

18° SIMPOSIO SOBRE LEGISLACION TRIBUTARIA ARGENTINA

CPCECABA

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 7 al 9 de septiembre de 2016

COMISION N° 1 INFORME DEL RELATOR

Tema:

“LA COYUNTURA FISCAL EN MATERIA DE LOS IMPUESTOS A LAS GANANCIAS, SOBRE LOS BIENES PERSONALES Y MONOTRIBUTO”

I. INTRODUCCIÓN

En su 18ª edición, el Simposio sobre Legislación Tributaria Argentina, organizado por el Consejo Profesional en Ciencias Económicas de la CABA, congrega nuevamente a profesionales del sector privado, funcionarios y magistrados que se desarrollan en el ámbito fiscal a un encuentro de tres días para el estudio y análisis de cuestiones de alta relevancia y actualidad en la materia.

Durante la primera jornada del Simposio –miércoles 7 de septiembre– se desarrollará el trabajo de la Comisión N° 1, cuyo tema de estudio será el *“La coyuntura fiscal en materia de los Impuestos a las Ganancias, sobre los Bienes Personales y Monotributo”*.

Por coyuntura puede entenderse una *“combinación de factores y circunstancias que se presentan en un momento determinado”*, como también una *“oportunidad favorable para algo”*¹. A los efectos del trabajo de la Comisión N° 1, consideraremos válidas ambas perspectivas, por cuanto sólo conociendo profundamente la situación actual podrán detectarse verdaderas oportunidades de mejora.

En líneas generales, la propuesta está direccionada al análisis con rigor científico del tema seleccionado, con el objeto de contribuir a la mejora de los tres tributos –y de sus correspondientes manifestaciones de capacidad contributiva– con críticas de grado académico y/o práctico y con propuestas constructivas, a efectos de aportar a la comunidad las conclusiones que surgirán de las ponencias de los panelistas, de los trabajos y colaboraciones técnicas que presentaron los autores y del debate entre los participantes de la Comisión.

Tal como fuera descripto sucintamente en las Directivas de relatoría, el trabajo de esta Comisión –principalmente por parte de los panelistas y autores– ha sido abocado al análisis de la coyuntura en los tres siguientes subtemas:

1. Impuesto a las Ganancias,

¹ Ambas acepciones pertenecen a la definición del diccionario de la Real Academia Española, fuente: www.rae.es

2. Impuesto sobre los Bienes Personales, y
3. Régimen Simplificado de Pequeños Contribuyentes (Monotributo).

Este Consejo Profesional de Ciencias Económicas ha asumido desde sus albores el compromiso de contribuir a los grandes temas que hacen a la problemática económica y que impactan sobre el conjunto de la sociedad, entre los cuales está el sistema tributario. Un claro exponente de ello es la reciente publicación de la segunda edición de la obra “**BASES Y LINEAMIENTOS GENERALES PARA UNA FUTURA REFORMA TRIBUTARIA**”², en la que se analiza todo el sistema tributario argentino y se propone una reforma integral, con el objeto de introducir mayor equidad, racionalidad y progresividad a la tributación en nuestro país. A su vez, el Consejo ha tenido la oportunidad de presentar ante el Ministerio de Hacienda y Finanzas sus propuestas para un nuevo y mejor sistema tributario³.

La temática seleccionada para el trabajo de esta Comisión es una clara reafirmación de dicho compromiso, invitando a toda la matrícula a ser parte del mismo y a sumar su aporte para estas cuestiones que afectan a toda la sociedad argentina.

Desde la publicación de las Directivas de Relatoría a la fecha, se han presentado algunos cambios significativos en los tributos que han sido seleccionados como objeto de estudio, producto de la entrada en vigencia de la Ley 27.260⁴ que introduce una Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados y un Régimen de Sinceramiento Fiscal, como así también la Ley 27.264 de Fomento al Sector PYME, los cuales han hecho necesario una actualización del enfoque de esta Comisión y ponen en evidencia lo acertado de la selección del tema.

II. TRABAJO DE COMISIÓN Y METODOLOGÍA DE LA RELATORÍA

En oportunidad de este 18° Simposio sobre Legislación Tributaria Argentina, he sido honrado con la designación para desempeñarme como Relator de la Comisión N° 1, cuyo alcance conceptual y temática de investigación he presentado en las Directivas de Relatoría.

Como cuestión previa y conceptual, considero importante ubicar el planteo de la temática de esta Comisión dentro del rol que este Consejo Profesional ha asumido dentro de la comunidad profesional y de la sociedad argentina. Siendo el CPCECABA una entidad profesional, integrada por especialistas que se desempeñan en el sector público y en el privado, cuyo objeto es contribuir, en este caso con el estudio de los temas fiscales para su mejora, el abordaje de la temática no se encamina a propiciar la eliminación de impuestos como recursos fiscales –necesarios para la provisión de bienes y servicios públicos– sino a advertir la necesidad de mejorar los tributos existentes o sustituirlos por otros, de forma tal de eliminar las inequidades que pudieran existir o de sustituir los gravámenes constituyan un obstáculo para la inversión y el desarrollo de la actividad económica en general. De esta manera, se propicia la mejora del sistema tributario argentino.

En mi función de Relator, mi tarea se limitará a exponer las principales ideas, inquietudes y propuestas que han presentado los panelistas y autores en sus exposiciones y trabajos,

² Editorial Edicon – Fondo Editorial Consejo, septiembre de 2015.

³ Nos referimos a la presentación realizada el día 5 de agosto de 2016.

Ver <http://www.economia.gob.ar/prat-gay-encabezo-una-nueva-reunion-ampliada-de-la-comision-de-analisis-para-la-reforma-tributaria/>

⁴ B.O. del 22/07/2016.

respectivamente, con la introducción de algún aporte personal que considere conveniente sobre alguna posición en particular.

Este informe de relatoría contiene, entonces, los principales aportes de los panelistas y autores, con la presentación de algunas conclusiones preliminares que surjan de los mismos. En un documento final constarán las conclusiones definitivas y recomendaciones del trabajo de esta Comisión, el que seguramente también refleje la intervención de los asistentes durante el transcurso de las Jornadas.

Han sido convocados prestigiosos profesionales como panelistas que brindarán su interpretación de las distintas situaciones objeto de estudio, en base a la experiencia recogida de su práctica profesional y académica. El Dr. Juan Carlos Nicolini contribuirá con ciertas notas sobre las diferencias entre el resultado contable y el fiscal. Luego el Dr. Mario Volman se referirá al tratamiento de la renta financiera en el Impuesto a las Ganancias, considerando también el caso especial de los derivados. La Dra. Alejandra Schneir abordará un tema de gran importancia para muchos profesionales independientes y pequeños empresarios, como lo es el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo). Finalmente, el Dr. Alberto Baldo analizará la imposición patrimonial, refiriéndose a los aspectos generales de esta manifestación de capacidad contributiva, pero también refiriéndose al Impuesto sobre los Bienes Personales.

Complementando la exposición de los panelistas, los colegas que han tenido la gentileza de contribuir con la elaboración y presentación de un trabajo con su investigación e interpretación sobre los temas abordados, dispondrán de un breve espacio para compartir sus conclusiones con los asistentes. El detalle de los tres trabajos presentados es el siguiente:

- Dres. Anabella Kacnelson y Tomás Alderete: *“Quebrantos en el impuesto a las ganancias. Análisis y tratamiento, propuestas para el futuro”*.
- Dres. Federico Cantisano y José Luis Martín: *“El ajuste por inflación y la violación al principio de igualdad tributaria”*.
- Dres. Analía Paula Magno y Marcelo Ariel Greco: *“Impuesto al Patrimonio – Recopilación de algunos cambios del Impuesto sobre los Bienes Personales en el tiempo de vigencia en la Argentina”*.

A continuación, independientemente del orden en que disertarán los panelistas, pasaré a realizar el relato de los temas y subtemas que integran el objeto de análisis de esta Comisión N° 1.

III. DESARROLLO DE LA TEMÁTICA DEL PANEL

III.1. Situación de coyuntura en materia del Impuesto a las Ganancias

El hecho imponible de este gravamen es de tipo periódico y recae sobre las ganancias netas obtenidas durante cada período fiscal, con la posibilidad de trasladar hacia adelante los quebrantos que resulten, dentro de las condiciones y limitaciones legales existentes.

Como punto de partida, resulta primordial contemplar que toda obligación tributaria debe responder a una **«capacidad contributiva»** existente y real o, dicho de otro modo, la justicia

tributaria depende de la correcta valoración de la capacidad contributiva⁵, la que se traduce necesariamente en el *quantum* del impuesto exigido por la norma luego de acaecido el hecho imponible. Cobran relevancia entonces dos factores: la *base imponible*, que es la valoración del hecho imponible, y la *alícuota* –el tipo impositivo, según algunos autores–, que es el elemento que traduce la capacidad contributiva en impuesto exigido.

En lo que respecta al impuesto a las ganancias, uno de los aspectos que ha dado lugar a grandes debates doctrinarios y jurisprudenciales es la «*imputación al año fiscal*», tema al que se ha referido el **Dr. Nicolini** en su ponencia. Señala dicho panelista que numerosas situaciones generan desfases temporales entre la imputación al año fiscal y la contable, en algunos casos con objetivos prácticos, en otros para gravar el resultado en oportunidad de la realización o para evitar maniobras que perjudiquen al Fisco.

El panelista distingue dos tipos de consecuencias creadas por la imputación al año fiscal:

- a) Las que benefician al contribuyente, considerando que no se trata de una ventaja fiscal, sino de la imputación de la renta en oportunidad de su posibilidad de cobro, proporcionando los siguientes ejemplos:
 - Empresas de construcción (LIG, art. 84)
 - Devengado exigible (LIG, art. 18)
 - Sub-valoración de hacienda en los establecimientos de cría (LIG, art. 53)

También se refiere a otros casos que pretenden otorgar un aliciente en la imputación al año fiscal:

- Gastos de organización y puesta en marcha (LIG, art. 87, inciso c)
- Amortización acelerada (Ley 26.360)
- Venta y reemplazo (LIG, art. 67)

- b) Las que perjudican al contribuyente, puntualizando dos situaciones concretas:

- i. Valuación de bienes de cambio

Los criterios utilizados por el legislador llevan a una valuación de los inventarios de bienes de cambio a costos actualizados, a precios de venta menos gastos y utilidad neta, o a precios de venta menos gastos de venta, según los diferentes supuestos. Los bienes de cambio constituyen un rubro expuesto a la inflación, y los sistemas utilizados por la ley del impuesto a las ganancias fueron ideados para tener cierto correlato con tal ajuste por inflación.

