

Personal del Consejo Legislativo de Colorado
DECLARACIÓN DE IMPACTO FISCAL

Fecha: 17 de septiembre de 2015

Analista Fiscal: Greg Sobetski, 303-866-4105

TÍTULO: RETENER INGRESOS EXCEDENTES DE LA ESTIMACIÓN DE LIBRO AZUL

Asunto de la Balota: ¿Puede el estado retener y gastar ingresos estatales que de otro modo serían reembolsados por exceder lo estimado incluido en el folleto informativo acerca de las balotas correspondiente a la Propuesta AA y usar estos ingresos con el fin de aportar cuarenta millones de dólares para construir edificios de escuelas públicas y otras necesidades, como orden público, programas juveniles y educación sobre marihuana y programas de prevención, en vez de reembolsar estos ingresos a instalaciones de cultivo de marihuana al por menor, compradores de marihuana al por menor y otros contribuyentes?

Consecuencias fiscales de la aprobación o el rechazo de la Propuesta BB

La siguiente tabla resume las consecuencias de la aprobación o el rechazo de la Propuesta BB. Si se aprueba la medida, el estado tendrá más dinero disponible para gastar en programas gubernamentales. Si se rechaza la medida, se reembolsarán \$66.1 millones a los contribuyentes.

Si se aprueba la Propuesta BB (voto "Sí")	Si se rechaza la Propuesta BB (voto "No")
<ul style="list-style-type: none">• Se gastarán \$40.0 millones en la construcción de escuelas;• Se gastarán \$12.0 millones para financiar los programas estatales indicados en la página 5; y• No se han asignado aún \$14.1 millones y estarán disponibles para distribución futura.	<ul style="list-style-type: none">• Se reembolsarán \$25.0 millones a los residentes de Colorado que presenten una declaración de impuesto a la renta estatal de 2015;• Se reembolsarán \$24.0 millones directamente a los cultivadores de marihuana al por menor; y• Se reembolsarán \$17.1 millones a los compradores de marihuana al por menor a través de una rebaja provisoria de la tasa del impuesto de venta sobre la marihuana al por menor.

La aprobación o el rechazo de la Propuesta BB determinan cambios específicos a la ley estatal. Los párrafos a continuación describen los cambios a la política fiscal estatal en ambos casos.

Si se aprueba la Propuesta BB. Si se aprueba la Propuesta BB, el estado no tendrá que reembolsar \$66.1 millones a los contribuyentes. El gasto en programas estatales y locales en el año fiscal estatal 2015-16 aumentará en \$52.0 millones, incluyendo \$40.0 millones para obras de construcción capitales de escuelas públicas y \$12.0 millones para los programas de educación, atención médica y seguridad pública que se señalan en la página 5. Los \$14.1 millones restantes no se han asignado aún dentro del presupuesto estatal, pero estarán disponibles para uso futuro.

Si se rechaza la Propuesta BB. Si se rechaza la Propuesta BB, el estado deberá reembolsar \$66.1 millones dentro del año fiscal 2015-16. El reembolso se efectuará de la siguiente manera:

- Se reembolsarán \$25.0 millones, promediando \$8 por contribuyente, a todos los contribuyentes residentes todo el año en sus formularios de impuesto a la renta estatal de 2015;
- Se reembolsarán \$24.0 millones directamente a los cultivadores de marihuana al por menor; y
- Se reembolsarán \$17.1 millones mediante una rebaja provisoria en la tasa del impuesto de venta sobre la marihuana al por menor del 10.0 % al 0.1 % a partir del 1 de enero de 2016. La rebaja de la tasa continuará hasta que se reduzcan los impuestos en \$17.1 millones.

El resto de esta declaración de impacto fiscal resume los cambios en ingresos, transferencias entre fondos gubernamentales, y gastos departamentales a gobiernos estatales y locales por año fiscal. Para los fines de este documento, el impacto fiscal de la aprobación de la Propuesta BB se presente en relación con su rechazo. Sin la Propuesta BB, la Constitución de Colorado exige un reembolso a los contribuyentes en el año fiscal 2015-16. Dado que los reembolsos aparecen como gastos, la Propuesta BB se refleja como reducción del gasto estatal en la tabla a continuación. Además, los \$40.0 millones que designa la Propuesta BB para construcción capital de escuelas públicas aparecen como transferencia; dependiendo del grado que se gaste esta suma en el año fiscal 2015-16, la cantidad en que se reduzca el gasto estatal será menor que el mostrado.

