

SESIONES ORDINARIAS

2007

ORDEN DEL DIA N° 2654

COMISION DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

Impreso el día 3 de agosto de 2007

Término del artículo 113: 14 de agosto de 2007

SUMARIO: Ley de Impuesto a las Ganancias (t. o. 1997). Modificación. (11-P.E.-2007.)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha tomado en consideración el mensaje 1.026 del 27 de julio de 2007 y proyecto de ley por el cual se introducen modificaciones a la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. 1997; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su sanción.

Sala de la comisión, 1° de agosto de 2007.

Carlos D. Snopek. – Gustavo A. Marconato. – Gumersindo F. Alonso. – Rosana A. Bertone. – Graciela Camaño. – Dante Canevarolo. – Alberto Cantero Gutiérrez. – Genaro A. Collantes. – Eduardo De Bernardi. – María G. de la Rosa. – Daniel O. Gallo. – Juan C. Gioja. – Oscar S. Lamberto. – Heriberto E. Mediza. – Ana M. Monayar. – Blanca I. Osuna. – Graciela Z. Rosso. – Gladys B. Soto. – Juan M. Urtubey. – Mariano F. West.

En disidencia parcial:

Miguel A. Giubergia. – Esteban J. Bullrich. – Marina Cassese. – Claudio Lozano. – José A. Pérez. – Jorge E. Sarghini.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Sustitúyese el inciso b) del artículo 23 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. 1997 y sus modificaciones, por el siguiente:

Inciso b) En concepto de cargas de familia siempre que las personas que se indican sean residentes en el país, estén a cargo del contribuyente y no tengan en el año entradas netas superiores a siete mil quinientos pesos (\$ 7.500), cualquiera sea su origen y estén o no sujetas al impuesto:

1. Ocho mil pesos (\$ 8.000) anuales por el cónyuge;
2. Cuatro mil pesos (\$ 4.000) anuales por cada hijo, hija, hijastro o hijastra menor de veinticuatro (24) años o incapacitado para el trabajo;
3. Tres mil pesos (\$ 3.000) anuales por cada descendiente en línea recta (nieto, nieta, bisnieto o bisnieta) menor de veinticuatro (24) años o incapacitado para el trabajo; por cada ascendiente (padre, madre, abuelo, abuela, bisabuelo, bisabuela, padrastro y madrastra); por cada hermano o hermana menor de veinticuatro (24) años o incapacitado para el trabajo; por el suegro, por la suegra; por cada yerno o nuera menor de veinticuatro (24) años o incapacitado para el trabajo.

Las deducciones de este inciso sólo podrán efectuarlas el o los parientes más cercanos que tengan ganancias imponibles.

Art. 2° – Sustitúyese el tercer párrafo del inciso c) del artículo 23 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. 1997 y sus modificaciones, por el siguiente:

El importe previsto en este inciso se elevará tres coma ocho (3,8) veces cuando se trate de

las ganancias a que se refieren los incisos a), b) y c) del artículo 79 citado. La reglamentación establecerá el procedimiento a seguir cuando se obtengan además ganancias no comprendidas en este párrafo.

Art. 3° – Sustitúyese el artículo sin número incorporado a continuación del artículo 23 de la Ley

de Impuesto a las Ganancias, t. o. 1997 y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo ...: El monto total de las deducciones que resulte por aplicación de lo dispuesto en el artículo 23 se reducirá aplicando sobre dicho importe el porcentaje de disminución que, en función de la ganancia neta, se fija a continuación:

Ganancia neta		% de disminución sobre el importe total de las deducciones del artículo 23
Más de \$	a \$	
0	91.000	0
91.000	130.000	50
130.000	195.000	70
195.000	221.000	90
221.000	en adelante	100

Art 4° – Las disposiciones de la presente ley serán de aplicación a partir del ejercicio fiscal 2007, rigiendo a partir del 1° de enero de 2007.

Art. 5° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Miguel G. Peirano.

FUNDAMENTO DE LA DISIDENCIA
PARCIAL DEL SEÑOR DIPUTADO
ADRIAN PEREZ

Señor presidente:

El proyecto enviado por el Poder Ejecutivo de modificación del impuesto a las ganancias propone una serie de cambios en las deducciones anuales correspondientes a ganancia no imponible, cargas de familia y deducción especial computables para la determinación del gravamen correspondiente a las personas físicas y sucesiones indivisas.

El problema de la aplicación de este impuesto surge básicamente por la falta de actualización del valor monetario de las deducciones admitidas, situación similar que ocurre con otro tipo de tributos, como es el caso del impuesto a los bienes personales.

En este sentido lo que este proyecto pretende es actualizar los valores monetarios de las deducciones que se aplican, es decir, del mínimo no imponible, de cargas de familia y de las deducciones especiales, entre otros conceptos, atento a que los mismos quedaron desactualizados en función de la evolución de la tasa de inflación que se registró en nuestro país en los últimos años.

