

# *Fundamentos de la Ley 13003*

HONORABLE LEGISLATURA:

Tengo el agrado de dirigirme a Vuestra Honorabilidad con el objeto de someter para su tratamiento y consideración el adjunto proyecto de Ley Impositiva para el ejercicio fiscal del año 2003.

La propuesta, en orden a regular los niveles de imposición -como se podrá advertir de las medidas contenidas que se detallarán seguidamente- está orientada -básicamente- en función de la necesaria compatibilización entre la incontrastable realidad económica que trasunta la heterogeneidad del universo de contribuyentes y las necesidades fiscales de la Provincia.

Así, respecto de los gravámenes de naturaleza patrimonial (Inmobiliario Urbano y Automotores) y más allá de las fluctuaciones que registren los valores imponibles de los bienes objeto del gravamen, se ha considerado especialmente la íntima vinculación que existe -en definitiva- entre la cuantía de la obligación y el ingreso disponible del deudor, sector éste representado mayoritariamente por asalariados que no han visto crecer su retribución.

En tal sentido, y bajo dicha perspectiva, es decisión del gobierno provincial no introducir modificaciones en estos tributos que impliquen aumentos respecto de los niveles de imposición que han regido durante el año 2002, salvo en el Impuesto Automotor en el cual la premisa se tornará efectiva bajo ciertas condiciones.

En efecto, para este gravamen, se contempla la no aplicación del mayor impuesto resultante a consecuencia de los nuevos valores de los vehículos suministrados por Provincia Seguros Sociedad Anónima -que, en promedio, arrojan un incremento del 48 por ciento-, siempre que el contribuyente abone en término tres cuotas de idéntica suma a las correspondientes del año 2002, lo cual traduce para aquellos que cumplan con dicha pauta una bonificación del 100 por ciento del incremento del monto del impuesto respecto al determinado en el año anterior, a cuyo efecto se contempla una autorización para la aplicación de la medida.

De lo anterior se desprende que -para el universo que no registre el íntegro cumplimiento en los términos descriptos-, se les liquidará una cuota adicional que

reflejará el impacto pleno de la diferencia del impuesto generada por el aumento del valor del bien.

Asimismo, debe ponerse de relieve que la nueva escala de alícuotas que se propone, presenta similares características a las previstas para el Impuesto Inmobiliario. En efecto, se persigue atenuar la progresividad de la imposición otorgando un tratamiento más equitativo de los vehículos ubicados dentro de un mismo tramo.

Finalmente, respecto de este tributo, se prevé la no gravabilidad para aquellos vehículos que posean una antigüedad que exceda al modelo año 1987 inclusive, de manera tal que permita concentrar los esfuerzos de administración del gravamen en un número sensiblemente inferior de unidades pero de mayor interés fiscal.

Siguiendo con la imposición de índole patrimonial, en cuanto al tributo que recae sobre la tierra rural libre de mejoras, merece señalarse que la iniciativa contempla un incremento en las valuaciones fiscales a partir de la fijación del valor óptimo -si se quiere, provisorio- por circunscripción de cada partido que regirá para el corriente ejercicio.

Tal medida se impone cuando se cotejan los valores fiscales vigentes y aquellos que la realidad del mercado demuestran. En efecto, las propiedades en cuestión -con motivo del nuevo contexto económico en que se desenvuelve el sector agropecuario- registran una variación sustancial en su valor, que en algunos extremos casos llega a superar en un 400 por ciento al que se encuentra fijado como base imponible para el tributo. No obstante dicho escenario, la iniciativa tiende a captar en forma transitoria y parcialmente el crecimiento apuntado, toda vez que los nuevos valores regirán exclusivamente para el año 2003 y representan un aumento promedio del orden del cincuenta por ciento.

Simultáneamente con dicha modificación, se ha considerado necesario adecuar la escala de valuaciones para la determinación del impuesto con el objetivo de morigerar el impacto de la progresividad de las alícuotas -que se mantienen inalteradas- ante el referido aumento en las valuaciones contemplado para el año 2003.

Por otra parte, con el objetivo de evitar que la aplicación de los nuevos valores produzca efectos dispares, se ha contemplado una prórroga de seis meses del régimen promocional -respecto del 50 por ciento de exención del Impuesto Inmobiliario Rural- que establece la Ley 12.368 (texto según Ley 12.844) y que involucra a 33 partidos.