Resumen del impacto fiscal*	Año fiscal 2015-16	Año fiscal 2016-17
Ingreso estatal Fondo de efectivo del impuesto de la marihuana	<u>\$1.5 millones</u> 1.5 millones	<u>\$0</u>
Transferencias estatales Fondo general Fondo de construcción capital de escuelas públicas Fondo de efectivo del impuesto de la marihuana	(32.8 millones) 40.0 millones (7.2 millones)	
Gasto estatal Fondo general Fondo de efectivo del impuesto de la marihuana	<u>(\$51.1 millones)</u> (37.0 millones) (14.1 millones)	<u>\$3.6 millones</u> 3.6 millones
Cambio de posición FTE	0.9 FTE	(0.2 FTE)
Impacto en el gobierno local: El aumento en distribuciones reales y potenciales del impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor afecta los subsidios del Departamento de Asuntos Locales.		

*Este resumen muestra cambios atribuibles a la aprobación de la Propuesta BB en relación con su rechazo. Años fiscales estatales abarcando desde el 1 de julio hasta el 30 de junio. Las transferencias no producen ningún cambio neto al ingreso estatal. Los paréntesis indican una reducción en los fondos.

Resumen de la medida

Conforme a la ley actual, se le exige al estado reembolsar \$66.1 millones en el año fiscal 2015-16 debido a que el gasto estatal del año fiscal 2014-15 excedió la estimación entregada a los votantes en el folleto informativo de la balota 2013 (libro azul) correspondiente a la Propuesta AA. Si se aprueba la Propuesta BB, permitirá al estado retener y gastar esta cantidad.

La medida confiere autoridad al estado para renunciar a los reembolsos de dinero apartados en la cuenta de reembolsos de la Propuesta AA de Fondo General conforme al Proyecto de Ley del Senado 15-249 y el Proyecto de Ley de la Cámara 15-1367. En cambio, se transferirán \$40 millones al Fondo de Asistencia de Construcción Capital de Escuelas Públicas (Fondo BEST), se designarán \$12 millones para gastar en una serie de programas estatales, y el resto revertirá al Fondo General.

Antecedentes. La Constitución de Colorado exige que los votantes aprueben nuevos impuestos y reciban las siguientes dos estimaciones en el Libro Azul (Blue Book) antes de votar:

- gasto estatal del año fiscal, definido como ingreso estatal general bajo el límite de gasto constitucional del estado (el tope del Referendo C); y
- ingreso de los impuestos nuevos.

Si los votantes aprueban el impuesto y se excede la estimación, el estado debe reembolsar el excedente hasta la cantidad del ingreso recaudado por los nuevos impuestos. El estado puede pedir a los votantes su permiso para conservar y gastar la cantidad del reembolso. El requisito de reembolso corresponde solo en el primer año completo del presupuesto estatal por el cual se cobraron impuestos.

En 2013, los votantes aprobaron la Propuesta AA, la cual autorizó nuevos impuestos de consumo y especiales de venta sobre la marihuana al por menor. En el año fiscal 2014-15, el ingreso estatal bajo el tope del Referendo C totalizó \$12.35 mil millones, superando los \$12.08 mil millones estimados publicados en el Libro Azul de la Propuesta AA. La constitución exige que el excedente, hasta la cantidad de nuevos impuestos reunidos, se reembolse a los contribuyentes en el año fiscal 2015-16. El ingreso proveniente de los impuestos de la Propuesta AA totalizó \$66.1 millones en el año fiscal 2014-15.

