectos), es decir, que repercuten en el contribuyente designado por la ley. Dentro de esta categoría se encuadran los **impuestos sobre el patrimonio**, que a su vez se dividen en:

- I. Impuesto sobre los Inmuebles
- II. Impuestos sobre los Vehículos

Dentro de los impuestos sobre los **Inmuebles** se distinguen, a su vez, dos tributos: el Impuesto Inmobiliario y la Tasa de Alumbrado Barrido y Limpieza (ABL). Además, se encuentran dentro de este rubro las contribuciones destinadas al "Fondo permanente para la ampliación de la red de subterráneos" creado por la ley N° 23.514.

En cuanto a los impuestos sobre los **Vehículos**, se componen principalmente por el cobro de patentes y otras dos "contribuciones" que se crearon por leyes especiales que se abonan conjuntamente con la patente (Contribuciones Ley 23.514 y Ley 4472 Fondo Subte).

El segundo gran rubro generador de ingresos tributarios locales es el de los **Impuestos Indirectos**, que son aquellos que gravan manifestaciones indirectas de la capacidad económica-consumo y transacciones- y en los que se verifica el efecto traslación, es decir, que el impacto

del impuesto recae sobre un sujeto distinto al que designó la ley. En esta categoría se encuentran los **impuestos sobre la producción, el consumo y las transacciones**, que a su vez se divide en:

- I. Impuestos sobre los ingresos brutos
- II. Sellos
- III. Contribuciones Especial Ferroviaria Ley 4472
- IV. Consumo de Energía Eléctrica

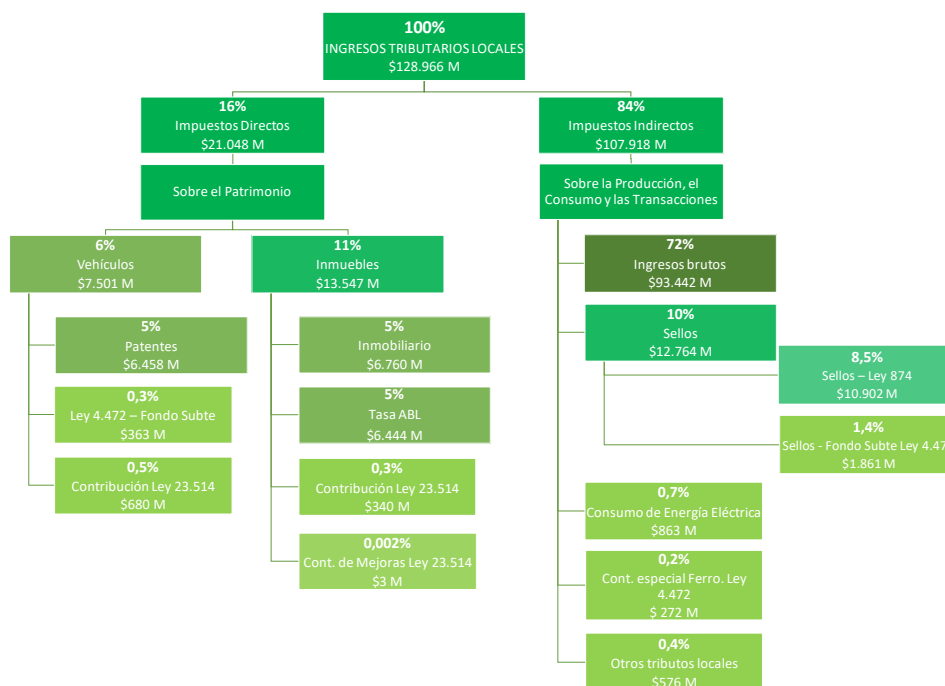
Una porción del impuesto a los Sellos también tiene una asignación específica establecida por la Ley Ley 4.472 - Fondo Subte.

El tercer rubro que componen los ingresos tributarios son los agrupados como “Otros Tributos Locales”. Este rubro se encuentra compuesto por 2 categorías:

- I. Contribuciones por publicidad
- II. Grandes generadores de residuos húmedos y áridos

Los tributos especificados en este rubro no se tendrán en cuenta en el siguiente apartado, debido a que su peso sobre los recursos tributarios no es significativo.

