

Expte: 2013-S-09

PROYECTO DE LEY

TRIBUTO A LA RENTA FINANCIERA

ELIMINACIÓN DE LAS EXENCIONES DEL IMPUESTO A LAS GANANCIAS

ART. 1º: Sustituyese el inc.h) del artículo 20 de la Ley 20.628 de Impuesto a las Ganancias por el siguiente texto:

Estarán exentos los intereses originados por los siguientes depósitos efectuados en instituciones sujetas al régimen legal de entidades financieras, hasta la suma de capital original de pesos cien mil (\$ 100.000.-)

1) Caja de ahorro.

2) Cuentas especiales de ahorro.

3) A plazo fijo.

4) Los depósitos de terceros u otras formas de captación de fondos del público conforme lo determine el BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA en virtud de lo que establece la legislación respectiva.

Exclúyense del párrafo anterior los intereses provenientes de depósitos con cláusula de ajuste. Lo dispuesto precedentemente no obsta la plena vigencia de las leyes especiales que establecen exenciones de igual o mayor alcance.

ART. 2º: Derógase la exención establecida en el inciso k) del artículo 20 de la Ley 20.628 de Impuesto a las Ganancias referido a las ganancias derivadas de títulos, acciones, cédulas, letras, obligaciones y demás valores emitidos o que se emitan en el futuro por entidades oficiales cuando exista una ley general o especial que así lo disponga o cuando lo resuelva el Poder Ejecutivo.

ART. 3º : Derógase la exención establecida en el inciso n) del artículo 20 de la Ley 20.628 de Impuesto a las Ganancias referido a la diferencia entre las primas o cuotas pagadas y el capital recibido al vencimiento, en los títulos o bonos de capitalización y en los seguros de vida y mixtos, excepto en los planes de seguro de retiro privados administrados por entidades sujetas al control de la Superintendencia de Seguros.

ART. 4º : Derógase la exención establecida en el inciso w) del artículo 20 de la Ley 20.628 de Impuesto a las Ganancias referido a los resultados provenientes de operaciones de compraventa, cambio, permuta, o disposición de acciones, títulos, bonos y demás títulos valores, obtenidos por personas físicas y sucesiones indivisas.

ART. 5º: De forma.

Rubén Giustiniani

Senador de la Nación

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

La ley 20.628, de Impuesto a las Ganancias, tiene por objeto gravar todas las ganancias obtenidas por personas de existencia visible o ideal, sin embargo exceptúa a aquellas originadas en rentas, intereses o beneficios producidos por una amplia gama de actividades de índole financieras.

Con el presente proyecto nos proponemos eliminar algunas de las exenciones, establecidas por los incisos h), k), n) y w) del artículo 20 de la norma citada. Esos incisos eximen del impuesto a los intereses originados por depósitos en entidades financieras, a las ganancias derivadas de títulos, acciones, cédulas, letras, obligaciones y demás valores emitidos o que se emitan en el futuro títulos, a las ganancias originadas por diferencia entre las primas o cuotas pagadas y el capital recibido al vencimiento, en los títulos o bonos de capitalización y en los seguros de vida y mixtos, y a los resultados positivos provenientes de operaciones de compraventa, cambio, permuta, o disposición de acciones, títulos, bonos y demás títulos valores, obtenidos por personas físicas y sucesiones indivisas.

La situación de repunte de la economía que en los últimos años experimentó nuestro país, no modificó los efectos regresivos de un modelo de financiamiento estatal cuyo mayor peso es sostenido por los sectores de medios y bajos ingresos, mediante el impuesto al valor agregado (IVA) y otros impuestos al consumo. La economía argentina revela una elevada concentración, centralización y transnacionalización de sus capitales; exhibe una notoria desindustrialización y su mercado laboral sigue evidenciando una tasa de desempleo preocupante, así como una importantísima proporción de empleo ilegal e informal

En este marco económico y aún en contextos de crecimiento como el de los últimos años, se reproducen las condiciones de creciente desigualdad. Para ser precisos, la masa total de ingresos que perciben quienes no son patrones crece por debajo de la evolución del PBI. Por esta razón, las estimaciones de distribución funcional del ingreso que pueden hacerse siguen indicando que la participación de quienes están ocupados en el total de PBI, resulta inferior aún a la existente en el 2001, y la tendencia observada indica que luego de la brutal caída del año 2002, hay una ligera recomposición en el 2003, por la recuperación del empleo, que se transforma en una nueva caída del 2004 en adelante.