Sin embargo, los contenidos específicos del proyecto plantean una reforma limitada y por lo tanto parcial, lo cual merece varios cuestionamientos:

– Una constante de las medidas de gobierno es que surgen como respuesta parcial a situaciones de hecho o presiones insostenibles, frente a las cuales se recurre a parches o medidas coyunturales o parciales respecto de problemáticas cuyo tratamiento debiera ser más integral y complejo.

– El impuesto a las ganancias debiera ser el eje articulador de la política tributaria y el principal factor determinante de la progresividad y equidad del conjunto del sistema tributario. Es bien conocido que este impuesto requiere reformas importantes para avanzar en objetivos de mayor equidad contributiva.

– Sólo se pretende corregir la carga tributaria sobre algunos grupos de asalariados de ingresos medio-altos, que aunque no es en términos generales objetable, sí lo es el mantenimiento de privilegios para los cuales perceptores de rentas del capital o del capital financiero que están sujetos a una tasa del 0 %.

– Persisten privilegios irracionales (e irritantes) como son las exenciones de las que gozan las rentas financieras, las ganancias de capital o sectores como los miembros del Poder Judicial. No hay razón alguna que justifique el sostenimiento de los mismos.

– El mantenimiento de todas las situaciones de privilegio que se originan con la actual estructura de este impuesto es un rasgo de inequidad, pero al mismo tiempo implica una erosión en la recaudación que incide no sólo en los ingresos que percibe el Estado nacional, sino los que reciben las provincias en concepto de coparticipación. No es un dato menor el costo fiscal que implicarán las modificaciones que se proponen, que según informaciones oficiales oscilaría entre \$ 1.200 y 1.500 millones de pesos. La solvencia fiscal debe mantenerse y por

ello se considera que incluir junto con las modificaciones que se pretenden aprobar la posibilidad de que se graven otras rentas que hoy están exentas sería una contribución para sostener los actuales niveles de recaudación.

En atención a todas estas objeciones se considera que más que seguir emparcando el sistema tributario vigente debería avanzarse en una reforma integral de manera generalizada, y no parcial.

En este sentido se considera que las modificaciones que se están proponiendo deberían impulsarse junto con una reforma del impuesto, que elimine las exenciones hoy existentes que benefician de manera preferente a las rentas provenientes del capital y especialmente a las rentas del capital financiero.

Tal eliminación habrá de promover una mayor equidad contributiva horizontal, es decir, que a igual renta, igual carga tributaria, con independencia del origen o fuente de donde proviene dicha renta, con lo cual se propenderá a lograr una mayor simplicidad y transparencia y se favorecerá de esta forma la administración tributaria y el control de la evasión impositiva.

El camino debería ser avanzar hacia un sistema que elimine la inequidad vertical que hoy lo caracteriza y potencie la propiedad de progresividad propia de la tributación directa, que no es el caso del impuesto a las ganancias al contener un rasgo de inequidad horizontal, ya que grava los ingresos provenientes del trabajo, pero no grava los ingresos provenientes de las rentas financieras, que además suelen ser las rentas de las que gozan los sectores de ingresos más altos.

Sobre estas bases y con el objetivo de corregir algunos de los aspectos más críticos del esquema del impuesto a las ganancias vigente desde el ARI se presentó en mayo del 2006 (expediente 2.476/06) un proyecto de ley que tiende a corregir los privilegios antes mencionados, redundando en un esquema tributario sobre las rentas más sencillo y transparente.

El proyecto contemplaba la anulación de las exenciones a las rentas obtenidas a partir de los intereses originados en depósitos, los derechos de autor, las ganancias derivadas de títulos, acciones, cédulas, letras, obligaciones, etcétera, las sumas percibidas por los exportadores correspondientes a reintegros a las exportaciones, las ganancias obtenidas a partir de los resultados de operaciones de compraventa, cambio, permuta o disposición de acciones, títulos, bonos y demás valores, obtenidos por personas físicas y sucesiones indivisas.

Con todas estas modificaciones se pretendía avanzar no sólo sobre la base del criterio de equidad "horizontal" que debe imperar en todo sistema tributario, que significa que a igual renta, igual capacidad contributiva, sino también en una mayor equidad vertical.

En atención a las argumentaciones expuestas se presenta la disidencia parcial al proyecto de ley de modificación del impuesto a las ganancias, tramitado por el expediente 11-P.E.-07.

Adrián J. Pérez.

