



EXPTE. D-

1626

/11-12



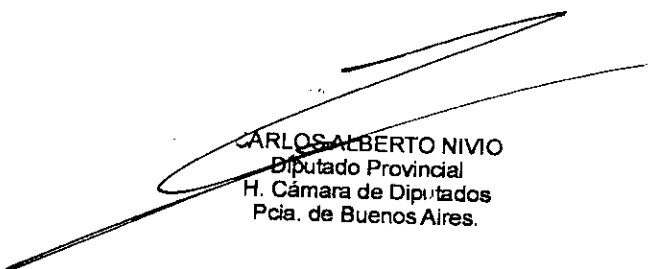
*Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires*

## PROYECTO DE RESOLUCION

La Honorable Cámara de Diputados de Buenos Aires

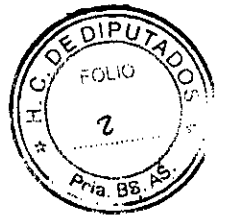
### RESUELVE

Reclamar la exención del Impuesto al Valor Agregado a los productos de la Canasta Básica de Alimentos (CBA), mediante la incorporación de todos ellos en el listado del artículo 7° -Titulo II "Exenciones"- de la Ley 23.349; a efectos de facilitar su adquisición por parte de la población en general y, de las familias en situación de pobreza e indigencia, en particular.

  
CARLOS ALBERTO NIVIO  
Diputado Provincial  
H. Cámara de Diputados  
Pcia. de Buenos Aires.



Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires



## FUNDAMENTOS

Hace pocos días, el Instituto Nacional de Estadística y Censos informó que el ingreso necesario para que una familia de tres hijos supere la línea de indigencia fue en mayo de \$ 645,38; registrando un aumento de 0,5 % con respecto al mes anterior. Para elaborar dicho indicador, este organismo considera el costo de la Canasta Básica de Alimentos (CBA).

A su vez, el ingreso necesario para que el mismo grupo familiar supere la línea de pobreza, considerándose para ello el costo de la Canasta Básica Total (CBT), fue de \$ 1.421,41 y reflejó un aumento de 0,9 % en relación a febrero y de 13,3 % respecto al mismo período del año anterior.

En cambio, según el INDEC, una familia de cuatro miembros, con dos hijos de 5 y 8 años, necesitó un ingreso de \$ 593,52 para superar la línea de la indigencia y de \$ 1.307,19 para superar la línea de la pobreza.

Se debe tener en cuenta que las mencionadas cifras que proporciona el instituto oficial, están fuertemente cuestionadas a partir de la intervención a dicho organismo. Por tal motivo, para una mayor certeza de la situación social, se toman en consideración los datos que, con similar objetivo, emiten los institutos provinciales y las entidades privadas.

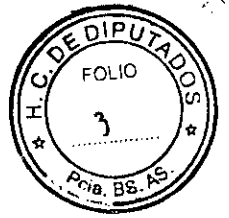
En el mes de marzo pasado, la consultora FIEL publicó sus estudios, indicando que la Canasta Básica de Alimentos (CBA) que consumen sobre todo los sectores económicamente más vulnerables aumentó en un año \$ 238,8, al pasar de \$ 973,4 a \$ 1.212. El costo de dicha Canasta para un hogar tipo, había sufrido un incremento del 3,2 % respecto al mes anterior y un 24,5 % en comparación con marzo de 2010.

Por otra parte, el precio de la Canasta Básica Total (CBT), que incorpora bienes y servicios no alimentarios, se había incrementado 2,7 % en marzo respecto de febrero último y 20,9 % en comparación con el tercer mes de 2010. Debido a ese aumento, una familia tipo necesitó unos 2.219 pesos para cubrir sus necesidades básicas y no caer debajo de la línea de pobreza.

Cuatro años tras las primeras denuncias de maquillaje de los datos de la inflación, el país continúa generando incertidumbres sobre su real índice de precios. Consultorías privadas estiman que la inflación nacional fue de cerca 120 % entre diciembre de 2006 y enero de este año; sin embargo para el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos solo registró 40 %. La inflación medida por los institutos de los gobiernos provinciales, en algunos casos también triplica los datos contrastados por el INDEC.

