

SESIONES ORDINARIAS

2016

ORDEN DEL DÍA N° 43

Impreso el día 4 de mayo de 2016

Término del artículo 113: 13 de mayo de 2016

COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

SUMARIO: **Régimen** de reintegro de una proporción del impuesto al valor agregado por compras en comercios de venta minorista. (9-P.E.-2016.)

- I. **Dictamen de mayoría.**
- II. **Dictamen de minoría.**
- III. **Dictamen de minoría.**
- IV. **Dictamen de minoría.**
- V. **Dictamen de minoría.**

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado el mensaje 590 y proyecto de ley mediante el cual se establece un régimen de reintegro de una proporción del impuesto al valor agregado por compras en comercios de venta minorista; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

TÍTULO I

Régimen de reintegro por compras en comercios de venta minorista

Artículo 1° – Establécese un régimen de reintegro de una proporción del impuesto al valor agregado contenido en el monto de las operaciones que, en carácter de consumidores finales, se abonen por las compras de bienes muebles realizadas en comercios dedicados a la venta minorista, registrados e inscriptos como tales ante la Administración Federal de Ingresos Públicos,

entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, mediante la utilización de transferencias bancarias cursadas por tarjetas de débito que emitan las entidades habilitadas para la acreditación de beneficios laborales, asistenciales o de la seguridad social, incluyendo a las tarjetas prepagas no bancarias o sus equivalentes.

Están alcanzados por el presente régimen de reintegro, todos los pagos:

- a) Que correspondan a operaciones realizadas en el territorio nacional;
- b) Cuyo débito se realice en cuentas abiertas en sucursales o casas centrales de entidades financieras comprendidas en la ley 21.526 y sus modificaciones, radicadas en el país o a través de tarjetas prepagas no bancarias, o sus equivalentes.

Art. 2° – Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a establecer excepciones al presente régimen; a fijar la magnitud del reintegro en función a la proporción del impuesto al valor agregado contenido en el precio de los alimentos, y de otros parámetros, como el tipo de beneficiario; así como a otorgar el mismo beneficio a quienes realicen sus operaciones con otro medio de pago, siempre que incluyan la operación en las llamadas tarjetas de información, acumulación de compras u otro sistema de registro, que resulte equivalente para el fisco.

La magnitud del reintegro no podrá ser inferior al quince por ciento (15 %) del monto de las operaciones a las que se refiere el primer párrafo del artículo primero de la presente, en tanto no supere el monto máximo que establezca el Poder Ejecutivo nacional en función al costo de la canasta básica de alimentos.

Hasta tanto el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), administración desconcentrada actuante en el ámbito del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, no publique la canasta básica de

alimentos, el monto máximo al que se alude en el párrafo anterior será de pesos trescientos (\$ 300) por mes y por beneficiario.

Dicho monto máximo deberá ser modificado por el Poder Ejecutivo nacional, en función a la variación de la canasta básica de alimentos, en los meses de julio y enero de cada año, a partir del mes de enero de 2017, o de la entrada en vigencia del presente título, lo que resulte posterior.

Cuando se trate de sujetos que perciban las asignaciones previstas en los incisos *b)* y *c)* del artículo 3°, el referido reintegro se considerará por cada prestación recibida.

Art. 3° – Serán beneficiarios del régimen que se establece por la presente, los sujetos que perciban:

- a)* Jubilaciones y pensiones por fallecimiento en una suma mensual que no exceda el haber mínimo garantizado a que se refiere el artículo 125 de la ley 24.241 y sus modificatorias;
- b)* La asignación universal por hijo para protección social;
- c)* La asignación por embarazo para protección social;
- d)* Pensiones no contributivas nacionales en una suma mensual que no exceda del haber mínimo garantizado a que se refiere el artículo 125 de la ley 24.241 y sus modificatorias.

El Poder Ejecutivo nacional podrá incorporar al régimen en carácter de beneficiarios a otros sujetos no comprendidos en el párrafo precedente.

Art. 4° – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a suscribir acuerdos con la autoridad de aplicación del presente régimen, para garantizar el alcance de los beneficios de esta ley a los sujetos que cobren prestaciones similares a las enunciadas en el artículo precedente a través de organismos de dichas jurisdicciones o, en su caso, de sus municipios.

Art. 5° – Quedan excluidos del presente régimen, los perceptores de más de un beneficio y/o prestación, sin considerar la asignación universal por hijo para protección social ni la asignación por embarazo para protección social.

Dicha exclusión también alcanza a quienes percibiendo alguno de los beneficios y/o prestaciones indicados en el artículo 3°:

- a)* Se encuentren obligados a tributar el impuesto sobre los bienes personales;
- b)* Perciban otros ingresos que hayan sido declarados en el impuesto a las ganancias o en el régimen simplificado para pequeños contribuyentes;
- c)* Perciban ingresos en relación de dependencia o estén inscriptos en el Sistema Integral Previsional Argentino (SIPA) como trabajadores autónomos.

La evaluación de los topes previstos en los incisos *a)* y *d)* del artículo 3° y las exclusiones establecidas en el presente, se considerarán por cada integrante del grupo familiar.

Se define como grupo familiar al titular más el cónyuge o conviviente o concubino previsional. Si el titular es soltero, divorciado, separado legal o de hecho, se lo considera como único integrante del grupo familiar.

La verificación de alguno de los supuestos de exclusión del presente régimen o la superación de los ingresos del grupo familiar de un monto equivalente a dos enteros con cincuenta centésimos (2,50) veces el haber mínimo garantizado a que se refiere el artículo 125 de la ley 24.241 y sus modificatorias, excluye a dicho grupo de los beneficios de la presente ley.

El Poder Ejecutivo nacional podrá excluir del régimen a aquellos sujetos que, además de los beneficios y/o prestaciones detallados en los incisos *a)* a *d)* del artículo 3°, percibieran otros de similares características y/o fueren beneficiarios de otros ingresos a excepción de los que correspondan a cuotas alimentarias y planes sociales subnacionales con aquellas jurisdicciones que hubieren suscripto acuerdos con la autoridad de aplicación en el marco del artículo 4° del presente título.

Art. 6° – La autoridad de aplicación de la presente ley será el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, pudiendo requerirse la intervención, en el marco de sus competencias, de la Administración Nacional de la Seguridad Social, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, del Ministerio de Desarrollo Social y de la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Art. 7° – El importe abonado por las operaciones comprendidas en el régimen será la base para calcular el reintegro a que se refiere el artículo 1° de la presente ley.

Art. 8° – Las entidades financieras comprendidas en la ley 21.526 y sus modificaciones considerarán los importes efectivamente acreditados en las cuentas de los beneficiarios, como crédito computable mensualmente contra las siguientes obligaciones impositivas y en el orden que se indica:

- a)* Impuesto al valor agregado;
- b)* Impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias.

La Administración Federal de Ingresos Públicos determinará la forma, plazos y condiciones a los efectos de la acreditación del reintegro y del cómputo de dicho crédito, así como también definirá, junto con la Administración Nacional de la Seguridad Social, la forma de instrumentar el beneficio en el caso de utilizarse tarjetas prepagas no bancarias o sus equivalentes.

Art. 9° – Cuando el importe de las acreditaciones realizadas resultare superior al de las obligaciones impositivas que la entidad financiera pudiere haber cancelado mediante el procedimiento descrito en

el artículo precedente, dicha entidad financiera podrá solicitar a la Administración Federal de Ingresos Públicos la restitución del excedente con cargo a la cuenta recaudadora del impuesto al valor agregado.

TÍTULO II

Obligación de aceptación de determinados medios de pago

Art. 10. – Los contribuyentes que realicen en forma habitual la venta de cosas muebles para consumo final, presten servicios de consumo masivo, realicen obras o efectúen locaciones de cosas muebles, deberán aceptar como medio de pago transferencias bancarias instrumentadas mediante tarjetas de débito, tarjetas prepagas no bancarias u otros medios que el Poder Ejecutivo nacional considere equivalentes y podrán computar como crédito fiscal del impuesto al valor agregado el costo que les insuma adoptar el sistema de que se trate, por el monto que a tal efecto autorice la autoridad de aplicación.