El período de crecimiento económico demostró la crisis de la lógica desarrollista que abona la política gubernamental y que se basa en creer que apuntalando la inversión de las grandes empresas, el crecimiento de la economía generará empleo y a través de este se resolverán los problemas sociales que tenemos. Este criterio es falso y resulta improductivo en el contexto que exhibe la economía argentina si no se producen cambios importantes en la estructura impositiva. Los países de mayor desarrollo económico ofrecen interesantes ejemplos de una mejor distribución de la renta nacional y en ese sentido apunta el presente proyecto.

La reactivación por sí sola no puede revertir un cuadro en el que el 20 % más rico de la población acapara el 54,5 % del ingreso nacional, los sectores medios, que representan el 40 %, se quedan con el 33,5 % y el 40 % más pobre percibe apenas el 12 %. La declinación es tan intensa que la actual desigualdad social es una de las mayores desde que el INDEC elabora la serie estadística que arrancó en 1970.

Esto no era así en el pasado. Porque si bien el reparto siempre fue desigual, nunca llegó a semejantes desniveles. Por ejemplo, a mediados de los 70 el 20 % más rico acaparaba el 41 de los ingresos, lo que permitía que casi el 60 % de los ingresos se distribuyera entre el 80 % restante de la población. Los 13,5 puntos que desde entonces se sumaron a la porción del 20 % más rico fueron obtenidos casi en partes iguales de la clase media, que perdió 6,2 puntos, y de la clase baja que resignó 7,3. Por eso, de tener en los 70 una distribución del ingreso que se asemejaba a algunos países europeos, la Argentina tiene ahora un mapa social comparable a los de los restantes países latinoamericanos.

Más dura aún resulta la realidad, si consideramos la denominada “infantilización de la pobreza” por lo cual el 49,2% de los pobres son menores de 14 años, es decir que la mitad de los chicos del país son pobres y la mitad de los pobres son niños.

Con una estructura impositiva basada en los impuestos directos, por otra parte, la recaudación impositiva mensual sufre los vaivenes de la actividad económica en forma directa. Se hace evidente que hay que generar alternativas para obtener recursos genuinos, a partir de criterios fiscales radicalmente distintos. El sistema tributario federal muestra una participación preponderante de los impuestos sobre bienes finales, y en algunos casos también intermedios (usos), y una menor ponderación de los impuestos sobre factores de producción (fuentes), entre estos últimos el salario como objeto principal de la imposición frente al ínfimo peso relativo de las rentas provenientes del capital.

La regresividad global del sistema tributario se explica por la fuerte regresividad de los tributos al consumo –IVA, aranceles, combustibles e internos– y la leve regresividad de varios otros impuestos (trabajo, ganancias, bienes personales e ingresos brutos). Las cargas claramente progresivas son poco importantes en nuestro sistema ganancias de personas físicas y jurídicas, bienes personales y patrimonios

El tramo de ingresos inferiores –el último quintil– está sujeto a una presión tributaria promedio del 32,7 %, mientras que el tramo superior –el primer quintil– soporta una de apenas el 24,5 % de su ingreso disponible. Esta diferencia describe por sí misma, crudamente, los extremos a los que ha arribado la inequidad de nuestro sistema tributario, donde el principio de equidad se encuentra disperso y el respeto a la capacidad contributiva de los ciudadanos avasallado impunemente.

Tras el estallido del régimen de convertibilidad, en lo peor de la crisis de 2002 y muchísimo antes de que el consumo comience a reaccionar, también resultó indispensable encontrar un nuevo mecanismo que evite el colapso de la recaudación. El camino fueron las retenciones a las exportaciones que, adicionalmente, tuvieron el apreciable efecto macroeconómico de evitar que los precios internos posdevaluación, en pesos, se equiparen automáticamente con los internacionales, en dólares.