Señala Nicolini que, además de gravarse los resultados inflacionarios, se pretende acelerar el devengamiento de tal resultado. Al valorar los bienes de cambio de reventa no se considera el valor de costo de las existencias, sino que deben revaluarse al valor de la última compra, o en bienes producidos al valor de la última venta deducidos gastos de venta y utilidad neta. Concluye que lo significativo de la problemática pasa por poder ajustar los resultados por inflación.

- ii. Deudores incobrables

⁵ Siguiendo a Jarach, entendemos que si bien la capacidad contributiva es una valoración política que realiza todo gobierno de turno -o que la convalida-, cuando la misma se traduce en recaudaciones ilegítimas (v.gr. confiscatorias, en base a situaciones ficticias, etc.) resulta impugnable judicialmente.

La deducción de los deudores incobrables ha sido considerada por la LIG en su artículo 87, inciso b), estableciendo que se podrán deducir “*los castigos y previsiones contra los malos créditos en cantidades justificables de acuerdo con los usos y costumbre del ramo*”. La reglamentación ha limitado la deducción de los deudores incobrables a la verificación de determinados índices (cfr. art. 136). Al respecto, observa Nicolini que, si bien la norma trata de evitar los abusos en la deducción de los deudores incobrables, en numerosas situaciones se producen gastos innecesarios a los efectos de adecuarse a su cumplimiento, y en otros supuestos a un alejamiento entre el devengamiento del gasto y su deducibilidad.

Otra limitación reglamentaria, que ha dado lugar a numerosos pronunciamientos administrativos y judiciales, es la contenida en el artículo 133, al disponer que los deudores incobrables deben tener su origen en operaciones comerciales⁶. Este requisito parece no tener correlato con la gravabilidad bajo el concepto de empresa-fuente.

Para finalizar el tema, **Nicolini** se ha referido al criterio de imputación que más debate ha generado, tal vez por su falta de definición legal y reglamentaria: el «**devengado**». El panelista ha abordado la temática considerándolo desde la óptica “*devengado contable vs. devengado jurídico*”, bajo el entendimiento de un distanciamiento por parte del Fisco Nacional y la jurisprudencia del concepto de devengado contable.

El planteo y análisis del panelista pivotea sobre cuatro ejes:

- ❖ Los costos vinculados con ingresos.

Al respecto, señala que tanto el Fisco como la jurisprudencia admiten la deducción de este tipo de costos en oportunidad en que se verifica un descuento, bonificación o devolución, o en oportunidad en que se hace efectiva la garantía. Sin embargo, contribuye a la confusión algunas definiciones imprecisas existentes en las normas profesionales⁷:

“Los devengamientos patrimoniales de las transacciones y otros hechos deben reconocerse en los períodos en que ocurren, con independencia del momento en el cual se produjeron los ingresos y egresos de fondos relacionados”.

También se refiere a la obra de Enrique J. Reig⁸, que ha sido tomada por numerosos pronunciamientos en la parte que sostiene que el devengado presenta las siguientes características:

“b) requiere que el derecho al ingreso, o compromiso de gasto, no esté sujeto a condición de que pueda hacerlo inexistente al momento de cumplirse lo comprometido.”

Sobre la cuestión, termina concluyendo que esta poco precisa definición del devengado ha sido sustento de numerosos pronunciamientos en los cuales la sujeción a condición ha

⁶ Cfr. “AISA S.A.”, Tribunal Fiscal de la Nación, sala A, del 28/02/2006; Dictamen 3/1995, de la Dirección de Asesoría Legal (DAL), de fecha 25/01/1995.

⁷ Resolución Técnica N° 17, Normas contables profesionales: Desarrollo de Cuestiones de Aplicación General, 2.2. Devengamiento.

⁸ Impuesto a las ganancias, 10ed., Ed. Machi- Bs.As.- pág.314

postergado el cómputo del gasto o del ingreso hasta el momento en que se cumplió la condición.

❖ Los costos no relacionados con un ingreso específico

Se refiere a los costos que se vinculan con el desarrollo de la actividad de la «empresa» pero no con un ingreso determinado; tal sería el caso de los alquileres, que se devengarán en función del tiempo transcurrido, y no por su fecha de pago o del contrato. Indica que el gasto se origina por el transcurso del tiempo y no por un hecho concreto que origine un ingreso.

❖ Los restantes costos

El resto de los costos deben reconocerse como gasto o pérdida tan pronto como se los conoce. Nicolini cita como ejemplo los reclamos judiciales derivados de contingencias. El gasto se origina cuando se toma conocimiento de que la contingencia existe. Sin embargo, en materia del impuesto a las ganancias, las previsiones no son admitidas como deducción en el impuesto a las ganancias.

❖ Certidumbre del monto del costo

Nicolini se refiere a la certidumbre del monto del costo o gasto no realizado como requisito para la deducción y precisa que dicha certidumbre debe estar relacionada al acaecimiento del costo o gasto y su apareamiento con el ingreso correspondiente, pero no con su determinación. Afirma que el monto debe ser razonablemente estimado y su corrección efectuarse en función de los hechos posteriores, que no debe confundirse exactitud con razonabilidad del importe registrado.

❖ El concepto de empresa en marcha

Se trata de casos en los que el contribuyente consideró que la apropiación posterior del costo o gasto podía traer aparejado la imposibilidad de deducción (ejemplo: indemnización por despido en autos “Ecohábitat”⁹).

Como no podía ser de otra manera, Nicolini repasó el caso “**Compañía Tucumana de Refrescos S.A.**”, resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) el 25 de mayo de 2011. El asunto versaba sobre la imputación de las erogaciones de apoyo de la evolución comercial firmados entre la compañía y sus clientes.

La empresa sostenía que la deducción procedía en forma total en el ejercicio en el cual se produjera la concreción de la operación. Los contratos de apoyo comercial en análisis tenían una duración superior al ejercicio comercial, por lo cual el Fisco entendió que la imputación del gasto devenido del contrato debía hacerse en forma proporcional al servicio prestado en el período (en función del tiempo de los contratos).

La CSJN dio vuelta lo resuelto en las instancias anteriores, convalidando la posición del contribuyente, y proporcionando algunas definiciones:

⁹ “Ecohábitat S.A. s/apelación”, TFN, Sala A, 29/4/04.

“...«devengar» es un concepto general del derecho empleado usualmente para dar cuenta de la circunstancia misma del nacimiento u origen de un derecho de contenido patrimonial. Alude, en tal sentido, al fenómeno mismo de la génesis de un derecho. En dicha inteligencia, cuando el art. 18 de la Ley del Impuesto a las Ganancias emplea el citado término lo hace para que se realice **la imputación de las ganancias y los gastos al ejercicio en que acaecieron los hechos jurídicos que son su causa, con independencia de otras consideraciones que no surjan de lo dispuesto por la ley.**”

“Que en el caso de autos, la erogación a cargo de la empresa actora tiene su origen en los contratos que suscribió con sus clientes, revendedores de los productos elaborados por aquella. De modo tal que, con independencia de que los clientes se hayan comprometido al cumplimiento de una obligación continuada –el uso exclusivo de la línea de bebidas gaseosas que embotella la actora– durante un lapso que abarca más de un ejercicio, **lo relevante a los fines discutidos en el sub examine radica en que la empresa accionante se obligó por el indicado contrato a dar cumplimiento a la prestación pecuniaria.** En consecuencia, concordantemente con lo expuesto en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, **toda vez que el gasto se originó en el ejercicio fiscal 1999 corresponde tenerlo por devengado en ese mismo año y deducirlo íntegramente en ese ejercicio**” (el resaltado ha sido realizado por el panelista en su ponencia).

De acuerdo a la opinión del **Dr. Nicolini**, las acciones comerciales desarrolladas por la empresa apuntaban al sostenimiento de las ventas –ingresos– y por lo tanto el gasto tenía que ser apropiado al período beneficiado por los ingresos –deducción en forma proporcional al tiempo–. No es esta la única voz que se ha alzado en este sentido, luego de conocido el decisorio del Máximo Tribunal¹⁰.

En lo personal, comparto lo resuelto por la Corte. La teoría del balance (LIG, art. 2º, ap. 2) considera ganancias a los rendimientos, rentas, beneficios y enriquecimientos. El último concepto mencionado es el incremento patrimonial, que podrá ser a título oneroso o gratuito, pero en ambas situaciones estará gravado. Lo contrario al enriquecimiento es el empobrecimiento, producto de haber asumido una obligación o por haber efectuado una erogación, en ambos casos se crea una variación patrimonial modificativa (no permutativa). Entonces, ante la falta de una indicación en la ley que sujete a un ingreso correlacionado la deducción de un gasto, cualquier pretensión en ese sentido podría ser considerada como desautorizada¹¹ e ilegal.

La correcta valoración de la capacidad contributiva dependerá de la cuantificación de la ganancia neta obtenida, aspecto que podríamos considerar distinguiendo la situación de dos sujetos: personas jurídicas y personas físicas o humanas¹². No obstante tal distinción, en cabeza de ambos el concepto de fondo a no perder de vista será que el hecho imponible está constituido por las **ganancias** obtenidas y no por los **ingresos**.

¹⁰ También el Dr. J. C. Peña, ver al respecto su artículo “EL CONTROVERTIDO CONCEPTO DE «DEVENGADO»”, publicado por ed. Errepar.

¹¹ Recordemos que *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus* (Fallos 331:2453 y su cita, entre otros).

¹² A partir del Código Civil y Comercial de la Nación -Ley 26.994, vigencia a partir del 01/8/2015- a las personas de existencia visible se las denomina “personas humanas”. No obstante, dicha terminología no ha sido receptada expresamente en la Ley 20.628 del Impuesto las Ganancias, que continúa refiriéndose a las “personas físicas”.

Las personas jurídicas y las explotaciones unipersonales resultan obligadas a practicar el *ajuste por inflación* (cfr. LIG, art. 94, 1º párr.), el cual se encuentra suspendido desde el 1º de abril de 1992¹³. Los **Dres. Cantisano y Martín** han abordado el tema en el trabajo que han presentado para este Simposio, cuya primera parte contiene el relato de la evolución normativa de nuestro país, desde el año 1978, cuando la Ley 21.894 introdujo el Título VI a la Ley del Impuesto a las Ganancias, hasta nuestros días. También el **Dr. Nicolini**, en su informe de panelista, ha mencionado el asunto, exponiendo que la no aplicación del ajuste por inflación para determinar los resultados impositivos genera distorsiones en la medición de la capacidad contributiva, lo que puede favorecer o perjudicar al contribuyente.