HB15-1367 presentó la Propuesta BB a los votantes. El proyecto de ley estableció usos para la cantidad del reembolso en caso de que se apruebe la Propuesta BB, así como mecanismos para implementar el reembolso en caso de que se rechace la Propuesta BB. Para los fines de esta nota fiscal, una situación en donde se rechace la Propuesta BB se considera ley actual. Bajo estas circunstancias, se reembolsarán \$66.1 millones de la siguiente manera:

- Se reembolsarán \$24.0 millones de la cuenta de reembolsos de la Propuesta AA de Fondo General a los cultivadores de marihuana que remitieron impuestos de consumo de marihuana al por menor en el año fiscal 2014-15;
- Se reembolsarán \$17.1 millones mediante una rebaja de la tasa del impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor del 10.0 % al 0.1 % a partir del 1 de enero de 2016, y continuando hasta el mes después de que el Departamento de Recaudación de Impuestos determine que la rebaja de tasa completó el desembolso de \$17.1 millones; y

- Se reembolsarán \$25.0 millones mediante un reembolso del impuesto de venta disponible para todos los contribuyentes residentes el año completo en Colorado en las declaraciones de impuesto a la renta del año tributario 2015.

Si bien al estado se le exige reembolsar \$66.1 millones, el saldo de la cuenta de reembolso de la Propuesta AA es de \$58.0 millones. La diferencia entre estas cantidades será absorbida por el Fondo General y el Fondo de Efectivo del Impuesto de la Marihuana Fund (MTCF, por sus siglas en inglés). Para compensar los \$17.1 millones reembolsados mediante la rebaja de la tasa del impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor, se transferirán \$13.3 millones de la cuenta de reembolso de la Propuesta AA al MTCF el 1 de enero de 2016. La rebaja restante de \$3.8 millones en recaudaciones del impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor se absorberá mediante el MTCF. Además, la diferencia de \$4.3 millones entre el reembolso del impuesto de venta de \$25.0 millones y los \$20.7 millones restantes en la cuenta de reembolso de la Propuesta AA después de reembolsar a los cultivadores y transferir al MTCF será absorbida por el Fondo General.

Impacto fiscal

Ingreso estatal. Se prevé que la medida aumente el ingreso estatal de los impuestos pagados sobre la marihuana al por menor en \$1.5 millones en el año fiscal 2015-16. Conforme a la ley actual, \$17.1 millones de los \$66.1 millones requeridos para reembolsos en el año fiscal 2015-16 serán reembolsados mediante una rebaja en la tasa del impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor del 10.0 % al 0.1 % a partir del 1 de enero de 2016. En el tercer día laborable de cada mes entre febrero y junio de 2016, se le exige al Depto. de Recaudaciones de Impuestos determinar si el estado ha renunciado a los \$17.1 millones en ingresos por el impuesto de venta especial a causa de la rebaja de la tasa. La rebaja de la tasa caduca el quinto día después de que se determine que se ha llegado a este factor.

Basándose en el pronóstico del Personal del Consejo Legislativo de junio de 2015, se prevé que la rebaja de tasa del impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor reembolsará \$17.1 millones para mediados de mayo de 2016. Dado que la tasa del impuesto no regresará al 10.0 % hasta el 8 de junio de 2016, se espera que el estado renuncie aproximadamente a \$1.5 millones en ingresos más allá de los que se requiere reembolsar. La Propuesta BB elimina la rebaja de la tasa del impuesto de venta especial, impidiendo esta disminución de ingresos.

Transferencias estatales. La Propuesta BB requiere una transferencia de \$40.0 millones al Fondo BEST el 1 de enero de 2016, y elimina una transferencia de la ley actual de \$13.3 millones al MTCF que ocurriría de otro modo el mismo día. Con la Propuesta BB, la transferencia reducida del Fondo General al MTCF se ve parcialmente compensada por la eliminación de un requisito de la ley actual que reduce la transferencia anual del ingreso por el impuesto de venta especial sobre la marihuana al MTCF en \$6.1 millones en el año fiscal 2015-16. En términos netos, la medida disminuye las transferencias del Fondo General al MTCF en \$7.2 millones.

En el año fiscal 2019-20, disminuirán en \$6.1 millones las transferencias de ingreso del impuesto de venta especial sobre la marihuana del Fondo General al MTCF. Con la ley actual, el ingreso por el impuesto de venta especial sobre la marihuana se deposita en el Fondo General antes de ser transferido al MTCF. Para reembolsar al Fondo General por su contribución a la cuenta de reembolso de la Propuesta AA, la ley actual reduce las transferencias en \$6.1 millones anualmente entre el año fiscal 2015-16 y el año fiscal 2018-19. La Propuesta BB reprograma las rebajas de estas transferencias de tal modo que ocurran entre el año fiscal 2016-17 y el año fiscal 2019-20. La Propuesta BB no afecta la cantidad en la cual se rebajan las transferencias entre el año fiscal 2016-17 y el año fiscal 2018-19.

