



***CENTRO DE ESTUDIOS CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS
(CECyT)¹***

ÁREA TRIBUTARIA

**EL IMPUESTO A LAS GANANCIAS EN ARGENTINA,
SUS EFECTOS SOBRE EL DESARROLLO ECONÓMICO,
NECESIDAD DE UNA REFORMA INTEGRAL**

Autor: Julio Di Nubila

¹ Año 2020 - Director General del CECyT: Dr. Luis Antonio Godoy
Director del Área Tributaria: Dr. Germán López Toussaint.
Autor - Período del mandato: 22/03/2019-21/03/2021 - Plan de Trabajo: 2019-2020
Autorización CECyT: 17/10/2020
Aprobación MD: 22/10/2020

CENTRO DE ESTUDIOS CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS (CECyT)

ÁREA TRIBUTARIA

Investigador: Dr. C.P. Julio Di Nubila

Director: Dr. C.P. Germán A. López Toussaint

**PLAN DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN
(Ciclo 2019-2020)**

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

Tema

El impuesto a las ganancias en Argentina, sus efectos sobre el desarrollo económico, necesidad de una reforma integral

Índice

1. Problema de Investigación	
Tema	2
Formulación del Problema	3
Preguntas de investigación	3
Delimitación	3
Justificación	4
Objetivos	4
2. Marco Teórico	
Estado del conocimiento	6
Marco de referencia del trabajo	7
Hipótesis de Trabajo	21
3. Metodología	
Tipología	22
Recolección de la información	23
Fuentes primarias y secundarias	23
Instrumentos de la recolección de información	23
4. Análisis e Interpretación de los Resultados	
Impacto del Impuesto a las ganancias en el aspecto económico del desarrollo	24
Impacto del Impuesto a las ganancias en el aspecto institucional del desarrollo	41
Impacto del Impuesto a las ganancias en el aspecto social del desarrollo	53
5. Conclusiones	62
6. Apéndice reforma	64
7. Bibliografía	67

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. Tema

Los cambios parciales o reformas integrales del sistema tributario de un país siempre desatan polémicas y controversias acerca de sus virtudes o defectos como herramientas para el desarrollo de éste. Por ello, la introducción de reformas de este tipo al sistema tributario requiere de un adecuado análisis y debate que permita lograr una ley orientada a la simplificación tributaria.

En esta tarea simplificadora deben examinarse cuidadosamente tanto los hechos gravables como su cuantificación económica y el efecto que producirán en la economía.

Asimismo, la simplificación tributaria también implica una ampliación de la cantidad de contribuyentes y una menor carga administrativa para su control. Aspectos que, si bien parecen contradictorios, el estado actual y la proyección futura de las herramientas tecnológicas permiten pensar en la posibilidad de lograr un sistema que tenga un amplio número de contribuyentes que tributen en función a su real capacidad contributiva y una administración tributaria más eficiente y flexible.

Esto permitirá la inclusión de la economía informal con el correspondiente correlato en la recaudación tributaria.

Corresponde entonces, llevar adelante trabajos que permitan analizar las virtudes e inconvenientes de las normas impositivas vigentes, a la vez de presentar los aspectos salientes que deben guiar los debates para los cambios futuros que permitan mejorar el sistema, tanto desde sus aspectos económicos como jurídicos.

Nuestra Ley del Impuesto a las Ganancias ha sido reformada dos veces en los últimos dos años. En diciembre de 2016 por la Ley 27.346, un año después, en diciembre de 2017 por la Ley 27.430 y, finalmente por la Ley 27.468. Este proceso que, si bien trató de presentarse como una reforma integral del sistema tributario, ha abierto muchas dudas acerca de sus bondades como una herramienta que permita realmente impulsar el desarrollo del país.

Si bien se han presentado como los motivos principales de las reformas a los de darle mayor equidad al sistema tributario, fomentar el desarrollo y disminuir la carga tributaria; entre otros, no parece que con tan poco análisis y debate puedan ser logrados de la noche a la mañana.