Dicho régimen, cabe recordar, expira el 30 de junio de 2003, toda vez que su vigencia se encuentra acotada al término de un año contado desde la fecha de cese

del estado de emergencia y/o desastre que hubiese declarado a tales partidos (conforme artículo 3 de la Ley 12.368 y su reglamentación -Decreto 761/00-), situación que se ha verificado el 30 de junio de 2002. De allí que, en aras del objetivo antes explicitado, la presente prórroga hasta el 31 de diciembre de 2003 para aquellos que realicen actividades agropecuarias deviene necesaria para mantener cierta homogeneidad con el aumento porcentual del monto de Impuesto Inmobiliario que en definitiva alcance a todo el sector.

Ahora bien, con la deliberada intención de aproximar la imposición a la real capacidad contributiva, se ha previsto habilitar el mecanismo que contempla la Ley de Catastro para fijar en forma definitiva los valores de tales propiedades a partir del 1 de enero de 2004, mediante el funcionamiento de las respectivas comisiones asesores.

En cuanto al Impuesto Sobre los Ingresos Brutos, se han diseñado un conjunto de medidas de diversa índole que responden esencialmente al objetivo de reestructuración gradual del gravamen.

En este sentido, merece resaltarse la efectiva eximición a partir del 1 de enero de 2003 de ciertas actividades industriales que cuentan con la planta radicada en la provincia de Buenos Aires -caso de la industria automotriz- que hasta el ejercicio fiscal anterior se mantenían gravadas en virtud de las sucesivas prórrogas de la Ley 11.518, de donde se desprende que la imposición al sector manufacturero quedará limitada, en el corriente ejercicio, a los laboratorios, elaboradores de cervezas y bebidas gaseosas, la industria tabacalera, los productos de limpieza y tocador y las refinerías de petróleo.

Asimismo, también se ha contemplado una reducción de la presión fiscal legal que involucra la cadena de comercialización de medicamentos de uso humano, con disminuciones que abarcan hasta un 33 por ciento en la etapa industrial y la de distribución, para completar el esquema en el eslabón final (farmacias) llevando la alícuota del 3 por ciento al 2,5 por ciento. Adicionalmente, tales decisiones de política tributaria comprenden a ciertos servicios relacionados con la salud humana que importan una baja en la imposición del 14 por ciento (3,5 por ciento al 3 por ciento), todo lo cual -hace presumir- deberá también redundar en un beneficio del sector de la población consumidora de tales productos.

En orden a los aumentos de la imposición, cabe citar que se ha optado por direccionar los mismos en forma selectiva hacia ciertas actividades que generan bienes de demanda inelástica o prestan servicios que no revisten las características de consumos de primera necesidad. En este orden de ideas se enmarcan las medidas contempladas respecto del sector tabacalero, elevando la alícuota del 1,5 por ciento al 2,5 por ciento para la elaboración y del 4,1 por ciento al 6 por ciento la carga sobre los márgenes de comercialización, como así también dejar sin efecto la suspensión de la

gravabilidad que venía rigiendo sobre las actividades vinculadas a las emisoras de televisión que permitan ser captadas únicamente por sus abonados.

Desde otro ángulo, considerando las condiciones favorables respecto al cambio de los precios relativos derivado del nuevo escenario económico en que se desenvuelve el sector agropecuario, se ha estimado necesario suspender la exención para las actividades de producción primaria relacionadas con la cría de ganado bovino, ovino y porcino.

Siguiendo con el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, se prevé una modificación al régimen de incremento del 30 por ciento en las alícuotas -vigente desde el mes de agosto de 2001-, tal como dispusiera esta Honorable Legislatura mediante el artículo 36 de la Ley 12.727.

Tal variación consiste -por un lado- en desafectar de su aplicación a ciertas actividades, en razón de verificarse que las mismas (caso, por ejemplo, hipermercados, servicio de telefonía o entidades financieras) involucran a contribuyentes que en todos los supuestos exceden con su tributación anual el importe a que hace referencia la norma y paralelamente, otorgarles un tratamiento tributario – vía alícuota- similar a la que han debido aplicar hasta el presente ejercicio en virtud de la mentada disposición en atención a la capacidad contributiva que ostentan.

Por otro lado, a efectos de su aplicación para el corriente ejercicio y teniendo especialmente en cuenta que el universo que continuará alcanzado está íntimamente vinculado con el aumento del nivel general de precios, se ha evaluado oportuno y conveniente elevar la pauta cuantitativa que define su alcance en un 25 por ciento.

