



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados

EXPTE. D- 2466 116-17



PROYECTO DE SOLICITUD DE INFORMES

LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

RESUELVE

Dirigirse al Poder Ejecutivo Provincial para que, a través de los organismos que considere pertinente, informe sobre los siguientes aspectos relacionados con las obras destinadas a la expansión de la red domiciliaria de gas natural:

1. Sírvase remitir a este Cuerpo información actualizada respecto el número de domicilios en la Provincia de Buenos Aires que poseen conexión a la red de gas natural, detallando y especificando cantidad por cada Municipio.
2. Informe que organismo público está a cargo de hacer uso de los recursos recaudados por la Ley provincial N° 8.474;
3. Informe las obras ejecutadas o en ejecución correspondientes a los últimos diez ejercicios, financiadas con el impuesto creado por la Ley Provincial N° 8.474, detallando:
 - a. Municipio;
 - b. Obra;
 - c. Cantidad de nuevas conexiones y/o beneficiarios;
 - d. Costo total de las obras realizadas;
 - e. Para las obras en ejecución, avance financiero y avance físico de las obras.
4. Sírvase indicar cualquier otra información que estime pertinente.

RUBEN CARLOS GRENADA
Diputado
Bloque GEN. PROGRESISTAS
H. C. Diputados Pcia. de Bs. As.



FUNDAMENTOS

La historia del impuesto provincial al consumo de gas, el cual en la factura del mencionado servicio figura en la sección de “cargos adicionales” como “Imp. Prov. Ley 9.266”, es la siguiente. Comienza en el mes de septiembre del año 1975 cuando esta Legislatura Provincial sanciona la Ley Provincial N° 8.474¹ de creación del “**Fondo Especial para Obras de Gas**”, un fondo con afectación específica a la expansión de la red domiciliaria de gas natural. Esta ley establecía:

“Artículo 1°.- Créase el Fondo Especial para Obras de Gas, el que tendrá por finalidad el financiamiento de las obras de jurisdicción municipal que permitan la utilización del gas natural como combustible básico de la población y la industria, y especialmente cuando dicha utilización tienda al reemplazo del actual consumo de gas licuado por gas natural.

Artículo 2°.- Establécese un adicional de tres centavos (\$ 0,03) por cada m3 de gas natural o por cada kg. de gas licuado aplicables sobre la primera facturación que se realice en la jurisdicción provincial, de manera que incida de una sola vez en el precio final del producto.”

Posteriormente, el gobierno de facto promulga el Decreto – Ley 9266/79² el cual modifica el adicional de tres centavos por m3 facturado y establece un cargo fijo del 3% de la facturación del servicio libre de otros gravámenes. En los fundamentos del Decreto – Ley 9.266/79 puede leerse: “Se ha considerado asimismo necesario una adecuación integral de la ley 8.474 que grava el consumo de gas. En tal sentido, desde el punto de vista fiscal, la innovación esencial consiste en la sustitución de un importe fijo por unidad física de consumo, estableciendo el impuesto como un porcentual (3%) del importe de la primera facturación. Con ello se elastiza el recurso ya que automáticamente se ajusta en función de la variación del precio del producto. Asimismo la reforma prevé que la administración del tributo y su aplicación a obras de gas esté a cargo de la Dirección de la Energía, con lo que se trata de asignar las misiones y funciones a un organismo con estructura y experiencia en materia de servicio público.” La parte dispositiva pertinente es la siguiente:

“Artículo 6°.- Sustitúyense los artículos 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, y 10 de la ley 8.474 -Fondo Especial para Obras de Gas- por los siguientes:

Artículo 2.- Establécese un adicional del tres por ciento (3 %) sobre el valor total facturado por la venta de gas natural o licuado, libre de todo gravamen. Dicho adicional se aplicará e incluirá en la primera facturación que se realice en jurisdicción provincial y que sea emitida a partir del mes subsiguiente al de la publicación de la presente ley.”