En el año 2010 la inflación en la Argentina fue la más alta desde 2002, año de la devaluación del peso tras diez años unido al dólar en la llamada "convertibilidad". Mientras el INDEC informó que la tasa de inflación oficial en el año 2010 fue del 10,9 %, las mediciones privadas ubican a la verdadera inflación en el orden del 25 % a 30%.

Aún con la manipulación oficial -que distorsiona los datos en sus mediciones-, la inflación en nuestro país es de las más altas de la región. En Chile la inflación en el año 2010 fue del 3 %, en Brasil de 5,9 % y en Uruguay de 6,9 %. La importancia que se asigna al problema inflacionario a nivel mundial, por sus consecuencias



*Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires*

para el desarrollo de las naciones, ha quedado reflejada en la determinación de la presidenta de Brasil que fijó entre sus prioridades reducir el crecimiento de los precios; la misma línea en que trabajan las autoridades del Uruguay.

Desde abril de 2007, cuando se intervino el Instituto Nacional de Estadística y Censos, los datos difundidos de la inflación local están lejos de lo que muestran las consultoras y la realidad del bolsillo. Las críticas que recibe este Instituto son reiteradas y la situación no varía. En estos tres años la inflación oficial apenas superó, una vez, el 12 %.

Semanalmente los consumidores aprecian las modificaciones que sufren, producto de la suba de precios, los distintos artículos de primera necesidad; siendo los relacionados a la alimentación diaria los que más aumentan.

Las distintas consultoras, que tienen prohibido difundir sus números por orden de la Secretaría de Comercio Interior, calculan una suba de precios que va del 1,5 al 2,5 % mensual. El año pasado se superó la barrera de los 28 puntos e incluso algunos hablan del 35 %. Respecto a los primeros cinco meses del año, se calcula que la inflación acumulada es superior al 10 % y que el año terminará con valores que variarán entre el 25 y el 30 %.

El precio de los alimentos viene teniendo fuerte influencia en el incremento de la inflación. Las subas registradas en la carne vacuna, el pan, los lácteos y diversos tipos de frutas y verduras -productos estos requeridos para la alimentación familiar-, impactan directamente en el humor popular.

Así lo confirmó un sondeo efectuado por la Universidad Católica Argentina (UCA), el cual reveló que el aumento que vienen teniendo los precios de los alimentos en el último tiempo, es la principal preocupación económica que tienen los argentinos. Esta sensación se ve también reflejada en el techo elevado para la renegociación salarial de 2012, que muchos gremios ya comienzan a delinear.

El motor de la pobreza, que en los años 90 fue la falta de empleo, es ahora el incremento del precio de los productos alimenticios. Con un mercado laboral en recuperación, muchos trabajadores, aun con empleo formal, no alcanzan a tener un ingreso suficiente como para superar la línea de pobreza. El quiebre se produjo por el aumento de los precios de la canasta básica de alimentos, y hasta ahora esa reversión se mantiene.

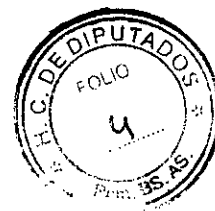
Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, la pobreza alcanzaba a 23,4% de los 38 millones de argentinos en el primer semestre de 2007, en un proceso descendente desde el 54 % al que había trepado en el primer semestre de 2003, cuando llegó a la presidencia Néstor Kirchner. Pero tras ese dato que confirmó la dramática caída de este indicador, no hubo más noticias al respecto ya que el INDEC fue intervenido por el gobierno, sospechándose -a partir de entonces- de la certeza de los índices de precios sobre los cuales se elabora la línea de pobreza ya que, además, dejaron de publicarse los informes semestrales.

Según distintos especialistas, los logros de 2003 a 2006 se dieron en un marco de baja inflación, pero desde 2007, aún con aumentos considerables del ingreso en los hogares, el precio de los alimentos de la canasta básica quebró la tendencia a la caída de la pobreza. De acuerdo con estudios del Observatorio Social de la Universidad Católica Argentina, se pasó de 9,7 millones a 11 millones la cantidad de argentinos pobres desde fines de 2006 a fines de 2007.