Desde el año 2002 hasta la actualidad se han desarrollado varias crisis económicas internacionales, afectando la economía local, y también varias crisis locales, trayendo altos niveles de inflación¹⁴. Quedarán grabadas en la historia económica de nuestro país la crisis del año 2001 y seguramente la situación económica del período 2012-2016¹⁵. En ambos casos la inflación ha sido sumamente abrupta, impactando en los balances de las empresas y en las declaraciones juradas del impuesto a las ganancias.

El impedimento legal de ajustar por inflación conlleva a la distorsión de la medida utilizada para valuar la capacidad contributiva. En épocas de inflación, los valores nominales contenidos en un balance no son válidos para evaluar una situación de punta a punta en el período económico, por cuanto la capacidad adquisitiva de la moneda nacional varía considerablemente durante el año, no siendo una unidad de medida homogénea de los distintos elementos que componen los estados contables, entre ellos, el resultado obtenido. Entonces, la ganancia nominal que se expresa en un balance, o en una declaración jurada puede no ser tal, o incluso puede estarse ante una pérdida, lo cual únicamente se conocerá si se realizara dicho ajuste.

Señalan los autores **Cantisano y Martín** que “...la imposibilidad actual de aplicar el ajuste por inflación produce que se tribute por rentas ficticias. Esta situación trae aparejada la afectación de ciertos principios constitucionales”. “...(L)a inflación produce un grave desequilibrio; se generan rentas ficticias y, consecuentemente, deben ingresarse mayores valores que los establecidos por la Ley...”.

La consecuencia impositiva de no aplicar dicha metodología de corrección es la desatención de la capacidad contributiva del contribuyente, pudiendo resultar en confiscación, que de ocurrir en modo considerable lesiona el derecho de propiedad (CN, art. 17), en flagrante violación a nuestra Constitución Nacional. Así lo ha entendido la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), tal como lo ha resuelto en autos “Candy” (del 03/7/2009), en base a que se había acreditado en dicha causa la confiscatoriedad del tributo y así lo continuó resolviendo en fallos posteriores siempre que estuvo debidamente acreditado tal agravio.

Vale recordar que la CSJN se ha referido desde antaño a la confiscatoriedad, habiéndose pronunciado en forma reiterada indicando que, para que se configure, debe producirse una absorción por parte del Estado de una porción sustancial de la renta o el capital, es decir que, “...la tutela que el Estado constitucional hace de la propiedad, al establecer que ella no se limita a una garantía formal, sino que tiende a impedir que se prive de contenido real a aquel derecho. En este orden de ideas ha señalado que, para que la tacha de confiscatoriedad

¹³ Ley 24.073, art. 39.

¹⁴ Algunas veces correctamente medidos por el INDEC, otras no tanto.

¹⁵ No existe consenso en calificar la situación como crisis *per sé* o como “resultados” de políticas económicas.

pueda prosperar, es necesaria la demostración de que el gravamen cuestionado excede la capacidad económica o financiera del contribuyente (Fallos: 27:7, consid. 10 y su cita –Rev. La Ley, 134-608)”.

En autos “Candy”, el Máximo Tribunal resolvió que la tasa del tributo del 62% resultaba confiscatoria. **Cantisano y Martín** consideran que la afectación se produce aun existiendo tasas mucho menores. Se preguntan entonces ¿cuál es el límite de la confiscatoriedad? Postulan que no siempre se obtienen tasas efectivas del tributo tan abultadas como aquella –y tampoco se conoce qué límite resulta razonable para aplicar el ajuste por inflación, ello sumado a que en los últimos años los datos oficiales no resultaron del todo fidedignos–.

A su vez, sostienen que los contribuyentes en ocasiones no poseen los medios necesarios para afrontar un largo proceso ante la justicia; señalando que durante los últimos años se ha evitado confrontar con el Organismo Fiscal¹⁶. Se vislumbra así que, a pesar de existir derechos vulnerados, por distintos factores, muchos contribuyentes deciden o se ven impedidos de iniciar acciones contra el Estado.

También los autores analizan las vías procesales para hacer efectivos los derechos constitucionales violados por el impedimento de ajustar por inflación la renta obtenida. Se refieren entonces al recurso de amparo, a la acción declarativa de certeza y a la acción de repetición.

Un aspecto a atender también cuando se habla de capacidad contributiva es la presunción de renta, en especial en lo que respecta la «**disposición de fondos o bienes a favor de terceros**», normada en el artículo 73 de la LIG. **Nicolini** ha abordado la cuestión en su ponencia, criticando varios puntos, principalmente que la ley tome la tasa activa y no la pasiva del Banco de la Nación Argentina, que el Decreto Reglamentario cree como ficción la inexistencia de devoluciones y la falta de deducibilidad en la otra parte –el deudor– de los intereses presuntos, lo cual rompe la simetría fiscal que la LIG siempre trató de respetar, según señala.

La **adecuada valoración de la capacidad contributiva sobre las personas humanas**, vendrá por no gravar ganancias asociadas a los gastos de subsistencia o necesarios para alcanzar una vida digna (mantenimiento y esparcimiento del contribuyente y su grupo familiar primario). La separación de los «**gastos mínimos de dignidad**» que la vida humana requiere de la «**ganancia económica neta**», para arribar a la «**ganancia neta imponible**», se logra a través de las deducciones personales conocidas como monto mínimo no imponible y cargas de familia. Se trata de montos que no reflejan capacidad contributiva, sino en todo caso «**necesidades mínimas de subsistencia**», las cuales se deben contemplar de acuerdo a la situación fáctica y real del contribuyente; justamente es ello lo que le otorga al tributo su caracterización como «personal».

¹⁶ Los autores refieren al voto del Dr. José Osvaldo Casás en el fallo “Minera IRL Patagonia S.A”, donde plantea entre otras cuestiones que, “en algunos países, los contribuyentes rara vez articulan acciones de responsabilidad contra el Estado y se autocensuran, por cuanto cualquier planteo en tal sentido puede obrar como un disparador de represalias, traducidas en ajustes impositivos e, incluso, en severas multas”; para agregar: “piénsese que un simple reclamo de repetición de pagos indebidos suscita, de ordinario, la verificación de la situación fiscal del obligado por todos los períodos o ejercicios no prescriptos”.

Si bien los valores que se les asignan a dichas deducciones deberían tener correlato con la economía real de cada sociedad, es común que se fije un parámetro cercano a la realidad, pero no exacto, el que surge de una valoración política¹⁷.

En nuestro país, y con el escenario inflacionario comentado, ha venido ocurriendo desde hace varios años que los montos de las deducciones personales se actualizan periódicamente, pero no reflejan –en la mayoría de los casos– los montos que requiere una vida digna. Por consiguiente, *la imposición se termina realizando sobre ganancias que no son tales*.

Otra cuestión muy importante a contemplar para las personas humanas tiene que ver con la **«discriminación entre rentas ganadas y no ganadas»**, lo cual constituye un tema clásico de la teoría de la imposición a los réditos. Muy sucintamente, puede decirse que mientras las rentas ganadas son fruto del trabajo y esfuerzo personal, las no ganadas provienen de la explotación de un capital.

El capital permite deducir amortizaciones, gastos de mantenimiento y garantiza una fuente de ingresos permanente, aún ante la inactividad de su titular, creando entonces una situación más ventajosa en comparación con la de un sujeto que sólo posee sus habilidades laborales como fuente de ingresos. A su vez, tal discriminación le otorga mayor progresividad al tributo.

Por lo comentado, entre otras cuestiones, la doctrina ha recomendado atenuar la imposición sobre las rentas ganadas, lo cual en nuestro país se materializó en el artículo 23 inciso c) de la LIG, dando lugar a la **«deducción especial»** para los sujetos que obtienen rentas de 4ª y 3ª categoría, en este último caso si trabajan personalmente en la explotación. Dicho tratamiento se distorsionó a partir del año 1992, con el Decreto 1076/92¹⁸, que pretendía compensar a los dependientes por el peso de las retenciones laborales, permitiéndoles computar el doble de la deducción especial, apareciendo en escena la **«deducción especial incrementada»**. Así se mantuvo la situación hasta el año 2005, luego en el año 2006 se permitió a los dependientes computar 2,8 veces más la deducción especial y desde el 2007 3,8 veces.

Sobre la base de considerar que un trabajador independiente o autónomo es tan trabajador como uno que se desempeña en relación de dependencia, advertimos que una misma tarea, con una misma retribución monetaria, termina dando lugar a una imposición mucho más gravosa para el primero, no obstante estarse ante una misma capacidad contributiva. Esta situación produce una flagrante lesión al principio tributario de igualdad, entre otras cuestiones.

Con respecto a las deducciones personales, resulta interesante contemplar la vigencia en el tiempo de los importes involucrados, de forma tal que no se diluya su efecto, puntualmente en años de notoria inflación. Cabe mencionar que el artículo 25 de la LIG prevé su actualización mensual conforme la variación ocurrida en el índice de precios al por mayor, nivel general, elaborado por el INDEC.

A su vez, la Ley 26.731 autorizó en su artículo 4º al Poder Ejecutivo de la Nación a *“...incrementar los montos previstos en el artículo 23 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones, en orden a evitar que la carga tributaria del citado gravamen neutralice los beneficios derivados de la política económica y salarial*

¹⁷ John F. Due, “Análisis económico de los impuestos”, 3a edición, ed. El Ateneo, págs. 127/8.

¹⁸ B.O. del 02/7/1992.

asumidas”. Producto de tal autorización, se dictó en el año 2013 el Decreto 1242/13¹⁹, que introdujo una curiosa metodología en función de los sueldos brutos devengados entre enero y agosto de dicho año, la que se mantuvo hasta principios del año en curso²⁰. Se observa entonces la necesidad de reinstaurar el régimen del artículo 25 u otra alternativa superadora de la situación actual.

Un tema que suele ser debatido por la doctrina es la imposición de las «**ganancias de capital**», por cuanto no se advierte una clara justificación que sustente la exclusión total en cabeza de las personas físicas²¹. La legislación comparada avala esta afirmación, principalmente sobre la base de su aporte a la progresividad global del tributo y, a su vez, del sistema tributario.

