

## SESIONES ORDINARIAS

2021

## ORDEN DEL DÍA N° 379

Impreso el día 30 de abril de 2021

Término del artículo 113: 11 de mayo de 2021

COMISIÓN DE PRESUPUESTO  
Y HACIENDA

SUMARIO: Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. 2019 y sus modificatorias. Modificación. (2-P.E.-2021.)

- I. Dictamen de mayoría.
- II. Dictamen de minoría.

I

## Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado el mensaje 43/21 y el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, por el que se modifica la Ley de Impuesto a las Ganancias; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

Ganancia neta imponible acumulada		Pagarán \$	Más el %	Sobre el excedente de \$
Más de \$	A \$			
\$ 0	\$ 5.000.000	\$ 0	25%	\$ 0
\$ 5.000.000	\$ 20.000.000	\$ 1.250.000	30%	\$ 5.000.000
\$ 20.000.000	En adelante	\$ 5.750.000	35%	\$ 20.000.000

Art. 4° – Sustitúyese el inciso *b)* del artículo 73 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. en 2019 y sus modificaciones, por el siguiente:

- b)* Los establecimientos permanentes definidos en el artículo 22 quedan sujetos a la escala del inciso *a)* precedente.

Dichos establecimientos deberán ingresar la tasa adicional del siete por ciento (7 %) al momento de remesar las utilidades a su casa matriz.

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Sustitúyese en el artículo 20 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. en 2019 y sus modificaciones, la expresión “alicuota contemplada en el inciso *a)* del artículo 73” por “alicuota mínima contemplada en la escala del primer párrafo del artículo 73”.

Art. 2° – Sustitúyese en el encabezado del primer párrafo del artículo 73 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. en 2019 y sus modificaciones, la expresión “a las siguientes tasas:” por “al siguiente tratamiento:”.

Art. 3° – Sustitúyese el encabezado del primer párrafo del inciso *a)* del artículo 73 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. en 2019 y sus modificaciones, por el siguiente:

- a)* Abonarán el gravamen empleando la escala que se detalla a continuación, los sujetos comprendidos en los siguientes apartados:

Art. 5° – Incorporase como último párrafo del artículo 73 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. en 2019 y sus modificaciones, el siguiente:

Los montos previstos en la escala establecida en el primer párrafo de este artículo se ajustarán anualmente, a partir del 1° de enero de 2022, considerando la variación anual del índice de precios al consumidor (IPC) que suministre el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), organismo desconcentrado en el ámbito

del Ministerio de Economía, correspondiente al mes de octubre del año anterior al del ajuste, respecto del mismo mes del año anterior. Los montos determinados por aplicación del mecanismo descripto resultarán de aplicación para los ejercicios fiscales que se inicien con posterioridad a cada actualización.

Art. 6° – Incorpórase como tercer y cuarto párrafos del inciso *i*) del artículo 91 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. en 2019 y sus modificaciones, los siguientes:

El monto fijo a que se refiere el párrafo anterior se incrementará en un cuarenta por ciento (40 %) cuando su perceptor sea mujer, y en un sesenta por ciento (60 %) si se tratare de travestis, transexuales y transgénero, hayan o no rectificado sus datos registrales, de conformidad con lo establecido en la ley 26.743.

En la medida en que resulten de aplicación disposiciones societarias que establezcan un cupo mínimo de composición del órgano de administración y/o de fiscalización de los contribuyentes comprendidos en el inciso *a*) del artículo 73, los incrementos dispuestos en el párrafo precedente solo procederán por la incorporación de integrantes que representen un excedente que se verifique con relación al mencionado cupo.

Art. 7° – Sustitúyese en el primer párrafo del artículo 97 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. en 2019 y sus modificaciones, la expresión “trece por ciento (13 %)” por “siete por ciento (7 %)”.

Art. 8° – Sustitúyese en el inciso *b*) del artículo 164 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. en 2019 y sus modificaciones, la expresión “aplicando la tasa establecida en el inciso *a*) del artículo 73” por “aplicando la escala establecida en el primer párrafo del artículo 73”.

Art. 9° – Sustitúyese el primer párrafo del artículo 193 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. en 2019 y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 193: Lo dispuesto en el segundo párrafo del inciso *b*) del artículo 73 y en el artículo 97 resultará de aplicación en la medida en que la ganancia de los sujetos a que hacen referencia los incisos *a*) y *b*) del artículo 73 esté alcanzada por la escala allí indicada, siendo aplicables las alícuotas del siete por ciento (7 %) y del treinta por ciento (30 %), respectivamente, durante los tres (3) períodos fiscales contados a partir del que inicia desde el 1° de enero de 2018, inclusive, cualquiera sea el período fiscal en el que tales dividendos o utilidades sean puestos a disposición.

