



PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

RÉGIMEN NACIONAL DE TRANSPARENCIA FISCAL Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA SOBRE GASTOS TRIBUTARIOS

ARTÍCULO 1º.- Objeto. La presente ley tiene por objeto implementar un régimen de transparencia fiscal y acceso a la información pública sobre gastos tributarios a nivel federal.

ARTÍCULO 2º.- Directrices para la creación de gastos tributarios. A los fines de la creación de gastos tributarios, se deberán tener en cuenta criterios de racionalidad, necesidad, eficiencia económica, no discriminación, temporalidad definida y progresividad. Además deberá verificarse previamente si los objetivos pretendidos podrían alcanzarse de mejor manera con otra política de gasto público.

ARTÍCULO 3º.- Incorporáse como artículo 112 BIS de la ley 11.683 Procedimientos Fiscales, t.o. en 1998 y sus modificaciones, el siguiente:

Artículo 112 BIS-. Régimen Aplicable a Tratos Diferenciales en los Gravámenes.

a) Informe anexo en las leyes. Las leyes que implementen cualquier tipo de gasto tributario -exenciones, incentivos, beneficios o cualquier otro tipo de trato impositivo diferencial- deberán contar con un documento anexo en donde se informe respecto a la necesidad de aplicación de la medida; objetivos que se pretenden alcanzar; destinatarios, destinatarios directos e incidencia; costo fiscal efectivo e ingresos previstos en consecuencia de la aplicación de la medida; respuesta esperada por actores del sector privado; consecuencias respecto a eficiencia en relación a si los objetivos podrían alcanzarse de mejor manera con otra política de gasto público; evaluación de progresividad o regresividad de sus efectos; análisis de sostenibilidad y sustentabilidad; análisis de superposición con otros beneficios nacionales o de jurisdicciones subnacionales; mecanismo de monitoreo y evaluación con sus indicadores y autoridades responsables.



b) Resumen. El documento anexo contará con un resumen en su primera página en donde el contenido desarrollado constará de manera clara, estructurada y entendible para cualquier interesado.

ARTÍCULO 4°.- Incorpórase como artículo 112 TER de la ley 11.683 Procedimientos Fiscales, t.o. en 1998 y sus modificaciones, el siguiente:

Artículo 112 TER.- Informe anual ante el Congreso. La autoridad de aplicación presentará anualmente ante las comisiones competentes en ambas cámaras del Congreso de la Nación un informe de monitoreo y evaluación de todos los gastos tributarios vigentes, en donde se deberán abordar como mínimo los puntos previstos en el inciso a) del artículo 112 BIS de la presente ley.

La presentación del informe podrá desarrollarse en varias jornadas y las comisiones deberán establecer espacio para la realización de preguntas y para la participación de organizaciones de la sociedad civil que deberán ser propuestas por los bloques que conforman las respectivas cámaras.

El informe deberá ser publicado en la web oficial de la autoridad de aplicación como mínimo una semana antes de su presentación en el Congreso. En el informe se deberá incorporar un apartado en donde consten, desagregados por exención, incentivo, beneficio u otro tipo de trato fiscal diferenciado, las personas humanas y jurídicas beneficiarias, beneficiarios finales y montos de dichas medidas fiscales. La información prevista en el presente párrafo no será considerada secreto fiscal.

ARTÍCULO 5°.- Incorpórase como inciso i) del artículo 101 de la ley 11.683 Procedimientos Fiscales, t.o. en 1998 y sus modificaciones, el siguiente:

(...)

El secreto establecido en el presente artículo no regirá: (...)



i) En relación a beneficiarios o beneficiarios finales de gastos tributarios -exenciones, incentivos, beneficios u otro trato fiscal diferenciado- sólo en lo relativo al nombre o razón social, CUIT, situación frente al IVA, tipo de beneficio y monto correspondiente.

ARTÍCULO 6°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo

Gabriela Brouwer de Koning

Diputada Nacional



FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El presente proyecto de ley tiene como objetivo fortalecer la transparencia y el acceso a la información pública en materia de gastos tributarios en Argentina. Motiva esta iniciativa la necesidad de asegurar el principio de igualdad en las cargas públicas previsto en el artículo 16 de la Constitución Nacional ante un escenario complejo desde lo económico. El sustento del funcionamiento del país debe recaer en quienes cuentan con capacidad contributiva suficiente en proporciones que aseguren equidad y los beneficios fiscales son un mecanismo de excepción que tiene como finalidad promover ciertas actividades económicas que se justifican en pos del bienestar general.

Esta iniciativa se enmarca dentro de una concepción sobre la justicia fiscal que tiene que ver con asegurar un tratamiento justo a todos los actores económicos del país y desarrollar una política recaudatoria eficiente y transparente. Esto implica la aplicación de medidas legislativas que tiendan a reforzar el carácter progresivo del sistema impositivo, con el equilibrio suficiente para asegurar el financiamiento de políticas públicas orientadas a mejorar la calidad de vida de los argentinos, la creación de puestos de trabajo y la inversión pública y privada. Los impuestos son unos de los principales instrumentos para la obtención de recursos para financiar servicios y políticas públicas por lo cual la estructura legal que los enmarca requiere contar con reglas claras tanto para los que pagan como para aquellos que en determinadas circunstancias no pagan o pagan menos que otros.