En el mes de agosto del año 1990 la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires sancionó la Ley Provincial N° 10.939³, mediante la cual se autorizaba al Poder Ejecutivo a incrementar el monto del impuesto al consumo de gas del 3% al 9%, pero se aplicaba un criterio de estacionalidad, a los efectos de aplicar el impuesto durante los meses de menor consumo de gas:

“Artículo 1.- Autorízase al Poder Ejecutivo a elevar hasta el nueve por ciento (9 %) el adicional establecido por el art. 2° de la ley 8474. En caso de hacer uso de la facultad conferida, el referido aumento deberá hacerse efectivo durante todo o parte del período comprendido entre el primer día de octubre de cada año y el último día del mes de marzo del año siguiente.”

¹ <http://www.gob.gba.gov.ar/intranet/digesto/PDF/18474.pdf>

² <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-9266.html>

³ <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-10939.html>



En el mes de septiembre del año 1990 por Decreto N° 3653/90 del Poder Ejecutivo procede a elevar el monto del 3% al 9% y en la parte dispositiva del decreto reproduce el concepto central expresado en el artículo 1° de la Ley N° 10.939, a saber:

“Artículo 1.- Elévase al nueve por ciento (9%) el adicional establecido por el artículo 2° de la Ley 8474 (T.O. 1979), el cual se aplicará entre el primer día del mes de octubre de cada año y el último día del mes de marzo del año siguiente.”⁴

Cabe mencionar, que los considerandos del citado Decreto 3653/90 se inicia mencionando el siguiente principio ordenador de la norma: **“Que el aumento de referencia se aplica en el período del año en el cual los consumos son menores por razones estacionales.”**

En el año 1995 el Poder Ejecutivo por Decreto 1009/95⁵ introduce una modificación al Decreto 3653/90 por la cual se incorpora al citado decreto un artículo 1°Bis, a saber:

“Artículo 1° bis: El período establecido en el artículo 1° del presente acto administrativo corresponderá al de medición del consumo, con independencia del momento en que se efectúe la facturación del mismo. En el caso que las fechas de medición del consumo pertenecieran a distintos períodos de los definidos en el artículo 1°, la alícuota se aplicará en forma proporcional a la cantidad de días de cada período considerada sobre el total de días medidos.”

En los fundamentos del Decreto 1009/95 se vuelve a mencionar que este impuesto se aplica con un criterio estacional a los efectos de minimizar su impacto económico en el contribuyente: *Que la modificación perseguida se relaciona con la aplicación de las alícuotas estacionales establecidas por dicha Ley para la facturación del impuesto provincial al consumo de gas (Ley n° 8.474), proponiéndose que las mismas sean referidas a períodos de consumo y no al momento de su facturación; Que surge de los considerandos del Decreto n° 3.653/90 que es el espíritu del mismo aplicar la alícuota del 9% en el período del año en el cual los consumos son menores por razones estacionales...”*

Ulteriormente, en el mes de junio del año 1996, como continuidad del proceso de privatizaciones en curso iniciado en el año 1992 por el menemismo, la Legislatura sanciona la Ley Provincial N° 11.801⁶. En los fundamentos de esta ley se menciona que: *“Con la firma del Pacto Fiscal realizada entre las provincias y el gobierno nacional, se asumió el compromiso de eliminar algunos impuestos, entre ellos el que grava a la industria por el consumo de energía eléctrica y/o gas, por lo que es necesario readecuar el marco de percepción de esos impuestos y de las alícuotas a percibir, modificando las mismas a fin de poder suplantar las pérdidas de recaudación por disminución impositiva a ciertas actividades. Con el mismo criterio se introducen asimismo reformas a la Ley 8.474 y sus modificatorias, con el fin de adecuar el marco impositivo que, para el consumo de gas, se ha generado por intermedio de esta ley y que, también a partir de la vigencia del Pacto Fiscal, quedará condicionado a la reducción de la alícuota correspondiente al sector industrial.”* En esta norma su artículo 4° modificaba el artículo 2° de la Ley N° 8.474 y eliminaba el principio de estacionalidad del artículo 1° de la Ley N° 10.939:

“Artículo 4°.- Sustitúyese el artículo 2° de la Ley 8474, texto ordenado por Decreto 1225/79 el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 2°: Establécese un adicional del nueve (9) por ciento sobre el valor total facturado por la venta de gas natural y/o licuado, libre de todo gravamen. Dicho adicional se aplicará e incluirá en la primera facturación que se realice en jurisdicción provincial y que sea emitida a partir del mes subsiguiente al de la publicación de la presente Ley.