Art. 10. – Aclárese que las disposiciones de la presente ley no modifican el tratamiento previsto en el segundo párrafo del artículo 73 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, t. o. en 2019 y sus modificaciones, referidas a la tributación al cuarenta y uno coma cincuenta por ciento (41,50 %) de las rentas derivadas de la explotación de juegos de azar en casinos (ruleta, punto y banca, *blackjack*, póker y/o cualquier otro juego autorizado) y de la realización de apuestas a través de máquinas electrónicas de juegos de azar y/o de apuestas automatizadas –de resolución inmediata o no– y/o a través de plataformas digitales.

Art. 11. – Las disposiciones de esta ley entrarán en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina y surtirán efecto para los ejercicios fiscales o años fiscales iniciados a partir del 1° de enero de 2021, inclusive.

Art. 12. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

28 de abril de 2021.

*Carlos S. Heller. – Ariel Rauschenberger. – Marcelo P. Casaretto. – Rosana A. Bertone. – Daniel A. Brue. – Sergio G. Casas. – Marcos Cleri. – Lucía B. Corpacci. – Omar Ch. Félix. – Eduardo Fernández. – Gustavo R. Fernández Patri. – José L. Gioja. – Itai Hagman. – Susana G. Landriscini. – Mario Leito. – Germán P. Martínez. – María L. Masin. – Blanca I. Osuna. – Carlos Y. Ponce. – Jorge A. Romero. – Victoria Rosso. – Diego H. Sartori. – Fernanda Vallejos. – Carlos A. Vivero.*

En disidencia:

*Paulo L. Cassinero.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado el el mensaje 43/21 y el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, por el que se modifica la Ley de Impuesto a las Ganancias. Luego de su estudio, aconseja dictaminar favorablemente la iniciativa, incorporando modificaciones al proyecto original y recomienda la sanción del dictamen que antecede.

*Carlos S. Heller.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado el mensaje 43/21 y el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, por el que se modifica la Ley de Impuesto a las Ganancias; y, por las razones expues-

tas en el informe que se acompaña y las que dará oportunamente el miembro informante, aconseja su rechazo.

28 de abril de 2021.

*Luciano A. Laspina. – Luis M. Pastori. – Paula M. Oliveto Lago. – Miguel A. Basse. – Atilio F. Benedetti. – Hernán Berisso. – Ricardo Buryaile. – Javier Campos. – José M. Cano. – Alfredo Cornejo. – Alejandro García. – Sebastián García de Luca. – Gustavo R. Hein. – María G. Ocaña. – Carmen Polledo. – Víctor H. Romero. – David P. Schlereth. – Facundo Suárez Lastra. – Pablo Torello.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

### 1. *El impuesto a las ganancias corporativas*

Las sociedades de capital y otros sujetos comprendidos pagan el impuesto a las ganancias corporativas sobre la ganancia sujeta a impuesto, la que resulta de los ingresos brutos menos los gastos deducibles para la realización del negocio. Las utilidades, después de pagar el impuesto, pueden ser distribuidas o ser capitalizadas en la empresa, quedando, en este caso, disponible para realizar inversiones.

Así, el impuesto reduce el capital de la firma y afecta su capacidad de emprender nuevos proyectos, que es lo que genera empleo en la economía.<sup>1</sup>

La tendencia de las últimas décadas en el mundo es de reducir el impuesto a las ganancias de las sociedades para favorecer la inversión y aumentar la recaudación del impuesto a las ganancias de las personas humanas en cabeza de los accionistas.

Siguiendo el trabajo citado de Afonso, Surt y Mariscal, la firma puede elegir destinar una parte de las utilidades, después de impuestos, a distribuir dividendos a sus accionistas. Los países eligen diversas maneras de gravar los dividendos distribuidos. En la Argentina, cuando son percibidos por sus accionistas, son exentos del impuesto a las ganancias de personas humanas.

Puede decirse, entonces, que hay una alícuota sobre las utilidades reinvertidas (ganancias sociedades) y otra mayor sobre las utilidades distribuidas (ganancias sociedades + dividendos).