En línea con lo anterior, en la obra “*Bases y Lineamientos para una Futura Reforma Tributaria*”, editada por nuestro Consejo, se propone analizar la adopción –en un tiempo prudencial– de una definición extensiva de renta, del tipo «renta ingreso», en reemplazo de la teoría de las fuentes. De esta manera, la imposición recaería sobre ciertas ganancias de capital obtenidas por personas físicas y sucesiones indivisas, particularmente en lo que respecta a las operaciones efectuadas con títulos valores, transferencias de participaciones empresarias y las correspondientes a cesiones de derechos personales o creditorios, ya sea bajo la forma de un gravamen integrado o cedular, teniendo en cuenta una imposición atenuada, por su no habitualidad, y con el fin de no desvirtuar la imposición progresiva de carácter anual del impuesto por las expresiones tradicionales de capacidad contributiva. Adicionalmente, podría ser considerada la posibilidad de alcanzar con un tributo complementario las «ganancias eventuales» obtenidas por sujetos personas físicas y sucesiones indivisas.

Se hace necesario también contemplar la situación actual de las «**deducciones generales**». En primer lugar, una cuestión esencial a atender es la falta de actualización de los valores máximos admitidos por la legislación.

Además, se propone introducir a la legislación la posibilidad de deducir los *gastos de educación* y las erogaciones realizadas en concepto de *alquiler de la vivienda familiar*, como así también eliminar el tope para la deducción de la medicina prepaga abonados por el contribuyente y su grupo familiar. La participación actual del Estado en la educación de los ciudadanos difiere considerablemente de la que tenía al momento de sancionarse la ley del impuesto a los réditos. Lo mismo sucede con la salud y con la vivienda.

La medicina y educación privada satisfacen hoy una parte de la demanda que puede considerarse insatisfecha por parte del Estado. Lo mismo sucede con el acceso a la vivienda, por las dificultades en la obtención de créditos hipotecarios y/o su costo financiero total. Sin entrar a discutir si el Estado debe proveer tales o cuales servicios, resulta innegable que todo incentivo a la educación representa un elemento sustancial en la formación de capital humano y generador de externalidades tributarias; una sociedad más educada es por lo general más cumplidora de las normas y entre ellas se encuentran las fiscales. En otras legislaciones (por lo general en las anglosajonas²²) encontramos beneficios e incentivos a la educación que se

¹⁹ B.O. del 28/8/2013.

²⁰ Decreto 394/2016, B.O. del 23/02/2016.

²¹ Nos referimos a ganancias de capital diferentes a la originada por la transferencia de inmuebles.

²² Incentivos de esta naturaleza se encuentran previstos en EE.UU., Reino Unido, y Canadá. Del relevamiento efectuado no hemos podido ubicar incentivos similares en las legislaciones latinoamericanas con excepción de la

traducen en pagos a cuenta o deducciones. Por lo general, el beneficiario es el contribuyente que resulta estudiante o bien el grupo familiar del contribuyente que resulte estudiante.

Por consiguiente, resulta necesario admitir legalmente la deducción de los gastos en educación y vivienda (alquiler de la casa habitación) del contribuyente y su grupo familiar primario, como también la de modificar los límites para la deducción de las erogaciones en medicina prepaga²³.

En relación con las deducciones generales, el **Dr. Nicolini** propone en su ponencia analizar la situación fiscal de ciertos conceptos que son gastos reales, pero que la LIG no autoriza a deducir, ya sea en forma total o parcial.

Una de las situaciones que aborda es la referida a los gastos de automóviles y a sus amortizaciones, contenida en el inciso l) del art. 88 de la ley del gravamen, por la cual se han limitado ambos conceptos a un tope fijo (\$7.200 por año y por automóvil y \$ 20.000 por todos los años de vida útil, respectivamente). De acuerdo a la opinión del panelista, dichas limitaciones deberían ser derogadas. Otra posibilidad que me permito sugerir, en subsidio, es que los valores contenidos en la ley sean actualizados, de forma de reflejar en la actualidad el poder adquisitivo que dichas cifras tenían oportunamente, con una cláusula de ajuste automático.

Otro aspecto que destaca el **Dr. Nicolini**, es la imposibilidad de deducir las multas fiscales y gastos causídicos. En lo que respecta al primero, el panelista recuerda situaciones en la que se extendió la imposibilidad de deducir otros tipos de multas²⁴, a lo que podemos agregar también las directivas internas impuestas por el Administrador Federal a principios del año 2015²⁵. Al respecto, opina que todas las multas –incluso las fiscales– deberían ser deducibles.

Una cuestión que resulta trascendental para la reactivación económica es la posibilidad de deducir los gastos de financiamiento. Nicolini señala, con atinado criterio, que en numerosos antecedentes administrativos y jurisprudenciales cuales no se permitió la deducción de intereses y gastos vinculados a la adquisición de acciones, bajo la premisa de que “las acciones generan ingresos no computables”. En coincidencia con lo que sostiene el panelista, para que la imposición sea razonable debería admitirse la deducción de estos gastos.

También el **Dr. Nicolini** se refiere a las limitaciones legales y reglamentarias²⁶ que determinan un incremento importante en los costos por el uso de tales regalías. En parte, por las limitaciones a su deducción como gasto y, además, por la retención con carácter de pago único y definitivo que corresponde efectuar²⁷.

Un aspecto central a analizar es la traducción de la capacidad contributiva en impuesto exigido, es decir, la «**alícuota aplicable**» que determina el verdadero peso del impuesto en la economía del contribuyente.

deducibilidad casi sin limitaciones de las donaciones efectuadas a entidades educativas o bien la exención total de las becas en sistemas no basados en la teoría de la fuente como el caso argentino.

²³ Se agradecen los aportes del Dr. Eduardo Vázquez con relación este tema.

²⁴ “Itesa Ind. Textil S.A.”, TFN Sala B, 29/3/1963, referida a una multa del Banco Central (BCRA) por infracciones cambiarias.

²⁵ Nos referimos a las Circulares (AFIP) 1 y 2 del año 2015, sobre multas impuestas por el Banco Central.

²⁶ INPI Resolución 328/05

²⁷ Ley del impuesto a las ganancias, artículo 93, inciso a).

Para las personas jurídicas consideradas como **sociedades de capital**²⁸ la LIG ha establecido la alícuota proporcional del 35%. A su vez, y producto de las modificaciones introducidas por la Ley 26.893²⁹, cuando al producirse la distribución de dividendos –excepto en acciones liberadas– la tasa efectiva terminaba siendo el 41,5% producto de un impuesto especial que contenía el sexto párrafo del artículo 90 de la ley de gravamen. Tal como analiza el **Dr. Volman** en el resumen de su ponencia, la imposición sobre los dividendos ha sido derogada por la Ley 27.260 (art. 75), volviendo las cosas a la situación anterior al 23 de septiembre de 2013.

No existe hasta el momento reglamentación por parte del Poder Ejecutivo de las modificaciones impositivas que trajo la Ley de Sinceramiento Fiscal; no obstante, se interpreta que el efecto de la derogación comentada es instantáneo. Es decir, los dividendos que sean puestos a disposición con posterioridad al 22/07/2016 quedarán libres de la carga tributaria.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, debe atenderse también a la aplicación del impuesto de igualación (LIG, art. 69.1), vigente desde el 31/12/1998. Este gravamen alcanza a las utilidades distribuidas por parte de sociedades de capital, que no hayan tributado el gravamen en cabeza del ente emisor de las acciones, a la alícuota del 35%. Esta metodología de imposición ha sido muy criticada desde su vigencia, por alcanzar “diferencias temporarias”, y no verdaderas manifestaciones de capacidad contributiva.

En mi rol de Relator, deseo expresar la necesidad de reemplazar este esquema de imposición por uno más moderno y que incentive el desarrollo económico y la capitalización de rentas. Me refiero a un sistema de *integración parcial*, otorgándole al accionista un crédito por el impuesto equivalente al incremento de tributo ocasionado por motivo de la incorporación de los dividendos o utilidades como renta gravada en cabeza de éste, y hasta un determinado porcentaje sobre el impuesto de la sociedad³⁰. Lo expuesto podría ser adoptado en forma generalizada o no, en cuyo caso tal vez resulte conveniente para las empresas PYME, que no tienen ningún tratamiento diferencial en materia de este tributo en lo que respecta a la distribución de utilidades.

Adicionalmente, y en caso que esta imposición anómala sobre los dividendos se mantenga, considero conveniente atender a las diferencias temporarias que se generan entre el balance contable y el fiscal, las que dan lugar a la retención con carácter de pago único y definitivo, sin que se genere manifestación de capacidad contributiva alguna.

Los incentivos para las PYMES resultan objeto de debate permanente. Si bien existen opiniones diversas, sobre algunos puntos hay cierta coincidencia: la posibilidad de permitir la compensación de los saldos técnicos en la imposición sobre los consumos; dotar de progresividad a la tasa corporativa del impuesto a las ganancias; permitir la tributación de las sociedades de responsabilidad limitada en cabeza de los socios; admitir la posibilidad de

²⁸ Las mismas se encuentran detalladas en el artículo 69, inciso a) de la LIG. Pueden citarse, entre otras, las siguientes: sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada, asociaciones civiles y fundaciones constituidas en el país en cuanto no corresponda por esta ley otro tratamiento impositivo, los fideicomisos financieros y aquellos en los que no todos los fiduciarios sean beneficiarios.

7. Los fondos comunes de inversión constituidos en el país, no comprendidos en el primer párrafo del artículo 1° de la ley 24.083 y sus modificaciones.

²⁹ B.O. del 23/9/2013.

³⁰ Nicolini, en su ponencia, directamente aconseja la eliminación de este gravamen.

tomar como pago a cuenta en el impuesto a las ganancias los montos pagados en el impuesto a la ganancia mínima presunta sin la condición del incremento del primero sobre el segundo, disminuir progresivamente su impacto y tender a su eliminación; disminuir progresivamente el impuesto sobre los débitos y créditos en cuentas bancarias mediante un mayor pago a cuenta y tender a su eliminación; eliminar la tributación sobre los dividendos³¹ y revisar la gravabilidad de la venta de acciones; adoptar medidas que permitan el cómputo del interés sobre capital propio, la reinversión de utilidades y la admisión de amortizaciones aceleradas.

Al respecto, luego de la emisión de las Directivas de Relatoría fue publicada la Ley 27.264 (B.O. del 01/08/2016). La definición de “Pyme” ha quedado establecida en los términos del artículo 1° de la Ley 25.300 y la Res. (SEPME) 11/2016, modificatoria de la Res. (SEPyME) 24/01³². Los beneficios previstos por la ley no incluyen expresamente a las personas humanas. No obstante, la definición del artículo 1 de la Ley 25.300 no las excluye, por ende, sería conveniente que la reglamentación aclare que personas humanas resultan comprendidas en los beneficios previstos por la ley.