⁴ <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/90-3653.html>

⁵ http://www.dpe.gba.gov.ar/administracion%20y%20finanzas/legislacion%208474/decreto_1009-95.php

⁶ <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-11801.html>



El gas envasado hasta quince (15) kg. mantendrá el régimen original establecido en la Ley 8474 y modificado por la Ley 10.939.

Autorízase al Poder ejecutivo a reducir la alícuota establecida precedentemente en forma total o parcial cuando razones de orden estacional, geográfico, zonal, económico, de actividad y/o social, así lo indiquen.

El Poder Ejecutivo podrá disponer el incremento de las alícuotas reducidas no pudiendo superar en ningún caso los límites establecidos por la presente Ley."

Lo que ocurrió fue que la política económica y tarifaria del gobierno nacional y provincial, implicó eximir transitoriamente del pago de sus consumos de energía al sector industrial y a las usinas eléctricas, y para compensar la ecuación económica-financiera de las empresas distribuidoras de gas se pasó a borrar de un plumazo el esquema original de "estacionalidad" planteado en la Ley provincial N° 10.939 y del Decreto 3.653/90, en donde solo se pagaba el impuesto entre octubre y marzo, es decir, durante la primavera y el verano, cuando el consumo de gas es inferior que en los meses de invierno donde se utiliza el gas para calefaccionar las viviendas. Esto se hizo en el mes de agosto del año 1996 a través del Decreto N° 2634/96:

"Artículo 1°.-Dejar sin efecto el Decreto 3.653 del 25 de septiembre de 1990 desde el primer día del mes subsiguiente al de la Ley 11.801.

Artículo 2°.-Eximir transitoriamente, a partir de la fecha establecida en el artículo 1°, del pago del impuesto establecido en la Ley 8.474, a todos los consumos de gas con destino industrial y para usinas eléctricas que se produzcan en el territorio de la provincia de Buenos Aires con independencia del proveedor del suministro."

En síntesis, con el objeto de crear un fondo con afectación específica al financiamiento de la expansión de la red domiciliar de gas natural en la provincial se sancionó en el año 1975 la Ley N° 8.474 creando un impuesto de tres centavos (\$ 0,03) por m³ de gas natural facturado; luego, en el año 1979, el Decreto - Ley 9266/79 transformó esos tres centavos en un cargo fijo del tres por ciento (3%) sobre la facturación; posteriormente, en el año 1990 la Ley N° 10.939 elevó el cargo fijo de tres por ciento a nueve por ciento (9%) especificando que dicho impuesto se aplicaría con un sentido de estacionalidad entre octubre y marzo, y no el resto del año. Finalmente, en el año 1996 la Ley N° 11.801 eliminó la estacionalidad y extendió el impuesto a todo el año⁷ con el consiguiente perjuicio para los usuarios que se veían obligados a abonar este impuesto durante los meses de mayor consumo, lo que traía aparejado un incremento en el monto del gravamen a abonar.

Lo anterior es la historia del impuesto, ahora pasamos a evaluar la utilización y destino de este recurso. La pregunta ineludible es ¿Qué uso se dio a los recursos recaudados por este impuesto? Y ¿Cuál fue el grado de expansión de la red domiciliar de gas natural?

Según los datos aportados por el Censo Nacional 2001 en la provincia de Buenos Aires en el año 2001 existían 3.917.739 hogares (donde viven 13.697.898 personas) de los cuales 3.071.660 hogares (10.365.709 personas) poseían acceso a la red de gas natural, mientras que 846.079 hogares (3.332.189 personas) carecían de este servicio básico.

