



H. Cámara de Diputados de la Nación

Expte. 6605-D-2012

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados...

SANCIONAN CON FUERZA DE LEY

IMPUESTO A LAS GANANCIAS - DESTINO DE LOS RECURSOS

Art. 1º.- Sustitúyase el artículo 104 de la Ley 20.628 de Impuesto a las Ganancias, según el Texto Ordenado por Decreto 649/97 y modificatorias, que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 104.- El producido del impuesto de esta ley, se destinará:

- a) El VEINTE POR CIENTO (20 %) al Sistema Integrado Previsional Argentino creado por la Ley 26.425, para ser destinado a la atención de las prestaciones previsionales.*
- b) El VEINTE Y CINCO POR CIENTO (25 %) se distribuirá de forma diaria y automática entre todas las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires conforme a la participación relativa de cada una en los recursos girados a las provincias mediante el Régimen Transitorio de Distribución de Recursos Fiscales entre la Nación y las Provincias, Ley Nº 23.548 y disposiciones modificatorias y complementarias.*
- c) El CINCO POR CIENTO (5 %) se distribuirá de forma diaria y automática entre todas las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires conforme a la participación de cada una de ellas en el total de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas, según lo indique la última información publicada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos al momento de la promulgación de esta ley. Los coeficientes serán actualizados por el Poder Ejecutivo Nacional una vez publicados los datos correspondientes al Censo 2010.*
- d) El UNO POR CIENTO (1%) a refuerzos de la cuenta especial "Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias" establecido por el artículo 3 inciso d de la Ley Nº 23.548.*
- e) El CUARENTA Y NUEVE POR CIENTO (49%) restante se distribuirá según lo establecido por la Ley Nº 23.548 y disposiciones modificatorias y complementarias."*

Art 2º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Diputado Alfonso Prat Gay y otros

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto busca incrementar el grado de autonomía provincial y reparar algunas de las inequidades que tuvieron lugar a lo largo del tiempo producto del esquema vigente de distribución del impuesto a las ganancias, previo

a su coparticipación. Proponemos incrementar la porción de los recursos para las provincias, resultando en una mejora de \$ 11.000 millones anuales.

El esquema de distribución actual fue establecido por la Ley 24.621 en enero de 1996 como parte de los esfuerzos por reforzar el financiamiento del sistema previsional. El mismo se encontraba desfinanciado por la reforma que creó las AFJP. Esta quitó recursos al sistema, dado que los aportes personales pasaron a financiar las cuentas individuales, mientras que mantuvo las obligaciones. El sistema debió entonces recibir distintos "parches" para cubrir el déficit "transitorio" que se produciría hasta que con el paso del tiempo los jubilados cobraran sus haberes de sus cuentas individuales en lugar del régimen de reparto. Esos parches implicaron una asignación específica del 11% del IVA en 1991, el 15% de la masa coparticipable, el 21% de lo recaudado por el impuesto a los combustibles sobre nafta y gas y la totalidad de lo recaudado sobre el gasoil (todo en 1992) y, finalmente, el 20% de lo recaudado por el impuesto a las ganancias destinado a la ANSES por la mencionada ley 24.621 de 1996. El presente proyecto se concentra en la última de las detracciones.

La provincia de Buenos Aires obtuvo a cambio de su apoyo a la reforma lo que en ese momento pareció una concesión importante, la asignación de recursos del impuesto al "Fondo del Conurbano". El objetivo era fomentar el desarrollo de la infraestructura urbana en la zona. Ello se buscó mediante una asignación específica del 10% de la recaudación del impuesto con un límite de \$ 650 millones a dicho fondo, a la vez que se establecieron otros criterios de distribución destinados a disminuir las desigualdades en el desarrollo de las regiones en el resto del país estableciendo que un 4% de la recaudación de ganancias sería distribuida según NBI, es decir, beneficiando a las zonas más perjudicadas.