Según la socióloga Laura Golbert, del Centro de Estudios de Estado y Sociedad, se considera muy probable un incremento de la pobreza, porque si bien hay más



Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires



ocupación, los salarios son bajos y hay mucha precarización. En este contexto, el incremento de precios de los alimentos tiene un efecto terrible.

El desconocimiento oficial del problema inflacionario impacta negativamente en los sectores más vulnerables, porque la evolución del gasto social prevista por el gobierno se ubica muy por debajo de la inflación que se registrará realmente durante el 2011. El Presupuesto nacional para el presente año mantiene la misma estructura impositiva regresiva, donde los ingresos indirectos al consumo -como el IVA- es el principal pilar de recaudación.

Dado el bajísimo promedio de los salarios, entre \$ 1.800 y \$ 2.500 en el mejor de los casos, la mayor parte de los mismos es destinada a adquirir productos de primera necesidad, no alcanza para más, no hay ahorro, afectándose así cerca del 25% de dichos salarios al pago del IVA.

En el caso del IVA, la presión tributaria decrece con el ingreso, contribuyendo así a acentuar las desigualdades sociales existentes. Por el contrario, para que un impuesto sea equitativo, un contribuyente de mayores ingresos debería pagar más. Esto no sucede actualmente en nuestro país, por lo que terminan siendo los sectores de menores ingresos los que padecen en mayor medida la caída del poder adquisitivo.

En la mayoría de los países de Latinoamérica, los alimentos incluidos dentro de la canasta básica se encuentran exentos o se les aplica una tasa diferencial notablemente inferior. Actualmente Argentina es el segundo país con el IVA más alto de Sudamérica, ya que Uruguay grava el 22%; en tanto que otras naciones, como España, por ejemplo, recauda sólo el 7% de este impuesto en alimentos

Argentina tiene una desigualdad distributiva que genera inequidades sociales y concentración de la riqueza en un pequeño porcentaje de la población; en consecuencia, un gran número de habitantes vive en situación de pobreza. Si comparamos los ingresos familiares en nuestro país, las de mayores ingresos superan en 17 veces a las de menores recursos. Si a esta situación le sumamos que el aumento de los precios erosiona el poder adquisitivo de la población de menores recursos, la desigualdad se profundiza.

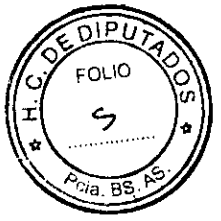
Si bien la Asignación Universal por Hijo contribuyó a mitigar la problemática, falta implementar políticas públicas de neto corte redistributivo que corrijan este proceso, disminuyendo los impuestos que gravan al consumo. En términos sociales, la menor presión fiscal sobre los hogares de escasos recursos contribuirá a lograr una mayor equidad distributiva en nuestro régimen tributario, generando además una mayor cohesión social como elemento básico de una sociedad justa e integrada,

La economía capitalista internacional se encuentra atravesando la crisis más grave de los últimos setenta años. Esta crisis tiene su origen en el sistema financiero y ha sido a como consecuencia de los excesos cometidos en los mercados de derivados financieros, especialmente el de hipotecas en los Estados Unidos, que desencadenó un colapso de los créditos hipotecarios en ese país a mediados del año 2007

En nuestro país, como en todos los países emergentes, se presenta un sombrío panorama ante esta crisis internacional. El gobierno en primer momento ensayó el discurso que nuestra economía no se vería afectada por la situación, para luego, avanzada la misma, no tomó en cuenta este escenario para la formulación del presupuesto y se negó a discutir sobre bases reales.



Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires



Lejos de estar blindada, la economía argentina presenta un grado importantísimo de fragilidad que la convierte en muy vulnerable frente a esta crisis internacional. El Gobierno no aprovechó la bonanza de un lustro para desarrollar una política económica que sienta las bases de un desarrollo económico y social equitativo y sustentable en el tiempo, sino que por el contrario profundizó una esquema de ingresos y gastos públicos que cristalizó una estructura productiva poco diversificada y concentrada y una injusta distribución del ingreso

A medida que la crisis avanzaba y se hacía evidente el impacto en nuestra economía, el Gobierno ensayó una batería de medidas algunas de las cuales resultan inaceptables, otras inconducentes a la consecución del objetivo de superar la crisis y otras inoportunas. El gobierno nacional toma medidas aisladas, que pueden tener mayor o menor efectividad -y en algunos casos ir hasta en el sentido contrario-, pero carece de un plan económico integral que permita la superación de esta crisis internacional sin hacer recaer su costo sobre los sectores más vulnerables de la sociedad.

El Gobierno Nacional cae en las limitaciones que ha ido generando en los últimos años. Ante las perspectivas de una reversión del ciclo económico, es el momento de aplicar una política anticíclica, expansiva que garantice el nivel de actividad, empleo e ingreso de la población. Sin embargo, el sostenimiento de un sistema tributario regresivo y fuertemente centralizado, lo limitan en dicha posibilidad.

Los sistemas tributarios cuanto más profundos son -es decir mayor capacidad de recaudación tienen- y más progresivos son, resultan una mejor herramienta anticíclica ya que permiten amortiguar y dan más márgenes de maniobras para afrontar los períodos críticos. Por el contrario, nuestro sistema tributario resulta fuertemente regresivo -pues se apoya centralmente en impuestos al consumo- y tiene escasa suficiencia recaudatoria, con lo cual es sumamente rígido y poco adaptable a los ciclos.

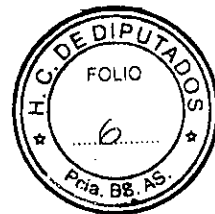
A lo largo de estos años el Gobierno Nacional, en períodos expansivos, fue profundizando la regresividad del sistema tributario y centralizándolo fuertemente. Esto le permitió obtener cuantiosos superávits fiscales, a costa principalmente de las finanzas provinciales y municipales, que fueron deteriorándose mientras resignaban recursos a favor de la Nación. Estos superávits no fueron derivados a los fondos anticíclicos establecidos y que prolijamente fueron suspendidos año a año en las respectivas leyes de presupuesto; sino que fueron destinados a la cancelación de deuda pública y/o alimentando fondos fiduciarios o especiales de administración más discrecional. Hoy el gobierno debe recurrir a medidas extraordinarias para hacerse de fondos fiscales (apropiación de fondos de las jubilaciones, disponibilidad de reservas del banco central, moratoria impositiva, blanqueo de capitales, etc.), cuando podía haber contado con un fondo anticíclico suficiente para efectuar política activa, sin resentir otras funciones estatales.

Ante esta situación se agudizan los conflictos y afloran con mayor crudeza las debilidades del modelo. Frente a esta realidad, se torna urgente contar con elementos de análisis que permitan evaluar la profundidad que tendrá el impacto de esta crisis en nuestro país, para diseñar las distintas perspectivas económicas que a corto, mediano y largo plazo se abren frente a ella

Un aspecto importantísimo es el de la imperiosa necesidad de garantizar el ingreso de los sectores asalariados, de ingresos fijos, jubilados y pensionados así como de aquellos que se encuentran en una situación económica de marginalidad y exclusión. La crisis los afecta directamente y son los principales perjudicados, hecho que se traduce en los aumentos que ya percibimos de los índices de desocupación y subocupación, pobreza e indigencia.



*Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires*



El Impuesto al Valor Agregado comenzó a regir en nuestro país a partir de enero de 1975, sustituyendo el impuesto a las ventas y el impuesto a las actividades lucrativas, nuestro actual impuesto a los ingresos brutos. Este impuesto tiene como característica fundamental que la manifestación de riqueza que grava es el consumo, recayendo el peso del tributo sobre el consumidor final.

El principio constitucional en la materia, establece la necesidad de otorgar progresividad al sistema tributario, siendo necesario que los impuestos al consumo sean aplicados en relación a la capacidad de adquisición de productos, por lo que deben aportar más quienes más poseen, y que aquellos que menos tienen sean liberados de cargas impositivas. Estas últimas terminan absorbiendo la mayor parte de los ingresos de un vasto sector de la población, impidiéndole acceder a los productos mínimos indispensables y, por lo tanto, quedando por debajo de la línea de pobreza, medida por el valor de la CBT.

