

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA**



**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y  
JURIDICAS**

**TRABAJO FINAL DE LA CARRERA TÉCNICO  
UNIVERSITARIO ADMINISTRATIVO CONTABLE  
IMPOSITIVO**

**TÍTULO: Recursos Públicos**

**Apellido y Nombre: Vernhes Violeta**

**Asignatura sobre la que realiza el trabajo: Hacienda Publica**

**Encargado del curso Prof.: Reinaudi Roxana**

**Lugar: Santa Rosa**

**Año que se realiza el trabajo: 2021**

## Contenido

<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>3</b>
<b>RECURSOS PUBLICOS.....</b>	<b>4</b>
<b>Concepto .....</b>	<b>4</b>
<b>Breve reseña histórica.....</b>	<b>4</b>
<b>Base Constitucional de los Recursos Públicos.....</b>	<b>6</b>
<b>Clasificación de los Recursos Públicos.....</b>	<b>7</b>
<b>Diferentes Géneros de Recursos .....</b>	<b>11</b>
<b>Tasas.....</b>	<b>13</b>
<b>Impuestos .....</b>	<b>15</b>
<b>Contribuciones especiales.....</b>	<b>15</b>
<b>Clasificación de los Impuestos .....</b>	<b>17</b>
<b><i>Impuestos directos e indirectos .....</i></b>	<b>17</b>
<b><i>Impuestos reales y personales .....</i></b>	<b>19</b>
<b><i>Impuestos Generales y Especiales.....</i></b>	<b>21</b>
<b><i>Impuestos Fijos, Proporcionales y Progresivos.....</i></b>	<b>21</b>
<b>Concepto de Presupuesto Publico .....</b>	<b>22</b>
<b>Funciones .....</b>	<b>23</b>
<b>Proceso Presupuestario .....</b>	<b>24</b>
<b>CLASIFICACION DE LOS RECURSOS DENTRO DEL PRESUPUESTO: .....</b>	<b>27</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>29</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>30</b>

## **INTRODUCCION**

El presente trabajo tiene como propósito ahondar los conocimientos adquiridos sobre los Recursos Públicos. Para ello se desarrolla el concepto del mismo y se explican los distintos tipos de recursos con los que cuenta el Estado para cumplir con sus funciones.

Por otro lado, a lo largo de la carrera se ha visto la importancia que tiene el presupuesto para el Sector Público y para la sociedad. Por lo que se presenta los puntos más importantes del mismo, como su concepto, funciones, las etapas que deben seguirse para la confección del mismo y, finalmente, se presenta una clasificación de los recursos públicos dentro del Presupuesto Publico.

## RECURSOS PUBLICOS

### Concepto

Se puede definir a los recursos públicos como toda riqueza devengada a favor del Estado y acreditada como tal por su Tesorería, o bien, como todo caudal que afluye a una entidad pública, en virtud del ejercicio financiero de ésta, y que se destina a la realización de sus fines.

### Breve reseña histórica

Los mercantilistas, los fisiócratas, los modernos y luego los asignaron una importancia fundamental a los ingresos públicos, relacionándolos con las distintas concepciones filosóficas del Estado. Una buena prueba de ello es que casi inmediatamente después de la declaración de la independencia de los Estados Unidos en 1776, su primer secretario de Hacienda “Alexander Hamilton”, sostuvo que “el dinero es el principio vital del cuerpo político, sostiene su vida y su acción y le permite llevar a cabo sus más esenciales funciones. Consecuentemente, un completo poder para procurar su suministro regular y adecuado debe ser considerado indispensable”.

Este concepto ha evolucionado con el tiempo:

➤ Para los economistas de la escuela clásica, los recursos públicos debían tener siempre una exclusiva **finalidad fiscal**: la de servir sólo como medios para satisfacer los gastos que el Estado necesariamente debía realizar a fin de cumplir con sus funciones esenciales. De allí que los recursos públicos, al menos en principio, debían limitarse a ser sólo entradas al Tesoro para financiar tal tipo de gastos.

Esta concepción teórica y limitada con respecto a la finalidad de los recursos

públicos fue paulatinamente abandonada durante el curso de este siglo, como consecuencia directa de las nuevas funciones asignadas al Estado.

➤ Para las finanzas modernas, los recursos públicos cumplen una doble función, ya que a la par de la acción fiscal asignada por los clásicos, se les encarga otra de trascendental importancia, la denominada **finalidad extrafiscal**, la cual es la de actuar como medios intervinientes en el ordenamiento de las distintas actividades desarrolladas por el país.

Tal idea, de concebir los recursos públicos como instrumentos reguladores de la economía, tiene su antecedente en el sistema mercantilista que imperó hacia fines del siglo XVI y principios del siglo XVII. Sin embargo, dicha concepción fue en parte abandonada posteriormente a causa de la puesta en vigencia de los postulados de la economía liberal, la cual tenía como una de sus máximas la de menor intervención posible del Estado en las actividades económicas del país.

Justamente por ello, durante el siglo XIX, se tendió a limitar los ingresos de los Estados a los recursos tributarios y en el siglo XX, se ha recomendado la utilización del crédito público. Además, la mayoría de los países han hecho resurgir vertiginosamente la importancia de los recursos de tipo patrimonial sin identificarlos, como ocurrió en otros tiempos, con los bienes inmuebles de propiedad del Estado.

En conclusión, se puede afirmar que actualmente, los ingresos públicos son obtenidos por el Estado de muy diversas maneras, entre ellas:

- ✓ explotando sus propios bienes patrimoniales,
- ✓ empleando su poder coercitivo en el caso de los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales,
- ✓ mediante la explotación de empresas estatales,
- ✓ haciendo uso de su crédito público, etc.