Finalmente, para el segmento representado por aquellos que pueden denominarse “pequeños contribuyentes” (ingresos anuales hasta \$24.000), se prevé reemplazar el sistema de anticipos mínimos por un régimen de importes fijos, a cuyo efecto se han producido las adecuaciones pertinentes en el Código Fiscal. Tal medida está sustentada en la necesaria simplificación que implicará para los destinatarios esta modalidad de liquidación del gravamen y, para la administración, evidenciará una disminución en las tareas de gestión, máxime cuando se repara que dicho universo estará bajo la órbita de control municipal.

Asimismo, en atención a la naturaleza y alcance del nuevo régimen, se ha considerado necesario dispensar el tratamiento que rige en general para la determinación del gravamen a los servicios de hoteles alojamiento.

Para el Impuesto de Sellos se propicia una modificación en el régimen preferencial de registración ante bolsas, mercados, cámaras y demás entidades, consistente -por un lado- en el aumento de las alícuotas vigentes a efectos de atenuar la brecha existente entre éstas y la correspondiente a los mismos actos con carácter

general y -por el otro- en incorporar nuevos actos y operaciones susceptibles de cumplir con la obligación fiscal mediante la intervención de las aludidas entidades.

Continuando con el Impuesto de Sellos, se ha considerado indispensable introducir en el Código Fiscal una exención de carácter subjetivo a favor de las cajas de previsión y seguridad social de profesionales. Al respecto, es dable señalar que la situación actual -derivada de la interpretación administrativa de la diversa terminología contenida en las normas que regulan las liberalidades en cada estatuto legal de las mismas- ha generado un escenario que importa el otorgamiento de un diferente tratamiento fiscal frente al gravamen, circunstancia que -además de resultar reñida con la voluntad que razonablemente cabe atribuir al legislador, si bien malograda en algunos de los textos respectivos- resulta a todas luces contraria al principio de igualdad y que la presente iniciativa, en razón de ello, pretende revertir.

En relación a las tasas retributivas, el proyecto contiene un incremento, que podrá alcanzar hasta un 20 por ciento los valores que estuvieron vigentes en el año 2002 conforme lo disponga el Poder Ejecutivo, de manera tal que el costo de la prestación de dichos servicios refleje una razonable proporcionalidad con el aumento que se ha verificado en los insumos que demanda la Administración.

En cuanto a las modificaciones vinculadas a la competencia de la Dirección Provincial de Catastro Territorial, conciernen, por un lado, a la metodología de cálculo para establecer el valor unitario de la tierra libre de mejoras, de los denominados clubes de campo, barrios cerrados y clubes de chacras, u otros emprendimientos residenciales de similares características, y por el otro, medidas de condonación y consolidación de deudas en concepto de canon por ocupación de inmuebles del Estado.

A los fines de explicitar el primero de los tópicos enunciados, es dable señalar que el artículo 55 de la Ley 12.576 crea la comisión mixta a fin de analizar el proyecto de metodología de cálculo para establecer el valor unitario de la tierra libre de mejoras de los denominados clubes de campo, barrios cerrados, clubes de chacra, u otros emprendimientos residenciales de similares características.

La norma establece que la citada comisión estará formada por representantes del Ministerio de Economía, de cada Cámara de la Honorable Legislatura y de cada municipio en cuyo partido se encuentren situados emprendimientos de las características aludidas.

Por el Decreto 996/01 se convocó a dicha comisión. Su artículo 3 dispone que la Dirección Provincial de Catastro Territorial elaborará el proyecto de metodología de cálculo y coordinará el funcionamiento de la comisión mixta.

Luego de desarrollar su tarea la comisión mixta resolvió aprobar el proyecto de metodología propuesto por la Dirección Provincial de Catastro Territorial, cuya operatividad fue establecida a través de la Disposición Nº 6.011/02.

En razón de ello, que hace a la naturaleza de las tasaciones masivas la exigencia de contemporaneidad y generalidad, así como la uniformidad en la determinación e implementación de las metodológicas valuatorias, requisito indispensable para lograr las condiciones de objetividad, equidad y razonabilidad en la aplicación de los tributos, se considera necesario aplicar la precitada metodología a los emprendimientos aludidos existentes.