Es imprescindible, a los fines de este proyecto que observemos los gastos tributarios no sólo como mecanismos de incentivo o acompañamiento económico sino también como recursos que el Estado deja de percibir¹. Su aplicación entonces debe considerarse restrictiva, justificada y sujeta a monitoreo político y social a fin de que pueden lograr los objetivos para los cuales fueron creados. En este sentido el total de los gastos tributarios sumados a otros beneficios impositivos equivalen al 25,6% de la recaudación de impuestos y representan un

¹ Según el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal de la República Argentina, los gastos tributarios son “ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar concesiones tributarias, que benefician de manera particular a algunos contribuyentes, actividades o regiones y que tienen por objetivo desarrollar determinadas políticas públicas”



4.7% del PBI. Estos beneficios fiscales impactan en la recaudación y la distribución del ingreso, por lo que resulta necesario un mayor conocimiento respecto a sus destinatarios e impacto.

Entendemos fundamental que la ciudadanía pueda acceder a información que le permita evaluar el aporte efectivo que todos los contribuyentes hacen a la sociedad sosteniendo esquemas de beneficios fiscales y cómo eso impacta en su bienestar o no. También es importante que el Congreso pueda contar con toda la información necesaria para identificar cómo funcionan los regímenes que ha creado, impulsar su eficiencia, generar reformas o eliminarlos en caso de resultar regresivos. El amplio análisis de la política del gasto debe ser una premisa ante la crisis económica en la que nos encontramos.

Las disposiciones de la presente iniciativa pueden considerarse un modelo para analizar una de las más importantes variables del gasto público, por medio de la implementación de directrices (recomendadas en el plano internacional) que permitan evaluar en relación a los gastos tributarios:

- Por qué existen y la justificación de su sostenimiento.
- Por qué están estructurados de una determinada manera.
- Cómo impactan directa o indirectamente en pos del bienestar general.
- Quienes ganan y quiénes pierden en su aplicación concreta.
- Si existen otras medidas que puedan conducir a un mejor resultado en términos de equidad.

A estos fines proponemos la incorporación de un artículo general de directrices a tener en cuenta a los fines de otorgar beneficios fiscales, tal cual lo establece el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación Mexicana para el ejercicio fiscal del presente año.

Además se incorpora la aplicación de una “lista de chequeo” antes de la aprobación de beneficios tributarios de cualquier tipo a determinado sector. La misma consiste en un informe que debe ser adjuntado como anexo a cualquier ley que determine la generación de gasto tributario. Esto se justifica en que la parte expositiva de los proyectos de ley que se tratan en el Congreso no terminan siendo parte del cuerpo normativo y también debido a que en el debate



parlamentario las iniciativas sufren cambios que son importantes de identificar y mensurar en términos empíricos y políticos para el conjunto de la población.

La evaluación y las proyecciones del resultado legislativo en materia de beneficios fiscales deben ser accesibles a fin de fortalecer su mayor control. Para reforzar esta finalidad, mediante una propuesta de participación ciudadana, proponemos la presentación de un informe anual ante las dos cámaras del Congreso de la Nación con la generación de una instancia de intercambio y participación de organizaciones de la sociedad civil. También, establecemos una cláusula de salvaguardia respecto al secreto fiscal, a fines de establecer como materia no alcanzada por dicha garantía a la identidad de las personas humanas y jurídicas alcanzadas por los beneficios y los montos respectivos.

En el derecho comparado podemos contar con medidas similares en Perú, México, Colombia y España. También se debe mencionar que la OCDE (organización a la que nuestro país ha solicitado incorporación) propone una serie de buenas prácticas en la aplicación de gastos tributarios, entre las que cabe mencionar:

- asegurar publicidad, informando sobre sus costos al menos anualmente, y sobre sus fundamentos y expectativas de resultados, de forma tal que puedan ser evaluados. Sus beneficiarios deben ser públicos;
- asumir el compromiso de dar beneficios fiscales o tratos diferenciales sólo mediante leyes tributarias, evitando recurrir a normas de menor jerarquía -que los priven del escrutinio estricto del poder legislativo;
- promover que su regulación sea lo más clara posible para la ciudadanía y para facilitar que las autoridades responsables de la recaudación los controlen e implementen;
- tener un plazo cierto, pero evaluar periódicamente si subsisten las condiciones que justifican y aconsejan la implementación de dichas políticas;
- asegurar una implementación transparente del proceso por el cual las personas o empresas beneficiarias solicitan la aplicación del gasto;



- asegurar su control designando una autoridad responsable de su supervisión, que no sólo evalúe sus costos sino que efectivamente evite superposiciones e inconsistencias.

Cabe destacar que se toma como antecedente directo a una iniciativa impulsada por ACIJ (Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia) denominada “Gastos tributarios transparentes y equitativos”² presentada en abril del corriente año. Destacamos su posición respecto al rol igualador que debe tener la política fiscal en nuestro país y la predisposición para presentar iniciativas pertinentes a los desafíos que enfrenta la Argentina.

Como conclusión, queremos manifestar que la intención primaria de esta propuesta es luchar contra la recaudación ineficiente y desigual, que genera pérdidas significativas de recursos, en razón de privilegios abusivos o innecesarios que se sostienen en base a la opacidad y falta de control. Por lo cual, y en base a los fundamentos precedentemente vertidos, solicito a mis pares la consideración de esta iniciativa en términos de lucha contra el déficit fiscal y de justicia fiscal a los fines de su aprobación.

Gabriela Brouwer de Koning

Diputada Nacional

² <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2024/04/ACIJ-Informe-Gastos-Tributarios-Abril-2024.pdf>