El Poder Ejecutivo nacional realizará las acciones necesarias a fin de facilitar el acceso a las tecnologías que se requieran para cumplir con esta obligación y a la capacitación para su uso, pudiendo establecer incentivos y tomar medidas tendientes a morigerar los costos en los que se incurra a tal efecto.

El Poder Ejecutivo nacional realizará las acciones necesarias para reducir la incidencia del costo que les insuma adoptar el sistema de que se trate a aquellos contribuyentes inscriptos en el régimen simplificado para pequeños contribuyentes.

Art. 11. – Los responsables que realicen operaciones con consumidores finales deberán aceptar todas las tarjetas o medios de pago comprendidos en la presente norma, excepto cuando se produzca alguna de las siguientes situaciones:

- a) La actividad se desarrolle en localidades cuya población resulte menor a cinco mil (5.000) habitantes, de acuerdo con los datos oficiales publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, administración desconcentrada actuante en el ámbito del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, correspondientes al último censo poblacional realizado;
- b) El importe de la operación sea inferior a pesos diez (\$ 10).

El Poder Ejecutivo nacional podrá modificar el alcance de las excepciones y dictar las normas reglamentarias tendientes a instrumentar el régimen de reintegro regulado por el título I de la presente ley.

La Administración Federal de Ingresos Públicos podrá fijar el cronograma para la implementación de las disposiciones de este título en los casos que así lo estime pertinente.

Art. 12. – El monto susceptible de ser computado como crédito fiscal del impuesto al valor agregado, correspondiente al costo incurrido por el contribuyente conforme lo previsto en el artículo 10, no estará sujeto al procedimiento establecido por el artículo 13 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones.

TÍTULO III

Disposiciones generales

Art. 13. – A los efectos de la aplicación de la presente ley y la fiscalización de su cumplimiento, se observará, en lo pertinente, lo dispuesto en la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

La Administración Federal de Ingresos Públicos y la Secretaría de Comercio, dependiente del Ministerio de Producción, procederán indistintamente a comprobar y verificar el cumplimiento de la obligación dispuesta en el artículo 10 de la presente ley, resultando de aplicación ante su incumplimiento lo dispuesto en el artículo 40 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

Art. 14. – El Poder Ejecutivo nacional desarrollará campañas de educación financiera y difusión con el fin de promover la adopción y utilización efectiva y plena de los medios de pago comprendidos en esta ley.

Invítase a las provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los municipios a llevar a cabo campañas con los mismos fines.

Art. 15. – La presente medida entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la Nación.

Las disposiciones contenidas en el título I de la presente ley resultarán de aplicación a partir de la fecha que fije la reglamentación y hasta el 31 de diciembre de 2017, inclusive.

El Poder Ejecutivo nacional podrá prorrogar el plazo establecido en el párrafo anterior.

TÍTULO IV

Disposiciones transitorias

Art. 16. – Durante el primer mes en que resulte de aplicación el título I de la presente ley, a los beneficiarios comprendidos en el inciso a) del artículo 3° se les acreditará por cada una de las dos primeras transacciones que realicen en los términos de dicho título una suma fija de pesos ciento cincuenta (\$ 150), en la medida que la magnitud del reintegro que resulte de aplicar las disposiciones del segundo párrafo del artículo 2° resulte inferior y en tanto no se supere el monto máximo al que se refiere dicho artículo.

Durante el segundo y el tercer mes, y bajo las mismas condiciones, dicha suma fija se reducirá a pesos setenta y cinco (\$ 75) por cada una de las cuatro (4) primeras transacciones realizadas y a pesos cincuenta

(\$ 50) por cada una de las seis (6) primeras transacciones realizadas, respectivamente.

Art. 17. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 3 de mayo de 2016.

Luciano A. Laspina. – Luis M. Pastori. – Eduardo P. Amadeo. – Mario D. Barletta. – Miguel Á. Basse. – Luis G. Borsani. – Sergio O. Buil. – Eduardo A. Fabiani. – Facundo Garretón. – Patricia V. Giménez. – Horacio Goicoechea. – Álvaro G. González. – Daniel A. Lipovetzky. – Nicolás M. Massot. – Adrián San Martín. – Fernando Sánchez. – Marcelo A. Sorgente. – Ricardo A. Spinozzi. – Francisco J. Torroba.

En disidencia parcial:

Alicia M. Ciciliani. – Alejandro A. Grandinetti. – Marcela F. Passo. – Alejandro F. Snopek. – Margarita R. Stolbizer. – Hugo M. Marcucci. – Marco Lavagna.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda, al considerar el mensaje 590 y proyecto de ley mediante el cual se propicia la adopción de diversas medidas tendientes a mejorar el ingreso disponible y consecuentemente la capacidad de compra de los sectores más vulnerables, quienes destinan al consumo de bienes de primera necesidad la totalidad o gran parte de sus ingresos, ha decidido aprobar con modificaciones el presente proyecto de ley.

Luciano A. Laspina.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado el mensaje 590 y proyecto de ley mediante el cual se establece un régimen de reintegro de una proporción del impuesto al valor agregado por compras en comercios de venta minorista; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1° – Establécese un subsidio mensual equivalente al seis por ciento (6 %) del haber mínimo jubilatorio vigente por un período de seis meses prorrogable para:

- a) Los beneficiarios de las prestaciones previsionales del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), a que refiere la ley 24.241, sus normas complementarias y modificatorias que sean titulares y perciben el haber mínimo jubilatorio vigente;
- b) Los beneficiarios de la asignación universal por hijo para protección social, titulares de la asignación por embarazo para protección social previstas en la ley 24.714, sus normas complementarias y modificatorias y titulares de la asignación universal por hijo en el deporte prevista en la ley 27.201;
- c) Los titulares de pensiones no contributivas por vejez, invalidez, a madres de siete (7) hijos o más y pensiones graciables otorgadas por la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales dependiente del Ministerio de Desarrollo Social;
- d) Los beneficiarios de pensiones honoríficas de veteranos de la Guerra del Atlántico Sur establecidas en los decretos 1.357/04 y 886/05;
- e) Los beneficiarios del Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (Prog.R.Es.Ar.) creado por decreto 84/2014;
- f) Los monotributistas sociales inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social (REDLES);
- g) Otros beneficiarios que se establezcan en el futuro.

Art. 2° – Establécese que en el caso de beneficios de pensión, cualquiera sea la cantidad de copartícipes, éstos deberán ser considerados como un único titular a los fines del derecho a este subsidio, percibiendo cada copartícipe el porcentaje de coparticipación correspondiente.

Art. 3° – El subsidio mensual otorgado por la presente ley no alcanza a los regímenes de retiros y pensiones de las fuerzas policiales o del servicio penitenciario de las provincias cuyos sistemas de previsión fueron transferidos al Estado nacional.

Art. 4° – El pago del mentado subsidio estará a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

Art. 5° – El subsidio otorgado por esta ley no será susceptible de descuento alguno ni computable para ningún otro concepto.

Art. 6° – La Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) dictará las normas interpretativas, aclaratorias y complementarias necesarias para la implementación de esta ley.

Art. 7° – Durante la vigencia de la presente medida, los establecimientos comerciales actualizarán sus medios de cobro a los fines de formalizar las transacciones que allí se realicen. Para ello, contarán con la

colaboración del Poder Ejecutivo nacional para cubrir los costos que dicha adecuación demande.

Art. 8° – Facúltase a la Jefatura de Gabinete de Ministros a realizar las adecuaciones presupuestarias correspondientes para dar cumplimiento a las disposiciones que se establecen por la presente medida.

Art. 9° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 3 de mayo de 2016.