Esquema 1. Resumen – Estructura de Ingresos Tributarios Locales de la CABA



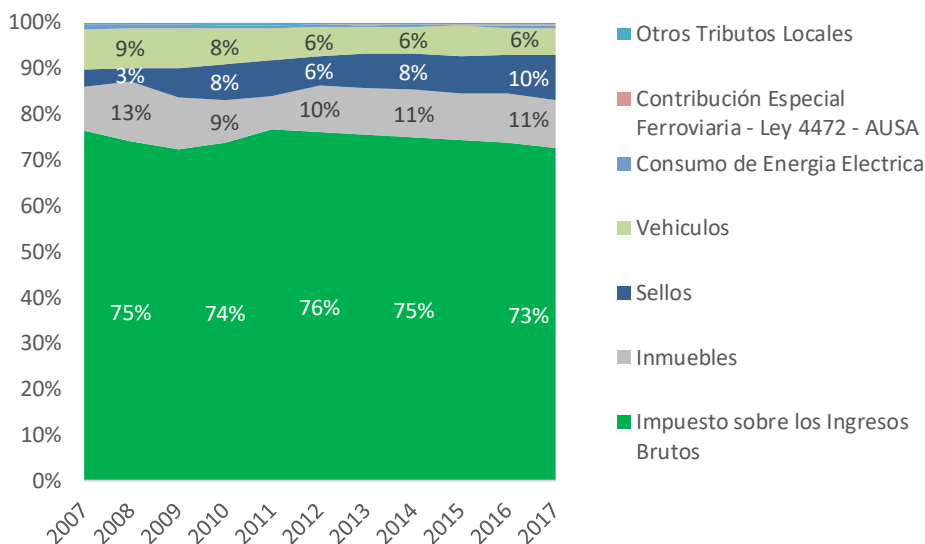
Fuente: Elaboración propia sobre la base del Min. de Economía y Finanzas de la CABA

Durante los últimos 10 años, la estructura tributaria de la CABA no tuvo modificaciones sustanciales en términos de la participación de la recaudación de cada impuesto en el total de los ingresos tributarios locales. El impuesto sobre los Ingresos Brutos se mantuvo entre el 73% y el 76% del total, mientras que Inmuebles, Sellos y Vehículos aportaron casi la totalidad de la recaudación restante.

El movimiento más relevante en la estructura tributaria es el incremento del peso relativo del impuesto a los Sellos, frente al retroceso de la participación del impuesto sobre el patrimonio

(Inmobiliario y Vehículos). Este cambio se produce principalmente en los primeros años de la serie analizada, cuando Sellos duplica su participación (de 4% a 8%) entre 2007 y 2010. En ese período, este impuesto aumenta a una tasa promedio anual de 67%, mientras que el total de la recaudación tributaria local lo hace al 28% anual. El incremento se explica a partir de la ampliación del alcance del impuesto establecida en el Código Fiscal de 2009 (Ley 2.997), que gravaba a las escrituras públicas o instrumentos de transferencia de dominio o posesión de inmuebles, pasa a generalizarse su aplicación hacia contratos onerosos antes no alcanzados.

Gráfico 2. Ingresos tributarios locales de la CABA. 2007-2017. En % del total.



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Min. de Economía y Finanzas de la CABA

Cuadro 3. Ingresos tributarios locales de la CABA. 2007-2017. Variación promedio anual

VARIACION ANUAL PROMEDIO	2007-2010	2010-2013	2013-2017
TOTAL	28%	35%	34%
Sobre el Patrimonio	25%	33%	34%
Inmuebles	27%	40%	34%
Vehículos	21%	23%	34%
Sobre la producción, el consumo y las transacciones	29%	36%	33%
Consumo de Energía Eléctrica	8%	14%	52%
Sellos	67%	32%	44%
Impuesto sobre los Ingresos Brutos	26%	36%	32%
Contribución Especial Ferroviaria - Ley 4472 - AUSA	-	-	40%
Otros Tributos Locales	67%	11%	36%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Min. de Economía y Finanzas de la CABA

