

**VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ
CONFRONTADO CON EL ORIGINAL IMPRESO**

(S-1024/14)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Mayor Progresividad en el Impuesto al Valor Agregado

Artículo 1: El beneficio otorgado en la presente Ley alcanzará a todas las personas físicas que perciban la Prestación Básica Universal, Pensiones de cuantía menor a la Prestación Básica Universal, Pensiones no Contributivas, Asignación Universal por Hijo, y Asignación por Embarazo.

Artículo 2: Facúltase al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a retribuir el IMPUESTO AL VALOR AGREGADO a todas las operaciones realizadas por personas mencionadas en el Artículo 1 que en carácter de consumidores finales abonen las compras de bienes muebles o la contratación de servicios, mediante la utilización de transferencias bancarias cursadas por tarjetas de débito que emitan las entidades habilitadas.

Artículo 3: Las retribuciones mencionadas en el Artículo 2 serán otorgadas hasta un monto máximo de \$200 (pesos dos cientos) por mes por persona física. Las retribuciones no serán acumulables de un mes a otro.

Artículo 4: El monto máximo de las retribuciones mensuales mencionadas en el Artículo 3 será actualizado anualmente tomando como base el aumento promedio en la recaudación total del Impuesto al Valor Agregado.

Artículo 5: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Laura G. Montero. –

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) comenzó a aplicarse en Argentina a mediados de la década del setenta en sustitución del Impuesto

Nacional sobre las Ventas, y de Impuestos Provinciales sobre Actividades Lucrativas.

Inicialmente, el IVA tenía dos alícuotas diferentes, una general del 13% y una específica del 21% para determinadas ventas de bienes y servicios que se relacionaban con un mayor poder adquisitivo por parte del comprador (hoteles, restaurantes, motos, automóviles, entre otros). A su vez, establecía exenciones sobre un extenso listado de productos (medicamentos, alimentos y ciertas bebidas, libros, útiles escolares, entre otros).

El esquema detallado aseguró en su momento una importante progresividad en este impuesto, hasta la década de los años noventa que el tributo comenzó a experimentar cambios. A comienzos de este período, el IVA comenzó a extenderse sobre prácticamente todos los productos; se unificó la alícuota y se la fue incrementando paulatinamente (al 15% en 1992 y al 21% en 1995, tasa general que se mantiene en la actualidad). El impacto más notable de estas modificaciones fue el sensible cambio en la incidencia del tributo, el cual pasó de ser progresivo a regresivo.

Hacia finales de la década de los noventa se comenzaron a implementar sucesivas alícuotas reducidas (al 50% de la tasa general) y exenciones (tasa cero) sobre algunos bienes y servicios.

Entre las alícuotas reducidas existentes actualmente se destacan: productos de panadería, harinas, arroz y cereales, carne vacuna, frutas, verduras y legumbres. A su vez, entre las exenciones se destacan atención médica y gastos de salud, transporte público, libros, educación, leche y agua.

Sin embargo, la reducción de alícuotas y las exenciones han sido insuficientes para que el IVA continúe mostrando una elevada carga de regresividad impositiva.

La regresividad del tributo se advierte claramente en el hecho de que la presión tributaria del tributo alcanza en promedio al 12% de los ingresos del 30% más pobre de la población, versus el 6% de los ingresos del 30% más rico de la población¹.

De hecho, el 30% más rico de la población (por su capacidad de consumo) es quien acapara un alto porcentaje de los beneficios varias de las exenciones implementadas sobre la salud o sobre los alimentos.

1 - Abeles, M. Balasini, J. Panigo, D: “Hacia un IVA más Progresivo en la Argentina: Análisis y Factibilidad”. (24 Seminario de Política Fiscal. CEPAL, Naciones Unidas.

A modo de ejemplo vale mencionar que el 30% más rico de la población es quien capitaliza el 64% de los beneficios generados partir de la exención en gastos de salud y atención.