### 2. *Las alícuotas del impuesto*

El impuesto a las ganancias de sociedades tuvo en la Argentina una alícuota proporcional para todos los contribuyentes, siendo ésta del 35 % desde el año 1998. La reforma tributaria impulsada por el gobierno

de Cambiemos y aprobada por el Congreso en diciembre de 2017 dispuso respecto de las alícuotas del impuesto en tratamiento lo siguiente:

a) Durante los años 2018 y 2019, la alícuota sobre las sociedades bajaba del 35 al 30 % y se establecía una alícuota del 7 % al momento de la distribución de utilidades. En el supuesto que todas las utilidades fueran distribuidas, la sumatoria de ambas alícuotas resultaba en una alícuota total del 34,9 % (=30 % + 70 % \* 7 %), similar a la vigente antes de la reforma (35 %).

b) A partir del año 2020 y en adelante, la alícuota sobre las ganancias de las sociedades volvía a bajar en este caso al 25 % y se establecía una alícuota del 13 % al momento del giro de utilidades. En el supuesto de que todas las ganancias generadas por la sociedad sean distribuidas, la sumatoria de ambas alícuotas resultaba en un total del 34,75 % (=25 % + 75 % \* 13 %), similar a la vigente antes de la reforma (35 %).

c) En diciembre de 2019 por aplicación de la Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el Marco de la Emergencia Pública, en el artículo 48 se dispone la suspensión de la baja de la alícuota a las sociedades para los ejercicios que cierren hasta el 31 de diciembre de 2020, disponiéndose que durante el mismo rija la alícuota del 30 % para ganancias de sociedades y del 7 % para la distribución de dividendos, similar a las vigentes en los años 2018 y 2019.

d) Como consecuencia de ello, y no habiendo nueva ley que lo modifique hasta el momento, a partir de los ejercicios iniciados el 1° de enero de 2021 rige plenamente la ley 27.430 con la alícuotas del 25 % para ganancias de sociedades y del 13 % para la distribución de dividendos. A tal punto ello es así que el propio proyecto en tratamiento en su artículo 9° establece que las disposiciones “surtirán efecto para los ejercicios fiscales iniciados a partir del 1° de enero de 2021, inclusive”. Corroborando ello, el informe del impacto fiscal elaborado por la Oficina de Presupuesto del Congreso (OPC), en la página 4, quinto párrafo, y bajo el subtítulo “Impacto fiscal del proyecto. Disponibilidad y fuentes de información y metodología de estimación” dice: “Sobre la base de la información descripta, se procedió al cálculo del impuesto determinado sobre las sociedades para el año fiscal 2021, contemplando como base la alícuota vigente desde el 1° de enero del corriente año de 25 % para todos los tramos de ganancias, contra el efecto de la incorporación de las alícuotas mayores para determinados niveles de ganancias imponibles del proyecto de reforma”.

### 3. *Análisis del proyecto de ley y propuestas de modificaciones sugeridas*

#### a) *La imposición progresiva en el impuesto a las ganancias corporativo*

Conforme lo expresa el doctor Humberto J. Bertazza,<sup>2</sup> “en el derecho comparado se encuentra en

1. “Modificación del impuesto a las ganancias corporativas”, de Santiago Afonso con la colaboración de Matías Surt y Juan Mariscal, 12 de abril de 2021.

2. “Las modificaciones en el impuesto a las ganancias corporativo”, Humberto J. Bertazza, abril de 2021.

pleno análisis el diseño del tributo más adecuado en la imposición a la renta corporativa: por un lado, tenemos la posición más ortodoxa, que es el impuesto proporcional y, por el otro, la nueva tendencia que es el impuesto progresivo para las corporaciones.

”En este último sentido, existen diferentes variantes, como considerar a las empresas en función del volumen de ingresos, de la utilidad o de algún otro parámetro.

”En el caso de Francia, por ejemplo, se consideran las ventas, de tal manera que se aplican las alícuotas del 28 % o 31 %, según se esté o no por debajo del parámetro definido, con lo que la tasa estándar para el corriente año es del 26,5 % para las empresas más chicas y del 27,5 % para las más grandes. Para el año 2022, se aplicará una sola alícuota del 25 % en todos los casos.

”En el caso de Australia, de acuerdo al volumen de los negocios se aplica la alícuota del 28,50 % o del 30 %.

”En el caso de Japón, por ejemplo, se aplican distintas alícuotas (3,5 %, 5,7 % y 7 %) según la magnitud de los ingresos, llegando en el punto más alto con el 23,2 % que se eleva el 30,62 % con la incorporación de los impuestos locales.

”Si consideramos el caso de USA, existe una distinción entre las LLC (compañías de responsabilidad limitada) y las corporaciones. En el primer caso, el tributo lo pagan los accionistas residentes en ese país y, en el segundo, se aplica una alícuota del 21 %. A su vez, los dividendos pagan entre un 10 % y un 37 %, al igual que los socios de las LLC residentes en ese país. Las LLC que obtienen renta de fuente norteamericana y sus socios son no residentes pagan como corporaciones.