## **Base Constitucional de los Recursos Públicos**

En la Constitución Nacional en su artículo 4º, y en la de la Provincia de La Pampa en su artículo 43º se contempló la procedencia de los Recursos que conformarían las arcas del Estado.

**C.N. Artículo 4º.**- “El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional”.

En este artículo se establece de qué manera se forma y se mantiene el Tesoro Nacional, aclarando cuáles son los recursos que permiten obtener el dinero necesario para que el Gobierno Federal pueda hacer frente a los gastos que causa el funcionamiento del Estado nacional. Estos recursos se pueden clasificar en dos categorías:

Ordinarios: aquellos que son corrientes y sirven para hacer frente a los gastos comunes del Estado, como los impuestos a la importación y a la exportación de mercaderías denominados “derechos o aranceles aduaneros”, el producto de las ventas fiscales, el precio de los servicios que presta el correo y las contribuciones.

Extraordinarios: aquellos que deben ser utilizados para hacer frente a situaciones excepcionales como: los empréstitos, que son préstamos que el gobierno solicita a particulares o a otros países o a entidades financieras internacionales y que tienen plazos largos de amortización; las operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación o empresas de utilidad nacional; y los impuestos directos creados por el Congreso federal.

De igual manera, el artículo 43 de la Constitución de la Provincia de La Pampa, debajo transcripto, enumera las posibles fuentes generadoras de recursos provinciales para hacer frente a las erogaciones en que incurra el Estado Provincial y sus dependencias.

**C.P. Artículo 43°.-** “El Gobierno de la Provincia provee a los gastos de su administración con los fondos del tesoro provincial, formado por las contribuciones que imponga la Provincia; las operaciones de crédito que efectúe; la actividad económica que realice; los servicios que preste; la enajenación y locación de sus bienes propios; los cánones y regalías que establezca o le correspondan por la explotación de las minas y yacimientos ubicados en su territorio; donaciones que perciba y todo otro recurso que arbitre la Cámara de Diputados.

### **Clasificación de los Recursos Públicos**

Los recursos públicos son los medios de financiamiento de los que dispone el estado para desarrollar sus actividades. Para ello, es importante lograr una correcta clasificación de los mismos, identificar las características distintivas y agruparlos según su origen y naturaleza, a los fines de cuantificarlos y analizar sus efectos. Para alcanzar estos niveles de conocimiento resulta conveniente organizarlos en categorías, permitiendo una mejor lectura e interpretación de los hechos ocurridos y sus consecuencias.

Una correcta clasificación de los recursos públicos permitirá, entre otros aspectos, identificar las fuentes de financiamiento con las que cuenta el Estado para la realización de las diferentes finalidades públicas; medir el resultado de las operaciones financieras del propio Estado; facilitar la evaluación del efecto de los recursos públicos en la actividad económica; analizar la situación económico-financiera de las instituciones públicas, entre otras.

#### **1. Recursos Ordinarios y Extraordinarios**

Los recursos ordinarios son los obtenidos por el Estado en forma regular y continua.

En cambio los recursos extraordinarios son aquellos de obtención irregular y

generalmente “creados” para atender erogaciones no previstas.

## **2. Recursos Originarios y Derivados:**

Esta clasificación distingue entre:

**Recursos originarios:** Son los ingresos o rentas que percibe el estado por la venta o explotación de los bienes que son de su propiedad y de las sumas que voluntariamente le facilitan los particulares en calidad de empréstito basados en la confianza que les merece el propio estado. A continuación, algunos ejemplos:

1. el producto de tierras de propiedad del Estado a través de su explotación directa o por arrendamiento o aparcería;
2. el resultado de la venta de tierras públicas, tanto rurales como urbanas o suburbanas;
3. el producto de bosques o florestas, tanto naturales como artificiales, por explotación directa o por concesión a particulares;
4. el producto de empresas del Estado o de sus entidades autárquicas, en la minería, la industria y el comercio, incluyendo empresas de transporte marítimo, terrestre o aéreo, de carga y de pasajeros, de entidades bancarias o financieras, de empresas de seguros y reaseguros, de capitalización y ahorro;
5. las explotaciones de juegos de azar como casinos, loterías, quinielas, apuestas en hipódromos y similares;
6. el producto de la explotación del patrimonio artístico y turístico como entradas en museos, templos e iglesias, monumentos y ruinas históricas, visitas a

castillos, palacios, jardines, entradas para el acceso a lugares de particular belleza natural como parques nacionales, cascadas, volcanes, grutas, etc.;

7. los frutos de la participación estatal en empresas mixtas de capital privado y estatal y en sociedades de capital con mayoría privada.

Económicamente, todos los recursos cuyas fuentes hemos ejemplificado, son los denominados "precios".

**Recursos derivados:** En este caso el estado actúa en pleno ejercicio de su poder de imperio, exigiendo su ingreso coactivamente a los particulares. Dentro de esta gran categoría, que luego se analizara en mayor detalle, encontramos: impuestos, tasas, contribuciones de mejoras y no solo esto sino también a los procedentes del uso del crédito público (préstamos voluntarios efectuados por los particulares al Estado), porque el endeudamiento del Estado implica la creación de recursos tributarios para cubrir los servicios por intereses y Amortizaciones.