3. Los recursos tributarios vigentes en la CABA

En este apartado presentaremos las características principales de los impuestos, tasas y contribuciones que componen los ingresos tributarios locales de la CABA, vigentes en el Presupuesto 2018. Manteniendo el mismo orden de los apartados precedentes, comenzaremos por los impuestos Directos y luego seguiremos con los impuestos Indirectos

3.1. Impuesto Inmobiliario y la Tasa de Alumbrado Barrido y Limpieza

El Inmobiliario es un impuesto de carácter anual (aunque está dividido en 12 cuotas mensuales) que recae sobre los inmuebles que se encuentran dentro de la CABA. Es importante aclarar que en la Ciudad el Impuesto Inmobiliario está conformado por el ABL y el Impuesto Inmobiliario propiamente dicho. Por ende, el importe resultante del impuesto que se abona todos los meses como “Impuesto Inmobiliario/ABL” está conformado por ambos tributos. En lo que sigue, se abordarán por separado.

Quienes se encuentran en obligación de pagar este impuesto son aquellos/as titulares del inmueble, usufructuarios y titulares de derechos de superficie (se trata de un derecho real concedido por contrato, por un período legal, a favor de un tercero para realizar en la superficie de un predio, una construcción, forestación o silvicultura).

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires durante el año 2011 se llevó a cabo una reforma sobre este impuesto que entró en vigencia en el año fiscal 2012, introduciendo las siguientes modificaciones:

- i. Se pasó de pagos bimestrales a pagos mensuales.
- ii. Se redujo la alícuota del ABL del 0,582% a 0,5%.
- iii. Se desagregó el importe total, es decir, se pasó a especificar qué importe corresponde al ABL y qué monto al Impuesto Inmobiliario.
- iv. Se modificó la forma de cálculo de la base imponible, es decir, el importe sobre el cual se calculaba el impuesto y la Tasa, creando la Valuación Fiscal Homogénea (VHF), la cual se actualiza anualmente.
- v. Se modificaron las escalas y alícuotas, que iban de un mínimo de 0,4% a un máximo de 0,7%, pasando a una alícuota mínima de 0,2% y una máxima de 1,5%.

Como consecuencia de la reforma, en 2012 la recaudación en concepto del impuesto inmobiliario (incluido ABL) se incrementó 81% anual, lo que permitió revertir la caída en la participación de este tributo en el total de la recaudación tributaria (de 13% en 2008 a 7% en 2011) producto de la falta de la actualización de los valores de los inmuebles, que contrasta con la actualización automática de impuestos atados a los precios de mercado, como Ingresos Brutos, Patentes y Sellos. Así, entre 2012 y 2017 el Inmobiliario se mantuvo oscilando entre un 10% y un 11% de la recaudación tributaria local total.

3.1.1. Impuesto Inmobiliario

La base sobre la cual se calcula el importe que se debe pagar por el impuesto (“base imponible”) no es la valuación fiscal del inmueble, debido a que solo se utiliza para fines internos de la AGIP y no podrá ser la base imponible de ningún gravamen³. En este caso, la base se calcula a partir

³ Art. 280, Código fiscal 2018 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

de una “Valuación Fiscal Homogénea” (VHF), que no podrá exceder el 20% del valor de mercado de las propiedades, y se la multiplica por una “Unidad de Sustentabilidad Contributiva” (USC).

Tanto la división entre Inmobiliario y ABL como los conceptos de VHF y USC fueron introducidos mediante una reforma tributaria aprobada en 2011.

Hasta el año 2011 la base imponible del ABL y el impuesto inmobiliario surgía de la Valuación fiscal que establecía la AGIP. La misma se desdoblaba entre:

- i. La Valuación del Terreno, que se obtenía multiplicando los metros cuadrados por el Valor unitario de Cuadra (VUC). Los factores que incidían sobre la valuación eran la zonificación, la ubicación geográfica y el equipamiento barrial.
- ii. La Valuación del Edificio, la cual estaba determinado por la antigüedad, el estado de conservación, categoría asignada, etc.