Las decisiones de política tomadas desde 1996 generan una cada vez mayor inadecuación de la norma al contexto actual en detrimento del sano federalismo que reclama la Constitución. La más importante de estas incoherencias es que a fines de 2008 se eliminó el sistema de AFJP, por lo que el principal origen de los desequilibrios de la caja previsional dejó de existir. Este proyecto tiene como objetivo principal reducir esta incongruencia sin modificar la ley de coparticipación. Compensamos parcialmente el desvío de fondos hacia el gobierno central que implicó la reforma previsional incrementando el porcentaje que reciben en forma directa las provincias del 10% actual al 25%. Por esta vía, les devolvemos a las provincias aproximadamente el 50% de la ya injusta e innecesaria cesión del 15% de la masa coparticipable, originada en el "Acuerdo entre el Gobierno nacional y los gobiernos provinciales" suscripto en agosto de 1992.

El otro objetivo primordial de la presente es recuperar la equidad en el trato entre las provincias. En la norma original quedó injustamente excluida la Ciudad de Buenos Aires de la distribución del 10% de los recursos del impuesto a las ganancias al ser explícitamente dejada de lado por la redacción (¡en una ley sancionada tan sólo un mes después de la Ley Cafiero de autonomía!). La autonomía de la Ciudad y el paulatino traspaso de competencias de la nación al gobierno local exigen corregir este desigual trato, por lo que proponemos eliminar aquella exclusión del año 1996. También fue entonces excluida la Ciudad, al igual que la provincia de Buenos Aires, del reparto del 5% de la recaudación de Ganancias a ser distribuidos de acuerdo a coeficientes de población con Necesidades Básicas Insatisfechas. Esta inadmisibles discriminación en contra del 37% de la población que reúne esas características es eliminada por el proyecto. Asimismo, reforzamos en \$ 1.370 millones el monto a distribuir según NBI, habida cuenta que el nivel de pobreza actual, sostenido en 25% y sin variaciones significativas desde 2007, constituye una de las situaciones de emergencia previstas por el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional del que se detraen los recursos, y teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional acumula los recursos en el Fondo de ATN con otros fines.

La provincia de Buenos Aires es además considerablemente perjudicada por el tope nominal de los recursos a percibir por el impuesto a las ganancias. El tope de las transferencias en \$ 650 millones anuales implicó para la provincia de Buenos Aires una paulatina pérdida de participación en el tributo, a medida que la inflación incrementó los recursos en términos nominales (desde la sanción de la ley la inflación acumula un 474%). Antes de la implementación del esquema específico de reparto de la recaudación del impuesto a las ganancias la provincia recibía casi la totalidad del 10% destinado a las provincias (de ahí el término "Fondo del Conurbano"). Gracias a la inflación, hoy recibe menos del 5%. Nuestra propuesta equilibra el reparto a los coeficientes de coparticipación secundaria. Ni 100%, ni 5%, sino 22%.

Las dificultades particulares de la provincia de Buenos Aires no son más que una expresión de los problemas generales de todas las provincias, llevados al extremo por algunas particularidades locales. Todas ellas enfrentan hoy dificultades de financiamiento. Un sistema federal no es funcional si por peleas políticas con la nación la administración provincial debe lanzar un ajuste fiscal. Numerosas (si no todas) las provincias lanzaron fuertes ajustes fiscales durante 2012, extemporáneos, en una situación de caída en la actividad económica que requiere exactamente lo contrario. Contra toda prescripción razonable vemos desdoblamiento de salarios, cesanteos de empleados, incremento en el endeudamiento con proveedores y subas de impuestos (algunas de ellas reparando -en un mal momento- problemas de equidad en impuestos patrimoniales, la mayoría incrementando impuestos a la actividad económica más allá de lo razonable).