### **3. Recursos regidos por el Derecho Privado o por el Derecho Público:**

Esta clasificación se realiza desde un punto de vista jurídico, y sólo en ciertos casos coincide con la de recursos originarios y derivados. En efecto, algunos recursos originarios pueden estar sujetos al derecho privado, cuando las actividades o los bienes que los producen son frutos de empresas privadas o estatales o autárquicas sometidas voluntariamente al derecho civil y comercial. Pero esto no se verifica siempre, ya que el régimen legal de muchas entidades estatales que producen recursos es netamente de derecho público. Por otra parte, no es impensable que algunas operaciones de crédito estén regidas por el derecho privado.

Además, no es superfluo recordar que el distingo entre derecho privado y público es muy controvertido y que en algunos casos de empresas del Estado o de entidades autárquicas, si bien las operaciones pueden regirse por normas del derecho privado, el estatuto de la empresa o entidad, el control, el nombramiento de los administradores y su responsabilidad y otros aspectos de su organización y funcionamiento, son regidos

por normas de derecho público.

Cabe destacar, que conjuntamente con esta clasificación coexisten otras como las que categorizan a los recursos en:

#### **4. Recursos Corrientes y de Capital:**

Se denomina recursos corrientes a aquellos que fluyen recurrentemente, siendo similares a los ordinarios.

Mientras que son recursos de capital el uso del crédito y todo lo que genere variación en el patrimonio del Estado.

#### **5. Recursos Provenientes de liberalidades de Particulares, otros Estados u Organismos:**

El ejemplo de esta clasificación son las donaciones que los particulares pueden efectuar a favor del Estado, pero también puede ocurrir que un Estado envíe recursos no retornables a las provincias, o bien, que un Estado ayude con recursos a otro u otros Estados

#### **6. Recursos Patrimoniales y Tributarios:**

Los recursos tributarios son aquellos que el estado obtiene mediante el ejercicio de su poder de imperio o sea por leyes que crean obligaciones a cargo de sujetos- individuales y entidades- en la forma y cuantía que dichas leyes establezcan.

En cambio, los recursos patrimoniales son los que provienen directamente del Estado (de su patrimonio o de sus actividades), por ejemplo: la venta o alquiler de tierras o bienes de su propiedad o la explotación de alguna actividad económica, como la desempeñada por las empresas públicas que se transan en el mercado.

#### **7 Recursos Provenientes de Sanciones Patrimoniales:**

Si bien muchos autores los clasifican dentro de los recursos tributarios, Héctor Villegas los distingue de los tributos porque son ingresos anormales, cuyo fin no es recaudar sino que no se cometan ilícitos.

Por tanto, son ingresos extraordinarios, cuya recaudación el Estado no puede prever presentando además naturaleza coercitiva.

### **Diferentes Géneros de Recursos**

Los recursos del Estado son agrupables, según su naturaleza, en las siguientes categorías que a continuación se detallan:

#### **Recursos Tributarios:**

Son los recursos del tipo coactivo, es decir, que el Estado los obtiene a partir del sector privado no por vía contractual o voluntaria, sino ejerciendo el poder y estableciendo la relación obligatoria Fisco-Contribuyente.

En la actualidad, la importancia de los recursos tributarios se manifiesta en un doble carácter:

- en primer término, podemos observar su especial significación cuantitativa, la cual se debe, simplemente, a la circunstancia de ser aquéllos el mayor rubro de ingresos de la mayoría de los tesoros públicos;
- en segundo lugar, y desde el punto de vista cualitativo, son también los recursos que más se distinguen, puesto que, por sobre todos los demás, los tributos cumplen una función especial como medios aptos para llevar a cabo la política económica y social de cualquier Estado.

Si no respondiesen a ese fin de interés público, en nuestro régimen republicano los tributos no sólo serían ilegítimos, sino que además caerían en el despojo.

Corresponde entonces, realizar una distinción entre precios y tributos, donde su análisis es a través del desarrollo de la teoría gradualista llevada a cabo por Einaudi, donde se advierte que la diferencia es una cuestión de grado en el financiamiento de las necesidades públicas. Entonces se puede decir que:

➤ los **Precios** son los pagados por los usuarios o consumidores voluntariamente, en contraprestación de la recepción de los servicios o bienes prestados o producidos por el Estado y se pueden subclasificar de la siguiente manera:

a) los **Precio Privados** son aquellos que conciernen a un sistema de mercado con empresas privadas. Este precio puede incorporar un cierto elemento tributario, si la actividad productora está de alguna forma gravada.

Así, el precio pagado por un paquete de cigarrillos puede tener incorporado un cierto componente tributario, dado que la empresa productora deberá hacer frente a un impuesto, pero el consumidor no está “obligado” a comprar el paquete de cigarrillos.

b) los **Precios Cuasi Privados** son fijados por el Estado en niveles muy similares a los que regirían en caso de que fueran provistos por empresas privadas. Así, si el Estado decide tener reservas forestales como forma de mantener a largo plazo ciertas riquezas naturales y como parte de sus tareas decide una cierta forma de explotación selectiva de dichos parques, podrá arrendar la explotación a valores similares a los de un dueño privado. Sin embargo, el hecho de que el Estado provea el servicio indicaría algún componente de beneficio social que excede el beneficio meramente privado, por lo que, en principio, los precios cuasi privados serán inferiores a los estrictamente privados;

c) los **Precios Públicos** responden a la idea de que el Estado, en la provisión de bienes de tipo privado, no debería lucrar, por lo que dichos precios no tendrían que exceder los costos de producción de los mismos (incluyendo la recuperación del capital). Por lo tanto, los beneficios netos deberían ser nulos;

d) en el caso de los **Precios Políticos**, el Estado estaría fijando el precio por debajo de los costos de producción del bien. Por ejemplo, con fines de fomento económico o de redistribución del ingreso, el Estado puede cobrar precios y tarifas por los servicios públicos a su cargo (electricidad, transporte, comunicaciones) por debajo de los costos.