A partir del año 2012, la Valuación fiscal se reemplaza por la VFH, en la que se considera una proporción del valor económico por metro cuadrado (m²) de los bienes inmuebles en el mercado comercial. Su cálculo se basa en la valuación del terreno según su ubicación geográfica (barrio, subzona barrial) y distrito de zonificación del código de planeamiento urbano; y el edificio según valor real de edificación por m² del destino constructivo correspondiente, afectado por la depreciación.

$$VFH = \text{Incidencia del Terreno} \times \text{FOT del Distrito} \times \text{Superficie del terreno} + \text{Superficie total construida} \times \text{VRE} \times \text{coeficiente de depreciación.}$$

Donde:

- Incidencia del terreno: Es el costo promedio de cada metro cuadrado del terreno según la edificabilidad de la zona.
- FOT del Distrito: Se conoce como FOT al Factor de Ocupación Total, es decir, el número que multiplicado por la superficie total de la parcela determina la superficie edificable.
- VRE: Es el Valor Real de Edificación, que surge de considerar el costo real de construcción para cada destino constructivo y categoría.
- Coeficiente de Depreciación: Es el factor que disminuye el VRE en función de la antigüedad y estado general de conservación del edificio.

Una vez obtenido la VFH, se la multiplica por la USC, cuyo valor se establece en la Ley Tarifaria de cada año (USC = 4 para 2018). La USC se creó a los fines de contar con una herramienta que posibilite, en razón de políticas tributarias, afectar el importe del impuesto inmobiliario. Desde su entrada en vigencia, en 2012, la USC asume un valor igual a 4, pero este coeficiente puede ser modificado por la Legislatura. Una vez obtenido ese valor, se encuadra en la siguiente tabla que surge de la Ley Tarifaria 2018 y se aplica la alícuota correspondiente:

Cuadro 4. Determinación del Impuesto Inmobiliario

VFH X USC		Cuota fija	Alícuota sobre excedente al límite mínimo
Desde	Hasta		
\$	\$	\$	o/o
0	200.000	-.-	0,40
200.000	400.000	800	0,45
400.000	600.000	1.700	0,50
600.000	800.000	2.700	0,55
800.000	1.000.000	3.800	0,60
1.000.000	1.200.000	5.000	0,65
1.200.000	En adelante	6.300	0,70

Fuente: Código Fiscal de la CABA. Texto Ordenado 2018

El VFH se ajusta anualmente según la evolución del mercado. La AGIP envía a la Legislatura, en julio de cada año, los valores de las propiedades que se usarán como base para el año siguiente, los cuales son publicados en la web de la AGIP luego de la revisión de la Legislatura.

Dado que la normativa establece que la VFH no puede superar el 20% de la valuación de mercado del inmueble, esto significa que el impuesto es calculado sobre un valor del inmueble que representa como máximo el 80% de su precio de mercado (VHF x 4). Por lo tanto, a modo de ejemplo, una propiedad valuada en USD 100.000 dólares, tributaría sobre una base imponible de USD 80.000, lo que equivale a \$3,2 millones de pesos⁴. Así, esta propiedad se ubicaría en el tramo más elevado de la tabla vigente para 2018 (mayor a \$1,2 millones), por lo que le correspondería abonar un monto anual de \$6.300 (cuota fija) más \$14.000 (0,7% aplicado sobre la diferencia entre \$3,2 y \$1,2 millones). De esta forma, el monto total anual del impuesto equivaldría a \$20.300 pesos, lo que equivale a \$1.692 mensuales. Este monto es un máximo teórico a pagar, en el caso de que la VHF alcance efectivamente el 20% del valor de mercado vigente.

Cabe destacar que la falta de actualización en los tramos del impuesto un achatamiento de la pirámide, dado que toda propiedad con valor de mercado superior a USD 37.500 dólares tendría una base imponible (VHF x USC) superior a \$1,2 millones, por lo que caería en el tramo superior de la tabla. Esta situación anula la progresividad del impuesto, haciendo que todas las propiedades tiendan a pagar la misma cuantía de impuesto.