FUNDAMENTO DE LA DISIDENCIA PARCIAL DEL SEÑOR DIPUTADO CLAUDIO LOZANO

Señor presidente:

Una vez más el Poder Ejecutivo, ante la evidencia del carácter vetusto e injusto del sistema tributario, prefiere continuar aplicando parches, antes que asumir la tarea de promover una reforma impositiva de carácter integral. Es más, ni siquiera se intenta propiciar una reforma integral del impuesto a las ganancias. De este modo, con parches, en ausencia de reforma impositiva y ante la renuncia a reformar ganancias para hacerlo más progresivo el resultado de esta decisión implica mayor desigualdad y, de ningún modo, una mejora real para el conjunto de los trabajadores. Aplicar parches sobre el impuesto, realizados a instancias de conflictos como el de los petroleros o pesqueros, ha implicado una modificación en la tabla de deducciones que define que trabajadores con un ingreso similar (ejemplo: \$ 6.900 y \$ 7.100) terminen con un efecto neto en el que quien gana más (\$ 7.100) percibe menos ingresos que el que gana menos.

La ausencia de reforma impositiva define que esta intervención, lejos de producir mayor igualdad, profundiza la inequidad de la carga tributaria. Así, en un país donde el ingreso promedio de los ocupados se ubica en el \$ 900, la decisión oficial se ocupa de resolver los problemas tributarios de quienes perciben más de \$ 3.346 (trabajador soltero) y más de \$ 4.577 (trabajador casado). Es obvio que a medida que suben los ingresos de una persona, el consumo reduce su participación en el ingreso total y el ahorro ocupa algún lugar dentro de la asignación de sus recursos. En un país donde el peso de los impuestos sobre el consumo es central (ejemplo: IVA del 21 %), ocuparse sólo de quienes ganan más de \$ 4.500 y dejar intacto que quienes ganan \$ 900 o \$ 1.500 y sólo consumen, paguen impuestos por todo su gasto, es una aberración que profundiza la desigualdad más allá de que se pretenda presentarla como un beneficio para los trabajadores. Siendo precisos, sólo el 13,5 % de los trabajadores registrados (719.010 personas) ganan más de \$ 3.000. Se trata de una minoría de quienes están en blanco y supone apenas el 4,5 % de la fuerza laboral total (16.005.929). Es más, el proyecto oficial sólo considera los asalariados registrados. No incluye a los "autónomos". Por lo tanto, quienes facturan no tendrán modificación alguna en el mínimo no imponible, sean solteros o casados. Situación por demás absurda ya que en muchos casos quien factura no es más que un "asalariado disfrazado".

Tomando en cuenta lo expuesto, adquiere especial entidad el hecho de no acompañar la suba del mínimo no imponible con la eliminación de las exenciones vigentes hoy en el impuesto a las ganancias y con la suba de la alícuota para el nivel más alto de los aportantes (más de \$ 120.000 al año). Al no hacer esto se pierden recursos fiscales (entre \$ 900 millones y \$ 1.500 millones) que son indispensables para impulsar políticas públicas que le lleguen a toda la población y no a una ínfima minoría. Con estrategias como éstas el gobierno termina ocupándose más del “salario de los gerentes” que de los ingresos del conjunto de los trabajadores.

En el marco de estas consideraciones nuestras observaciones frente al proyecto oficial son las siguientes:

1) Es absurdo “emparchar” el impuesto cada vez que se modifican los precios. Proponemos por lo tanto establecer una “relación fija” entre la “canasta familiar” y el mínimo no imponible. Si se toma como referencia el año 1998, se puede observar que el mínimo no imponible era 1,78 veces mayor que la canasta familiar. Considerando que la canasta familiar a junio de este año se ubica en \$ 2.686, el mínimo no imponible debería ser de \$ 4.781 para los casados y para los solteros de \$ 3.495. Obsérvese que los valores que proponemos son mayores a los que presenta el proyecto oficial. No obstante, ése no es el tema central. La cuestión esencial es que debe plantearse una actualización automática que garantice que la relación entre canasta familiar y mínimo no imponible se mantenga inalterada.

2) Consideramos imprescindible incluir a los trabajadores autónomos.

3) Es necesario incorporar nuevos conceptos dentro de las deducciones vigentes en el impuesto. En principio, proponemos integrar los pagos por alquiler, los ingresos por zona desfavorable y las prestaciones alimentarias hasta \$ 12.000 al año en cada caso. Se trata, en este último punto, de introducir expresiones que abarquen la realidad social como son las relaciones extramatrimoniales, hijos adoptivos, etcétera.

4) Proponemos eliminar las exenciones hoy vigentes en:

- Ganancias derivadas de títulos públicos.
- Operaciones de compraventa de acciones, títulos y valores. Pago de dividendos de las sociedades.

Cabe señalar que sólo por el primero de los conceptos se dejan de recaudar en este año \$ 955 millones.