En cuanto a la motivación del segundo tema de la órbita catastral, es dable mencionar que la aplicación del Capítulo IV del Título II, de la Ley 9.533, referido a la concesión de uso, no puede ni debe convertirse en una interpretación mecánica de una norma, desprovista de valoraciones asociadas al bienestar general, que es primigeniamente el fin del Estado.

Debido al cúmulo de conflictos que se han suscitado al no contar el régimen de administración de inmuebles del Estado, con una normativa que contemple las distintas situaciones fácticas en el marco general de crisis administrativa, ha dado como resultado numerosos casos que se perpetúan dentro del circuito administrativo, no solo generando dispendio de recursos humanos y materiales, sino que también tornándose en causas sin solución alguna, y en caso de existir la misma, éstas varían entre antieconómicas, antisociales y/o patentemente injustas.

Las diferencias específicas y cualitativas que necesariamente presentan las situaciones de hecho de cada ocupación, deben constituirse en el parámetro diferenciado, que permita atender, con justicia, las controversias entre el interés particular y el general, dentro del marco de legalidad.

En tal sentido, y dado su naturaleza social, la condonación prevista debe contemplar los distintos niveles económicos y sociales, y en tal sentido la norma debe acudir a solucionar la problemática de los sectores más necesitados.

Asimismo, y a los fines de generar un sistema equitativo de recaudación en concepto de canon, deberá dotar al organismo de aplicación del uso de facultades discrecionales, que se configuran en la herramienta que regularice el cobro del canon con eficacia y eficiencia, y se adecue a la realidad social de cada una las ocupaciones.

De lo expuesto surge la necesidad de generar un régimen de consolidación de deudas en concepto de canon que tenga por objetivo la regularización de las ocupaciones, tendiendo a un mejor aprovechamiento de los activos inmuebles pertenecientes al patrimonio inmobiliario estatal.

Siguiendo idéntico criterio, y teniendo en cuenta que la venta de inmuebles innecesarios para los fines del Estado resulta de especial importancia, ya que no solo regulariza situaciones ocupacionales de larga data, sino que también incorpora contribuyentes al padrón tributario, sumando bienes al mercado inmobiliario, con su consiguiente aporte a la activación del mismo, se exime del canon de ocupación a aquellos ocupantes que tengan acordada la venta del inmueble por el período que transcurra hasta la concreción de la misma, y con la condición de que se haga efectiva.

Finalmente, se propicia una reforma del artículo 53 de la Ley 12.576, estableciendo que la vigencia catastral de la modificación valuatoria, efectuada por ausencia o deficiencia de datos esenciales para fijar la valuación fiscal, se tendrá por operada a partir del momento en que se realiza la correspondiente corrección. En este sentido, la necesidad de la modificación se advierte cuando se repara que se trata de situaciones no previstas en la Ley de Catastro 10.707, motivo por el cual se torna indispensable otorgar seguridad y certeza en los casos que, como los que aquí se trata, escapan a la actividad de los contribuyentes en lo que respecta al cumplimiento de sus obligaciones catastrales.

En otro orden, el proyecto contiene una norma tendiente a otorgar una solución a las deudas fiscales que aún mantengan los entes del sector público nacional por obligaciones generadas con anterioridad al proceso respectivo por el cual se transfirieron al sector privado. En efecto, se propicia la aceptación de bonos de consolidación de deudas Ley 23.982, a los fines de posibilitar la cancelación con dichos instrumentos, de obligaciones tributarias y/o accesorios posteriores al 31 de marzo de 1991, adeudadas por sujetos comprendidos en el artículo 60 del Decreto nacional 689/99 (texto ordenado de la Ley 11.672 -Ley Complementaria Permanente de Presupuesto).

Cabe destacar que las deudas de tales sujetos (entes, órganos, sociedades del Estado nacional declarados en estado de liquidación y transferidos al ámbito de competencia del Ministerio de Economía e incluso pasivos escindidos y/o desafectados de empresas, entes y organismos también del Estado nacional transferidos al Tesoro Nacional) quedaron en la órbita de la Secretaría de Hacienda a efectos de posibilitar su cancelación (artículo 11 de la Ley 24.307, luego receptado en el decreto citados en el párrafo anterior), de donde se desprende que -en definitiva- es el Estado Nacional quien asumirá las obligaciones del deudor.