”También en USA habrá que añadir al impuesto federal del 21 %, el corporativo local, que en el caso de Florida es del 5,5 % y en el de California, por ejemplo, entre el 4 % al 9 %. En estos casos, se aplica una imposición progresiva hasta determinado valor de ingresos, de progresividad atenuada y regresiva para ingresos superiores.

”También tienen un sistema de imposición progresiva, Brasil, Honduras, Canadá, Trinidad Tobago, Panamá y Perú.”

#### b) Alcance del proyecto

El proyecto propone una estructura de alícuotas escalonadas con tres segmentos definidos en función de la ganancia neta imponible acumulada.

La Federación Argentina de Graduados en Ciencias Económicas (FAGCE), en un análisis enviado a la comisión<sup>1</sup> sostiene varias observaciones y propuestas superadoras, las que en síntesis determinan que:

“Si bien en los considerandos de la norma se sostiene el objetivo de favorecer a las PYMES, observamos

que la progresividad planteada es poco representativa de su realidad económica. Se advierte de la escala transcrita lo siguiente:

”– No se contempla la situación de las diferentes actividades y las consecuencias de su aplicación comparando, por ejemplo, servicios y agricultura con comercio e industria.

”– En estos dos últimos casos, considerando por ejemplo una utilidad neta antes de impuestos de un 20 % sobre los topes máximos de facturación previstos para esas categorías, la ganancia sujeta a impuesto (excluyendo todo tipo de ajuste impositivo que pueda corresponder) estaría en montos aproximados a \$ 70 MM para comercio y \$ 65 MM para industria. Es decir, siendo una empresa pyme conforme a la normativa especial que las alcanza, se abonaría el impuesto a las Ganancias a la tasa máxima del 35 %, contradiciendo los objetivos de la ley.

”Como propuesta alternativa sugerimos se utilice la progresividad de la escala establecida por el Ministerio de Desarrollo Productivo –Secretaría de Pequeña y Mediana Empresa y los Emprendedores– mediante resolución 19/2021 (30/3/2021) y sus sucesivas modificaciones, si se pretende lograr un esquema verdaderamente progresivo y en armonía con las restantes normas tributarias.”

Más aún, remarca el informe de la FAGCE que, de aplicarse la reforma proyectada, se va a dar la incongruencia que se estará ante una empresa considerada pyme para el impuesto a los débitos y créditos bancarios (ley 25.413) pero al mismo tiempo ante una empresa gran contribuyente para el impuesto a las ganancias-sociedades, debiendo tributar en consecuencia a la tasa del 35 %.

Esto torna irrazonable a la progresividad proyectada en el sentido que, una sociedad por el solo hecho de ganar veinte millones de pesos al año ya estará en la obligación de tributar a la tasa máxima, aun cuando siga siendo una pyme.

#### c) Mecanismo de actualización anual

En el caso del impuesto a las personas humanas, existe una sola fecha de cierre de ejercicio fiscal, que es el 31 de diciembre de cada año. Pero en el impuesto que grava a las sociedades, cada contribuyente tiene su propia fecha de cierre de ejercicio económico/año fiscal, con 12 posibilidades diferentes, por lo que una actualización como la propuesta efectuada una sola vez al año creará situaciones de inequidad.

Por ende la FAGCE propone la actualización de los tramos de la escala en forma mensual aplicando los mismos índices que se usan para el ajuste por inflación tanto contable como impositivo, ya que, de lo contrario, una sociedad que tenga una fecha de cierre alejada de la última actualización se verá compelida a ingresar el impuesto a una tasa efectiva mayor por falta de ajuste de la base imponible, de acuerdo a la inflación transcurrida.

1. “Análisis del proyecto de ley-modificación de la Ley de Impuesto a las Ganancias”, Federación Argentina de Graduados en Ciencias Económicas, abril de 2021.

#### 4. Efectos económicos de la aplicación de las modificaciones del proyecto

##### a) Impacto negativo en los precios alimentando la inflación

El informe de la FAGCE antes citado, el cual compartimos, sostiene que la aplicación del gravamen impactará directamente en los precios, ante la imposibilidad fáctica de las empresas de continuar haciéndose cargo de las necesidades fiscales. Las analogías con otros países que hace el Poder Ejecutivo nacional en el mensaje de elevación del proyecto no resulta razonable pues existen diferencias sustanciales en el diseño tributario de esos países con la Argentina. Y en el supuesto de que no lo pudiera trasladar a precios, implicaría el cierre del negocio al ver afectadas su rentabilidad y su economía.