Dicha situación se refleja visiblemente en la actualidad en los subsidios otorgados a los transportes urbanos como las líneas de colectivos, subtes y trenes, que surgieron por la necesidad de mantener en funcionamiento dichos servicios sin aumentar las tarifas a los usuarios luego de una gran crisis económica marcada por un alto nivel de desempleo en nuestro país.

De igual manera, el Estado también concede subsidios a servicios como el agua, la energía y el gas, intentando en éstos últimos años disminuirlos lanzando una campaña explicando que: una de las herramientas disponibles para colaborar con la redistribución equitativa es la renuncia voluntaria al subsidio, para aquellas industrias, comercios, edificios y domicilios particulares que consideren que pueden afrontar el costo total del consumo.

➤ los **Tributos** son recursos coactivamente establecidos por el Estado. El régimen jurídico del tributo está sujeto a la ley, mientras que en los precios prevalece el elemento contractual. Se pueden subclasificar en:

### **Tasas**

Son el medio de financiación de aquellos servicios públicos divisibles, de demanda presunta o coactiva, que satisfacen necesidades públicas o colectivas.

Se materializa mediante un conjunto de prestaciones que a pesar de servir al interés público, benefician particularmente a aquellas personas que las solicitan o que deben requerirlas por exigencia de normas legales.

Las tasas con que son cubiertos los gastos ocasionados por los referidos servicios públicos deben ser exigidas a quienes en forma efectiva o potencial los utilizan y, por otra parte, estar afectadas al costo particular del servicio por el cual se las cobra. Algunas de las tasas más destacables en el orden Nacional son:

a) tasas por servicios sanitarios: comprenden las recaudadas por la administración de Obras Sanitarias de la Nación en concepto de servicios de provisión del agua corriente, y también las tasas retributivas de los servicios de desagües cloacales;

b) tasas por servicios de registros: son aquellas que se debe pagar por los diferentes servicios prestados, por ejemplo, por el Registro de la Propiedad Inmueble, el Registro de Créditos Prendarios y el Registro de la Propiedad Automotor;

c) tasas de migraciones: son las recaudadas en oportunidad de la realización de trámites relacionados con el ingreso o la salida de personas;

d) tasas diversas: un gran número de tasas son recaudadas por diversos tipos deservicios, por ejemplo, los aeronáuticos, análisis practicados por la Oficina Química de la Nación, entrega o revalidación de títulos, otorgamiento de diversos documentos, etc.

A su vez, en el orden Provincial, las principales tasas son las recaudadas por los servicios que prestan los distintos registros provinciales para diversos actos jurídicos. Igualmente, son de importancia las tasas de actuación ante los respectivos poderes judiciales provinciales.

Por último, en el orden Municipal, las tasas han constituido durante mucho tiempo el recurso tributario por excelencia; ha contribuido a tal circunstancia el hecho de que las municipalidades sólo tienen reconocido un poder delegado y no un poder tributario originario.

En virtud de esto, las municipalidades no pueden establecer tributos, salvo los casos especiales en que medie una expresa delegación en su favor por parte de la provincia respectiva y mediante la pertinente Ley Orgánica Municipal.

Entre las principales tasas municipales se puede mencionar las recaudadas por:

a. alumbrado, barrido y otros servicios sanitarios;

- b. por uso y ocupación de sitios públicos;
- c. por la concesión de sepulturas y el arrendamiento de nichos;
- d. por la habilitación y la inspección de hoteles, hospedajes, etc.;
- e. por la habilitación de edificios en general;
- f. por la realización de diversas actividades lucrativas; etc.

### **Impuestos**

El impuesto es el medio de financiación de servicios públicos indivisibles, de demanda presunta o coactiva, que satisfacen necesidades públicas, sean primarias o secundarias. Se trata de una obligación establecida por el Estado sobre cada contribuyente sin que exista ninguna contrapartida por parte del Estado respecto a los beneficios que reciba el contribuyente por los gastos.

públicos financiados con dichos impuestos.

Los gastos benefician a la comunidad en su conjunto, sin distinguir entre contribuyentes y no contribuyentes. Estos tributos no tienen, por lo común, una afectación especial. Los impuestos ingresan al Tesoro Público como recursos corrientes o rentas generales del Estado, y están primordialmente destinados a la atención de todas aquellas erogaciones que derivan del normal desenvolvimiento de los servicios.

### **Contribuciones especiales**

Son el medio de financiación de determinadas obras y servicios públicos divisibles de los cuales derivan ventajas especiales para determinados particulares, pueden ser beneficios o un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.

Contribución de mejoras: Esta clase de contribución ha sido especialmente aplicada en los casos de obras viales, gravando generalmente a los propietarios de caminos, conforme a una escala establecida en relación con la distancia desde la

propiedad hasta dicha obra pública y las medidas o la superficie del inmueble. También en el caso de poblaciones urbanas se ha hecho uso de esta clase de contribución, exigiendo el pago de ella a los propietarios frentistas como compensación por el incremento en el valor de sus respectivos inmuebles debido a las obras de pavimentación.

Goza de las siguientes características:

- ✚ Por tratarse de un instituto tributario, la contribución de mejoras debe necesariamente ser exigida mediante una norma legal;



- ✚ Por estar fundamentada en el concepto de compensación por el incremento del valor del inmueble logrado por el propietario en virtud de la realización de una obra pública, la contribución de mejoras debe necesariamente ser exigida con carácter único, sin que importe que ella sea pagada en una o en varias cuotas;

- ✚ En lo que se refiere al monto de la contribución de mejoras, esta cantidad no sólo debe ser determinada por ley, sino además, no puede exceder el monto del incremento del valor de la propiedad producido por la obra pública. En ese sentido, es jurisprudencia de nuestra Corte Suprema que este tributo no es aplicable si incurre en confiscatoriedad, lo cual sucede muy a menudo, cuando la contribución de mejoras supera la tercera parte del valor venal del inmueble.