También es preciso señalar, que se requiere de este Cuerpo la ratificación del Decreto 1.798/02, referido a la prórroga del régimen de cancelación de impuestos mediante la entrega de bienes, tal como oportunamente se procedió con relación al

mismo a través del artículo 68 de la Ley 12.576, artículo 11 de la Ley 12.837 y artículo 36 de la Ley 12.879.

Por último, el proyecto contiene una propuesta referida a acordar mayor flexibilidad a las condiciones de los regímenes de regularización de deudas fiscales establecidos en el artículo 1 de la Ley 12.914, exclusivamente dirigida a los contribuyentes del Impuesto Inmobiliario Urbano Edificado -cuyas propiedades constituyen la vivienda única, familiar y de ocupación permanente y con valuación fiscal que no supere \$60.000, o bien registren deudas por la incorporación de mejoras- y del Impuesto sobre los Ingreso Brutos que no están alcanzados por las normas del convenio multilateral (por ejemplo aquellos mayoritariamente situados en zonas declaradas en emergencia o desastre) que manifiestan serios inconvenientes en el cumplimiento de sus obligaciones adeudadas.

En esta cuestión, la experiencia recogida durante la sucesiva implementación de regímenes de regularización de deudas fiscales a partir de la Ley 12.727 revela que, las condiciones a que estuvieron sujetos los mismos, han resultado insuficientes para aquellos propietarios o pequeños empresarios que constituyen el segmento de la población más vulnerable ante la crisis económica que atravesamos.

Dicha circunstancia, actualmente de público y notorio conocimiento, ha sido masivamente puesta de manifiesto por los deudores que registran una considerable merma en los niveles de ingresos por el ejercicio de sus actividades o revisten la calidad de propietarios de una única vivienda de baja valuación fiscal, a través de innumerables presentaciones que traducen, por un lado, la inequívoca voluntad de regularizar sus obligaciones y, por el otro, la certeza de efectuar una promesa de pago que luego indefectiblemente incumplirán.

Frente a tal escenario, con la finalidad de revertir definitivamente ese círculo vicioso y haciendo eco de los reclamos de los sectores más relegados de la sociedad, se torna imperioso e impostergable adoptar medidas que permitan recrear un instrumento idóneo para posibilitar el efectivo y completo cumplimiento de las obligaciones y la consecuente satisfacción del crédito fiscal.

En este sentido, y como fundamento adicional de la medida que se impulsa, no puede soslayarse la angustia que provoca en miles de familias o pequeños empresarios la indefensión de la situación descrita, siendo por lo tanto un deber ineludible del Estado generar con premura un escenario acorde a las circunstancias desde la órbita fiscal involucrada en la cuestión.

Es pues ante el panorama señalado, que se ha estimado conveniente propiciar que la Dirección Provincial de Rentas (organismos de aplicación de la Ley 12.914, conforme la designación realizada en el Decreto 1.900/02) devenga habilitada para



disponer, en el marco de los planes de regularización de deudas previstos por el artículo 1 de esta ley, un régimen con alcance circunscrito exclusivamente a la categoría de contribuyentes que aquí se trata, que prevé -esencialmente- la cancelación de las deudas abonando el importe adeudado con remisión parcial de intereses para las obligaciones posteriores al año 2000.

Ahora bien, paralelamente, se contempla una opción a otorgar al deudor consistente en posibilitar la regularización de una porción de la deuda, a través de la implementación de un acogimiento parcial que podrá otorgarse, conforme las pautas que al efecto se dispongan oportunamente. En estos casos, cuya decisión dependerá de una evaluación de su situación individual que efectúe el contribuyente, se otorgará un plazo para tornar exigible la deuda que se reconozca mediante el respectivo acogimiento y no sea incluida en la promesa de pago.

Reseñadas hasta aquí las medidas impulsadas, puede fácilmente advertirse que todas ellas están encaminadas en el sentido de mejorar cualitativamente el esquema tributario provincial, restando mencionar -con especial énfasis- el convencimiento del gobierno provincial de continuar profundizando las acciones desde la órbita de la administración fiscal a fin de obtener los mayores recursos que resultan indispensables para el normal funcionamiento del Estado, tal como se ha puesto en evidencia en el año 2002, haciendo realidad aquella máxima siempre pregonada pero pocas veces cumplida de que "no hay mejor impuesto que la disminución de la evasión".

En razón de todo lo expuesto, es que solicito a ese cuerpo el acompañamiento de la presente propuesta.