⁴ El cálculo considera un tipo de cambio igual a 40 pesos por dólar.

Cuadro 5. Cálculo del impuesto: Propiedad valuada en un valor de mercado de USD 100.000

Determinación de la base imponible					
Valor de la propiedad en USD (I)	VHF máximo en USD (II) = 0,8 x (I)	tipo de cambio (III)	VHF máximo en \$ (IV) = (II) x (III)	USC (V)	VHF x USC (VI) = (IV) x (V)
USD 100.000	USD 20.000	40	\$ 800.000	4	\$ 3.200.000

Determinación del monto a pagar			
Cuota fija (VII)	Alícuota sobre el excedente (VIII) = 0,7% x [(VI)-\$1,2Mill]	Monto del impuesto anual (VII) + (VIII)	Monto del impuesto mensual (IX) = (VIII) / 12
\$ 6.300	\$ 14.000	\$ 20.300	\$ 1.692

Fuente: CEDESU

3.1.2. Tasa De Alumbrado, Barrido Y Limpieza (ABL)

La tasa por Alumbrado, Barrido, Limpieza, Mantenimiento y Conservación de Sumideros, más conocida como ABL, se abona todos los meses y su base imponible es la misma que la del impuesto inmobiliario (VHF x USC).

Una vez obtenida la base imponible se la multiplica por la alícuota que se establece en la ley tarifaria de cada año. Para el año 2018 la alícuota es del 0,5% (uniforme para todos los contribuyentes) por ende la fórmula para calcular el ABL quedaría de la siguiente manera:

$$ABL = VHF \times 4 \times 0,5\%.$$

3.1.3. Contribución de Mejora - Ley N° 23.514

Una Contribución de Mejora es aquella en la que un sujeto se ve beneficiado por una obra pública o actividad del Estado que genera un aumento del valor patrimonial de su inmueble. En este caso, la Contribución surge debido a que se supone que la apertura de una línea de subte cerca de un inmueble aumenta su valor patrimonial.

La Ley Nacional 23.514 -ver infra- establece los parámetros para calcular la contribución de mejora:

- I. Recae sobre los inmuebles ubicados dentro de un radio de 400 metros de tránsito directo a la boca de acceso a cada línea o tramo de línea que se habilite. Están obligados al pago de dicha contribución quienes a la fecha de habilitación de cada línea o tramo fueran titulares de dominio o poseedores a título de dueños de los inmuebles alcanzados por la presente contribución.
- II. Se calcula prorrateando el costo total del tramo o línea que se habilite entre todos los inmuebles ubicados en la zona de influencia en función de la distancia de los mismos a la boca de acceso más próxima.
- III. Se abona partir del 1º de enero del año siguiente a aquel en que se habiliten las respectivas líneas o tramos durante cinco años, o bien hasta que el costo total sea cubierto si ello se produjera en un plazo menor.

- IV. La Contribución no puede exceder anualmente el 20% del impuesto inmobiliario que para cada ejercicio fiscal establezca el gobierno de la CABA y se percibirá en cuotas actualizables sin interés, en la forma, plazos y condiciones que fije el gobierno.

3.2. Contribución Ley N° 23.514

Mediante la Ley 23.514 sancionada en 1987 por el poder legislativo nacional se estableció la creación de un “Fondo Permanente para la Ampliación de la Red de Subterráneos” destinado exclusivamente a las inversiones que originan los proyectos de construcción, instalaciones, material rodante, gastos financieros, y demás erogaciones necesarias para la habilitación de nuevas líneas subterráneas o ampliaciones existentes.

El Fondo se forma con recursos provenientes del Impuesto Inmobiliario y el Impuesto sobre Vehículos de la siguiente manera:

- i. Contribución de mejoras a cargo de los propietarios de los inmuebles comprendidos dentro de la zona de influencia de cada línea o tramo de línea que se habilite.
- ii. Incremento del 5% del monto que en concepto de contribución territorial recauda la Ciudad de Buenos Aires.
- iii. Incremento del 10% del monto que en concepto de patentes sobre vehículos en general recauda la Ciudad de Buenos Aires.
- iv. Aporte de SBASE y aportes convenidos entre la CABA y los municipios del Conurbano; Legados, donaciones.