Las principales modificaciones tributarias de la Ley 27.264 son las siguientes³³:

- ❖ Dispone la exclusión de las Micro, Pequeñas y Medianas empresas del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta para los ejercicios iniciados a partir del 01/01/2017³⁴. Al respecto, resultaría necesario que la reglamentación contemple el tratamiento aplicable para los anticipos correspondientes a partir de los ejercicios excluidos.
- ❖ Incrementa el cómputo del Impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y Otras Operatorias (Ley 25.413, art. 1°) como pago a cuenta en el Impuesto a las Ganancias. Las “micro” y “pequeñas” empresas podrán computar la totalidad (100%) del impuesto efectivamente ingresado y las industrias manufactureras consideradas “medianas - tramo 1” podrán computar el cincuenta por ciento (50%).
- ❖ Posibilita que las micro y pequeñas empresas ingresen el saldo resultante de sus declaraciones juradas del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los noventa (90) días. Es decir, otorga un beneficio más amplio que el previsto en la Resolución General (AFIP) 3878, si bien cabe señalar que en esta última se incluyen las empresas medianas - tramo 1 y las personas humanas correspondientes al sector servicios cuyas ventas anuales encuadren en los valores máximos establecidos para las empresas

³¹ Esta cuestión, que fue planteada en las Directivas de Relatoría, fue modificada por la Ley 27.260.

³² La autoridad de aplicación deberá definir las características de las empresas que serán consideradas Micro, Pequeñas y Medianas, contemplando, cuando así se justificare, las especificidades propias de los distintos sectores y regiones y con base en alguno, algunos o todos los siguientes atributos de las mismas o sus equivalentes, personal ocupado, valor de las ventas y valor de los activos aplicados al proceso productivo. La autoridad de aplicación revisará anualmente la definición de Micro, Pequeña y Mediana Empresa a fin de actualizar los parámetros y especificidades contempladas en la definición adoptada. No serán consideradas Micro, Pequeñas y Medianas Empresas las empresas que, aun reuniendo los requisitos cuantitativos establecidos por la autoridad de aplicación, estén vinculadas o controladas por empresas o grupos económicos nacionales o extranjeros que no reúnan tales requisitos. Los beneficios vigentes para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas serán extensivos a las formas asociativas conformadas exclusivamente por ellas, tales como consorcios, uniones transitorias de empresas, cooperativas, y cualquier otra modalidad de asociación.

³³ El desarrollo de este subtema ha sido realizado con la colaboración y aportes del Dr. Eduardo Vázquez.

³⁴ Ley 27.264 Artículo 5°- Ganancia Mínima Presunta. Exclusión. No le será aplicable a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas el Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta (Título V de la ley 25.063 y sus modificaciones), con efecto para los ejercicios fiscales que se inicien a partir del día 1° de enero de 2017.

“micro”. Valen a este respecto nuestras consideraciones respecto de la inclusión de las personas humanas y entendemos conveniente armonizar ambas figuras.

- ❖ En materia de fomento de inversiones, se dispone que se aplicarán ciertos beneficios a aquellas que se realicen entre el 1 de julio de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, ambas fechas inclusive³⁵.

Para las sociedades de personas y para las personas físicas la imposición se realiza –en principio– sobre una «**progresión por escalas**». Sin embargo, los valores fijos que determinan la pertenencia a cada escala datan del año 2000³⁶ y han sido erosionados duramente por la inflación. La consecuencia práctica es que no existe una real progresión de alícuotas, por lo que la mayoría de los contribuyentes terminan sometidos a la tasa máxima (35%), perdiéndose una de las principales características del tributo: la progresividad.

Es importante considerar que el artículo 25 de la LIG prevé la actualización anual de “...*los tramos de la escala prevista en el artículo 90...*”, mediante la aplicación del coeficiente que fije la Dirección General Impositiva sobre la base de los datos que deberá suministrar el INDEC. Debido a la prohibición legal de cualquier indexación, la norma ha quedado estéril.

En cuanto a la imposición sobre las personas físicas, un tema que merece ser tratado es el de «**la familia como unidad contribuyente**». De acuerdo al texto vigente de la Ley 20.628 del Impuesto a las Ganancias, el marido debe declarar las ganancias de los bienes gananciales. Cuando en el año 2010 fue introducido el matrimonio igualitario³⁷ el texto legal quedó *desaggiornado*, por cuanto se permiten matrimonios con dos maridos y otros con ninguno. Ante la falta de una previsión legislativa expresa, la situación fue abordada por el Fisco Nacional a través de la Circular (AFIP) 8/2011³⁸, interpretando que –como consecuencia de la sanción de la Ley 26.618– la declaración de las rentas gananciales debería hacerse del siguiente modo:

“...corresponde atribuir a cada cónyuge las ganancias provenientes de:

- 1. Actividades personales (profesión, oficio, empleo, comercio, industria).*
- 2. Bienes propios.*
- 3. Bienes gananciales adquiridos con el producto del ejercicio de su profesión, oficio, empleo, comercio o industria.*
- 4. Bienes gananciales adquiridos con beneficios provenientes de cualquiera de los supuestos indicados en los puntos 2) y 3) precedentes, en la proporción en que cada cónyuge hubiere contribuido a dicha adquisición”.*

³⁵ Ley 27.264 Artículo 23.- Ámbito de Aplicación. Inversiones productivas. Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas que realicen inversiones productivas definidas en el artículo 13 de la presente ley, tendrán derecho a computar como pago a cuenta y hasta la concurrencia del monto de la obligación que en concepto de impuesto a las ganancias se determine en relación al año fiscal o ejercicio anual de que se trate, la suma que resulte por aplicación del artículo siguiente. La reglamentación dispondrá el procedimiento que deberán aplicar los socios de las sociedades o los titulares de empresas unipersonales que califiquen como Micro, Pequeñas y Medianas Empresas a efectos de que pueda computarse el referido pago a cuenta en su obligación anual. Dicho beneficio resulta incompatible con el régimen de venta y reemplazo consagrado por el artículo 67 de la ley de impuesto a las ganancias (t.o. 1997) y sus modificaciones, como así también, con otros regímenes de promoción industrial o sectorial, generales o especiales dispuestos en otros cuerpos legales, estén o no concebidos expresamente para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

³⁶ Ley 25.239, B.O. del 31/12/1999.

³⁷ Ley 26.618, B.O. del 22/7/2010.

³⁸ B.O. del 28/4/2011.

La situación se agravó con la Ley 26.994³⁹ que introdujo el Código Civil y Comercial de la Nación (CCCN), con vigencia a partir del 01/8/2015. En lo que respecta al régimen patrimonial del matrimonio, la figura de la “sociedad conyugal” se conserva bajo el régimen de “comunidad de bienes”, pero también se introduce uno nuevo: el de “separación de bienes”. En este último, no habrá bienes propios ni gananciales, sino que todos los bienes serán personales, sin haber sido contemplado hasta el momento un tratamiento impositivo para el mismo. Dicho sea de paso, las inquietudes que suscitó el matrimonio igualitario se mantienen a la fecha.

Además, el CCCN reconoce legalmente la familia conformada por una pareja no casada, dándosele la denominación de “unión convivencial”. Al no existir unión matrimonial no habrá “régimen patrimonial del matrimonio” –ni de comunidad ni de separación–, todos los bienes serán “propios”, debiendo cada “conviviente” ser responsable por las ganancias que sus bienes generen. No obstante, debe ponerse de resalto que, al no existir matrimonio, los convivientes no tendrían derecho a la deducción personal por “cónyuge”. Parecería ser entonces que, por un lado, el legislador ha flexibilizado el concepto de familia, pero por otro se lo ha sometido a una situación tributaria más gravosa.

Otra cuestión muy relevante está referida al tratamiento legal de los «**quebrantos**». Actualmente existe una limitación temporal para su cómputo, establecida en un plazo de cinco años, y una limitación por calidad u origen del quebranto para aquellos originados en operaciones de fuente extranjera, enajenación de acciones e instrumentos financieros derivados.

Este tema ha sido abordado por los **Dres. Kacnelson y Alderete** en el trabajo presentado. Entienden dichos autores que el plazo exiguo para la utilización de quebrantos genera potenciales perjuicios para determinado tipo de inversiones productivas que exigen una gran inyección inicial de capital para en un mediano o largo plazo comenzar a generar utilidades, lo cual incide en la planificación económica y fiscal de un sujeto.

Consideran que la división en períodos fiscales, a los fines de la administración del tributo, resulta aceptable como mecánica de liquidación, en tanto permita una compensación entre períodos, libre de restricciones temporales. No obstante, y citando fuentes doctrinarias, indican que “la capacidad contributiva ha de ser apreciada íntegramente, sin la limitación que establece la división en períodos fiscales”. Lo contrario, implica ir en contra de los lineamientos y antecedentes previstos a nivel nacional e internacional, y conducen –en definitiva– a un aumento de la tasa de tributación efectiva.

También señalan algunas cuestiones no resueltas que vulneran el derecho constitucional de propiedad: a) Despojo constituido por la negación de utilización del quebranto por el mero paso del tiempo: b) Necesidad de actualización o indexación de los quebrantos.

Proponen ampliar el plazo de cómputo de los quebrantos en hasta diez años, en lugar de los cinco que actualmente previstos. Para un mediano plazo, plantean que se permita a los contribuyentes elegir entre un sistema de utilización en cinco años –similar al actual– o un sistema sin límite de tiempo para su cómputo, pero con un tope del 30 ó 50% de la ganancia gravada de cada período fiscal. Apuntan que este mismo esquema debería funcionar, de igual manera pero sin tope, para los sujetos PyME.

³⁹ B.O. del 08/10/2014.

En lo que respecta los quebrantos cedulares, y tal como había sido señalado en las Directivas de Relatoría, entendemos que resulta conveniente analizar la vigencia de dichas limitaciones. El origen de la “cedularización” pudo haber respondido a una intención anti-elusión, en base a la dificultad que tenía en aquel entonces verificar ciertas operaciones (p.e. las de fuente extranjera, las realizadas con instrumentos financieros derivados, etc). Sobre dicha base, sería conveniente replantear a nivel operativo y luego legislativo si, con las posibilidades actuales de fiscalización que traen el avance tecnológico y los tratados que permiten obtener información internacional y asistencia en las fiscalizaciones, dichas limitaciones continúan siendo necesarias y, por lo tanto, justifican la existencia de quebrantos cedulares. Siguiendo esta línea, Kacnelson y Alderete sugieren posibilitar la utilización de quebrantos de fuente extranjera contra rentas de fuente argentina.