Gastos estatales. Se prevé que la medida reduzca el gasto estatal general en aproximadamente \$51.1 millones en el año fiscal 2015-16 y aumente el gasto en aproximadamente \$3.6 millones en el año fiscal 2016-17. Los cambios a los gastos estatales conforme a la Propuesta BB se resumen en la Tabla 1 y se detallan a partir de la página 4.

Tabla 1. Cambios a los gastos estatales conforme a la Propuesta BB.		
	Año fiscal 2015-16	Año fiscal 2016-17
Reembolso por exceder estimación del Libro Azul de la Prop. AA	(\$66,100,000)	
<i>Rebaja de tasa del impuesto de venta especial sobre la marihuana</i>	<i>(17,100,000)</i>	
<i>Reembolso a los cultivadores de marihuana</i>	<i>(24,000,000)</i>	
<i>Reembolso del impuesto de venta</i>	<i>(25,000,000)</i>	
Programas HB15-1367 (indicados a continuación)	12,000,000	
FTE	1.0 FTE	
Desembolsos de impuesto de venta especial a gobiernos locales	3,000,000	3,600,000
Departamento de Recaudación de Impuestos	(17,215)	(23,936)
<i>Servicios personales</i>	<i>(8,735)</i>	<i>(23,936)</i>
FTE	<i>(0.1 FTE)</i>	<i>(0.2 FTE)</i>
<i>Programación de computadoras</i>	<i>(8,480)</i>	
TOTAL	(\$51,117,215)	\$3,576,064

Rebajas de reembolso. La Propuesta BB confiere autoridad al estado para que renuncie a reembolsos de \$66.1 millones que de otro modo se exigirían según la ley actual. De estos, se reembolsarán \$17.1 millones mediante una rebaja provisoria de la tasa del impuesto de venta sobre la marihuana al por menor del 10.0 % al 0.1 % a partir del 1 de enero de 2016, reduciendo las recaudaciones al MTCF. Los \$24.0 millones se pagarían desde el Fondo General directamente a los cultivadores de marihuana que remitan impuestos de consumo de marihuana al por menor en el año fiscal 2014-15, y se pondrían \$25.0 millones a disposición de los contribuyentes residentes de Colorado todo el año en las declaraciones de impuesto a la renta de 2015, reduciendo las recaudaciones al Fondo General.

Financiamiento del programa HB15-1367. Conforme a HB15-1367, la Propuesta BB asigna \$12.0 millones de la cuenta de reembolsos de la Propuesta AA del Fondo General en el año fiscal 2015-16 de la siguiente manera:

- \$2.5 millones al Departamento de Salud Pública y Ambiente (CDPHE) para la campaña de educación sobre la marihuana;
- \$1 millón al CDPHE para la diseminación de información desde los centros de control de envenenamiento;
- \$2 millones al Fondo de Efectivo para la Educación y Prevención de Matonaje Escolar (School Bullying Prevention and Education Cash Fund) administrado por el Departamento de Educación de Colorado (CDE);
- \$2 millones al CDE mediante el Fondo de efectivo para el programa de reinserción estudiantil (Student Re-Engagement Program Cash Fund) para los costos asociados con el programa de reinserción estudiantil;
- \$1 millón al Departamento de Asuntos Locales (DOLA) para subsidios a través del Programa de Subsidios de Impacto de la Marihuana al por Menor de Gobiernos Locales; se supone que esta suma incluye costos asociados con la administración del programa;
- \$1 millón al Departamento de Servicios Humanos (DHS) mediante el Fondo de Efectivo para Servicios de Mentores de Jóvenes destinado a los costos asociados con los servicios de mentores para jóvenes;
- \$1 millón al DHS para entregar subsidios a través del programa de mentores de jóvenes Tony Grampsas;
- \$0.5 millón a DHS para contratos de tratamiento y detoxificación;
- \$0.5 millón al Departamento de Políticas y Financiamiento de Atención Médica para subsidios de exámenes preventivos de abuso de sustancias, intervención breve y derivaciones a tratamiento;
- \$0.3 millones al Departamento de Agricultura para Agricultores Futuros de los Estados Unidos y programas 4-H en la feria estatal; además
- \$0.2 millones al Departamento de Derecho para el Comité de Normas y Capacitación de Oficiales de Paz (Peace Officers Standards and Training, POST).