Por la norma citada anteriormente, el impuesto inmobiliario determinado mediante según el Código Fiscal y la Ley Tarifaria (Ver Cuadro N° 4) incluye un 5% del mismo que se afecta específicamente al Fondo de la Ley 23.514.

En 2017, el 2,5% de la recaudación en concepto del impuesto Inmobiliario (incluido el ABL) y el 9,1% de la recaudación de Patentes fue asignada al Fondo Permanente para la Ampliación de la Red de Subterráneos establecido en la Ley 23.514.

3.3. Patente de Vehículos

Todos los titulares de vehículos radicados en la CABA están alcanzados por este impuesto. La base imponible sobre la cual se calcula el impuesto se determina en base a precios de referencia que informa la Cámara de Aseguradoras Automotriz, Cámara de Concesionarias Oficiales u otras, compañías aseguradoras en octubre de cada año. Por ende, se puede concluir que la base imponible es la valuación fiscal estimativa.

Los precios que se toman como referencia y constituyen la base imponible son determinados por la AGIP sobre la base de información del mercado en octubre de cada año y se reducen en un 5% para el ejercicio fiscal siguiente.

La patente es un impuesto anual que se dividen en 6 cuotas bimestrales. La forma de calcular dicho impuesto es la siguiente:

- I. Se toma la valuación fiscal estimativa informada en octubre del año anterior y se la reduce en un 5%.
- II. Una vez obtenido dicho valor, se lo ubica en la tabla que se publica en la Ley Tarifaria todos los años.

- III. Se aplica a la valuación fiscal (base imponible) la alícuota correspondiente.
IV. Se divide el importe resultante por 6 para obtener la cuota bimestral.

Cuadro 6. Determinación del Impuesto sobre Patentes de vehículos

Concepto	Valuación Fiscal (VF)	Alícuota
a) Automóviles, camionetas rurales, camionetas 4x4 microcoupés, motocicletas, motonetas, ambulancias, autos fúnebres, casas rodantes y trailers	VF menor o igual a \$445.000	3,20%
	VF mayor a \$445.000, y hasta \$615.000	4,00%
	VF mayor \$615.000 y hasta \$915.000	4,50%
	VF mayor a \$915.000	5,00%
b) Camiones, camionetas, pick-up, acoplados y semirremolques		2,30%
c) Camiones destinados al servicio de transporte de carga		1,25%
d) Vehículos de transporte colectivo de pasajeros y servicios de transporte público de automóviles de alquiler con taxímetro		1,15%
e) Máquinas agrícolas, viales o industriales, a los fines de la Ley Nacional N° 24.673, los siguientes bienes autopropulsados: tractores, cosechadoras, pulverizadoras, sembradoras, fumigadoras, enfardadoras, rotoenfardadoras, pavimentadoras y, aplanadoras, palas mecánicas, grúas, excavadoras, carretones, motoniveladoras, cargadoras, mototraillas, máquinas compactadoras, máquinas para tratamiento de suelos, autoelevadoras y cuatriciclos con dispositivo de enganche		1,15%
f) Incremento del 10% del monto en concepto de Patentes sobre Vehículos en General. Este incremento se destina al Fondo permanente para la ampliación de la Red de Subterráneos		

Fuente: Ley tarifaria y Código tributario 2018

3.4. Ingresos Brutos

Este impuesto constituye la fuente de financiamiento más importante que tiene la C.A.B.A. Representa el 50% de la totalidad de recursos que figura en el presupuesto del 2018.