*Alejandro Abraham. – Carlos D. Castagneto.
– Luis F. J. Cigogna. – Jorge D. Franco.
– Ana C. Gaillard. – José L. Gioja. –
Adrián Grana. – Axel Kicillof. – Carlos M.
Kunkel. – Ana M. Llanos Massa. – Carlos
J. Moreno. – Juan M. Pedrini. – Julio R.
Solanas.*

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado el mensaje 590 y proyecto de ley del Poder Ejecutivo nacional (expediente 9-P.E.-16), por el que se establece un régimen de reintegro de una porción del impuesto al valor agregado (IVA) por compras en comercios de venta minorista, anticipando los motivos del rechazo.

La ley que se pretende sancionar tiene por finalidad mejorar el ingreso disponible y consecuentemente la capacidad de compra de los sectores más vulnerables. Sin embargo, es muy improbable que la propuesta de realizar una devolución de una proporción del IVA abonado por los beneficiarios definidos en el proyecto, en sus compras de los bienes de primera necesidad logre ese fin. La reducción sostenida de la pobreza no se logra con medidas asistencialistas aisladas. Para reducir la pobreza de manera sostenida se requiere un esquema integral de políticas que persigan el crecimiento económico con inclusión social. Nada más alejado de esa dirección que las medidas implementadas por el presidente Macri desde su asunción.

De acuerdo a la última encuesta de gasto (2012/2013) casi un 90 % de las compras que hace una familia se realizan en establecimientos con menos de 4 cajas, es decir, comercios con mayores niveles de informalidad y reducido acceso a los medios de pago electrónicos, en comparación con los supermercados o hipermercados, que son los negocios en los que suelen tener la posibilidad de pagar con débito. En el caso de los hogares del primer decil, entre los que se encuentra el grueso de los destinatarios de la política, el 83 % de su gasto en alimentos y bebidas es realizado en pequeños comercios barriales. Así, mientras que el decil de mayores ingresos adquiere en supermercados e hipermercados el 31 % de sus compras de alimentos y bebidas, el decil 1 sólo adquiere allí el 17 % del valor total de sus compras del rubro.

Asimismo el uso de tarjetas de débito entre los beneficiarios de programas sociales y los jubilados y pensionados alcanza como mucho al 10 % de las transacciones, la mayoría de las cuales corresponden a compras no esenciales. Esto se verifica a pesar de que una gran parte de los beneficiarios de programas sociales y jubilados y pensionados percibe sus ingresos en cuentas bancarias y posee por lo tanto tarjetas de débito; y de que actualmente rige la devolución del 5 % del IVA para todas las compras realizadas con tarjeta de débito. Es decir que, incluso con un elevado nivel de bancarización y existiendo ya incentivos para la compra con tarjetas de débito, los grupos más vulnerables realizan sus compras de manera generalizada en efectivo. Es probable que esto se deba en parte a que realizan sus compras en pequeños comercios de proximidad que resultan más accesibles, conocidos y en los que logran fiado. Como antecedente, en el año 2004 se implementó la devolución del 15 % del IVA abonado por los beneficiarios del Programa Jefas y Jefes de Hogar desocupados, junto a la promoción del uso de *posnets* en los comercios monotributistas que quisieran adherirse permitiéndoles descontar 15 pesos por su uso de su declaración de ganancias (ley 25.921). Dicha medida, aunque bienintencionada, tuvo un impacto limitado tanto en términos de formalización de los comercios como en promoción de compras con tarjeta en la población objetivo.

En síntesis, al menos en lo inmediato, la medida propuesta en el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo nacional beneficiaría a una porción reducida del grupo destinatario debido al escaso uso del medio de pago requerido y a la reducida formalidad de los comercios en los que se adquieren habitualmente los bienes de la canasta básica. Y en caso de tener algún impacto, el mismo consistiría en la profundización del debilitamiento de los pequeños comercios frente a las grandes cadenas de supermercados quienes, junto a la empresa proveedora de los *posnets* son los principales y verdaderos beneficiarios de la medida propuesta.

Si bien se alega que la política busca “incentivar la transparencia y formalización”, la consecución de este objetivo pasa a ser una condición necesaria para la “mejora en las condiciones de vida de los grupos vulnerables” en tanto la devolución del IVA queda sujeta al uso de las tarjetas de débito. Esto significa que en la práctica se carga al beneficiario con la responsabilidad de identificar e implementar todas las acciones requeridas para poder acceder al beneficio. Conocemos de sobra estos mecanismos típicos del asistencialismo focalizado que conducen a conclusiones del estilo: “Si no le devuelven el IVA, es porque no quiere que se lo devuelvan” o peor: “Son pobres porque quieren”. No es conveniente adosar a un instrumento que pretende una acción inmediata, objetivos adicionales que tienen diferente ritmo, porque el instrumento está condenado al fracaso. Si se quiere promover la bancarización y la formalización, deberían diseñarse e implementarse medidas específicas para tal fin.

Si se quiere mejorar el poder adquisitivo de los grupos más vulnerables, la manera de garantizar que el beneficio llegue efectivamente en tiempo y forma es realizar una transferencia directa a estos grupos. Siempre es más efectiva la transferencia directa que la que depende de una serie de supuestos de comportamiento del resto de los participantes. Además, las transferencias monetarias directas dan más grados de libertad a los beneficiarios para que hagan con el dinero lo que quieran o necesiten sin obligarlos a usar el dinero de una u otra forma para “que les rinda más”. Por último, las transferencias monetarias directas son menos estigmatizantes que las que buscan inducir comportamientos específicos en determinados grupos poblacionales: ¿por qué el beneficiario de la política tiene que comprar determinados productos y con determinados medios de pago para poder acceder al beneficio?, ¿porque el beneficiario no sabe gastar y hay que obligarlo a que lo haga bien?

Gracias a las políticas llevadas a cabo en la última década, las condiciones para realizar transferencias directas a la población destinataria del proyecto de reducción del IVA son óptimas: los grupos más vulnerables de la sociedad son actualmente beneficiarios de diversos programas gubernamentales y gran parte de ellos posee cuentas bancarias activas.

Hemos presentado diversos proyectos de ley y estamos dispuestos a acompañar medidas tendientes a formalizar la economía, pero dicha formalización no puede ser una precondition para que los grupos más necesitados logren mejoras en sus condiciones de vida; más aún en el actual contexto de estrepitosa pérdida de su poder adquisitivo. Por otro lado, tenemos la convicción de que este proceso sólo se puede llevar adelante en el marco de un modelo de crecimiento con inclusión social con un Estado activo que regule frenando los abusos en favor de los grupos vulnerables de las cadenas. Queda claro que el verdadero objetivo del proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo nacional está en línea con las políticas que viene llevando a cabo el gobierno del presidente Macri y sólo benefician a las grandes cadenas de supermercados y a los bancos y entidades financieras.

Axel Kicillof.

III

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado el mensaje 590/16, expediente 9-P.E.-16, proyecto de ley mediante el cual se propicia un régimen de reintegro de una proporción del impuesto al valor agregado; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

TÍTULO I

Régimen de reintegro por compras en comercios de venta minorista

Artículo 1° – Establécese un régimen de reintegro de una proporción del monto de las operaciones que, en carácter de consumidores finales, se abonen por las compras de bienes muebles realizadas en comercios dedicados a la venta minorista, registrados e inscriptos como tales ante la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, mediante la utilización de transferencias bancarias cursadas por tarjetas de débito y tarjetas prepagas, que emitan las entidades habilitadas para la acreditación de beneficios laborales, asistenciales o de la seguridad social. Están alcanzados por el presente régimen de reintegro, todos los pagos:

- a) Que correspondan a operaciones realizadas en el territorio nacional;
- b) Cuyo débito se realice en cuentas abiertas en sucursales o casas centrales de entidades financieras comprendidas en la ley 21.526 y sus modificaciones, radicadas en el país.

Art. 2° – Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a otorgar el mismo beneficio a quienes realicen sus operaciones con otro medio de pago, siempre que incluyan la operación en las llamadas tarjetas de información, acumulación de compras u otro sistema de registro, que resulte equivalente para el fisco.