Finalmente, nos referiremos a las «rentas de fuente extranjera». Si bien, por la vigencia del criterio de renta mundial, se produce actualmente la gravabilidad de las ganancias de fuente foránea, entendemos que sería conveniente reformular legislativamente determinadas cuestiones, tales como el cómputo de la deducción especial, la aplicación del ajuste por inflación, la determinación de costos impositivos y su actualización en la enajenación de bienes, y el tratamiento de las rentas pasivas a ser imputadas por el accionista residente.

En las Directivas de Relatoría apuntábamos que una cuestión no menor tiene que ver con la forma de determinar la ganancia de fuente extranjera por ciertas operaciones (p.e. la venta de activos financieros). Decíamos que, si se toma como valor de costo la conversión a moneda nacional del monto abonado en moneda foránea por la adquisición del bien que se enajena, quedaba gravada una ganancia que no surge si se compara el precio de venta vs. el valor de costo en moneda de origen, y luego a dicho resultado se lo convierte a pesos.

La situación comentada fue corregida por la Ley 27.260. En primer lugar, el artículo 73 sustituyó el inciso c) del artículo 137 de la Ley 20.628 de Impuesto a las Ganancias, de forma tal de eximir a las diferencias de cambio de fuente extranjera. Esta modificación únicamente aplica para personas humanas y sucesiones indivisas, conforme lo dejó en claro el art. 20 del Decreto 895/16.

A su vez, y tal como analiza **Volman**, la Ley de Sinceramiento Fiscal también modificó el art. 154 de la LIG, disponiendo ahora que el resultado de fuente extranjera debe ser tratado en “moneda dura”, computándose en dólares el valor de su adquisición, pero a la cotización de la moneda extranjera en cuestión al tipo de cambio vendedor del momento de la venta. Señala en su ponencia que *“De esa forma no se gravan utilidades meramente nominales ya que antes de esta reforma los contribuyentes muchas veces debían tributar impuesto pese a perder dinero”*⁴⁰. Agrega luego que el legislador está en deuda con respecto a la valuación de las acciones locales, sobre las que no se permite su actualización y por lo tanto aparecen rentas meramente nominales al momento de su venta, gravadas al 15% si no cotizan en bolsa para el caso de personas humanas y sucesiones indivisas y al 35% para los sujetos empresa.

En el resumen de su ponencia, el Dr. Volman incorporó un interesante resumen del tratamiento impositivo de las rentas financieras usuales, el cual exponemos a continuación:

⁴⁰ El Dr. Volman aporta el siguiente ejemplo: Si una acción del exterior fue comprada a 20 dólares cuando cotizaba a \$5, su costo de compra fue de \$100, si la misma fue vendida posteriormente a U\$S16 cuando el dólar vale \$15, su precio de venta es \$240 y surgía una utilidad absurda de \$140 determinando impuesto a ingresar, pese a haber perdido U\$S 4 por acción.

| TIPO DE RENTA | PAÍS (en \$ ó USD) | EXTERIOR |
|------------------------------------|----------------------|---------------------|
| Intereses de caja de ahorro | Exentos | Gravados |
| intereses de depósito a plazo fijo | Exentos | Gravados |
| Intereses de títulos públicos | Exentos | Gravados |
| Intereses de ON con oferta pública | Exentos | Gravados |
| Diferencias de cambio | No Gravadas | NG |
| Ut. Compra venta acc. (cotizan) | Exenta (habit. o no) | Gravada (15%) |
| Ut. Compra venta acc. (no cotizan) | Gravada (15%) | Gravada (15%) |
| Dividendos SA | NG | Gravado |
| Dividendos Impuesto del 10% | Derogado L.27260 | N/A |
| Dividendos Impuesto de igualación | Aplicable | N/A |
| Dividendos Acc Chile (antes NG) | | Gravados |
| Dividendos Acc. Brasil | | NG (en base al CDI) |
| Intereses Bonos Zero Coupon | | Gravados |
| Capital gain zero coupon | | Gravado 15% |
| Ut. venta acc. Ext del Merval | Exenta | N/A |
| Dividendos acc Ext del Merval | | Gravados |
| Ut. Venta ADR'S | | Gravada 15% |
| Intereses Letes | Exentos | |
| Intereses Lebacs | Exentos | |
| Ut. Venta CEDEAR | Exenta | |
| Dividendos Cedear | Gravados 35% | |
| Ut. Venta ON con of. Pub | Exenta | Gravada 15% |
| Int. Fid. Financ. con of.pub | Exentos | Gravados |
| Ut. compra-venta Fid. Fid. | Exenta | Gravados 15% |
| Int. FF sin oferta pública | Gravados | Gravados 35% |

Otro tema que el **Dr. Volman** ha analizado es el tratamiento en el impuesto a las ganancias de los derivados financieros. Cita lo expresado por el Fisco Nacional en su Dictamen N°35/2004, indicando que:

“La prima recibida por una persona física emisora de un contrato de opción de compra/venta de acciones constituye una ganancia de segunda categoría, según lo prevé el inciso j) del artículo 45 de la Ley de Impuesto a las Ganancias.

En cuanto al requisito de habitualidad, previsto en el artículo 2° de la ley del impuesto, cabe destacar que los resultados originados en la aludida operación tienen la condición de ser potencialmente habituales y por ende alcanzados por el gravamen en cuestión”.

Coincide con esa opinión, en cuanto a que: i) no es necesaria la habitualidad para determinar si están gravadas este tipo de rentas y ii) la utilidad efectivamente percibida está gravada por el impuesto.

El Dr. Volman considera que el tenedor de un Call o Put⁴¹, emitido tanto en el país como en el exterior, posee un activo transable y el lanzador de tales opciones posee un pasivo. Sólo en la medida que obtenga una utilidad: i) por haber “cerrado la posición”; ó ii) por haber expirado la opción al vencimiento de la misma sin haberla ejercitado, deberá declarar una renta gravada de segunda categoría. En esos casos, indica el panelista que la alícuota a aplicar para personas humanas y sucesiones indivisas será la correspondiente del artículo 90 de la LIG, que rápidamente llega al 35% por no tratarse de una utilidad originada en la compra-venta de acciones.

Si el tenedor de la opción (Call o Put) ejerce la misma comprando o vendiendo las acciones, respectivamente: El valor de la prima pagada representará un mayor precio de compra de acciones y mayor precio de venta, respectivamente. Para el lanzador significará lo contrario: Un mayor precio de venta: si vendió al strike Price de \$300 pero obtuvo previamente una prima de \$15, su precio de venta es \$315 y gravado con el impuesto del 15%. Y en cuanto al Put el lanzador que se comprometió a comprar en \$300 pero previamente cobró una prima de \$17, tendrá un costo de compra de \$283.

En materia de imputación al período fiscal, **Volman** señala que los derivados financieros son atribuibles al período fiscal correspondiente, aplicando el criterio de lo percibido, en la medida que se obtenga una efectiva utilidad: i) por el cierre de posición antes que expire o ii) recién al momento en que expire el contrato.

Una reflexión del panelista, que esta Relatoría comparte, es que con el Sinceramiento Fiscal de la Ley 27.260, y la “aparición” de cuentas financieras en el exterior, los profesionales en ciencias económicas tendremos la oportunidad de analizar con mayor profundidad el tratamiento impositivo a dispensar a las rentas de fuente extranjera. El tratamiento del tema en este Simposio sin dudas constituye un buen comienzo.

III.2. Situación de coyuntura en la imposición patrimonial y en particular en el impuesto sobre los bienes personales

La imposición al patrimonio permite considerar de una forma más completa la capacidad contributiva de los individuos. Un sujeto que posee un patrimonio, aún cuando no perciba renta alguna, se encontrará en una mejor situación que otro que no posea de bienes. Fue así como se ha justificado imponer tal manifestación de capacidad contributiva por ser un eficaz

⁴¹ Al respecto, el Dr. Volman explica lo siguiente:

- El vendedor de un Call cobra una prima por la obligación de vender una determinada cantidad del activo subyacente, que puede o no concretarse de acuerdo con la decisión del titular. Por ejemplo, el vendedor de un Call de YPF con precio de ejercicio \$300 (abril) recibe la prima por la obligación de vender si se le requieren 100 acciones de YPF a \$300 por acción hasta el vencimiento de abril. Si la acción bajó a \$250 no le ejercerán la opción de compra otorgada por haber vendido el call pero se queda con los \$15 que le han pagado de prima. Ha aminorado su pérdida de \$50 a \$35.
- El comprador de un Put (titular) paga una prima por el derecho (pero no la obligación) a vender una determinada cantidad de activo subyacente a un precio específico en la fecha de vencimiento de la opción, o antes. Por ejemplo, el comprador de un Put de YPF, con precio de ejercicio \$300 y vencimiento en abril, tiene el derecho a vender 100 acciones de YPF a \$300 por acción hasta el vencimiento de abril. El vendedor (lanzador) de un Put recibe una prima por la obligación de comprar una determinada cantidad de activo subyacente, a un precio especificado, si se le es requerido en una fecha de vencimiento, o antes. Por ejemplo, el vendedor de un Put de YPF \$300 (abril) tiene la obligación -si le es requerido- de comprar 100 acciones de YPF a \$300, cada una en la fecha de vencimiento, o antes.

complemento del impuesto a la renta. Adicionalmente, un argumento muy fuertemente esgrimido en nuestro país ha sido su carácter de sustitutivo de un impuesto a la transmisión gratuita de bienes.

Existen a favor del patrimonio neto de las personas físicas como base para medir su bienestar económico, elementos de juicio muy destacados, porque la posesión de bienes por sí misma permite gozar de cierta capacidad de gasto, porque la posesión de un patrimonio puede evitar la necesidad de ahorrar parte de la renta anual como previsión para tiempos futuros, permitiéndole mayor capacidad de disfrute, porque la posesión del patrimonio y la renta que éste le produce o puede producirle dejan intactas las fuerzas de trabajo a las que puede acudir para incrementar su potencialidad económica. Tal como menciona el **Dr. Baldo** en su ponencia, la imposición al patrimonio cumple con el principio de equidad.

En lo que respecta a la estructura técnica, la imposición al patrimonio presenta dificultades muy similares que la imposición a la renta (v.gr. indagación personal y familiar de todos los bienes del contribuyente), a las que se agregan dificultades específicas, como ser la valuación de los bienes.

Yendo a los efectos económicos sobre el consumo y el ahorro, a primera vista, resulta evidente que este tipo de gravámenes favorece el consumo y desalienta el ahorro. Sin embargo, y tomando la opinión de Jarach, es dudoso que este tipo de decisiones se vean afectadas por la gravitación del impuesto, por su baja incidencia en términos económicos.