El hecho generador (“hecho imponible”) de este impuesto son las ventas sin importar el sujeto que la realice, es decir, que tanto las personas humanas y jurídicas están alcanzadas por este impuesto salvo las exenciones que figuran en el código fiscal de la Ciudad o la ley tarifaria de cada año. Las exenciones pueden ser objetivas o subjetivas: mientras que las primeras eximen del pago del gravamen dado la actividad que realiza el contribuyente (“objeto”), las segundas eximen del pago del impuesto dada la tipicidad jurídica del sujeto. Por ejemplo, las cooperativas de trabajo se encuentran exentas de pagar ingresos brutos.

El Gobierno de la Ciudad publica todos los años en la Ley Tarifaria/Impositiva un listado con todas las actividades que figuran en el nomenclador de AGIP con sus respectivas alícuotas. Es decir, que para cada actividad hay una alícuota distinta. En la Ley Tarifaria también se especifican alícuotas diferenciales para ciertas actividades y contribuyentes que cumplen algunos requisitos, como superar determinado nivel de ventas en el año fiscal inmediatamente anterior. Para simplificar es posible agrupar las actividades según las siguientes clasificaciones:

A) Actividades Comerciales

- B) Actividades de Producción Primaria
- C) Actividades de Producción Secundaria
- D) Servicios
- E) Actividades de la Construcción

Para poder calcular este impuesto debe aplicarse la siguiente metodología:

- A) Sumar todas las ventas gravadas del mes que van a constituir la base imponible.
- B) Aplicar la alícuota correspondiente de la actividad a la base imponible (base Imponible x 3,5%)
- C) De la multiplicación entre la base imponible y la alícuota surge el Impuesto determinado
- D) Al impuesto determinado se le restan las Percepciones, Retenciones, Retenciones Bancarias y Pagos a cuenta. El monto resultante será el monto a pagar a la AGIP o en caso de que de negativo el saldo será a favor del contribuyente.

Base imponible = Ventas gravadas del mes

Impuesto determinado = Base imponible x alícuota de la actividad

Monto a pagar o saldo a favor = Impuesto determinado – percepciones – retenciones

3.5. Sellos

El Impuesto de Sellos es un tributo que grava todo acto y contrato de carácter oneroso que se otorguen en la jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que se formalicen a través de instrumentos públicos o privados. De esta forma, toda vez que deseamos realizar un contrato de compra-venta de un inmueble, venta de un auto o alquiler de un local para desarrollar una actividad comercial nos veremos obligados a pagar este impuesto.

La base imponible que se utiliza para calcular el impuesto varía según el tipo de contrato que se celebre. Por ende, la base imponible de un contrato de compra-venta de un inmueble va a ser distinto al de la compra-venta de un automóvil. En el código fiscal de la Ciudad se encuentran detalladas los procedimientos para establecer la base imponible para cada acto o contrato.

El importe del impuesto se desprende de la aplicación de las alícuotas que figuran en la Ley Tarifaria/Impositiva que publica todos los años el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Cuadro 7. Alícuotas del Impuesto de Sellos

Concepto	Alícuota
Contratos de leasing y locación de inmuebles, servicios y obras	0,5%
Tasa general para hechos gravados (actos y contratos de carácter oneroso, formalizados en instrumentos públicos o privados, así como los que se efectúen con intervención de las bolsas o mercados.	1,0%
Transferencia de los ccontratos comprendidos por la Ley Nacional N° 20.160 (jugadores de futbol) de clubes de primera división	1,2%
Transferencia del dominio de automóviles nuevos y usados	3,0%
Transferencia de inmuebles y terrenos	3,6%

Fuente: Ley tarifaria y Código tributario 2018

3.6. Contribuciones Ley 4.472 - Fondo Subte

La Ley 4.472 fue sancionada por la Legislatura de la CABA en 2012 y estableció el traspaso el subte de la nación a la ciudad.

En lo que respecta al impacto en la estructura tributaria de la CABA, la Ley 4.472 crea el denominado “Fondo Subte” el cual se financia a través de los siguientes recursos:

- Una “Contribución especial ferroviaria” equivalente al 10% de los peajes de la Red de Autopistas y Vías Interconectadas de la CABA.
- Un porcentaje de la recaudación en concepto de patentes de vehículos y sellos.