Desembolsos a gobiernos locales. La Propuesta BB elimina una disposición actual de la ley que rebaja la parte local del ingreso por impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor del 15.0 % al 7.5 % a partir del 1 de enero de 2016, y continúa hasta que los gobiernos locales renuncien a \$6.3 millones, la cantidad que recibieron del impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor en el año fiscal 2014-15. Además, la Propuesta BB elimina la rebaja de la ley actual en la tasa del impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor entre enero y junio de 2016. A causa de estos dos cambios, se estiman mayores desembolsos a gobiernos locales de \$3.0 millones en el año fiscal 2015-16 y de \$3.6 millones en el año fiscal 2016-17, basándose en el pronóstico del Personal del Consejo Legislativo de junio 2015.

Departamento de Asuntos Locales. Los gastos de este Depto. (DOLA) aumentarán en \$121,385 y 1.0 FTE en el año fiscal 2015-16; se supone que estos costos se pagarán de la asignación de la cuenta de reembolso de la Propuesta AA del Fondo General de \$1 millón en HB15-1367. Los costos son para el Programa de Subsidio de Impacto de la Marihuana al por Menor de Gobiernos Locales, el cual se supone emitirá subsidios adicionales y requerirá una carga de trabajo adicional en el año fiscal 2015-16 conforme a la Propuesta BB. La mayor parte de los costos, \$92,997, son por agregar 1.0 FTE al nivel del Asistente de Programa por la mayor administración del programa de subsidios. Además, el DOLA requiere reasignaciones de \$21,803 y \$2,835 a la Oficina de Tecnología de Información y el Departamento de Derecho, respectivamente, por servicios de tecnológicos de información y

jurídicos relacionados con el programa de subsidios, y \$3,750 para gastos de viajes, impresos y franqueo.

Departamento de Recaudación de Impuestos. Los gastos de MTCF de este Depto. (DOR) disminuirán en \$17,215 y 0.1 FTE en el año fiscal 2015-16, y en \$23,936 y 0.2 FTE en el año fiscal 2016-17. Se prevén estos gastos para la administración de reembolsos requeridos conforme a la ley actual, y ya no son necesarios según la Propuesta BB. Para el año fiscal 2015-16, los gastos de programación del DOR disminuirán en \$8,480, representando 40 horas de programación en el sistema de computación GenTax del estado a un costo de \$212 por hora. Además, el DOR ya no asumirá los costos por la adición de personal al nivel III de Contador para seguir la parte rebajada del ingreso por impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor remitido a los gobiernos locales.

Impacto en el gobierno local

Distribuciones del impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor. La Propuesta BB aumentará la cantidad del ingreso del impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor distribuido a los gobiernos locales. Se estima la cantidad del aumento en \$3.0 millones en el año fiscal 2015-16 y \$3.6 millones en el año fiscal 2016-17. Estas estimaciones representan el impacto combinado de que no se rebaje la tasa del impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor del 10.0 % al 0.1 % entre enero y junio 2016, y la eliminación del requisito de la ley actual de que se reduzca el ingreso del impuesto de venta especial sobre la marihuana al por menor del 15 % al 7.5 % a partir del 1 de enero de 2016. Las distribuciones se efectúan en proporción a la parte de las ventas de marihuana al por menor que ocurran en cada condado y municipalidad.

Programa de subsidio de impacto de la marihuana al por menor de gobiernos locales. La Propuesta BB asigna \$1 millón al DOLA en el año fiscal 2015-16 y especifica que puede usarse esta asignación para el Programa de subsidios de gobiernos locales por el impacto de la marihuana al por menor. En la medida que se utilice esta suma para este fin, la Propuesta BB aumentará los subsidios a gobiernos locales.