El reintegro será del quince por ciento (15 %) del monto de las compras de bienes muebles a las que se refiere el primer párrafo del artículo primero de la presente.

Cuando se trate de sujetos que perciban las asignaciones previstas en los incisos b) y c) del artículo 3°, el referido reintegro se considerará por cada prestación recibida.

Art. 3° – Serán beneficiarios del régimen que se establece por la presente, los sujetos que perciban:

- a) Jubilaciones y pensiones por fallecimiento en una suma mensual que no exceda el haber mínimo garantizado a que se refiere el artículo 125 de la ley 24.241 y sus modificatorias;
- b) La asignación universal por hijo para protección social;
- c) La asignación por embarazo para protección social;
- d) Pensiones no contributivas nacionales en una suma mensual que no exceda del haber mínimo garantizado a que se refiere el artículo 125 de la ley 24.241 y sus modificatorias;
- e) Los beneficios otorgados por las jurisdicciones provinciales y que cumplan los parámetros establecidos en el primer párrafo del artículo 1° de la presente.

El Poder Ejecutivo nacional podrá incorporar al régimen en carácter de beneficiados a otros sujetos comprendidos en el párrafo precedente, con las limitaciones previstas en el artículo 5° de la presente ley.

Art. 4° – La autoridad de aplicación del régimen suscribirá acuerdos con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para garantizar el alcance de los beneficios de esta ley a los sujetos que cobren prestaciones similares a las enunciadas en el artículo precedente a través de organismos de dichas jurisdicciones o, en su caso, de sus municipios.

Art. 5° – Quedan excluidos del presente régimen los perceptores de más de un beneficio y/o prestación, sin considerar la asignación universal por hijo para protección social ni la asignación por embarazo para protección social, ni las prestaciones establecidas en el inciso *e*) del artículo 3°, pagadas por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Para el caso de quienes perciban una jubilación y una pensión por fallecimiento del cónyuge podrán percibir los beneficios establecidos en la presente sólo sobre el beneficio jubilatorio en tanto no exceda el haber mínimo garantizado a que se refiere el artículo 125 de la ley 24.241 y sus modificatorias.

Dicha exclusión también alcanza a quienes percibiendo alguno de los beneficios y/o prestaciones indicados en el artículo 3°:

- a) Se encuentren obligados a tributar el impuesto sobre los bienes personales;
- b) Perciban otros ingresos que hayan sido declarados en el impuesto a las ganancias o en el régimen simplificado para pequeños contribuyentes;
- c) Perciban ingresos en relación de dependencia o estén inscritos en el Sistema Integral Previsional Argentino (SIPA) como trabajadores autónomos.

La evaluación de los topes previstos en los incisos *a*) y *d*) del artículo 3° y las exclusiones establecidas en el presente se considerarán por cada integrante del grupo familiar.

Se define como grupo familiar al titular más el cónyuge o conviviente o concubino previsional. Si el titular es soltero, divorciado, separado legal o de hecho, se lo considera como único integrante del grupo familiar.

La verificación de alguno de los supuestos de exclusión del presente régimen o la superación de los referidos topes por parte de uno de los integrantes del grupo familiar no excluye a los restantes integrantes del grupo familiar que cumplan con los requisitos establecidos en la presente norma para acceder a los beneficios.

El Poder Ejecutivo nacional podrá excluir del régimen a aquellos sujetos que además de los beneficios y/o prestaciones detallados en los incisos *a*) a *d*) del artículo 3° percibieran otros de similares características

y/o fueren beneficiarios de otros ingresos a excepción de los que correspondan a cuotas alimentarias.

Art. 6° – La autoridad de aplicación de la presente ley será la Administración Nacional de la Seguridad Social, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, pudiendo requerirse la intervención, en el marco de sus competencias, al Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, al Ministerio de Desarrollo Social y a la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Art. 7° – El importe abonado por las operaciones comprendidas en el régimen será la base para calcular el reintegro a que se refiere el artículo 1° de la presente ley.

Art. 8° – Las entidades financieras comprendidas en la ley 21.526 y sus modificaciones considerarán los importes efectivamente acreditados en las cuentas de los beneficiarios como crédito computable mensualmente contra las siguientes obligaciones impositivas y en el orden que se indica:

- a) Impuesto al valor agregado;
- b) Impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias.

La Administración Federal de Ingresos Públicos determinará la forma, plazos y condiciones a los efectos de la acreditación del reintegro y del cómputo de dicho crédito.

Art. 9° – Cuando el importe de las acreditaciones realizadas resultare superior al de las obligaciones impositivas que la entidad financiera pudiere haber cancelado mediante el procedimiento descrito en el artículo precedente, dicha entidad financiera podrá solicitar a la Administración Federal de Ingresos Públicos la restitución del excedente con cargo a la cuenta recaudadora del impuesto al valor agregado.

TÍTULO II

Obligación de aceptación de determinados medios de pago

Art. 10. – Los responsables que realicen operaciones con consumidores finales deberán aceptar todas las tarjetas comprendidas en la presente norma cuando el importe de la operación sea superior a diez pesos (\$ 10).

Art. 11. – Los contribuyentes que realicen en forma habitual la venta de cosas muebles para consumo final, presten servicios de consumo masivo, realicen obras o efectúen locaciones de cosas muebles deberán aceptar como medio de pago, transferencias bancarias instrumentadas mediante tarjetas de débito y podrán computar como crédito fiscal del impuesto al valor agregado el costo que les insuma adoptar el mencionado sistema, por el monto que a tal efecto autorice la autoridad de aplicación.

El monto susceptible de ser computado como crédito fiscal del impuesto al valor agregado, correspondiente

al costo incurrido por el contribuyente conforme lo previsto en el artículo 10, no estará sujeto al procedimiento establecido por el artículo 13 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, texto ordenado en 1997, y sus modificaciones.

Para el caso de los monotributistas, el Estado nacional se hará cargo, en la forma que la autoridad de aplicación lo determine, de los costos de instalación, mantenimiento y operaciones del mencionado sistema, incluyendo además las comisiones bancarias que las compras sujetas al presente régimen generen, durante 12 meses.

Art. 12. – Se invita a las provincias, respecto de los contribuyentes monotributistas, a excluirlos de los regímenes de retención sobre los ingresos brutos aplicados por las entidades financieras y administradoras de tarjetas de débito.

Art. 13. – La autoridad de aplicación deberá implementar las medidas necesarias a fin de asegurar que la totalidad de los titulares de las prestaciones incluidas en el artículo 3° de la presente norma puedan acceder al beneficio establecido por este régimen, incluso aquellos beneficiarios que actualmente no perciben dichos beneficios a través de una entidad bancaria. Hasta tanto se implemente el procedimiento previsto en el presente artículo, los beneficiarios enunciados y los beneficiarios que tengan residencia efectiva en localidades cuya población resulte menor a tres mil habitantes percibirán en forma directa un reintegro equivalente al establecido en el artículo 2° del presente.

Art. 14. – Los beneficios establecidos en la presente ley se financiarán con recursos del Tesoro nacional.

TÍTULO III

Disposiciones generales

Art. 15. – A los efectos de la aplicación de la presente ley y la fiscalización de su cumplimiento, se observará, en lo pertinente, lo dispuesto en la ley 11.683, texto ordenado en 1998, y sus modificaciones.

La Administración Federal de Ingresos Públicos y la Secretaría de Comercio dependiente del Ministerio de Producción procederán indistintamente a comprobar y verificar el cumplimiento de la obligación dispuesta en el artículo 10 de la presente ley, resultando de aplicación ante su incumplimiento lo dispuesto en el artículo 40 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998, y sus modificaciones.

Art. 16. – La presente medida entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la Nación.

Las disposiciones contenidas en el título I de la presente ley resultarán de aplicación a partir de la entrada en vigencia de la presente y hasta el 31 de diciembre de 2017, inclusive.

El Poder Ejecutivo nacional podrá prorrogar el plazo establecido en el párrafo anterior.