5) Proponemos elevar la alícuota del 35 % al 42 % para aquellos que tengan ingresos netos sujetos a impuesto superiores a \$ 120.000 al año. Esta suba de la presión tributaria sobre los sectores de mayores ingresos permitiría ubicarla en niveles similares a los existentes en países como Chile y Brasil. De

acuerdo con los números disponibles sobre la base de una decisión de esta naturaleza podríamos expandir la recaudación en alrededor de \$ 6.000 millones. No sólo no se perderían recursos fiscales sino que se expandirían y podríamos financiar políticas de ingresos, de salud, educación, etcétera, para toda la población.

En suma, es cierto que los valores del mínimo no imponible estaban desactualizados y que no se justificaba cobrar ganancias sobre el poder adquisitivo perdido. Pero más cierto es que la política del “parche” tiene un límite. Abusar de él y postergar la reforma del impuesto y la reforma impositiva produce inequidad. Es más, termina consolidando un camino más asociado a la discusión del “salario de los gerentes y ejecutivos” que de los problemas del conjunto de los trabajadores.

La no aceptación de estas observaciones me obliga a presentar esta disidencia y a impulsar un nuevo proyecto de reforma del presente impuesto.

Claudio Lozano.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda al analizar el mensaje 1.026 del 27 de julio de 2007, y proyecto de ley del Poder Ejecutivo, considera que las razones y fundamentos desarrollados en el mensaje son lo suficientemente amplios, por los que los hace suyos y así los expresa.

Carlos D. Snopek.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 27 de julio de 2007.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración el adjunto proyecto de ley tendiente a introducir diversas modificaciones a la Ley de Impuesto a las Ganancias (t. o. 1997).

Se contempla la sustitución del artículo sin número incorporado a continuación del artículo 23 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (t. o. 1997) y sus modificaciones, mediante el cual se prevé una escala para la disminución creciente de las deducciones anuales en concepto de ganancia no imponible, cargas de familia y deducción especial, computables para la determinación del citado gravamen correspondiente a personas físicas y sucesiones indivisas.

El referido artículo sin número incorporado a continuación del artículo 23 de la ley del gravamen, prevé siete (7) tramos de ganancias netas que estarán sujetas a diferentes porcentajes de disminución de

las deducciones, comprendidos entre los pesos cuarenta y ocho mil (\$ 48.000) hasta superar los pesos doscientos veintiún mil (\$ 221.000) de las ganancias netas del trabajador.

En ese sentido, el proyecto que se somete a vuestra consideración disminuye a cinco (5) los tramos de ganancias netas que estarán sujetas a la disminución de las deducciones personales del trabajador, incrementándose de pesos cuarenta y ocho mil (\$48.000) a pesos noventa y un mil (\$ 91.000) los montos de ganancias netas a partir de los cuales comenzarán a sufrir reducciones las deducciones previstas en el artículo 23 de la ley del gravamen.

La reforma que se propicia tiene como finalidad principal lograr un mayor equilibrio fiscal mediante la redistribución de la carga tributaria, generando mayores ingresos para los trabajadores que perciben menores remuneraciones mediante la reducción del porcentaje de disminución sobre las deducciones previstas en el artículo 23 de ley del tributo, comenzando a aplicarse la misma a partir de noventa y un mil pesos (\$ 91.000).

En consecuencia, la medida que se propone implica una eliminación progresiva de las disminuciones aplicables a las deducciones del trabajador previstas en el artículo sin número incorporado a continuación del artículo 23 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (t. o. 1997) y sus modificaciones, compatible con el esfuerzo fiscal que permite realizar los niveles de recaudación.

Con respecto a la deducción especial establecida en el inciso b) del artículo 23 de la ley citada, se

eleva el monto previsto en el tercer párrafo aplicable cuando se trate de las ganancias a que se refieren los incisos a), b) y c) del artículo 79 de la misma, incrementándolo tres coma ocho (3,8) veces, a fin de que futuros aumentos salariales no sean absorbidos por el tributo en cuestión, evitándose de ese modo un efecto distorsivo.

Se incrementan además las cargas de familia por cónyuge e hijos, pasando de seis mil pesos (\$ 6.000) a ocho mil pesos (\$ 8.000) para el primer caso y de tres mil pesos (\$ 3.000) a cuatro mil pesos (\$ 4.000) para el segundo.

En virtud de lo expuesto, corresponde en esta instancia dar un lugar primordial a los mecanismos que contribuyan a incrementar la transparencia de los actos de gobierno, empleando herramientas tributarias adecuadas que permitan incrementar los ingresos de los trabajadores, preservando el equilibrio fiscal, a efectos de lograr un crecimiento sustentable.

En mérito a los fundamentos que anteceden, se considera que vuestra honorabilidad habrá de dar curso favorable al presente proyecto de ley, solicitándole, asimismo, quiera tener a bien otorgarle preferente despacho.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.026

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Miguel G. Peirano.