##### b) Atenta contra la inversión, el crecimiento económico y la competitividad

El proyecto de ley, de ser aprobado, acarrearía un fuerte desincentivo a la inversión. Conforme el trabajo de Afonso, Surt y Mariscal antes citado, “Argentina quedará claramente y por completo fuera de competencia en la comparación internacional, pues los países han bajado todos sus alícuotas, en parte por mejoras en la tributación sobre las personas, en parte por la competencia internacional por las inversiones”.

La baja recaudación relativa del impuesto en la Argentina respecto al orden internacional, obedece a los bajos niveles de carga sobre personas humanas y a los altos niveles de evasión y desincentivos tanto en humanas como en jurídicas.

Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que estamos nada más ni nada menos que ante un gravamen a la inversión.

##### c) El impacto en zonas de frontera

En provincia tales como Misiones y Mendoza, entre otras, que ya están siendo fuertemente afectadas por la competencia con otras naciones fronterizas con impuestos más bajos, esta situación se verá empeorada por las asimetrías impulsadas fundamentalmente por las diferencias en materia impositiva.

##### d) Resultado de la baja de la presión fiscal de la reforma tributaria de 2017

No se puede afirmar, como se hace en el mensaje de elevación, que las medidas de reducción de impuestos tomadas durante la administración anterior no hayan tenido un resultado positivo cuando apenas han transcurrido tres años desde entonces. Se deben sostener estas medidas en el tiempo y la mayor recaudación debe provenir de la mayor actividad económica y no de un permanente aumento de alícuotas o creación de nuevos tributos, ya que ello no es sostenible en el tiempo.

Una pregunta pertinente sería: ¿quién va a venir a invertir en un país donde se cambian en forma constante las reglas de juego en materia tributaria?

##### e) Acciones del FGS

El Fondo de Garantía de Sustentabilidad está compuesto en un 10 % por acciones de empresas que cotizan en el Merval. Un incremento en el impuesto a las ganancias de estas sociedades tendrá un efecto negativo en su cotización y, en consecuencia, en la cartera del FGS, lo cual devendrá en un daño a los jubilados.

#### 5. Impacto fiscal del proyecto

Un reciente informe de la Oficina de Presupuesto del Congreso, de fecha 22 de abril de 2021, estimó que la mayor recaudación fiscal de aprobarse el proyecto, rondará los \$ 320.821 millones, tomando como base la alícuota vigente del 25 % a partir del 1° de enero del corriente año y las declaraciones presentadas en el año 2019, último año con información estadística por parte de la AFIP.

En el tramo de ganancia neta imponible de hasta \$ 5 millones anuales, el impacto fiscal será nulo ya que se corresponde con la misma alícuota del 25 % actualmente vigente, abarcando a unos 95.756 casos sobre un total de 139.043, o sea el 69 %.

En cambio, en el tramo de ganancias netas imponibles de más de 5 millones y hasta 20 millones de pesos, serán afectadas unas 26.160 sociedades (19 %), quienes aportarán una recaudación adicional de \$ 6.970 millones, al verse incrementada la alícuota del 25 al 30 %.

Por último, el tramo que va de más de 20 millones de pesos anuales de ganancia neta imponible abarca a unos 17.127 casos (12 %), quienes soportarán un mayor gravamen por \$ 313.851 millones al impactar fuertemente la suba de alícuota del 25 al 35 %.

Es decir que el 98 % del incremento de recursos serán aportados por los alcanzados por la alícuota del 35 % (17.127 sociedades).

Este informe técnico se diferencia notablemente del impacto informado por las autoridades de AFIP y del Ministerio de Economía que hablaban de poco más de \$ 100.000 millones, significando en la práctica un nuevo duro golpe vía aumento de la presión tributaria a empresas donde no se diferencian a pymes de aquellas grandes.

#### Conclusión

En síntesis, y volviendo al trabajo citado de Afonso, Surt y Mariscal, el proyecto en cuestión presenta los siguientes efectos negativos, a saber:

1. Sube el impuesto sobre las utilidades reinvertidas, agregando más desincentivos a la inversión. Es, en buena medida, un “impuesto a la inversión”.

2. La Argentina tiene un serio problema de inversión. Está en el puesto 161 de 181 países en los últimos 12 años, e invierte menos de lo necesario para reponer el desgaste de su capital productivo o por lo que se achica el PIB potencial. Este proyecto empujará al país aún más abajo en el ranking.

3. Dos tercios de la carga tributaria en ganancias de sociedades inciden no sobre los accionistas sino sobre



el total de la población por la vía de menor empleo, menores salarios y mayores precios de los bienes.