Art. 17. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 3 de mayo de 2016.

Diego L. Bossio. – Pablo F. J. Kosiner. – Sergio R. Ziliotto.

INFORME

Honorable Cámara:

Los fundamentos del presente dictamen de minoría se basan en las siguientes consideraciones:

Se propone modificar el artículo 1° y establecer un régimen de reintegro de una proporción del monto de las operaciones que, en carácter de consumidores finales, se abonen por las compras de bienes muebles, mediante la utilización de transferencias bancarias cursadas por tarjetas de débito y tarjetas prepagas, que emitan las entidades habilitadas para la acreditación de beneficios laborales, asistenciales o de la seguridad social.

Respecto al artículo 2° entendemos que corresponde reducir las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo para establecer excepciones al presente régimen y modificar los montos del reintegro. Entendemos que esas facultades importan un excesivo reglamentarismo que otorga demasiada discrecionalidad al Poder Ejecutivo.

Por otro lado entendemos que debe redactarse con más claridad el párrafo referente al alcance de la medida, en relación a que la norma determine claramente qué montos se reintegran sin fijar un monto máximo.

Por lo tanto proponemos que se fije el reintegro en el quince por ciento (15 %) del monto de las compras de bienes muebles.

Creemos que es conveniente incluir en el artículo 3° un inciso que permita acceder al presente régimen, a los beneficios otorgados por las jurisdicciones provinciales y que cumplan los parámetros establecidos en el primer párrafo del artículo 1° de la presente.

En el artículo 4°, creemos necesario que la autoridad de aplicación del régimen suscriba acuerdos con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para garantizar el alcance de los beneficios de esta ley a los sujetos que cobren prestaciones similares a las enunciadas en el artículo precedente a través de organismos de dichas jurisdicciones o, en su caso, de sus municipios, en lugar de la simple invitación.

Respecto al artículo 5° que excluye a los que perciben más de una prestación, entendemos que además de no considerar la asignación universal por hijo para protección social ni la asignación por embarazo para protección social tampoco debe considerarse a las prestaciones establecidas en el inciso e), del artículo 3°, pagadas por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

También entendemos que entre las excepciones hay casos que deben tenerse en cuenta. Es el caso de quienes perciben una jubilación y una pensión por el fallecimiento del cónyuge.

Creemos justo que el titular de derecho pueda percibir los beneficios establecidos en la presente ley en relación a uno solo de los beneficios, en este caso sobre su beneficio jubilatorio, en tanto no exceda el haber mínimo garantizado a que se refiere el artículo 125 de la ley 24.241 y sus modificatorias.

También entendemos que corresponde establecer que la exclusión del presente régimen o la superación de los referidos topes por parte de uno de los integrantes del grupo familiar no debe excluir a los restantes integrantes del grupo familiar que cumplan con los requisitos para acceder a los beneficios.

Respecto de la obligación de aceptar tarjetas de débito, corresponde suprimir la excepción de esta obligación que el proyecto prevé para el caso de los pueblos de menos de 5.000 habitantes, en tanto deja fuera de la presente norma a los beneficiarios que vivan en esos lugares al no obligar a los comercios a aceptar la tarjeta de débito.

Por lo que corresponde aplicar esta obligación cuando el importe de la operación supere los diez pesos (\$ 10).

Si bien la norma establece que se podrá computar como crédito fiscal del impuesto al valor agregado el costo que les insuma adoptar el mencionado sistema, por el monto que a tal efecto autorice la autoridad de aplicación, creemos beneficioso que para el caso de los monotributistas, el Estado nacional se haga cargo de los costos de instalación, mantenimiento y operaciones del mencionado sistema, incluyendo además las comisiones bancarias que las compras sujetas al presente régimen generen, durante 12 meses.

Consideramos pertinente incluir un artículo que invite a las provincias, respecto de los contribuyentes monotributistas, a excluirlos de los regímenes de retención sobre los ingresos brutos aplicados por las entidades financieras y administradoras de tarjetas de débito.

También se considera sumamente importante incorporar un artículo que preserve los derechos a acceder a los beneficios de esta ley a aquellos beneficiarios que actualmente no perciben dichos beneficios a través de una entidad bancaria y los que viven en pueblos de menos de 3.000 habitantes.

En tal sentido, proponemos la incorporación de un artículo en el presente dictamen, el 13, que ponga en cabeza de la autoridad de aplicación implementar las medidas necesarias a fin de asegurar que la totalidad de los titulares de las prestaciones incluidas en el artículo 3° de la presente norma puedan acceder al beneficio y, en consecuencia, hasta tanto se implemente el procedimiento previsto en el mencionado artículo, los beneficiarios enunciados y los beneficiarios que tengan residencia efectiva en localidades cuya población resulte menor a tres mil habitantes percibirán en forma directa un reintegro equivalente al establecido en el artículo 2° del presente.

Entendemos que corresponde agregar un artículo que establezca que la fuente de financiamiento para los beneficios establecidos en la ley serán recursos del Tesoro nacional.

Diego L. Bossio.

IV

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado el mensaje 590 y proyecto de ley mediante el cual se establece un régimen de reintegro de una proporción del impuesto al valor agregado por compras en comercios de venta minorista; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

DEVOLUCIÓN DEL 100 % DEL IVA INCLUIDO EN LAS COMPRAS DE BIENES, LOCACIONES Y SERVICIOS POR PARTE DE CONSUMIDORES FINALES RESPECTO DE LOS PAGOS EFECTUADOS CON TARJETAS DE DÉBITO Y/O PRECARGADAS DE TITULARES QUE REVISTAN COMO BENEFICIARIOS DE PLANES ASISTENCIALES O PREVISIONALES

Artículo 1°. – Dispónese la devolución del total del impuesto al valor agregado que grava a las operaciones respectivas, a las personas físicas indicadas en el artículo 2° que, en carácter de consumidores finales residentes en el país, cancelen las compras de bienes muebles, las locaciones de obras y de cosas muebles o la contratación de servicios, mediante transferencias de fondos realizadas a través de tarjetas de débito vinculadas a cuentas en entidades financieras regidas por la ley 21.526 o a través de tarjetas precargadas, sujetas a los requisitos y condiciones establecidos por la presente ley.

A los efectos de esta ley se entiende por “tarjeta precargada” aquella tarjeta de compra que requiere de una carga previa de dinero para poder realizar transacciones.

Quedarán comprendidas en el presente régimen las operaciones señaladas precedentemente que sean realizadas exclusivamente dentro del territorio nacional.

Art. 2°. – Estarán alcanzados por el beneficio dispuesto en el artículo 1° los titulares de tarjetas de débito y los titulares de tarjetas precargadas que revistan el carácter de beneficiarios de regímenes previsionales, de la seguridad social o de planes asistenciales; sean estos de índole nacional, provincial, municipal o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aries.

Art. 3°. – La devolución del impuesto al valor agregado establecida por este régimen alcanza a todos los pagos realizados con tarjetas de débito o tarjetas precargadas efectuados en los términos y condiciones establecidos por los artículos 1° y 2°. El monto máximo de devolución mensual será el equivalente al

impuesto al valor agregado contenido en los consumos cuyo monto sea como máximo igual al beneficio social recibido por cada beneficiario.

Art. 4°. – La devolución del impuesto al valor agregado se perfeccionará dentro de los primeros diez (10) días hábiles siguientes a la finalización del mes calendario en el cual se hubieren realizado los pagos que motivan dicha devolución de acuerdo al siguiente procedimiento:

- a) Mediante la acreditación por parte de las entidades financieras intervinientes en la cuenta bancaria de titularidad de la respectiva tarjeta de débito;
- b) Mediante la acreditación por parte de las emisoras de las tarjetas precargadas en la cuenta de tarjeta precargada de cada titular registrado.