Las retenciones a las exportaciones instauradas en 2002, al funcionar como un impuesto imperfecto a las ganancias contrarrestaron en algo, esta regresividad, pero están lejos de eliminarla. Hoy en el contexto de crisis internacional y luego de un año de conflictividad con el sector productivo más dinámica, que es el campo, se impone modificaciones en la política relacionada con los derechos de exportación.

El argumento de mayor peso expuesto por el Poder Ejecutivo para no rebajar o segmentar los derechos de exportación se relacionan con la imposibilidad de perder ingresos fiscales, ahora bien, a continuación exponemos proyecciones de recaudación por rentas de activos financieros, de acuerdo al proyecto de ley propuesto que permitirían equilibrar los ingresos perdidos.

El cálculo del costo fiscal, es decir la pérdida de recursos que tiene el Estado Nacional debido a los montos que deja de recaudar por la existencia de las exenciones que proponemos eliminar, se denomina Gasto Tributario. Los cálculos oficiales acerca de estas exenciones están contempladas en el presupuesto 2009 y elaborados por la Dirección de Investigación y Análisis Fiscal del Ministerio de Economía:

- Exenciones en el Impuesto a las Ganancias
 - Intereses de Títulos públicos : \$ 2.932 Millones
 - Intereses de Depósitos en Entidades Financieras y Obligaciones Negociables: \$ 943 Millones
 - Ganancias obtenidas por personas físicas residentes en el país y beneficiarios del exterior, provenientes de la compraventa de acciones y demás títulos valores: si bien sobre este ítem no existe un cálculo oficial, diversos estudios publicados lo estiman en un sacrificio fiscal de cerca de \$ 4.800 Millones

Si totalizamos el cálculo por las exenciones derivadas de los activos financieros y su renta, el Estado Nacional deja de recaudar aproximadamente \$ 8.000 Millones de pesos. Claramente la derogación de estas exenciones permitiría reducir en más de la mitad la carga sobre las retenciones a las exportaciones de los productos agropecuarios, cuya producción atraviesa una severa crisis.

Finalmente, una de las manifestaciones más importantes en la convivencia de la sociedad moderna es la noción de que en cada momento histórico de la vida de una República, hay un nivel de equidad cuyo alcance es responsabilidad de todos. En particular, la sociedad necesita confiar al Estado un papel crucial en la promoción de la equidad, y el sistema tributario resulta incompleto o insatisfactorio si ese papel se omite, se descuida o se incumple. Aquí resultan esenciales las políticas de promoción de la igualdad de oportunidades, con sus expresiones en el campo de la educación, la salud, el empleo y tareas de protección a poblaciones vulnerables; y no puede quedar descuidada la equidad tributaria, que es el basamento en la recaudación de los recursos que el Fisco emplea para éstas y para sus demás tareas.

En ese sentido, consideramos que una política tributaria con estructura progresista, es un pilar fundamental de un sistema económico preocupado por erradicar la pobreza. Necesitamos un sistema impositivo más justo y equitativo, tomando como base las verdaderas expresiones de riqueza, y que el impuesto a la renta sea la columna vertebral de nuestro sistema impositivo, complementado con un criterioso impuesto a los

patrimonios, para gravar realmente a aquellos sectores que tienen verdadera capacidad contributiva.

Es necesario el aumento de la tributación de las personas físicas y jurídicas, lo que implica gravar las ganancias de capital, por lo cual los más afortunados y el sector financiero local deberían adaptarse a las circunstancias usuales en el mundo desarrollado y también en los países de desarrollo intermedio. De esta manera, la Argentina dejaría de ser una excepción.

Con el proyecto que estamos impulsando pretendemos gravar rentas, beneficios y ganancias sobre capitales financieros, generalmente especulativos, que hoy no tributan y avanzar de este modo, en el bosquejo de un sistema impositivo más equitativo, de lo contrario estaremos repitiendo la historia, tal cual la venimos escribiendo hasta ahora, con una estructura impositiva basada en los impuestos sobre los consumos – no los consumos suntuarios–, de modo que el gasto público está financiado absolutamente por los ciudadanos de menor capacidad contributiva. Son ellos los que realizan el extraordinario esfuerzo de mantener con sus aportes las funciones del Estado, mientras el sector más pudiente de la población no tributa en relación con sus posibilidades.

Por las razones expuestas precedentemente, solicitamos la aprobación del presente Proyecto de Ley.