Diez años después, los datos del Censo Nacional 2010 nos indican que la cantidad de hogares en la provincia de Buenos Aires asciende a 4.789.484 (donde viven 15.481.752 personas) de los cuales 3.110.444 de hogares poseen acceso a la red de gas natural, mientras que 1.679.040 hogares (donde viven 6.077.479 personas) carecen de gas de red.

Es decir, **a lo largo de toda una década se incorporaron a la red de gas natural tan solo 38.784 nuevos hogares**, a razón de unas 3800 nuevas conexiones al año. A ese paso se demorarán más de 440 años para que todos los hogares bonaerenses tengan acceso al gas natural. Al mismo tiempo, por el propio crecimiento poblacional, se duplicó la cantidad de

⁷ Se puede consultar la normativa sobre el consumo de gas en la web de la Dirección Provincial de Energía: <http://www.dpe.gba.gov.ar/administracion%20y%20finanzas/impuestosgas/legislaciongas.php>



personas que carecen del servicio de gas natural. Un verdadero caso de involución social en cuanto al acceso a la prestación de servicios básicos.

Otro aspecto relevante es el nivel de recaudación de este impuesto. Según la información suministrada por la Contaduría General de la Provincia, los recursos recaudados en los últimos seis (6) ejercicios alcanzaron la suma de \$ 1.113.431.493 expresados en el siguiente detalle:

Cuadro I Impuesto al Consumo de Gas

Ejercicio	Recurso Presupuestado	Recurso Recaudado
2015	\$ 168.000.000	\$ 353.766.366
2014	\$100.128.400	\$ 253.204.886
2013	\$110.700.000	\$ 167.613.154
2012	\$ 77.570.900	\$ 116.150.194
2011	\$ 77.570.900	\$ 110.649.857
2010	\$ 77.570.900	\$ 112.047.036
Total	\$ 611.541.100	\$ 1.113.431.493

Fuente: Planilla Calculo de Recursos Administración General.

Respecto a la recaudación del ejercicio en curso, los datos son los siguientes y muy promisorios:

Cuadro II Presupuesto vs. Recaudado

Recurso Presupuestado 2016	Monto Percibido al 31/03/2016	%
\$ 161.000.000	\$ 65.896.246	% 40,93

Si en el primer trimestre se recaudó \$ 65.896.246, y estimando que se recaudara una cifra similar en cada uno de los tres trimestres restantes, el monto final a recaudar será –como mínimo– de aproximadamente \$ 263.584.984, es decir, una recaudación 60% superior a la presupuestada. (Y téngase en cuenta que en el primer trimestre todavía no se efectuó la facturación con las nuevas tarifas, por lo cual, el monto final seguramente será aún más alto al aquí estimado).

Los datos arriba mencionados nos están indicando que durante estos años el gobierno provincial contaba con recursos económicos para realizar las inversiones necesarias para expandir las redes de gas natural, sin embargo, si bien se realizaron algunas obras en este sentido, es evidente que los montos recaudados no fueron utilizados en su totalidad para expandir la red e incrementar el número de vecinos que accedieran al servicio.

¿Y en que se utilizaron estos recursos? Por lo que hemos podido indagar, al menos durante el periodo 2015 – 2010, el uso que se hizo fue utilizar los ingresos producidos por este impuesto para lo siguiente:

- Ley Provincial N° 14.807⁸ (Presupuesto Provincial 2016) a través de su artículo 29° se afectan al Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, en concepto de aplicación financiera para la atención de los servicios de amortización e intereses de deudas que recaigan en los siguientes ejercicios fiscales por el préstamo oportunamente obtenido para la construcción de la “Central Termoeléctrica Comandante Luis Piedrabuena”, hasta la suma de pesos ciento trece millones setecientos mil trescientos treinta (\$113.700.330) de los recursos a percibir por la Ley N° 8.474;

⁸ <https://www.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/lw14807.pdf>