Art. 5°. – Las entidades financieras regidas por la ley 21.526 y las entidades emisoras de las tarjetas precargadas considerarán los importes efectivamente acreditados en las cuentas de los beneficiarios según lo establece el artículo 4°, como crédito computable mensualmente contra las siguientes obligaciones impositivas en el orden que se indica:

- a) Impuesto al valor agregado;
- b) Impuesto a las ganancias y sus anticipos;
- c) Impuesto a la ganancia mínima presunta o la contribución especial sobre el capital de las cooperativas y sus anticipos.

La Administración Federal de Ingresos Públicos determinará la forma, plazos y condiciones en que los contribuyentes computarán dichos créditos.

Art. 6°. – La devolución del impuesto al valor agregado dispuesta en la presente ley se efectuará con cargo a la recaudación del impuesto al valor agregado.

Art. 7°. – Los beneficios dispuestos por la presente ley resultan excluyentes y sustituirán para sus beneficiarios a cualquier otro régimen vigente de devolución, reintegro y/o retribución parcial o total del impuesto al valor agregado establecido para consumidores finales residentes en el país, incluido en el precio de cosas muebles, locaciones y/o prestaciones que sean pagadas con tarjetas de débito, hasta el importe establecido en el artículo 3°.

Los importes de consumos que superen el límite establecido por el artículo 3° no estarán sujetos a la restricción dispuesta en el párrafo anterior.

Art. 8°. – La presente ley entrará en vigencia a los cientos ochenta (180) días de su promulgación y el Poder Ejecutivo deberá reglamentarla dentro de los noventa (90) días de ocurrida dicha promulgación.

Art. 9°. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 3 de mayo de 2016.

Carlos S. Heller.

INFORME

Honorable Cámara:

Mediante el presente proyecto de ley, se establecen pautas para la devolución del 100 % del impuesto al valor agregado; que grava las compras de bienes, locaciones y/o servicios a consumidores finales residentes en el país que revistan el carácter de beneficiarios de planes asistenciales o de la seguridad social, respecto de los pagos que estos realicen con tarjetas de débito y/o tarjetas precargadas.

Esta medida no está pensada para ser la rueda de auxilio de los sectores populares que se ven inmersos en un proceso de pérdida del poder adquisitivo de sus ingresos, con niveles de inflación en alza e ingresos que se ajustan por debajo de los aumentos de precios, que enfrentan además crecientes problemas de empleo. La situación vivida en el primer trimestre de 2016 es muy aguda y requiere medidas directas de intervención, tanto para mejorar los ingresos de los sectores de menores recursos (los más afectados), así como para garantizar el empleo y reducir la creciente ola de despidos que se está instalando.

El articulado de esta ley pretende mejorar la estructura distributiva del sistema impositivo, hoy en día altamente regresiva. Mientras no se realice una profunda reforma fiscal que apunte en mejorar su regresividad, nuestro proyecto tiende a mejorar el impacto negativo de impuestos como el IVA sobre los sectores de menores recursos. Procura además evitar que eventuales reducciones en las alícuotas queden en los bolsillos de los empresarios y no se expresen en una reducción de los precios de los bienes y servicios afectados por la medida. En definitiva, se trata de conseguir efectos de tributación más equitativos, que tiendan a satisfacer en forma más integral las necesidades básicas de los sectores de menores recursos.

El impuesto al valor agregado es el típico gravamen al “consumo” que es soportado, precisamente, por los “consumidores”, es decir, por las personas físicas cuando adquieren bienes y servicios. Se trata de un impuesto altamente regresivo, que para dichos consumidores no es visible porque está incluido dentro del precio de venta. Como puede inferirse, el impuesto repercute en mayor medida en los sectores de menores recursos económicos, dado que estos destinan una parte muy alta, casi la totalidad, de sus ingresos al consumo.

Por medio del instrumento proyectado, se buscan así dos objetivos fundamentales, por un lado mejorar los ingresos de los estratos sociales de menor poder adquisitivo y, por otro lado, contribuir a la expansión del consumo, con el consiguiente efecto multiplicador sobre el mercado interno, la producción y el empleo.

El primer objetivo se lograría al eliminar económicamente la incidencia del gravamen sobre los consumos que los perceptores de menores recursos realicen con tarjetas de débito y/o precargadas, en determinadas condiciones y hasta un límite mensual equivalente a las

acreditaciones depositadas en concepto del beneficio que se trate.

Los beneficiarios de este proyecto serán los sectores sociales de menores recursos como son los beneficiarios de planes asistenciales o de la seguridad social (planes Jefes de Hogar, Programa Familia para la Inclusión Social, seguro de capacitación y empleo, asignación universal por hijo y asignación por embarazo para protección social, jubilados y pensionados del SIPA, seguros por desempleo, entre otros). Estos recibirán el reintegro de las sumas pagadas por el impuesto al valor agregado en el mes siguiente al de efectuada una compra de bienes o el pago de un servicio, en todos los casos con tarjetas de débito y/o prepagas. De esta forma, los titulares de las tarjetas podrán disponer de “nuevos” fondos provenientes de la acreditación de la devolución del IVA, lo cual podrá llegar a representar una mejora en sus disponibilidades de dinero del orden del 10 % al 20 %, según el tipo de bien y/o servicio adquirido.

La mayor disposición de fondos por parte de este grupo de consumidores determinará que los mismos se canalicen directamente a la demanda, con un fuerte efecto multiplicador, que generará una mayor producción de bienes y servicios y nuevos puestos de trabajo, lo cual reforzará el mayor consumo y la producción, en la medida que las políticas macroeconómicas aplicadas acompañen este sendero. En el entorno de políticas de ajuste macroeconómico y reducción del gasto social, de la actividad económica y del empleo, la medida propugnada por este proyecto puede mejorar los ingresos de las clases más desprotegidas, y podría poner una cuña en el ajuste, aunque, volvemos a repetir, no es el método más adecuado para enfrentar situaciones de emergencia social que deben resolverse con políticas macroeconómicas de fomento al empleo y la producción, diseñadas desde un Estado preocupado por mejorar la distribución del ingreso y el crecimiento de la economía.

El procedimiento propuesto constituye, asimismo, una herramienta para seguir avanzando en la formalización y bancarización de las transacciones económicas, con su impacto favorable sobre el flujo de la recaudación y la equidad tributaria. De todas formas, el avance en este sentido debe ser muy cauteloso, tendiendo a que esta mayor formalización no impacte negativamente en los comercios de menor tamaño relativo. Medidas de apoyo a las pymes y al comercio minorista diseñadas desde un Estado activo son indispensables para el funcionamiento adecuado del mecanismo que se propone en este proyecto.

Asimismo, permitirá potenciar y mejorar el funcionamiento de los programas sociales, así como los beneficios vinculados con la seguridad social.

El presente proyecto de ley, que se somete a la consideración del Honorable Congreso, constituye un paso más en la dirección de revertir la regresividad del sistema tributario y construir un sistema más equitativo

y eficiente, en el marco de una política económica que debería persistir en la profundización de este tipo de medidas.

Señor presidente, por las razones expuestas es que solicitamos la aprobación del presente proyecto de ley.

Carlos S. Heller.

V

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado el mensaje 590 y proyecto de ley mediante el cual se establece un régimen de reintegro de una proporción del impuesto al valor agregado por compras en comercios de venta minorista; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su rechazo porque se considera claramente insuficiente y encubridor de una terrible situación social el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 3 de mayo de 2016.

Néstor A. Pitrola.

INFORME

Honorable Cámara:

Un estudio realizado por la Fundación Mediterránea indica que hasta el segundo semestre de 2015 la pobreza medida en términos monetarios alcanzaba al 28 % de la población (12,2 millones de personas), y la indigencia, al 5,9 % (2,4 millones de personas). Desde entonces nuevos contingentes se han sumado a estas cifras de la mano de la devaluación, los tarifazos y la carestía. Esta regresión social no es posible cuantificarla todavía, porque –siguiendo la tradición del anterior gobierno– el nuevo equipo gubernamental no tiene estadísticas o las tiene bien ocultas, como el avestruz que si no ve la realidad cree que no existe. Lo concreto es que el costo de vida en abril, según versiones, habría aumentado un 7 %.