También es importante considerar que la imposición al patrimonio permite alcanzar indirectamente las ganancias de capital a través de la capitalización que de ellas hace el mercado, por cuanto el valor capital de los bienes comprende perspectivas de ganancias futuras por incremento de valor⁴². Ésta es una forma indirecta y menos exacta de gravar las ganancias de capital que el impuesto a la renta que comprenda esas ganancias o por medio de un impuesto especial. Sin embargo, tiene la ventaja de eliminar automáticamente los problemas derivados de la falta de homogeneidad (v.gr. plazo de generación de las mismas).

A su vez, este tipo de imposición permite discriminar en forma inmejorable entre las rentas ganadas (provenientes principalmente del trabajo) y rentas no ganadas (provenientes principalmente del capital). Tal como sostiene Jarach, al acompañar el impuesto patrimonial al impuesto a la renta, permite efectuar una discriminación entre las rentas del trabajo y del capital, imposible de lograr únicamente con el impuesto a la renta.

La imposición al patrimonio mejora la imposición a la renta sobre las manifestaciones no monetarias: con el impuesto a la renta se alcanza con dificultad y en casos muy limitados las rentas no monetarias. En general, las normas positivas de diferentes países sólo llegan a gravar la renta presunta de la vivienda propia, pero no la de parques, jardines, automóviles, yates, galerías, colecciones de arte, muebles, joyas, etc. El impuesto al patrimonio grava el valor de todos esos bienes o indirectamente su renta. El impuesto sobre los bienes que producen rentas no monetarias no sólo tiene el efecto de suplir el impuesto a la renta, sino también el de someter al impuesto los bienes de uso personal, o sea las inversiones no productivas del contribuyente.

⁴² Dino Jarach, Finanzas Públicas y Derecho Tributario, 3ª edición, Abeledo Perrot, pág. 686, con cita a Cosciani.

La aplicación del impuesto global al patrimonio, acompañado por el impuesto progresivo a la renta acentúa la progresividad del sistema tributario, por cuanto –normalmente– los patrimonios se concentran en los poseedores de las categorías mediana y superior.

En los impuestos genéricamente denominados “patrimoniales” hay algunos cuya naturaleza es dudosa, por cuanto su propósito no es considerar el patrimonio de un sujeto, sino alcanzar la renta potencial. Tal como sostiene Jarach, una de las características de los impuestos que adoptan la base patrimonial es la sustitución de la renta efectiva, por la renta potencial, lo cual es una legítima expresión de capacidad económica y, por lo tanto, de capacidad contributiva⁴³.

Coincidiendo con la opinión del **Dr. Baldo**, *la imposición al patrimonio de las personas físicas dentro de un sistema tributario contribuye a la progresividad del sistema, incluso con la adopción de una alícuota proporcional*. Al respecto, puntualiza que esta progresividad se observa incluso si la imposición no considera los pasivos.

Históricamente, el parámetro de «riqueza» a partir del cual se consideraba la existencia de capacidad contributiva era USD 100.000 (dólares estadounidenses cien mil). Así lo reflejó el mínimo no imponible fijado en \$ 100.000 en el año 2001 y el mínimo exento de \$ 305.000 dispuesto en el año 2007 por la Ley 26.317⁴⁴.

Con las modificaciones introducidas al impuesto sobre los bienes personales por la Ley 27.260 (art. 69) se ha vuelto a la aplicación de un monto mínimo no imponible, pero se lo ha fijado en \$ 800.000 para el año 2016, \$ 950.000 para el 2017 y \$ 1.050.000 para el año 2018 y posteriores. Como se podrá apreciar, se trata de importes notoriamente inferiores al anterior «parámetro de riqueza» que había considerado inicialmente el legislador en USD 100.000, tomando el tipo de cambio del Banco de la Nación Argentina actual (\$15 aprox. equivalen a USD 1).

Al respecto, los **Dres. Magno y Greco** exponen en su trabajo que resulta acertada la actualización de los importes mencionados, pero consideran que el monto a partir del cual existe capacidad contributiva por la posesión de bienes debería ser el que originariamente se estableció en el año 1991, es decir U\$S 100.000.

Por nuestra parte, observamos que, antes y después de las modificaciones de la Ley 27.260, un sujeto que posea un modesto paquete de activos gravados (v.gr. un inmueble de dos ambientes y un automóvil mediano) tendrá que afrontar el pago del tributo, además del “costo del cumplimiento” que conlleva la carga administrativa de liquidar el mismo.

Más allá de lo apuntado, el regreso a un esquema de mínimo no imponible reemplazando al anterior mínimo exento merece celebrarse, por cuanto de lo contrario se estarían gravando los bienes esenciales para una vida digna (v.gr. casa habitación).

Los **Dres. Magno y Greco** exponen que una de las situaciones más preocupantes es la falta de previsión de un mecanismo de actualización del monto mínimo exento, lo cual con anterioridad distorsionó el cálculo del impuesto, sin verse reflejado ello en un incremento de la recaudación.

⁴³ Dino Jarach, Finanzas Públicas y Derecho Tributario, 3ª edición, Abeledo Perrot, pág. 677.

⁴⁴ B.O. del 10/12/2007.

Otra cuestión a atender es el de las *alícuotas*. Desde el año 2007 y hasta la Ley de Sinceramiento Fiscal se aplicaba un régimen de progresión por escalas, que habían quedado sin actualización desde su aparición. En aquella época, quien tenía un activo superior a USD 1.667.000 quedaba alcanzado a la alícuota máxima, mientras que en la liquidación por el año 2016 bastaba con que los bienes gravados estén valuados en USD 360.000 para tributar al 1,25%.

Esta situación fue modificada y corregida por la Ley 27.260, la que introdujo una alícuota proporcional que tiende a disminuir año tras año. En efecto, el artículo 70 de dicha norma dispuso lo siguiente:

“Sustitúyese el artículo 25 del Título VI de la Ley de Impuesto sobre los Bienes Personales, 23.966, (t.o. 1997), y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 25: El gravamen a ingresar por los contribuyentes indicados en el inciso a) del artículo 17 surgirá de la aplicación, sobre el valor total de los bienes sujetos al impuesto —excepto los comprendidos en el artículo sin número incorporado a continuación del artículo 25 de esta ley—, sobre el monto que exceda del establecido en el artículo 24, las sumas que para cada caso se fija a continuación:

a) Para el período fiscal 2016, setenta y cinco centésimos por ciento (0,75%);

b) Para el período fiscal 2017, cincuenta centésimos por ciento (0,50%);

c) A partir del período fiscal 2018 y siguientes, veinticinco centésimos por ciento (0,25%).

Los sujetos de este impuesto podrán computar como pago a cuenta las sumas efectivamente pagadas en el exterior por gravámenes similares al presente que consideren como base imponible el patrimonio o los bienes en forma global. Este crédito sólo podrá computarse hasta el incremento de la obligación fiscal originado por la incorporación de los bienes situados con carácter permanente en el exterior”.

Coincidiendo con lo expresado por **Baldo**, parecería ser que la intención del Estado Nacional sería derogar este tributo o bien reemplazarlo por otro gravamen patrimonial.

Lo cierto es que la Ley 27.260 no corrigió una distorsión conceptual que viene de la mano de considerar la “riqueza” que se pretende alcanzar únicamente a partir del activo de un sujeto, es decir, sin tener en cuenta los pasivos, parte esencial para la determinación del patrimonio ($A - P = PN$)⁴⁵. **Magno y Greco** también comparten esta consideración, dado que exponen en su trabajo que resulta “...criticable que sea un impuesto que no permita deducir la totalidad de las deudas al 31 de diciembre de cada año”.

La posibilidad de reemplazar el impuesto sobre los bienes personales por un impuesto a la herencia ha sido comunicada informalmente por algunos sectores del Gobierno Nacional y, tal como expone Baldo, no se descarta para un futuro cercano, e incluso se evidencia a partir de la reducción paulatina de las alícuotas del primero.

El **Dr. Baldo**, en el resumen de su ponencia, aborda la *disyuntiva* “¿Impuesto sobre los bienes personales o a la transmisión gratuita de bienes?”. Señala que se trata de analizar si, frente a la decisión política de establecer un impuesto patrimonial a las personas físicas, resultaría mejor inclinarse por un impuesto al patrimonio neto o bienes personales o un

⁴⁵ La única excepción está dada por los créditos contratados para la adquisición, construcción o mejoras en la casa habitación.

impuesto a la herencia, tomando en este último caso la forma de transmisión gratuita de bienes o al acervo hereditario total o a las hijuelas.

Precisa el panelista que, en muchos de los aspectos que definen su implementación, aparecen las mismas ventajas y defectos que presenta un impuesto sobre los bienes personales, a saber:

- Valuación de los bienes que constituyen el patrimonio
- Evasión que se produce con respecto a los bienes muebles
- Mayor control o pocas posibilidades de evasión en los bienes registrables
- Aplicación de tasas progresivas o proporcionales

Sin embargo, expresa que las mayores diferencias pueden ser encontradas en los aspectos referidos a la recaudación y al período de liquidación. Al analizar la recaudación, observa que al presupuestarla en un impuesto tipo patrimonial o bienes personales se puede efectuar un cálculo aproximado de los ingresos a las arcas del Estado para un determinado período, mientras que en un impuesto sucesorio o a la transmisión gratuita los ingresos se producen a medida que se van generando los acontecimientos (las defunciones o las transmisiones patrimoniales, respectivamente).

Con respecto al período fiscal, en un impuesto patrimonial generalmente la determinación es anual o por un período mayor pero siempre con certeza del período correspondiente, en un impuesto a la transmisión gratuita el período se define a medida que se producen los acontecimientos.

En lo personal, y adhiriendo al análisis del Dr. Baldo, en cuanto a las mismas ventajas y desventajas, al flujo de ingresos en materia de recaudación a favor del Estado y al período fiscal, me inclino por mantener una imposición tipo bienes personales –pero con las mejoras apuntadas anteriormente– o una sobre el patrimonio neto. Esta posición se sustenta en la complementación que trae este tipo de gravámenes con el impuesto a las ganancias.

Se presenta entonces la necesidad de una revisión y reedición legislativa de esta manifestación de capacidad contributiva, puntualmente sobre la contemplación de los pasivos, el monto a partir del cual se considera la existencia de capacidad contributiva por la posesión de «riqueza», la definición de una progresión por escalas de alícuotas, de forma tal que el salto a una posterior represente una verdadera variación en el *status* económico del sujeto alcanzado. También la conveniencia de una actualización automática del monto mínimo no imponible y de los tramos de la escala de alícuotas.