Se deben adoptar medidas efectivas que permitan una mejor distribución de las cargas impositivas, puesto que la eliminación del impuesto para los productos incluidos en la modificación propuesta en el presente proyecto, implica la reducción del costo de la Canasta Básica de Alimentos en un 21 %, lográndose de tal forma que la capacidad adquisitiva de las personas en riesgo social se vea aumentada en ese porcentaje.

Este tipo de medidas es reclamada por distintos sectores de la sociedad, tanto como consecuencia del incremento inflacionario –por causa del aumento de precios generalizados que se viene produciendo–, como por el estancamiento en los niveles comparativos del Salario Mínimo Vital y Móvil.

Los aumentos de precios producen lo que se denomina licuación del salario, impidiendo, a medida de los aumentos, mantener la capacidad adquisitiva y, por ende, aumentando la masa porcentual ubicada por debajo de la Línea de Pobreza.

El presente proyecto de Resolución tiene por objeto impulsar la modificación de la Ley 23.349, a efectos de preservar el ingreso real de este sector de la población, eximiendo del Impuesto al Valor Agregado a los productos de la Canasta Básica Alimentaria. Consideramos, además, que la adecuación de dicha norma legal deberá ir acompañada por un adecuado control del organismo nacional competente en materia de comercio interior, a fin de que se garantice la correspondiente reducción de los precios.

Esta medida, amén de intentar preservar el ingreso de los sectores más afectados, también es una herramienta que permitirá sostener la demanda interna motorizada por el consumo de estos productos -muchos de ellos generados en las regiones-, ayudando así a morigerar la disminución de la actividad económica causada por la crisis. Por otra parte, permitirá atenuar en parte la profunda regresividad de nuestro sistema tributario, sustentado fuertemente en los impuestos al consumo de los sectores de bajos y medios ingresos.

En tal sentido, es importante tener en cuenta que en la mayoría de los países de Latinoamérica los alimentos incluidos dentro de la canasta básica se encuentran exentos o se les aplica una tasa diferencial notablemente inferior.

Según el INDEC, el índice que muestra si una familia está en situación de indigencia es el que mide la Canasta Básica Alimentaria (CBA). Para determinar la situación de pobreza se tiene en cuenta la Canasta Básica Total (CBT) que considera también bienes y servicios no alimentarios.



Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires



La forma en la que se obtiene el índice de indigencia, toma en consideración el costo de la Canasta Básica Alimentaria, la cual se determina en función de los hábitos de consumo de la población. Previamente se toman en cuenta los requerimientos normativos kilocalóricos y proteicos imprescindibles para que una persona adulta, entre 30 y 59 años -de actividad moderada-, cubra durante un mes esas necesidades. Se seleccionan luego los alimentos y las cantidades a partir de la información provista por la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares.

Posteriormente, se sondea el precio de los productos de consumo por sector social, se realiza un promedio de costo y se lo cruza con lo que debe consumir una persona en cada edad. Por eso, el índice depende de la cantidad de personas que integran el grupo familiar -de acuerdo a cada edad y sexo-, ya que el aporte calórico -provisto por los alimentos- que necesita una persona para estar saludable, varía en relación a dichos factores.

Desde el punto de vista de la adecuación legislativa, para lograr la exención del Impuesto al Valor Agregado a todos los productos de la Canasta Básica Alimentaria, debería modificarse la Ley de Impuesto al Valor Agregado -Ley 23.349, texto ordenado en 1997 y su modificatoria-, incorporando en el Título II "Exenciones", artículo 7, un nuevo inciso a continuación del inciso g.

En el mismo se indicarían aquellos artículos no contemplados en los incisos anteriores y, por lo tanto, gravados con el IVA en su venta a consumidor final. De tal forma, quedarían también exentos de la aplicación de dicho Impuesto los productos que se indican a continuación.

-Frutas, legumbres y hortalizas, frescas, refrigeradas o congeladas que no hayan sido sometidos a procesos que impliquen una verdadera cocción o elaboración que los constituya en un preparado del producto.