4. La Argentina quedaría totalmente fuera de competencia con este incremento de alícuota: el mundo ha reducido fuertemente las cargas sobre las sociedades para cobrar mayores impuestos sobre las personas humanas, donde la Argentina está notoriamente retrasada.

5. El esquema propuesto es el sexto en los últimos nueve años. Como si no fuera suficiente desincentivo a la inversión, al riesgo país en niveles de *default* le agregamos riesgo regulatorio al desandar la reforma tributaria.

6. Implementar un esquema progresivo en ganancias de sociedades está contraindicado por la literatura económica en general por el impacto negativo sobre la productividad en la economía.

Por las consideraciones vertidas en este informe, las que podremos ampliar al momento de su tratamiento, aconsejamos a la Honorable Cámara el rechazo al proyecto en consideración.

*Luis M. Pastori.*

#### ANTECEDENTE

#### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 8 de abril de 2021.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a su honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a introducir una modificación

en la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones.

El impuesto a las ganancias que pagan las sociedades es un tributo que claramente cumple un objetivo recaudatorio. Es decir, junto con otras fuentes de ingreso se usa para financiar programas de políticas públicas y funciones propias del Estado que dan sustento y cohesión al contrato social que rige en el país.

Por lo tanto, en consistencia con las experiencias internacionales en la recaudación de este tributo, hasta el año 2017 en la República Argentina las sociedades pagaban por el impuesto a las ganancias una alícuota del treinta y cinco por ciento (35 %) sobre los beneficios. A su vez, los y las accionistas, en su carácter de personas humanas, estaban alcanzados por un diez por ciento (10 %) adicional sobre los dividendos distribuidos, a partir de la entrada en vigencia de la ley 26.893 y hasta el año 2016.

Sin embargo, con el cambio de gobierno también se modificaron las prioridades y las políticas de Estado. Durante su primer año, se decidió derogar el tratamiento dispuesto por la ley 26.893 a los dividendos distribuidos y, posteriormente, mediante la reforma tributaria de 2017 se estableció una reducción gradual de la alícuota societaria combinada con un impuesto cedular sobre las utilidades distribuidas a personas humanas, sucesiones indivisas y beneficiarios o beneficiarias del exterior, de acuerdo con lo siguiente:

#### *Reforma tributaria 2017*

<i>Ejercicios fiscales</i>	<i>Alícuota beneficios empresariales</i>	<i>Tratamiento de los dividendos</i>
2016-2017	35 %	No computables
2018-2019	30 %	Gravados al 7 %
A partir de 2020	25 %	Gravados al 13 %

El fundamento de la medida era fomentar las inversiones externas y la reinversión de utilidades. Ahora bien, como diversos estudios han demostrado, la inversión en nuestro país no es particularmente sensible a la tasa del impuesto a las ganancias y está determinada fundamentalmente por la demanda agregada y el crecimiento económico. De hecho, dicha reducción provocó pérdidas de recursos tributarios afectando el resultado fiscal primario y tuvo nulos efectos sobre la inversión, que se desplomó a partir del año 2018 a raíz de la crisis macroeconómica.

Paralelamente, este debilitamiento de las finanzas públicas ni siquiera se vio reflejado en generación de empleo genuino. Por el contrario, las empresas mostraron una evidente falta de elasticidad-empleo ante variaciones en las tasas impositivas. Un año después de la citada reforma del año 2017, la tasa de desocu-

pación había aumentado uno coma nueve (1,9) puntos porcentuales (pasó de siete coma dos por ciento [7,2 %] a nueve coma uno por ciento [9,1 %]). La situación del mercado de trabajo tampoco mejoró en 2019, año en que la tasa de desempleo superó en uno coma siete (1,7) puntos porcentuales a lo registrado en 2017, ubicándose en ocho coma nueve por ciento (8,9 %).

En definitiva, la República Argentina exhibe un nivel de recaudación menor que otros países con un nivel de desarrollo similar en el impuesto a las ganancias de sociedades, debido, entre otros factores, a la reducción de alícuotas del año 2017. Por ejemplo, en el año 2018 la República Argentina recaudó dos coma siete por ciento (2,7 %) del producto bruto interno (PBI) de ganancias sociedades, mientras que la República de Chile, la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos

y la República Oriental del Uruguay recaudaron un cuatro coma siete por ciento (4,7 %), cinco por ciento (5 %), tres coma cuatro por ciento (3,4 %) y tres coma uno por ciento (3,1 %), de su PBI, respectivamente.