También el peaje se define como el tipo de contribución especial. Es exigida a los usuarios de una obra vial por el beneficio o ventaja obtenida para su uso, y cuya exclusiva finalidad es amortizar los gastos de construcción, de mantenimiento y de servicios especiales de dicha obra.

Y por último las contribuciones parafiscales, obtienen su denominación por la prestación exigida coactivamente por el Estado a favor de un organismo público o semipúblico, con el objeto de asegurar la financiación automática de éste y cumplir con determinadas finalidades de carácter social o económica.

## **Clasificación de los Impuestos**

### **Impuestos directos e indirectos**

La clasificación que, históricamente y aún en la actualidad, ha tenido y tiene la mayor importancia es quizá aquella que distingue los impuestos en directos e indirectos. Sin embargo, en la doctrina no ha sido uniforme el criterio para encasillar los diversos impuestos en una u otra clase.

Un primer criterio de clasificación “Criterio Constitucional” consiste en considerar como impuestos directos aquellos que se recaudan periódicamente de contribuyentes registrados como tales, mientras que se consideran como impuestos indirectos aquellos que se recaudan accidentalmente de personas no registradas. Este criterio es el denominado “Administrativo”, y se fundamenta exclusivamente en la práctica recaudatoria.

Un segundo criterio de clasificación es el denominado “Criterio Económico” que consiste en considerar como impuestos directos a los que son soportados efectivamente por los contribuyentes designados como tales por la ley -o sea, que no se trasladan sobre otros sujetos-, y como impuestos indirectos los que, en cambio, se trasladan a sujetos distintos del contribuyente de jure.

En los impuestos indirectos surge la figura del “contribuyente de facto”, o sea aquel que en definitiva soporta la carga del impuesto a término de todos los procesos de traslación. Salvo unos pocos casos, en que puede afirmarse que el impuesto es soportado verdaderamente por el contribuyente de jure (por ejemplo, impuestos a las sucesiones y donaciones), en todos los demás casos la “traslación de los impuestos” depende de muchos factores, entre los que pueden mencionarse la naturaleza del impuesto, y otros, tales como:

- cuantía del gravamen,
- régimen de mercado,

- estructura de costos de la industria gravada,
- elasticidad de la demanda y de la oferta de los bienes gravados,
- coyuntura económica,
- rigidez o elasticidad de la oferta monetaria por el sistema bancario,
- consideración de plazo corto, mediano o largo,
- movilidad de los factores, etc.

Un tercer criterio de clasificación “Criterio Financiero” agrupa como impuestos directos a los que gravan manifestaciones directas de la capacidad contributiva, o sea, la renta y el patrimonio; y como impuestos indirectos los que gravan manifestaciones indirectas, tales como el consumo, las transferencias de bienes, el volumen de los negocios, etc. Este criterio adolece de un grave defecto al suponer que los impuestos a la renta o al patrimonio gravan manifestaciones directas de la capacidad contributiva, lo que importa admitir implícitamente la no traslación.

La clasificación de los impuestos en directos e indirectos es utilizada por la doctrina para los propósitos siguientes:

a) atribuir a los directos una incidencia progresiva y a los indirectos una incidencia regresiva, en el sentido que los primeros afectarían en mayor medida a los contribuyentes con más altos ingresos y los segundos a los de ingresos más bajos;

b) determinar la incidencia diferencial de los impuestos indirectos con respecto a los directos;

c) determinar el ingreso nacional a valores de mercado, para lo cual se debe adicionar al ingreso nacional calculado al costo de los factores, los impuestos indirectos trasladables con la correspondiente detracción de los subsidios;

d) determinar el carácter progresivo o regresivo del sistema tributario de un Estado en su conjunto, a través del cómputo de la incidencia global sobre los diversos sectores de ingresos;

e) para la asignación de las potestades tributarias a la Nación y a las provincias en la Argentina.

### **Impuestos reales y personales**

La doctrina ha adoptado para esta clasificación cuatro distintos criterios.

Un primer criterio consiste en denominar “Personales” a los impuestos en que el contribuyente colabora con el fisco mediante una actividad que se expresa en declaraciones juradas o inscripciones en registros o padrones; siendo “Reales”, en cambio, los impuestos que prescinden de esa colaboración administrativa.

Un segundo criterio atañe a la técnica legislativa utilizada para determinar los aspectos subjetivos y objetivos de los hechos imponible. Denominanse “Personales” a los impuestos cuyas leyes ponen en evidencia la persona del contribuyente al lado del aspecto objetivo del hecho imponible y “Reales” aquellos otros en que la ley no enuncia ni define al sujeto pasivo, sino que éste emerge a través del carácter y concepto del hecho imponible objetivo.

Por ejemplo, son personales tanto el impuesto a la renta de las personas físicas como el de las sociedades, porque en ambos el legislador establece en normas expresas quién es el contribuyente; lo mismo ocurre en el impuesto sobre el capital de las sociedades comerciales.

Por el contrario, son “Reales” los impuestos cuyas leyes ponen de relieve es aspecto objetivo de los hechos imponible, siendo obra del intérprete la determinación del sujeto pasivo o contribuyente.