La solución de este problema, o la generación de mayor progresividad en el tributo, ha sido objeto de debate en numerosos ámbitos técnicos y políticos.

En tal sentido, especialistas en la materia sugieren no apelar a soluciones universales o a exenciones totales o reducciones de alícuotas en determinados tipos de bienes o servicios. Estas soluciones benefician a todos los consumidores por igual con independencia de sus niveles de ingresos.

Las soluciones universales presentan varios problemas. Por un lado, sucede que en ocasiones una parte importante de los beneficios suelen acapararlos las familias de mayores ingresos (tal cual sucede en la actualidad). Por otro lado, el costo fiscal de este tipo de medidas suele ser excesivo (sumado a su impacto redistributivo regresivo o neutral) y poco sustentable. Finalmente, existe incertidumbre acerca del impacto de reducciones universales de alícuotas sobre el precio de los bienes y servicios finales, aquí la pregunta que no resulta sencilla de responder es ¿se traslada al precio final una eventual reducción del IVA?; y ¿en qué proporción?

Por ello, las soluciones personalizadas brindan un enfoque más apropiado a los fines de mejorar el impacto distributivo del tributo mediante una mayor progresividad. Este tipo de soluciones proponen una devolución focalizada en los estratos más vulnerables de la sociedad mediante transferencias monetarias directas a los consumidores.

El sistema de protección social existente en Argentina permite avanzar hacia una devolución focalizada del IVA en los sectores de menores ingresos y minimizar los errores de exclusión sobre la población beneficiada.

En tal sentido, el presente Proyecto de Ley pretende avanzar hacia un IVA más progresivo al tiempo que se mejoran los ingresos disponibles de los sectores más vulnerables de la sociedad. Concretamente, la propuesta consiste en replicar el instrumento de administración tributaria existente en la actualidad mediante el cual existe una devolución de 5 de los 21 puntos porcentuales correspondientes al IVA cuando se realizan compras efectuadas con tarjetas de débito.

Tomando como referencia este mecanismo, se propone profundizar la devolución del IVA a los consumos realizados por beneficiarios del

Sistema Previsional Argentino que perciban las Prestación Básica Universal, Pensiones de cuantía menor la Prestación Básica Universal y a beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo y por Embarazo.

Se propone liberar completamente del pago del IVA los primeros \$1.200 que consuman mensualmente las familias beneficiarias de las políticas mencionadas, por ello, el límite de devoluciones mensuales (no acumulables) aproxima los \$200.

Con el fin de no perder poder de compra y aumentar el impacto de la medida en momentos de crecimiento económico, el límite previsto resulta actualizable con las variaciones que experimente la misma recaudación del IVA.

La medida beneficiará en forma directa los hogares en los cuales residen los 3,3 millones de niños y jóvenes que perciben la Asignación Universal por Hijo (aproximadamente 1 millón de hogares), a las 160 mil mujeres que perciben la Asignación por Embarazo, y los aproximadamente 4 millones de adultos mayores que perciben la Prestación Básica Universal y Pensiones de Cuantía Menor a la Prestación Básica Universal

El costo fiscal de la medida aproxima los 12 mil millones de pesos al año. Esta cifra representa el 1,5% del total de gastos corrientes de la Administración Nacional previsto para el año 2014; el 2,5% del total de gastos en Servicios Sociales; el 7,5% del total de gastos en servicios económicos, o el 15% de los subsidios a la energía. El presupuesto necesario resulta razonable respecto a los beneficios que se podrían alcanzar en el campo de la equidad.

A su vez, a pesar del costo fiscal directo, debe considerarse que la política contribuirá a propagar el uso de medios de pagos electrónicos en compras minoristas, aspecto que fomentará una reducción en la evasión tributaria, ampliará la base tributaria, y mejorará los controles administrativos realizados por la AFIP. Ambos efectos reducirán claramente el costo fiscal final de la medida.

Por las razones expuestas solicito a mis pares acompañen el presente proyecto de ley.

Laura G. Montero. –