Para combatir este flagelo de miseria, el gobierno viene anunciando con bombos y platillos que tomará medidas sociales como, por ejemplo, bajar el más importante impuesto al consumo –el IVA– para los sectores más pobres, de más bajos ingresos.

Pero el proyecto que ha presentado el Poder Ejecutivo nacional suena más a una burla, disfrazada de caridad: se rebajará un mínimo del 15 % del IVA, pero –según informaciones periodísticas– hasta un tope de 300 pesos mensuales (dos kilos de carne). Porque –según el texto– queda a disposición del Poder Ejecutivo nacional fijar las cifras en forma autocrática. El Parlamento sólo refrendaría el envase de la ley, y es el gobierno el que fija los montos a su parecer. Tampoco figura cómo se va a actualizar este tope, lo

cual no es un “olvido” en una época que linda con la hiperinflación, sino un despropósito. A la inversa de lo que hacía el anterior gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, que no actualizaba los mínimos, desde los cuales el trabajador debe pagar el llamado impuesto a las ganancias (en realidad, impuesto al salario).

La propuesta del Poder Ejecutivo nacional sólo puede ser cobrada por aquellos jubilados que tengan la jubilación mínima o quienes cobren la asignación universal por hijo (AUH). Si el jubilado que cobra el mínimo tuviera también una pensión mínima por viudez (lo que sumado no llegaría a los 9 mil pesos), quedaría automáticamente excluido del “beneficio”. Por supuesto, el trabajador que está en negro (casi un 40 % de la población activa) tampoco puede acceder a estos 300 pesos de reintegro del IVA. Y el 80 % de los trabajadores que cobran menos de 10 mil pesos, menos aún.

Por otra parte, esta medida va en contra también del pequeño comerciante. Pues el cobro de este reembolso (insistimos, de un máximo de 300 pesos mensuales) sólo se puede dar si se abona con tarjeta de débito. Esto favorece la bancarización y obliga al pequeño comerciante a adherirse debiendo pagar el *posnet* para registrar las tarjetas de débito y el canon por usar el servicio que está altamente monopolizado en dos empresas (Postnet y LaPos, de Visa). De primera instancia favorece el flujo hacia los supermercados, donde se aplicaría el cobro con tarjeta de débito.

Esta medida no va a alterar el curso ascendente de la pobreza y la indigencia en la Argentina. Es un taparrabos de una escandalosa realidad social.

El mismo gobierno reconoce que los llamados “impuestos indirectos (los impuestos al consumo) tienen un alto impacto en quienes mayor proporción de su ingreso destinan al consumo”. Dice que con esta medida se propone “atenuar” la “regresividad del sistema” impositivo.

¡Puro maquillaje, destinado a engañar a la opinión pública!

Mientras se eliminan las retenciones a las exportaciones agropecuarias, mientras se llenan de subsidios a las petroleras, se les tira unas monedas a los jubilados y pobres del país. Así no se atenúa la regresividad del sistema impositivo, que está basado centralmente en gravar al consumo popular.

Debemos repudiar esta burla y transformar el sistema impositivo: es necesario de inmediato extender la exención del IVA sin tope alguno. Y sin exclusión alguna para todos los trabajadores activos, jubilados o desocupados.

Esto como una transición hacia la eliminación de todos los impuestos al consumo de los trabajadores y jubilados. Se ha anunciado, paralelamente, aumentos de los impuestos al consumo del tabaco, etcétera. Nosotros, que luchamos por la derogación de los tarifazos a los servicios, consideramos que es urgente extender la derogación del IVA sobre los servicios (gas, luz,

combustibles, salud, etcétera), que destrozan el bolsillo popular.

El sistema impositivo debe estar basado integralmente sobre las ganancias de los grandes capitalistas rurales, bancarios, comerciales, inmobiliarios e industriales.

Planteamos la eliminación del impuesto al consumidor (IVA), para todo tipo de bienes y servicios, excepto aquellos que un comité especial de trabajadores (activos, jubilados y desocupados) electo considere como santuarios.

La derogación del IVA debería estar controlada por este mismo comité de trabajadores, a través de la apertura de los libros de las empresas y el control obrero, para que efectivamente se traslade a una baja del 21 % en los precios y que no sea absorbida por las patronales en sus ganancias. Ya que muchas ya lo hacen en la actualidad evadiendo el depósito del IVA que cobran a los trabajadores-consumidores.

Por estas razones y las que desarrollará oportunamente el miembro informante, llamamos a los señores diputados a adherir a este proyecto, que implica un rechazo a la hipocresía del gobierno nacional, en una transición hacia un nuevo régimen social que sólo podrá garantizar un gobierno de los trabajadores.

Néstor A. Pitrola.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 15 de abril de 2016.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración el presente proyecto de ley por medio del cual se propicia el reintegro de una proporción del impuesto al valor agregado contenido en el monto de las operaciones que en carácter de consumidores finales, abonen los sujetos definidos como beneficiarios por las compras de bienes muebles realizadas en comercios dedicados a la venta minorista, mediante la utilización de transferencias bancarias cursadas por tarjetas de débito que emitan las entidades habilitadas para la acreditación de beneficios laborales, asistenciales o de la seguridad social.

Uno de los objetivos prioritarios del Estado nacional es la asistencia a las personas de menores ingresos de todo el país a través de medidas concretas y transparentes, con el fin de lograr una reducción sostenida de la pobreza.

Dicha propuesta tiene por finalidad mejorar el ingreso disponible y consecuentemente la capacidad de compra de los sectores más vulnerables, quienes destinan al consumo de bienes de primera necesidad, la totalidad o gran parte de sus ingresos.

Se considera que con la instrumentación de la devolución de una proporción del impuesto al valor

agregado en función de los bienes de primera necesidad, se está direccionando la medida hacia quienes más necesitan de la asistencia del Estado, lo que fortalece su rol como agente promotor de una distribución más equitativa del ingreso.

Los impuestos indirectos tienen un alto impacto en quienes mayor proporción de su ingreso destinan al consumo. Esta propuesta conduce a disminuir ese efecto, teniendo en cuenta que se trata de sectores de menores ingresos, atenuando claramente la regresividad del sistema.

En tal sentido, se designan como destinatarios de la medida a quienes perciban jubilaciones, pensiones por fallecimiento o pensiones no contributivas nacionales, en todos los casos siempre que sus ingresos mensuales por dichos conceptos no excedan del haber mínimo garantizado, a los beneficiarios de la asignación universal por hijo para protección social y de la asignación por embarazo para protección social.

Es esencial que esta medida se complemente con una mayor transparencia y formalidad del sistema, previendo entonces la utilización de medios de pago como tarjetas de débito y aclarando el procedimiento aplicable para los comerciantes expendedores de productos incluidos en el beneficio que se propicia. La propuesta puede ser extendida a otros medios de pago que se difundan en el futuro.

La reducción de la carga tributaria para el segmento de la población de menores ingresos derivará en un mayor consumo de bienes esenciales, asumiendo el Tesoro nacional y las provincias el costo fiscal final, por cuanto la iniciativa abarca a todos los beneficiarios con las características mencionadas más arriba que vivan a lo largo y a lo ancho de todo el territorio nacional.

Por este motivo, se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a suscribir acuerdos con la autoridad de aplicación para garantizar el alcance del beneficio que se propicia a los sujetos que cobren prestaciones similares a las alcanzadas, a través de organismos de dichas jurisdicciones o, en su caso, de sus municipios.

En mérito a los fundamentos expuestos, se solicita la aprobación del presente proyecto de ley.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 590

MAURICIO MACRI.

Marcos Peña. – Ricardo Buryaile.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

TÍTULO I

Régimen de reintegro por compras en comercios de venta minorista

Artículo 1° – Establécese un régimen de reintegro de una proporción del impuesto al valor agregado conte-

nido en el monto de las operaciones que, en carácter de consumidores finales, se abonen por las compras de bienes muebles realizadas en comercios dedicados a la venta minorista, registrados e inscriptos como tales ante la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, mediante la utilización de transferencias bancarias cursadas por tarjetas de débito que emitan las entidades habilitadas para la acreditación de beneficios laborales, asistenciales o de la seguridad social.