Esto ocurre, por ejemplo, en los derechos aduaneros, en los impuestos a la propiedad inmueble, impuestos a las ventas minoristas, varios gravámenes recaudados con el método del papel sellado o del timbre o del registro.

Un tercer criterio define como “Reales” a los impuestos cuyas obligaciones están provistas de una garantía real sobre los bienes comprendidos en el objeto de los hechos imposables y como “Personales” a los impuestos que carecen de esa garantía. Se trata de un criterio netamente jurídico, sin consecuencias de importancia en el aspecto económico.

Finalmente, un cuarto criterio de indiscutible significación consiste en clasificar entre los impuestos “Personales”, a aquellos impuestos que buscan determinar la capacidad contributiva de las personas físicas, discriminando la cuantía del gravamen según las circunstancias económicas personales del contribuyente, tales como: conjunto de riqueza o de réditos de la persona, deducción para un mínimo de existencias y cargas de familia, con la consecuencia de la adopción de la progresión del impuesto.

Por el contrario, se clasifican como impuestos “Reales” a aquellos que eligen como hechos imposables manifestaciones objetivas de la riqueza, prescindiendo de las circunstancias personales del contribuyente. Dichas manifestaciones pueden ser los réditos o productos de una fuente determinada, algún bien patrimonial (generalmente bienes de uso durable y de carácter de lujo, por ejemplo: casas destinadas a vivienda, o casas de verano o de fin de semana, moblaje de lujo, automóviles y carruajes).

### **Impuestos Generales y Especiales**

Otra clasificación de los impuestos es la que los agrupa en las dos categorías de impuestos generales y especiales.

Llámense generales a los impuestos que gravan todas las manifestaciones de la riqueza de una determinada naturaleza, sea en forma personal o real.

En cambio, se consideran especiales los impuestos que gravan sólo una determinada especie de manifestación de la riqueza, dejando libres de tributo a las demás especies de la misma naturaleza. Por ejemplo, son generales los impuestos sobre las ventas de bienes y servicios que se efectúan en la última etapa de negociación, o en todas las etapas con el método del impuesto al valor agregado. Lo es igualmente un impuesto sobre los beneficios de todas las empresas productivas.

### **Impuestos Fijos, Proporcionales y Progresivos**

Esta clasificación tiene sólo en cuenta el tipo de alícuota que caracteriza a cada impuesto.

Se denomina impuestos fijos a aquellos que gravan con una medida o cantidad uniforme a todos los contribuyentes.

Tienen generalmente en cuenta una manifestación de riqueza determinada, y sobre ella se hace tributar una cuantía invariable.

Los impuestos proporcionales son aquellos que están estructurados con la aplicación de una alícuota constante y proporcional al crecimiento de la riqueza imponible. Casos concretos de esta categoría de impuestos son, por ejemplo, los impuestos a los ingresos brutos.

Se denomina impuestos progresivos a aquellos tributos que tienen en carácter por cuanto se los aplica: por clases, por escalas o por deducciones.

Se hallan conformados por clases -también denominadas categorías- los impuestos en los cuales la progresión está dirigida y calificada conforme a determinados montos imponibles para cada categoría de contribuyentes. De ese modo, a cada

categoría de sujetos pasivos se le aplica una única tasa proporcional y constante, pero creciente de clase en clase.

Impuestos que aplicaban estos tipos de alícuotas eran por ejemplo, los que cada provincia argentina establecía para la transmisión gratuita de bienes.

Por su parte, la progresividad de las alícuotas que conforman a los impuestos por escalas o por grados es establecida dividiendo la riqueza de cada contribuyente en escalones, por cada uno de los cuales se debe pagar una suma fija más un porcentaje adicional por el excedente del monto imponible.

La aplicación de un régimen de este tipo está ejemplificada en el derecho argentino, por la ley del impuesto a las ganancias.

Finalmente, el método de la progresividad por deducciones resulta de aplicar una tasa proporcional a los distintos montos imponibles, previa deducción de un mínimo no imponible para todas las categorías.

### **Concepto de Presupuesto Publico**

El presupuesto público es un instrumento financiero que prevé anticipadamente los ingresos y gastos estatales en forma anualizada, y el mismo, tiene que ser aprobado por el Poder Legislativo mediante la ley de presupuesto.

“Los presupuestos comprenderán todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí. Mostrarán el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese período, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.”

Por lo tanto dicho instrumento, tiene importancia desde diferentes ámbitos:

- Gobierno, en cuanto a que facilita el proceso de toma de decisiones anticipado;
- Administración, mediante el cual se asignan responsabilidades y así se logra la organización del sector público;

- Planificación, porque se asignan recursos a la ejecución de programas y planes de gobierno;
- Legalidad, la etapa Aprobación del presupuesto le otorga obligatoriedad de ejecución, y mediante la etapa Ejecución se permite un control del mismo.

Todos los ámbitos analizados son de vital aporte al momento de formular el presupuesto del estado, porque asignan una importancia desde diferentes perspectivas pero que en su totalidad apuntan a un solo objetivo, la Administración del Gobierno de la Nación.

### **Funciones**

Las funciones que cumple el presupuesto son las siguientes :

- ✓ **POLÍTICA DE PLANIFICACIÓN:** Determinar en cifras y por un período de tiempo la futura actividad del Estado para el cumplimiento de los cometidos que ha asumido;
- ✓ **CONTROL:** Permitir el conocimiento y el control, por la parte de la opinión pública y del Poder Legislativo, de la actividad financiera del gobierno;
- ✓ Evidenciar el cálculo económico de la actividad financiera del Estado a través del cotejo de los gastos y de los recursos aprobados por el Parlamento;
- ✓ **COORDINACIÓN:** Coordinar el plan económico del sector público con el plan económico general. Esta función es más notoria en las finanzas modernas por el papel que asume el Estado al redistribuir la riqueza y tender a asegurar la estabilidad y el desarrollo económicos.