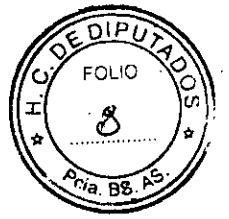
-Carnes de las especies de ganados bovinos, ovinos, camélidos y caprinos, animales de corral y pescados, frescos, refrigerados o congelados, con las mismas limitaciones que en el caso anterior.

-Granos y legumbres secas, harina de trigo, pastas alimenticias; galletas, facturas de panadería y/o pastelería y galletitas y bizcochos; aceites comestibles -conforme a la definición establecida en el artículo 520 del Código Alimentario Nacional-; así como café, yerba mate y te

Asimismo, y de acuerdo a lo expuesto anteriormente, sería conveniente que el texto de la ley incorporara un artículo disponiendo que la Secretaría de Comercio Interior de la Nación deberá establecer un sistema de información y monitoreo, a efectos de garantizar que las exenciones incorporadas por el artículo anterior tenga un reflejo inmediato en la disminución de los precios de venta al público de dichos productos.

Para la presente iniciativa legislativa, hemos tomado como base el proyecto de ley que presentara el 10 de febrero de 2009 el senador nacional por el Partido Socialista, Rubén Giustiniani. El mismo fue reproducido en marzo de 2010 y se encuentra actualmente en tratamiento en el Honorable Senado de la Nación. Con posterioridad, otros legisladores de distintas fuerzas políticas han presentado iniciativas de similar carácter.

La exención del pago del IVA a los alimentos de la Canasta Básica, es una medida que traerá alivio a millones de argentinos que hoy se ven afectados por las constantes subas de precio que sufren los alimentos, impidiéndoles acceder a los



*Honorable Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires*

productos elementales que necesitan para poder subsistir y desarrollar una vida digna.

El incremento del precio de los alimentos, es uno de los problemas más importantes para la población; afectando dramáticamente a los sectores que tienen menores ingresos y deben gastar casi todo en comprar la comida para poder vivir.

El derecho a los alimentos atraviesa la totalidad de los derechos humanos. Su satisfacción es esencial para combatir la pobreza. Se debe garantizar que todos puedan tener acceso a una alimentación sana y completa, con los componentes nutritivos recomendados por la Organización Mundial de la Salud para cada etapa del desarrollo humano.

Según la Organización de las Naciones Unidas, "El derecho a una alimentación adecuada es un derecho humano, inherente a toda persona, a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna."


Sin los alimentos adecuados, las personas no pueden llevar una vida saludable y activa. No pueden tener un empleo, no pueden cuidar a sus hijos y éstos no pueden aprender a leer y escribir. Por tal motivo, es una cuestión impostergable y un hecho de toda justicia el eximir de la carga tributaria el consumo de los alimentos básicos que son imprescindibles para la vida.

La inflación tiene consecuencias sociales muy graves al erosionar los ingresos de la población, produciendo más desigualdades y tensiones sociales; así como el desaliento a la inversión productiva. El incremento de la inflación está directamente vinculado al aumento en los niveles de pobreza. Se debe tener en cuenta que, según estimaciones de diversas instituciones privadas, la pobreza seguirá este año por encima de 30 %.

Resulta evidente que la reducción de los precios de los alimentos básicos aliviará la situación de los sectores de menores recursos económicos, mejorando su poder adquisitivo al producirse el consecuente aumento de sus reales ingresos.

La presente iniciativa procura una mayor justicia social, mediante la aplicación de principios de equidad distributiva en el régimen tributario. Estamos convencidos que la exención del Impuesto al Valor Agregado a los productos de la Canasta Básica de Alimentos (CBA), tendrá un importante efecto social ya que facilitará su adquisición por parte de la población en general y, de las familias en situación de pobreza e indigencia, en particular.

Por los fundamentos expuestos, solicitamos la sanción favorable del presente proyecto de Resolución.

  
CARLOS ALBERTO NIVO  
Diputado Provincial  
H. Cámara de Diputados  
Pcia. de Buenos Aires.