- Ley Provincial N° 14.652⁹ (Presupuesto Provincial 2015) incluye en su artículo 31° un monto de \$142.466.000 de los recursos a percibir en el Ejercicio 2015, correspondientes a la Ley N° 8.474, para pagar la amortización e intereses de deudas del ex- Ente Regulador Energético, facultándose además al Poder Ejecutivo para poder ampliar el monto a utilizar en función de la mayor recaudación;
- Ley Provincial N° 14.552¹⁰ (Presupuesto Provincial 2014) incluye en su artículo 31° un monto de \$ \$ 84.750.140 de los recursos a percibir en el Ejercicio 2014, correspondientes a la Ley N° 8.474, para pagar la amortización e intereses de deudas del ex- Ente Regulador Energético, facultándose además al Poder Ejecutivo para poder ampliar el monto a utilizar en función de la mayor recaudación;
- Ley Provincial N° 14.331¹¹ (Presupuesto Provincial 2012) incluye en su artículo 27° un monto de \$ \$ 65.576.265 de los recursos a percibir en el Ejercicio 2012, correspondientes a la Ley N° 8.474, para pagar la amortización e intereses de deudas del ex- Ente Regulador Energético, facultándose además al Poder Ejecutivo para poder ampliar el monto a utilizar en función de la mayor recaudación;
- Ley Provincial N° 14.199¹² (Presupuesto Provincial 2011) incluye en su artículo 27° un monto de \$ \$ 65.588.265 de los recursos a percibir en el Ejercicio 2011 con destino a pagar el préstamo para la construcción de la “Central Termoeléctrica Comandante Luis Piedrabuena” correspondientes a la Ley N° 8.474.
- Ley Provincial N° 14.062¹³ (Presupuesto Provincial 2010) incluye en su artículo 37° un monto de \$ 65.690.265 de los recursos a percibir en el Ejercicio 2010, correspondientes a la Ley N° 8.474, para pagar la amortización e intereses de deudas del ex-Ente Regulador Energético, facultándose además al Poder Ejecutivo para poder ampliar el monto a utilizar en función de la mayor recaudación.

Los recursos recaudados por el “Fondo Especial para Obras de Gas” poseen una asignación específica definida taxativamente en la propia letra de la ley: expandir la red domiciliaria de gas natural. Buena parte de los recursos de este fondo han sido utilizados para otros fines, como por ejemplo para amortizar deudas del ex-Ente Regulador Energético Provincial. Si bien esta utilización puede ser legal, ya que fue efectuado en el marco de leyes que autorizaron tal uso, no deja de ser ilegítimo, ya que se está re - direccionando recursos hacia fines que son ajenos al objeto de la ley que creo el impuesto.

El gas natural de red es utilizado en las viviendas principalmente para la cocción de los alimentos, para la calefacción del hogar, y para calentar agua para la higiene personal. Constituye un servicio público básico y elemental. La falta de dicho servicio implica infinidad de dificultades para la población: el mayor costo económico que implica depender de garrafas, las cuales a su vez son peligrosas; que la vivienda no cuente con un suministro continuo y seguro de energía; quedar expuesto en época invernal a los peligros propios del uso de otros métodos de calefacción como el uso de braseros y el peligro del monóxido de carbono; o el peligro latente de incendios al usar querosene u otros combustibles. En invierno una casa no calefaccionada es una casa fría y húmeda, exponiendo a sus ocupantes a enfermedades respiratorias, sobre todo en el caso de niños y ancianos.

Es tan inaceptable que en el siglo XXI en la provincia más grande y rica de la República Argentina existan más de 1.6 millones de hogares sin acceso a la red de gas natural; como es inadmisibles que un impuesto cuyo objeto sea expandir el acceso al servicio sea utilizado para erogar otros fines, postergándose así la ampliación de las redes

⁹ <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/1-14652.html>

¹⁰ <https://www.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/114552.htm>

¹¹ <https://www.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/114331.htm>

¹² <https://www.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/114199.htm>

¹³ <https://www.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/114062.htm>



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



domiciliarias, con el consiguiente perjuicio para todos los bonaerenses que a la fecha carecen de un servicio básico y necesario.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares Legisladores a que acompañen con su voto positivo el presente Proyecto de Solicitud de Informes.



RUBEN CARLOS GRENADA
Diputado
Bloque GEN-PROGRESISTAS
H. C. Diputados Pcia. de Bs. As.