## **Proceso Presupuestario**

El proceso presupuestario consta de cuatro etapas bien diferenciadas:

### *1. Formulación del Presupuesto*

Es la etapa de elaboración del presupuesto, que consiste en un proceso de programación en función de las políticas y objetivos contemplados en el plan de gobierno. A través de un complejo sistema normativo se van formulando anteproyectos por jurisdicciones y entidades, sobre la base de los “techos” presupuestarios solicitados por cada jurisdicción o entidad, normas que impongan nuevas imputaciones presupuestarias, planes estratégicos, presupuesto preliminar, políticas jurisdiccionales, etc., cuyo resultado final es el proyecto de ley.

La Preparación del Presupuesto está a cargo del Poder Ejecutivo. La Subsecretaría de Presupuesto, de la que depende la Oficina Nacional de Presupuesto, asume el carácter de órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional.

En la práctica el peso principal de la elaboración recae en el Ministerio de Economía, que delega la misión en la Secretaría de Hacienda. En la misma se ha instituido la Oficina Nacional de Presupuesto, que entiende en forma permanente todo lo relativo al estudio, preparación y modificación del presupuesto.

El Poder Ejecutivo nacional presentará el proyecto de ley de presupuesto general a la Cámara de Diputados de la Nación, antes del 15 de septiembre del año anterior al que regirá. En la provincia de La Pampa la Constitución Provincial establece que entre las atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo Provincial se encuentra la de presentar a la Cámara de Diputados antes del 30 de Septiembre de cada año el proyecto de presupuesto para el ejercicio siguiente. De ello se desprende que la elaboración del proyecto de presupuesto le compete al Poder Ejecutivo Provincial.

## 2. Sanción del Presupuesto

La sanción del presupuesto le corresponde al Poder (¿?). Nuestra Constitución Nacional no establece en cuál de las Cámaras que constituyen el Congreso debe iniciarse la consideración del proyecto, pero ello está resuelto por la Ley 24.156 cuyo artículo 26 dispone que el proyecto deba ser remitido a la Cámara de Diputados que actuará como Cámara de origen. Si el proyecto no se presenta en término el Poder Legislativo debe iniciar la labor de tratamiento por cualquiera de sus Cámaras, tomando como anteproyecto el vigente en el ejercicio o formulando su propio proyecto que permita el debate. La Constitución Nacional otorga amplias atribuciones al Poder Legislativo para modificar, reformar o cambiar el proyecto, es decir, que el Congreso tiene iniciativa en materia de gastos. Como todas las leyes, y siguiendo el procedimiento establecido por la Constitución Nacional, el presupuesto sancionado por el Congreso pasa al Poder Ejecutivo para su aprobación y promulgación. Si el presidente no observa la sanción dentro del término de diez días, se la considera aprobada y adquiere fuerza obligatoria.

El presidente de la Nación tiene derecho de veto, consistente en la facultad de desechar —en todo o en parte el proyecto sancionado, devolviéndolo con sus objeciones a la Cámara de origen para nueva consideración. Sin embargo, el Congreso podrá poner en funcionamiento el mecanismo de insistencia, previsto en la Constitución. Si se logran las mayorías de dos tercios de los votos en ambas Cámaras se convierte en ley el texto observado, sin que el Poder Ejecutivo pueda ejercer nuevamente su facultad de veto.

La Constitución de La Pampa también establece entre las atribuciones del Poder Legislativo Provincial, que si el Poder Ejecutivo no remitiera el proyecto de presupuesto antes de la fecha señalada anteriormente la Cámara podrá iniciar su discusión tomando como base el presupuesto que está en ejercicio.

## 3. Ejecución del presupuesto

Una vez promulgado y convertido en ley, por decisión administrativa del Jefe de

Gabinete se efectúa la distribución de los gastos (por programas y partidas) y de los recursos (por rubros) del presupuesto, convirtiéndolo en operativo (también conocido como “distributivo”). El estado de ejecución se informa trimestralmente al Congreso de la Nación y puede conocerse y consultarse con un alto nivel de desagregado, en la página web del Ministerio de Economía y Producción, con informes que se actualizan semanalmente.

#### *4. Control Presupuestario*

Pueden distinguirse distintos niveles de control, según el grado de independencia del organismo controlante respecto al responsable de la ejecución: control interno realizado por la Sindicatura General de la Nación, control externo realizado por la Auditoría General de la Nación y control político por el Congreso nacional que aprobará o desechará la cuenta inversión según el Artículo 75, inciso 8 de la Constitución Nacional, enunciado precedentemente.

A nivel provincial se pueden enunciar algunos de los siguientes tipos de controles:

- Control Externo: teniendo en cuenta los Artículos 101, 102 y 107, respectivamente, de la Constitución Provincial este tipo de control es llevado a cabo por el Fiscal de Estado, el Tribunal de Cuentas y el Fiscal de Investigaciones Administrativas.

- Control Interno: Según los Artículos 105 y 106 de la Constitución provincial, le corresponde llevar adelante el control interno del presupuesto al Contador General y al Tesorero General de la Provincia.

La competencia de Contaduría y Tesorería está regulada por la Ley 3 de Contabilidad de la Provincia de La Pampa. Le corresponde a Contaduría el cierre de cuentas y la preparación de la cuenta inversión de acuerdo a la Ley 3 de Contabilidad (artículos 40 y 41). El gobernador de la provincia deberá presentar anualmente la Cuenta Inversión a la Cámara de Diputados antes del 30 de septiembre de cada año.