En promedio, en el año 2017 el 4,8% de la recaudación de Patentes y el 14,6% de la recaudación de Sellos fue asignada al Fondo Subte Ley 4.472.

A partir de 2014, el porcentaje afectado al Fondo Subte se incluyó en las boletas bimestrales de patentes, como un ítem desagregado, pero con un total único.

3.7. Consumo de Energía Eléctrica

El Código Fiscal establece una “Contribución que incide sobre las compañías de electricidad” equivalente al 6% de los ingresos brutos provenientes de la venta de energía eléctrica en la CABA, una vez deducido el suministro de energía destinado al alumbrado público. Este tributo es diferente al impuesto sobre los Ingresos Brutos y significó, en 2017, un ingreso de \$863 millones a las arcas de la Ciudad (0,7% de la recaudación tributaria local).

4. Reflexiones finales: Lineamientos para mejorar la progresividad del sistema tributario

La Ciudad de Buenos Aires cuenta con una elevada capacidad recaudatoria pero su estructura tributaria no difiere sustancialmente de las restantes jurisdicciones provinciales en cuanto al rasgo central: la elevada dependencia del impuesto sobre los Ingresos Brutos. Asimismo, observamos que en los diez años que abarca el presente trabajo no se produjeron modificaciones sustanciales en el peso de cada impuesto sobre los ingresos tributarios locales totales, a pesar de haberse introducido algunas reformas de cierta importancia, en particular en el impuesto Inmobiliario y el impuesto a los Sellos.

La preponderancia de Ingresos Brutos implica un sistema tributario sesgado hacia la tributación indirecta, perfil que se vio reforzado mediante la generalización del alcance del impuesto a los Sellos -año 2009-. Esta estructura presenta problemas de equidad distributiva, dada la regresividad típica de estos impuestos. Como factor contrarrestante puede mencionarse a la reforma en el impuesto inmobiliario, la cual tuvo aspectos positivos: se amplió la amplitud de las alícuotas, aumentando la alícuota máxima a pagar para las propiedades de mayor valor y se impuso una actualización anual de las valuaciones fiscales, lo que permite evitar la desactualización del impuesto en el tiempo. De todas formas, el Inmobiliario se mantiene con un relativamente bajo peso en el total.

Por otra parte, las propuestas de disminuir la carga de IIBB sin oponer ninguna compensación mediante otros recursos (impulsadas por el gobierno nacional en 2017), apuntan únicamente a disminuir la presión tributaria (recaudación sobre PBG) lo que supone un desfinanciamiento del Estado. Usualmente, estas propuestas vienen seguidas de ajustes en el gasto público, para acomodarlo al nuevo nivel de ingresos disminuidos.

En contraste, una alternativa más sustentable debería apuntar a que el sistema tributario local gane progresividad sin perder capacidad recaudatoria. Esto implica, necesariamente, una reasignación de las cargas tributarias. En esta línea, existen alternativas que pueden explorarse. En líneas generales, la Ciudad podría incrementar los impuestos sobre el patrimonio. Sobre la base de los impuestos vigentes actualmente, podría incrementarse la carga tributaria sobre los tramos superiores de los impuestos de Patentes e Inmobiliario. En este sentido, la actualización de los tramos del impuesto Inmobiliario es una medida necesaria para evitar que se erosione su progresividad. Pero también pueden estudiarse alternativas aun no aplicadas en la Ciudad, como el impuesto a la vivienda ociosa, propuesta impulsada por Inquilinos Agrupados. En este sentido, la captación de plusvalía urbana, una herramienta de aplicación usual en distintas ciudades del mundo, parece una buena opción para lograr una apropiación común de parte de la renta urbana. El Proyecto presentado recientemente en la Legislatura es una alternativa a evaluar en esta línea. Finalmente, la reciente devaluación de la moneda local abre la posibilidad de captar parte de la ganancia de “competitividad cambiaria” a través de una tasa turística, tal como ocurre numerosos países, aplicada sobre la pernoctación en hoteles y alojamientos turísticos. La exploración de estas alternativas puede resultar de utilidad para otorgar mayor progresividad al sistema tributario local.