III.3. Situación de coyuntura en el Régimen Simplificado (Monotributo)

La existencia del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo) se justifica a partir de un principio clásico de la imposición que previene de sobrecargar fiscalmente a las actividades que se inician (vale atender a la costos económicos y administrativos). A su vez, también se presenta una cuestión de equidad, por cuanto no sería justo que un sujeto con una capacidad contributiva incipiente quede sometido a las mismas cargas fiscales que aquellos contribuyentes más desarrollados.

Actualmente, el Régimen Simplificado resulta bastante sofisticado en varios aspectos. Si bien debe realizarse una re-categorización cuatrimestral, la posibilidad de exclusión es diaria.

Entonces, el pequeño contribuyente debe estar atento día a día a no superar los parámetros de permanencia, en cuyo caso deberá inscribirse en el régimen general (Ganancias, IVA y Autónomos, de corresponder). El pequeño contribuyente que pertenezca a la categoría “F” o superior, o que sea empleador, debe cumplir cuatrimestralmente con un régimen de información (F. 1255), detallando las facturas emitidas, sus compras, sus alquileres, entre otras cuestiones⁴⁶.

Existe también un traslado de las tareas de fiscalización por parte del Fisco Nacional a los contratantes de contribuyentes monotributistas, bajo la forma de un régimen de retención⁴⁷. Dicha norma obliga a los clientes de proveedores o prestadores inscriptos en el Régimen Simplificado a constatar que los valores de las operaciones realizadas con un mismo sujeto, durante el mes de la misma y en los once meses calendario inmediatos anteriores, no superen el límite máximo de ingresos brutos establecidos para la categorización en el Monotributo. En caso de superarse tal umbral, el sujeto pagador deberá retener el 35% en concepto de impuesto a las ganancias y el 21% en concepto de IVA.

A su vez, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) confecciona mensualmente un listado de “contribuyentes excluidos”, que se publica en el Boletín Oficial, y al que se debe estar atento a fin de encuadrarse en el régimen general, o bien apelar el acto de exclusión.

También cabe atender al procedimiento de exclusión en sí, que se realiza puertas adentro de la Administración, sin una inspección presencial que le permita al contribuyente aportar elementos a fin de ejercer tempranamente su defensa. Por el contrario, una vez que el contribuyente es excluido deberá averiguar bajo qué circunstancias se ha dispuesto tal acto.

La **Dra. Alejandra Schneir**, en su informe como panelista de esta comisión, ha aportado un interesante análisis, pivotando sobre estos cuatro tópicos:

1. Ventajas y desventajas de la existencia de un Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes. Otras alternativas.
2. Traslado de tareas de fiscalización para los contribuyentes que contratan con Monotributistas.
3. La sanción de la exclusión de oficio del régimen por superar algún parámetro sin un procedimiento previo.
4. Los parámetros y su falta de adecuación por efecto de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda.

Tal como lo plantea la **Dra. Schneir**, una de las cuestiones centrales que corresponde considerar es la pérdida de vigencia de los parámetros de ingresos que determinan la categorización como Pequeño Contribuyente y la relación entre las distintas categorías. Como es sabido, en términos generales, un sujeto podrá ser monotributista si sus ingresos en los últimos doce meses no superan los \$ 400.000. Este valor fue establecido en el año 2013⁴⁸, cuando el poder adquisitivo de la moneda nacional era muy diferente al actual⁴⁹. La falta de actualización ha llevado a que muchos sujetos que antes podían estar inscriptos en el Régimen

⁴⁶ Resolución General (AFIP) 2888, B.O. del 12/08/2010.

⁴⁷ Resolución General (AFIP) 2616, B.O. del 01/06/2009.

⁴⁸ Resolución General (AFIP) 3529, B.O. del 12/09/2013.

⁴⁹ La relación de cambio de nuestra moneda nacional con el dólar estadounidense sirve como ejemplo de lo expuesto (al 12/9/2013: USD 1,00 = AR\$ 5,72).

Simplificado hoy no puedan, no por una decisión estricta de política fiscal, sino de política económica.

Como cuestión de fondo, resulta interesante analizar las ventajas y desventajas de los regímenes simplificados en general, su utilización en la legislación comparada y si resultaría recomendable o no su permanencia en el sistema tributario argentino, en cuyo caso bajo esta misma modalidad u otra diferente.

La Dra. Schneir plantea como características propias de los pequeños contribuyentes: 1) la cantidad de contribuyentes involucrados, 2) su deficiente nivel organizativo, 3) la imposibilidad de imponerle prácticas contables rigurosas, y 4) su tendencia a operar en la economía informal. Como características salientes de los sectores involucrados, que han justificado la aplicación de un régimen especial, destaca el número de contribuyentes que lo conforman, la falta de conciencia fiscal y el deficiente nivel organizativo que tienen.

Comenta que la imposición al sector de pequeños contribuyentes coadyuva con la asunción de responsabilidades tributarias, es decir, con el fin de concientización tributaria, obligando a estos sujetos a interesarse y capacitarse en el conocimiento de sus obligaciones tributarias, constituyéndose a su vez en fuente alternativa de información para las Administraciones, sobre las ventas efectuadas por los proveedores.

Como segundo aspecto aborda el riesgo del denominado “*enanismo fiscal*”, pero señala que la mayoría de los sistemas tributarios latinoamericanos ha incorporado a sus legislaciones regímenes especiales de tributación para los contribuyentes de menor significancia fiscal, lo que se ha constituido en una característica saliente de su esquema tributario latinoamericano.

Resulta interesante considerar que, doctrinariamente, la creación de regímenes simplificados se fundamenta básicamente en la reducción de: 1) Controles por parte de la administración tributaria; 2) Gastos de liquidación para los contribuyentes; y 3) Carga tributaria para los pequeños contribuyentes.

Algunas de las alternativas para simplificar el sistema tributario para los pequeños contribuyentes son las siguientes:

- 1) un régimen simplificado, como el régimen del “monotributo” en nuestro país, que surja de una ley diferente a los impuestos del régimen general.
- 2) un mecanismo intermedio simplificando la liquidación de un impuesto existente, como la figura del “responsable no inscripto” que existió en el pasado en nuestra ley de IVA.
- 3) categorizaciones flexibles que contemplen diversos parámetros a considerar para su encuadramiento, como superficie afectada a la actividad, ingresos brutos, etc.
- 4) uno o más regímenes simplificados determinando si son optativos u obligatorios para los contribuyentes en encuadren en los parámetros indicados.

La Dra. Schneir indica que, por la experiencia y los aspectos mencionados en su ponencia, el cometido del régimen no debe incluir entre sus objetivos obtener recursos de los referidos contribuyentes. ***El objetivo primordial es diseñar una estructura técnica lo más sencilla y simplificada posible de manera que facilite su tarea, incluirlos en el sector formal de la economía y en especial permita crear una oposición de intereses con sus proveedores, de***

manera tal que se vean incentivados a solicitar la documentación de sus compras para así evitar la evasión de estos últimos.

En relación con lo anterior, cabe también atender a la situación en los distintos impuestos provinciales de nuestro país, principalmente o respecto del impuesto sobre los ingresos brutos.

IV. PALABRAS FINALES

Este 18° Simposio sobre Legislación Tributaria Argentina organizado, por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en particular el trabajo de la Comisión N° 1, aborda una temática de notable relevancia para la sociedad argentina que es objeto de análisis en congresos, jornadas y conferencias y que, sin dudas requiere un adecuado tratamiento legislativo.

“La coyuntura fiscal en materia de los Impuestos a las Ganancias, sobre los Bienes Personales y Monotributo” es un tema que no puede pasar inadvertido ni ser desatendido por las autoridades del Gobierno Nacional, en especial por los poderes Ejecutivo y Legislativo, como tampoco por el Judicial, en caso de producirse una patente violación a los derechos y garantías constitucionales de los contribuyentes.

Evidencia lo expuesto la reciente sanción de la Ley 27.260, que introdujo un Régimen de Sinceramiento Fiscal. Si el sistema tributario argentino no hubiera generado inequidades, si hubiera medido adecuadamente las manifestaciones de capacidad contributiva y hubiera tenido una flexibilidad interna para adecuarse a situaciones de crisis económica, no estaríamos ante la necesidad de un sinceramiento. Por todo lo expuesto, no puede sino concluirse que *mantener el sistema tributario tal como está sólo llevará a las mismas consecuencias que estamos padeciendo en la actualidad.*

La Ley 27.260 también creó la *“Comisión Bicameral para la Reforma Tributaria”*, integrada por quince (15) diputados y quince (15) senadores. Su objeto es el análisis y evaluación de las propuestas de reforma del sistema tributario nacional que elabore y remita el Poder Ejecutivo nacional, orientado a: i) Fortalecer la equidad de la presión tributaria; ii) Profundizar su progresividad; iii) Simplificar su estructura y administración; iv) Fortalecer la complementariedad y coordinación federal; v) Propender al establecimiento gradual de las reformas, dotando de mayor previsibilidad a la acción del Estado en la materia en función de reducir los grados de incertidumbre del contribuyente.

Dicha Comisión debe elevar un informe final a ambas Cámaras, detallando lo actuado y proponiendo un plan de implementación legislativa de las reformas que recomiende en orden a los objetivos de su creación. En su tarea, podrá instrumentar los mecanismos necesarios que aseguren la participación de universidades, academias, organizaciones sociales, y solicitar la colaboración y asesoramiento de personas, instituciones y organismos especializados en la materia objeto de tratamiento. Es aquí donde el trabajo realizado en esta Comisión y las conclusiones que se logren podrán ser de utilidad para dicha comisión y sumar un elemento más a todo el trabajo que viene realizando este Consejo para que nuestra Nación tenga un mejor sistema tributario.

Atender a la coyuntura fiscal es el camino a seguir para dotar de progreso y dinamismo a nuestro sistema tributario, en particular en lo que hace a los tres impuestos analizados en esta Comisión.

Sin duda, el prestigioso panel convocado, sumado a los aportes realizados por los autores de trabajos, por los colegas que participará desde el auditorio y las intervenciones de parte de las autoridades de la Comisión –Presidente y Vicepresidente–, arribaremos a ideas que servirán de verdadero aporte para contribuir a mejorar la situación actual.

Ciudad de Buenos Aires, septiembre de 2016.

Dr. (CP) Martín R. Caranta
Relator - Comisión N° 1