- Control Parlamentario: la Constitución Provincial en el artículo 68 inciso 8 establece que la Cámara de Diputados podrá interpelar a los Ministros del Poder Ejecutivo, solicitar informes, escritos a cualquier dependencia administrativa, ente autárquico, municipalidad o persona pública o privada sujeta a jurisdicción provincial; realizar encuestas investigaciones administrativas y fiscalizaciones, según el inciso 11 del mismo artículo. Además, el artículo 68 inciso 13 de la misma ley enuncia que es

deber de la Cámara de Diputados fijar anualmente, a propuesta del Poder Ejecutivo, el presupuesto general de gastos, en el que deberán figurar todos los servicios ordinarios y extraordinarios de la Administración provincial, aun cuando hayan sido autorizados por leyes especiales, que se tendrán por derogadas si no se consignan en dicho presupuesto las partidas correspondientes a su ejecución.

### **CLASIFICACION DE LOS RECURSOS DENTRO DEL PRESUPUESTO:**

Resulta necesario organizar las transacciones en categorías homogéneas, que permitan la lectura e interpretación de los hechos ocurridos y de sus consecuencias.

Por ello, las clasificaciones de los recursos, procuran identificar las características distintivas de los medios de financiamiento para poder agruparlos, medirlos y analizar sus efectos.

#### **⌘ CLASIFICACIÓN POR RUBROS**

La clasificación por rubros ordena, agrupa y presenta a los recursos públicos en función de los diferentes tipos que surgen de la naturaleza y el carácter de las transacciones que le dan origen. Así, en la clasificación de los recursos por rubros se distinguen los que provienen de fuentes tradicionales como los impuestos, las tasas, los derechos y las transferencias; los que proceden del patrimonio público como la venta de activos, de títulos, de acciones y las rentas de la propiedad; y los que provienen del financiamiento como el crédito público y la disminución de activos.

#### **⌘ CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DE LOS RECURSOS**

Desde el punto de vista económico, los recursos se clasifican según sean ingresos corrientes, ingresos de capital y fuentes financieras.

Los ingresos corrientes incluyen: las entradas de dinero que no suponen contraprestación efectiva como los impuestos y las transferencias recibidas; los recursos clasificados conforme a la naturaleza del flujo, es decir, por venta de bienes, prestación de servicios, por cobro de tasas, derechos, contribuciones a la seguridad social y las rentas que provienen de la propiedad.

Los recursos de capital se originan en la venta de activos, la variación positiva de la depreciación y amortización, las transferencias recibidas de otras agentes destinadas a financiar gastos de capital, la venta de participaciones accionarias en empresas y la recuperación de préstamos.

Finalmente, las fuentes financieras son medios de financiamiento constituidos por la disminución de la inversión financiera y el endeudamiento público. Esta amplitud de clasificaciones permite esclarecer el origen de los fondos y la aplicación de los gastos en los proyectos y tareas a desempeñar en el campo de la administración pública; como así también a la hora de realizar el control se puede asignar a cada responsable los desvíos y correcciones que correspondan.

## **CONCLUSION**

Tanto el estado nacional, provincial y municipal, requieren de recursos para poder desarrollar sus actividades programadas y cumplir con distintas demandas de otras áreas. Como así también hacer frente a diferentes obligaciones. No obstante, por medio de los tributos no solo se obtienen recursos, sino que también se interviene en la economía y en la sociedad.

Existen diferentes tributos que tienen la finalidad de desalentar hábitos nocivos para la salud, como por ejemplo el impuesto al tabaco. El aumento de este busca desalentar a consumidores actuales, favorecen el cese de su consumo y disuaden a los jóvenes a iniciarse en el tabaquismo.

Asimismo, el estado puede modificar conductas, mediante multas/sanciones a determinadas acciones para lograr un resultado favorable para la sociedad. Es el caso de las multas, tienen como objetivo principal desalentar y sancionar el incumplimiento de las normas vigentes. No necesariamente tiene un fin recaudatorio, tiene como objetivo principal reparar o compensar a los afectados por la infracción. Uno de los ejemplos más conocidos son las multas de tránsito. Se imponen sobre aquellos conductores que han violado, de manera intencional o no, alguna de las normas de transporte.

De todo lo anterior se puede concluir, que los recursos son los medios con los que dispone el estado para cumplir sus fines y así cubrir sus funciones y servicios, además de regular los procesos económicos y sociales.

A su vez, el presupuesto público es la planificación de las actividades del estado en base a los recursos y a los gastos existentes. El análisis del mismo por programas nos permite determinar las acciones a llevar a cabo a lo largo del período anual. A su vez mediante los pasos para la formulación y los principios a respetar a la hora de su confección, hacen que se pueda ejercer el control sobre las tareas llevadas a cabo en el orden público. La presentación de las clasificaciones, permite un mayor entendimiento del contenido del presupuesto y la lectura del mismo por parte de los diferentes usuarios interesados.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ✓ Constitución de la Nación Argentina.
- ✓ Constitución de la Provincia de La Pampa.
- ✓ Jarach Dino. "Finanzas Públicas". Editorial Cangallo.
- ✓ Martín José María. "Introducción a las Finanzas Públicas". Editorial Desalma.
- ✓ Núñez Miñana Horacio. "Finanzas Públicas". Editorial Macchi 2º Edición.
- ✓ Piffano Horacio. "Coparticipación Federal de Impuestos: el Enfoque de las Necesidades Fiscales como Criterio de Reparto Compatible con la Reforma Constitucional". Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de La Plata.