A la luz de los resultados anteriores y con una visión totalmente superadora que priorizó la necesidad de recomponer la sustentabilidad de las finanzas públicas, mediante la ley 27.541, de solidaridad social y reactivación productiva en el marco de la emergencia pública y sus modificaciones, se suspendió por un (1) año la reducción en la alícuota de beneficios empresariales que debía regir a partir del período fiscal 2020, con lo cual hasta los ejercicios iniciados el 31 de diciembre de 2020 estuvo vigente la alícuota empresarial del treinta por ciento (30 %) y la alícuota del siete por ciento (7 %) sobre los dividendos distribuidos.

Es de público y notorio conocimiento que la República Argentina, y de hecho el mundo entero, enfrenta desafíos inéditos provocados por los efectos adversos de la pandemia ocasionada por el coronavirus COVID-19 los que, en nuestro país, se profundizan por la crisis macroeconómica que venía arrastrándose desde 2018, año en que el PBI cayó dos coma seis por ciento (2,6 %) en términos interanuales y en 2019 cayó dos coma uno por ciento (2,1 %).

También es indiscutible que un problema constante del país ha sido la falta de sostenibilidad de las finanzas públicas, que ha sido un factor relevante, si bien no el único, de las crisis macroeconómicas recurrentes que impidieron transitar un sendero de crecimiento en el mediano y largo plazo.

En este sentido, resulta indispensable que el sector público sea solvente y percibido como tal para tranquilizar la economía, ya que un Estado perseguido por urgencias de financiamiento no tiene capacidad para ejercer apropiadamente funciones estabilizadoras y, menos aún, para aplicar políticas de desarrollo económico y social.

Por ello, resulta oportuno introducir modificaciones permanentes a la tasa de sociedades en el impuesto a las ganancias, pero con un nuevo esquema innovador en la historia del sistema tributario argentino que establezca un tratamiento diferencial en beneficio de las sociedades de menor tamaño o que por alguna circunstancia obtenga bajas rentas en un determinado período fiscal. De esta forma, el Poder Ejecutivo nacional se hace eco de una demanda histórica de las pequeñas y medianas empresas, concediendo así más progresividad al tributo y al sistema en general.

El proyecto de ley propone una estructura de alícuotas marginales escalonadas con tres (3) segmentos en función del nivel de ganancia neta imponible acumulada. Un primer escalón del veinticinco por ciento (25 %) para ganancias netas acumuladas de hasta pesos cinco millones (\$ 5.000.000); el segundo escalón del treinta por ciento (30 %) para ganancias netas acumuladas de más de pesos cinco millones (\$ 5.000.000) y hasta pesos veinte millones (\$ 20.000.000), y un último segmento del treinta y cinco por ciento (35 %) para

ganancias netas acumuladas superiores a pesos veinte millones (\$ 20.000.000). Los dividendos distribuidos pagarán en todos los casos la alícuota del siete por ciento (7 %), a través del impuesto cedular vigente.

Este esquema permite reducir el impuesto que pagarán las empresas de menores beneficios y mantenerlo para las de un tramo intermedio (que quedan en treinta por ciento [30 %]). Solo se aumenta para empresas con beneficios más grandes.

Con este nuevo esquema, el noventa por ciento (90 %) de las empresas pagarán una alícuota del impuesto a las ganancias más baja que la vigente en el período fiscal 2020.

De este modo, se le da una orientación de política pública muy diferente a la concebida en la reforma de 2017, que preveía una reducción de alícuota al veinticinco por ciento (25 %) para todas las empresas y se reserva esta tasa menor a aquellas sociedades que obtienen un nivel de renta (el primer tramo, hasta pesos cinco millones [\$ 5.000.000] anuales de ganancia neta imponible). Como el proyecto incorpora la aplicación de alícuotas marginales o sobre el excedente, las empresas que arrojen beneficios acumulados gravados superiores a pesos cinco millones (\$ 5.000.000) anuales empiezan a pagar la tasa del treinta por ciento (30 %) por los montos excedentes de esa cifra y pasarán a pagar la tasa del treinta y cinco por ciento (35 %) por las rentas adicionales a pesos veinte millones (\$ 20.000.000).

El uso de tasas marginales evita el incentivo a la subdeclaración, porque pasar de un tramo a otro solo da como resultado pagar la tasa más alta por el monto excedente y no por la totalidad, como sucede con las tasas directas o plenas.

Si bien este esquema de alícuotas progresivas en el impuesto a las ganancias de sociedades es una novedad para el sistema tributario argentino, es necesario señalar que la experiencia internacional indica que son varios los países que establecen alícuotas diferenciales según el tamaño de la empresa, a modo de ejemplo: Mancomunidad de Australia, Canadá, Reino de Bélgica, República Eslovaca, Estados Unidos de América, República Francesa, Estado del Japón, República de Corea y Reino de los Países Bajos, entre otros. De hecho, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte anunció recientemente que aumentará alícuotas de ganancias de sociedades como medida recaudatoria por efecto de la pandemia, pero manteniendo la tasa vigente para las pequeñas empresas.