Río Negro aumentó el impuesto inmobiliario e Ingresos Brutos (IIBB) este año (1), con intención de recaudar \$ 220 millones. Simultáneamente hubo cesanteos de empleados públicos (2) y endeudamiento con proveedores. La Ciudad de Buenos Aires modificó impuestos y efectuó revalúos para recaudar al menos \$ 900 millones adicionales durante 2012 (3). La provincia de Buenos Aires sancionó en junio una ley aumentando impuestos a partir de un proyecto originalmente más amplio cuyo objetivo de recaudación era de \$ 2.700 millones anuales (4). Actualmente busca un nuevo paquete impositivo para incrementar la recaudación (5). Santa Cruz desdobló salarios desde comienzos de año, y limitó a \$ 9.000 el pago de salarios (6). Mendoza incrementó alícuotas de IIBB (7), eliminó exenciones y efectuó revalúos (8) para recaudar unos \$ 610 millones extra al año. Misiones subió el impuesto inmobiliario. San Luis incrementó este año todos sus impuestos (9). Tucumán hizo lo mismo con ingresos brutos (10) y el impuesto inmobiliario (11) para recaudar unos \$ 180 millones adicionales. Neuquén duplicó la tasa de IIBB para numerosas actividades (12). Santa Fe implementó medidas similares (13) para incrementar su recaudación en \$ 1.900 millones. Córdoba implementó incrementos en el impuesto inmobiliario (14) con el fin de hacerse de \$ 151 millones más al año y creó un impuesto a los combustibles (15). Entre Ríos subió alícuotas de IIBB de manera muy importante (16) y desdobló el pago de salarios (17). Todas estas y muchas otras provincias incrementaron sus colocaciones de deuda más allá de lo originalmente previsto, redujeron la planta de personal y/o restringieron al máximo la ejecución de la obra pública. Aquellas provincias que no aumentaron todavía impuestos lo harán en breve, como Corrientes (18). Todas estas medidas se acentúan al nivel municipal, con varios ejemplos de incrementos de tasas (como en Córdoba (19) y Corrientes (20)) y medidas de ajuste en los municipios con dificultades para abonar salarios, siendo el caso más conocido el de la localidad de Bialet Massé donde se decidió sortear qué empleados cobrarían su sueldo (21). Mientras tanto, gracias a la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central, el Tesoro ya ha recibido durante 2012 más de \$ 20.000 millones de Adelantos "Transitorios" no coparticipables.

Los recursos adicionales que recibirían las provincias de aprobarse este proyecto exceden a los esperados por las subas de impuestos implementadas por las provincias durante 2012, lo que evitaría así a la población sufrir un ajuste fiscal cuando atraviesa una coyuntura de estancamiento económico. En los casos de la provincia y la Ciudad de Buenos Aires, Tucumán, Córdoba y San Luis las

administraciones locales recibirían entre 14% y 193% más que los objetivos declarados de las reformas tributarias que encararon, mientras Santa Fe se evitaría hasta un 1/3 del aumento de impuestos que persigue su reforma. Esto permitiría a las provincias proseguir con la adecuación de los tributos patrimoniales (actualizando valuaciones o cambiando alícuotas) a la vez que prescindir de las subas de impuestos sobre la actividad económica y otras medidas de ajuste. Se podría así evitar casos como el de Buenos Aires en los que, por disputas políticas, se tome de rehén al aguinaldo de los más de 600.000 empleados públicos.

El impacto de la medida por provincia puede apreciarse en la tabla siguiente:

Impacto de los cambios en la distribución del impuesto a las ganancias en \$ millones corrientes 2012					
Destinos:	distr. actual	propuesta	dif en \$	dif %	dif como % del gasto primario presupuestado para 2012
Provincias	62.970	74.420	11.450	18,2%	
BUENOS AIRES	9.969	16.664	6.694	67,1%	6,1%
CATAMARCA	1.717	1.875	157	9,2%	2,3%
CORDOBA	5.762	6.231	459	8,0%	1,8%
CORRIENTES	2.549	2.711	163	6,4%	1,8%
CHACO	3.377	3.605	228	6,7%	2,0%
CHUBUT	1.016	1.100	84	8,3%	1,0%
ENTRE RIOS	3.149	3.406	256	8,1%	1,4%
FORMOSA	2.364	2.552	188	7,9%	2,2%
JUJUY	1.911	2.043	132	6,9%	1,7%
LA PAMPA	1.146	1.259	113	9,8%	1,8%
LA RIOJA	1.298	1.415	117	9,0%	2,1%
MENDOZA	2.783	2.982	199	7,2%	1,2%
MISIONES	2.300	2.437	137	6,0%	1,3%
NEUQUEN	1.130	1.219	89	7,9%	0,9%
RIO NEGRO	1.618	1.752	135	8,3%	1,8%
SALTA	2.718	2.867	149	5,5%	1,6%
SAN JUAN	2.135	2.322	187	8,8%	2,5%
SAN LUIS	1.421	1.552	131	9,2%	2,5%
SANTA CRUZ	958	1.054	96	10,1%	-
SANTA FE	5.860	6.309	449	7,7%	1,3%
SGO. DEL ESTERO	2.774	2.967	194	7,0%	2,4%
TUCUMAN	3.234	3.449	214	6,6%	1,6%
TIERRA DEL FUEGO	745	820	76	10,2%	1,6%
CABA	1.036	1.839	803	77,5%	2,5%
AN	73.647	62.197	-11.450	-15,5%	
Tesoro+ATN	33.260	24.832	-8.428	-25,3%	-3,1%
ANSES	40.387	37.365	-3.022	-7,5%	-1,6%
Total	136.617	136.617	0	0,0%	