Están alcanzados por el presente régimen de reintegro, todos los pagos:

- a) Que correspondan a operaciones realizadas en el territorio nacional; y
- b) Cuyo débito se realice en cuentas abiertas en sucursales o casas centrales de entidades financieras comprendidas en la ley 21.526 y sus modificaciones, radicadas en el país.

Art. 2° –Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a establecer excepciones al presente régimen; a fijar la magnitud del reintegro en función a la proporción del impuesto al valor agregado contenido en el precio de los alimentos, y de otros parámetros, como el tipo de beneficiario; así como a otorgar el mismo beneficio a quienes realicen sus operaciones con otro medio de pago, siempre que incluyan la operación en las llamadas tarjetas de información, acumulación de compras u otro sistema de registro, que resulte equivalente para el fisco.

La magnitud del reintegro no podrá ser inferior al quince por ciento (15 %) del monto de las operaciones a las que se refiere el primer párrafo del artículo primero de la presente, en tanto no supere el monto máximo que establezca el Poder Ejecutivo nacional en función al costo de la canasta básica de alimentos.

Cuando se trate de sujetos que perciban las asignaciones previstas en los incisos b) y c) del artículo 3°, el referido reintegro se considerará por cada prestación recibida.

Art. 3° – Serán beneficiarios del régimen que se establece por la presente, los sujetos que perciban:

- a) Jubilaciones y pensiones por fallecimiento en una suma mensual que no exceda el haber mínimo garantizado a que se refiere el artículo 125 de la ley 24.241 y sus modificatorias;
- b) La asignación universal por hijo para protección social;
- c) La asignación por embarazo para protección social;
- d) Pensiones no contributivas nacionales en una suma mensual que no exceda del haber mínimo garantizado a que se refiere el artículo 125 de la ley 24.241 y sus modificatorias.

El Poder Ejecutivo nacional podrá incorporar al régimen en carácter de beneficiarios a otros sujetos no

comprendidos en el párrafo precedente, con las limitaciones previstas en el artículo 5° de la presente ley.

Art. 4° – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a suscribir acuerdos con la autoridad de aplicación del presente régimen, para garantizar el alcance de los beneficios de esta ley a los sujetos que cobren prestaciones similares a las enunciadas en el artículo precedente a través de organismos de dichas jurisdicciones o, en su caso, de sus municipios.

Art. 5° – Quedan excluidos del presente régimen, los perceptores de más de un beneficio y/o prestación, sin considerar la asignación universal por hijo para protección social ni la asignación por embarazo para protección social.

Dicha exclusión también alcanza a quienes percibiendo alguno de los beneficios y/o prestaciones indicados en el artículo 3°:

- a) Se encuentren obligados a tributar el impuesto sobre los bienes personales;
- b) Perciban otros ingresos que hayan sido declarados en el impuesto a las ganancias o en el régimen simplificado para pequeños contribuyentes;
- c) Perciban ingresos en relación de dependencia o estén inscriptos en el Sistema Integral Previsional Argentino (SIPA) como trabajadores autónomos.

La evaluación de los topes previstos en los incisos *a)* y *d)* del artículo 3° y, las exclusiones establecidas en el presente, se considerarán por cada integrante del grupo familiar.

Se define como grupo familiar al titular más el cónyuge o conviviente o concubino previsional. Si el titular es soltero, divorciado, separado legal o de hecho, se lo considera como único integrante del grupo familiar.

La verificación de alguno de los supuestos de exclusión del presente régimen o la superación de los referidos topes por parte de uno de los integrantes del grupo familiar, excluye a dicho grupo de los beneficios de la presente ley.

El Poder Ejecutivo nacional podrá excluir del régimen a aquellos sujetos que además de los beneficios y/o prestaciones detallados en los incisos *a)* a *d)* del artículo 3°, percibieran otros de similares características y/o fueren beneficiarios de otros ingresos a excepción de los que correspondan a cuotas alimentarias.

Art. 6° – La autoridad de aplicación de la presente ley será el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, pudiendo requerirse la intervención, en el marco de sus competencias, de la Administración Nacional de la Seguridad Social, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, del

Ministerio de Desarrollo Social y de la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Art. 7° – El importe abonado por las operaciones comprendidas en el régimen será la base para calcular el reintegro a que se refiere el artículo 1° de la presente ley.

Art. 8° – Las entidades financieras comprendidas en la ley 21.526 y sus modificaciones considerarán los importes efectivamente acreditados en las cuentas de los beneficiarios, como crédito computable mensualmente contra las siguientes obligaciones impositivas y en el orden que se indica:

- a) Impuesto al valor agregado;
- b) Impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias.

La Administración Federal de Ingresos Públicos determinará la forma, plazos y condiciones a los efectos de la acreditación del reintegro y del cómputo de dicho crédito.

Art. 9° – Cuando el importe de las acreditaciones realizadas resultare superior al de las obligaciones impositivas que la entidad financiera pudiere haber cancelado mediante el procedimiento descripto en el artículo precedente, dicha entidad financiera podrá solicitar a la Administración Federal de Ingresos Públicos la restitución del excedente con cargo a la cuenta recaudadora del impuesto al valor agregado.

TÍTULO II

Obligación de aceptación de determinados medios de pago

Art. 10. – Los contribuyentes que realicen en forma habitual la venta de cosas muebles para consumo final, presten servicios de consumo masivo realicen obras o efectúen locaciones de cosas muebles, deberán aceptar como medio de pago, transferencias bancarias instrumentadas mediante tarjetas de débito y podrán computar como crédito fiscal del impuesto al valor agregado el costo que les instima adoptar el mencionado sistema, por el monto que a tal efecto autorice la autoridad de aplicación.

Art. 11. – Los responsables que realicen operaciones con consumidores finales, deberán aceptar todas las tarjetas comprendidas en la presente norma, excepto cuando se produzca alguna de las siguientes situaciones:

- a) La actividad se desarrolle en localidades cuya población resulte menor a cinco mil (5.000) habitantes, de acuerdo con los datos oficiales publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, administración desconcentrada actuante en el ámbito del Ministerio de Hacienda y de Finanzas Públicas, correspondientes al último censo poblacional realizado;
- b) El importe de la operación sea inferior a pesos diez (\$ 10).

El Poder Ejecutivo nacional podrá modificar el alcance de las excepciones y dictar las normas reglamentarias tendientes a instrumentar el régimen de reintegro regulado por el título I de la presente ley.

La Administración Federal de Ingresos Públicos podrá fijar el cronograma para la implementación de las disposiciones de este título en los casos que así lo estime pertinente.

Art. 12. – El monto susceptible de ser computado como crédito fiscal del impuesto al valor agregado, correspondiente al costo incurrido por el contribuyente conforme lo previsto en el artículo 10, no estará sujeto al procedimiento establecido por el artículo 13 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones.

TÍTULO III

Disposiciones generales

Art. 13. – A los efectos de la aplicación de la presente ley y la fiscalización de su cumplimiento, se observará,

en lo pertinente, lo dispuesto en la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

La Administración Federal de Ingresos Públicos y la Secretaría de Comercio dependiente del Ministerio de Producción procederán indistintamente a comprobar y verificar el cumplimiento de la obligación dispuesta en el artículo 10 de la presente ley, resultando de aplicación ante su incumplimiento lo dispuesto en el artículo 40 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

Art. 14. – La presente medida entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la Nación.

Las disposiciones contenidas en el título I de la presente ley resultarán de aplicación a partir de la fecha que fije la reglamentación y hasta el 31 de diciembre de 2017, inclusive.

El Poder Ejecutivo nacional podrá prorrogar el plazo establecido en el párrafo anterior.

Art. 15. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

MAURICIO MACRÍ.

Marcos Peña. – Ricardo Buryaile.