En resumen, se recomienda introducir una imposición progresiva, receptando la experiencia internacional cuya implementación no alteró la participación del tributo en el PBI. Adoptar este esquema permitiría incrementar la recaudación tributaria del impuesto sin afectar (de hecho, beneficiando) a las empresas de menores ganancias.

En virtud de ello, es necesario, asimismo, adecuar la técnica legislativa empleada en otras disposiciones de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones.

En atención a las previsiones del proyecto que se somete a su consideración, se solicita el retiro del mensaje 34 del 11 de marzo de 2021.

Por lo expuesto precedentemente, se eleva a consideración de su honorabilidad el presente proyecto de ley.

Saludo a su honorabilidad con mi mayor consideración.

Mensaje 43

ALBERTO Á. FERNÁNDEZ.

*Santiago A. Cafiero. – Martín Guzmán.*

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, ...*

Artículo 1° – Sustitúyese en el artículo 20 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019

<i>Ganancia neta imponible acumulada</i>		<i>Pagarán \$</i>	<i>Más el %</i>	<i>Sobre el excedente de \$</i>
<i>Más de \$</i>	<i>A \$</i>			
0	\$ 5.000.000	0	25%	0
\$ 5.000.000	\$ 20.000.000	\$1.250.000	30%	\$5.000.000
\$ 20.000.000	En adelante	\$5.750.000	35%	\$20.000.000

Art. 4° – Sustitúyese el inciso b) del artículo 73 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, por el siguiente:

b) Los establecimientos permanentes definidos en el artículo 22 quedan sujetos a la escala del inciso a) precedente.

Dichos establecimientos deberán ingresar la tasa adicional del siete por ciento (7 %) al momento de remesar las utilidades a su casa matriz.

Art. 5° – Incorpórase como último párrafo del artículo 73 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, el siguiente:

Los montos previstos en la escala establecida en el primer párrafo de este artículo se ajustarán anualmente, a partir del 1° de enero de 2022, considerando la variación anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) que suministre el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), organismo desconcentrado en el ámbito del Ministerio de Economía, correspondiente al mes de octubre del año anterior al del ajuste, respecto del mismo mes del año anterior. Los montos determinados por aplicación del mecanismo descripto resultarán de aplicación para los ejercicios fiscales que se inicien con posterioridad a cada actualización.

Art. 6° – Sustitúyese en el primer párrafo del artículo 97 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, la expresión “trece por ciento (13 %)” por “siete por ciento (7 %)”.

y sus modificaciones, la expresión “alícuota contemplada en el inciso a) del artículo 73” por “alícuota mínima contemplada en la escala del primer párrafo del artículo 73”.

Art. 2° – Sustitúyese en el encabezado del primer párrafo del artículo 73 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, la expresión “a las siguientes tasas:” por “al siguiente tratamiento:”.

Art. 3° – Sustitúyese el encabezado del primer párrafo del inciso a) del artículo 73 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, por el siguiente:

a) Abonarán el gravamen empleando la escala que se detalla a continuación, los sujetos comprendidos en los siguientes apartados:

Art. 7° – Sustitúyese en el inciso b) del artículo 164 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, la expresión “aplicando la tasa establecida en el inciso a) del artículo 73” por “aplicando la escala establecida en el primer párrafo del artículo 73”.

Art. 8° – Sustitúyese el primer párrafo del artículo 193 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 193: Lo dispuesto en el segundo párrafo del inciso b) del artículo 73 y en el artículo 97 resultará de aplicación en la medida en que la ganancia de los sujetos a que hacen referencia los incisos a) y b) del artículo 73 esté alcanzada por la escala allí indicada, siendo aplicables las alícuotas del siete por ciento (7 %) y del treinta por ciento (30 %), respectivamente, durante los tres (3) periodos fiscales contados a partir del que inicia desde el 1° de enero de 2018, inclusive, cualquiera sea el período fiscal en el que tales dividendos o utilidades sean puestos a disposición.

Art. 9° – Las disposiciones de esta ley entrarán en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina y surtirán efecto para los ejercicios fiscales o años fiscales iniciados a partir del 1° de enero de 2021, inclusive.

Art. 10. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ALBERTO Á. FERNÁNDEZ.

*Santiago A. Cafiero. – Martín Guzmán.*