El resultado es claro: las provincias recuperan fondos que le son propios, sin afectar en demasía los recursos de la ANSES. Se solucionarían así dos graves problemas de injusticia distributiva federal a la vez que se priorizaría la distribución de fondos allí donde haya necesidades básicas insatisfechas.

Por todo lo expuesto pedimos acompañar el presente proyecto de Ley.

- (1) <http://www.cronista.com/cronistapais/Rio-Negro-aumenta-la-alicuota-del-impuesto-a-los-Ingresos-Brutos-20120515-0033.html>
- (2) <http://www.rionegro.com.ar/diario/el-oficialismo-hizo-ley-el-pase-a-disponibilidad-de-los-estatales-784775-9701-nota.aspx>
- (3) <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-191211-2012-04-05.html>
- (4) <http://www.cadena3.com/contenido/2012/05/31/97907.asp>
- (5) <http://impuestos.iprofesional.com/notas/143231-Scioli-propone-una-nueva-suba-de-impuestos-sobre-los-countries-y-autos>
- (6) <http://www.lapoliticaonline.com/noticias/val/81966-7/santa-cruz-desdobra-el-pago-de-sueldos-estatales.html>
- (7) <http://www.losandes.com.ar/notas/2012/4/20/suba-impuestos-inflacion-hicieron-crecer-recaudacion-637362.asp>
- (8) <http://www.losandes.com.ar/notas/2012/3/14/impuesto-inmobiliario-subas-hasta-629722.asp>

- (9) <http://www.cronista.com/economiapolitica/San-Luis-voto-suba-de-20-en-sus-impuestos-20120713-0064.html>
- (10) <http://www.lagaceta.com.ar/nota/483881/Politica/Desde-manana-sube-Ingresos-Brutos.html>
- (11) <http://www.tucumanoticias.com.ar/noticia.asp?id=72580>
- (12) http://www.lmneuquen.com.ar/noticias/2012/9/2/se-acelera-el-gasto-publico_160837 y <http://www.tucumannoticias.com.ar/noticia.asp?id=72580>
- (13) http://www.puntobiz.com.ar/noticia/articulo/71698/Asi_quedo_el_aumento_de_impuestos_que_se_aprobo_anoche_en_el_Senado.html
- (14) <http://www.ambito.com/diario/noticia.asp?id=621587>
- (15) <http://www.cronista.com/cronistapais/Convierten-en-ley-impuesto-que-encarece-la-venta-de-combustibles-en-Cordoba-20120830-0032.html>
- (16) <http:// analisisdigital.com.ar/noticias.php?ed=1&di=0&no=160284>
- (17) <http://www.cronista.com/economiapolitica/Por-el-rojo-fiscal-provincias-y-municipios-ya-postergan-y-desdoblan-el-pago-de-sueldos-20120531-0061.html>
- (18) <http://www.infobae.com/notas/666322-Provincias-en-crisis-Neuquen-toma-deuda-y-Corrientes-sube-impuestos.html>
- (19) <http://www.diaadia.com.ar/cordoba/subas-hasta-80-inmobiliario-municipal>
- (20) <http://www.corrientesya.info/politica/449-politica/33818-se-aprobo-la-suba-de-impuestos-municipales->
- (21) <http://www.cadena3.com/contenido/2012/07/23/100471.asp>