1.2. Formulación del Problema

El problema del trabajo se centra entonces en analizar las últimas reformas introducidas a la ley del impuesto a las ganancias para refutar o confirmar las bondades que ella generaría para el desarrollo económico del país. En esta tarea, surgirán también los aspectos salientes que deben ser considerados a los efectos de lograr un impuesto que aliente el desarrollo económico partiendo del estudio de la teoría económica, de las normas vigentes y de las cifras existentes referidas al impacto que ellas tienen o se espera que tengan en la economía argentina.

1.3. Preguntas de investigación

¿El impuesto a las ganancias tiene impacto en el desarrollo económico argentino?

¿Qué debe entenderse por desarrollo económico?

¿Los impuestos deben considerarse una herramienta para el desarrollo económico?

¿Cuáles son los principios económicos tributarios que deben respetarse en una norma tributaria a los fines de no desalentar el desarrollo económico?

¿Ha sido suficiente la reforma introducida en la Ley del Impuesto a las Ganancias para lograr un incentivo en el desarrollo económico o es necesaria una reforma integral?

¿Cuáles han sido las reformas introducidas en la Ley del Impuesto a las Ganancias en los últimos dos años?

¿Cómo se espera que impacten en el presupuesto de recursos del Estado?

¿Cómo se espera que impacten en los costos tributarios de los contribuyentes?

¿Cómo afectarían en nivel de ahorro e inversión del país?

¿Cómo se han comportado las inversiones en aquellas rentas que pasaron a estar gravadas a partir de 2018?

¿Las reformas introducidas respetan el principio de seguridad jurídica que pueda alentar las inversiones internas y externas?

1.4. Delimitación

- Campo: Ciencias sociales, Derecho, Derecho Tributario, Economía, Finanzas Públicas,
- Temporal: el problema será estudiado en el marco de la reforma tributaria del año 2017 y su impacto en los ejercicios 2018 y 2019.

1.5. Justificación

La base del presente trabajo lo constituye la novedad que generan en nuestro país las reformas introducidas principalmente por la Ley 27.430 al gravar las denominadas rentas financieras que, históricamente, estuvieron fuera del ámbito de imposición del impuesto.

Esta reforma, junto con otras señaladas en el marco de referencia del presente trabajo por su aplicación a partir del ejercicio fiscal 2018 generan dudas y debates en cuanto a su real eficacia en el logro del desarrollo económico.

La mayoría de estos debates no pasan de ser meros intercambios de opiniones sobre bases subjetivas por carecer de estudios vinculados al tema, justamente por su novedad.

En consecuencia, resulta importante iniciar el debate de las normas del impuesto a las ganancias sobre la base de un marco técnico adecuado a los fines de poder concluir acerca de la utilidad de los impuestos, y sobre todo del actual impuesto a las ganancias argentino, al logro del desarrollo económico.

Es por ello por lo que el trabajo busca iniciar un proceso de investigación sobre bases económicas y jurídicas que permita brindar señalamientos concretos de política tributaria que contribuyan al desarrollo.

1.6. Objetivos

Objetivo General: Analizar, con información a priori, los posibles efectos de las reformas normativas introducidas en la Ley del Impuesto a las Ganancias a los fines de concluir acerca de su impacto en el desarrollo económico.

Objetivos específicos:

- Delimitar un concepto de desarrollo económico que permita llevar adelante el trabajo.
- Determinar si los tributos pueden considerarse una herramienta de desarrollo económico.
- Definir los principios económicos de la tributación más importantes que deben respetarse a la hora de dictar una Ley Tributaria.
- Explicar las reformas introducidas a la Ley del Impuesto a las Ganancias en los últimos dos años.
- Determinar el posible impacto presupuestario de las reformas a la Ley del Impuesto a las Ganancias en los últimos dos años.
- Determinar el costo de la reforma para los contribuyentes.
- Determinar el impacto que pueden tener las normas en el ahorro y la inversión.
- Definir el comportamiento de las inversiones luego de la gravabilidad de sus rendimientos.
- Concluir acerca de si se han respetado los principios básicos de seguridad jurídica que permitan alentar las inversiones en el país.

2. MARCO TEORICO

2.1. Estado del conocimiento

Con el objetivo de analizar el estado actual del conocimiento, cuya búsqueda bibliográfica forma parte de la investigación, podemos señalar que lo que hace a la cuestión de la imposición sobre las rentas financieras, ha sido objeto de tratamiento en diversas oportunidades previas a la reforma de la Ley 27.430.

El Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su última versión sobre las “Bases y lineamientos generales para una futura reforma tributaria” del año 2015 dedicó, en su capítulo referido a los tributos a la renta y al patrimonio un apartado especial dedicado al análisis y propuestas de reformas en materia de rentas financieras.

Previamente, el tema también fue abordado en el 20º Congreso de Profesionales de Ciencias Económicas, llevado a cabo en Salta en octubre 2014, por parte del Dr. Germán López Toussaint, en su trabajo titulado “La imposición a la renta, sus efectos sobre el desarrollo económico - revisión crítica de la reforma del impuesto a las ganancias - ley 26.893 - gravabilidad de los resultados por venta de acciones, títulos valores y sobre la distribución de dividendos”. Este trabajo se centró en las reformas que se introdujeron en materia de imposición a las rentas derivadas de dividendos y ventas de acciones, que luego con la Ley 27.430, han vuelto a verse modificada y ampliada.

A su vez, en noviembre de 2003, los Dres. Silvia G. Catinot y Norberto P. Campagnale analizaron el tema de las cuestiones vinculadas con la imposición sobre las ganancias de capital en las XXXIII Jornadas Tributarias organizadas por el Colegio de Graduados en Ciencias Económicas de Capital Federal, donde concluyeron acerca de la conveniencia de la gravabilidad de estas rentas y la forma que deberían someterse a imposición.

Debe agregarse además otro trabajo de Dr. Germán López Toussaint en las XXXI Jornadas Tributarias del Colegio de Graduados en Ciencias Económicas de noviembre de 2001, titulado “Un Impuesto global e Integrado a la Renta de Personas Físicas para la Argentina” donde se proponen reformas concretas en materia de tributación sobre

rentas financieras que luego fueron retomadas en su análisis por parte del CPCE de CABA y que han sido plasmadas en la reforma de la Ley 27.430.

Estos antecedentes demuestran que la cuestión no ha pasado desapercibida, sino que ha sido analizada, presentada y debatida en diferentes encuentros científicos a partir de trabajos elaborados por la doctrina nacional.

A pesar de ello, no se ha dado el debate suficiente, ni tampoco han sido considerados estos y otros antecedentes a la hora de dictado de la Ley 27.430, por lo menos es lo que nos indica la carencia del debate parlamentario. Tal es así que de las actas de las sesiones no puede extraerse ninguna consideración relevante del legislador para el estudio de la reforma.

2.2. Marco de referencia del trabajo

El primer problema que plantea un trabajo de este tipo es que en la propia definición de lo que debe considerarse como desarrollo económico nos encontramos con un problema; el derivado de que este término, netamente técnico, ha empezado a formar parte del vocabulario de todos los actores de la sociedad (economistas, políticos, empresarios, representantes gremiales y hasta el común de la gente), y cada uno de ellos lo entiende según su marco de referencia.

El segundo problema que se presenta es la discusión acerca del rol del Estado en este terreno y la posibilidad, o necesidad, de que éste lleve adelante acciones concretas y planificadas para promover el mentado desarrollo económico.

Finalmente, el tercer obstáculo a sortear previo al tratamiento del impuesto a las ganancias es el debate acerca de las bondades de las herramientas de imposición respecto del incentivo del desarrollo económico.

Justamente, para dar sentido a una investigación como la presente, deben previamente analizarse estas cuestiones para brindar al lector un marco de referencia a partir del cual pueda interpretarlo.

Esto no quiere decir que estas discusiones vayan a resolverse aquí, sino simplemente que se tomará una posición respecto de ellas que permita el estudio de nuestro objeto de investigación, que es el impuesto a las ganancias argentino vigente.

La primera cuestión tiene su raíz en la confusión existente entre crecimiento y desarrollo económico. Esta situación subsiste, aunque ya hace tiempo los economistas han determinado que el desarrollo económico no sólo es crecimiento económico, sino que implica además una mejor calidad de vida para la población.

Es así como, en septiembre de 2000, luego de un decenio de grandes conferencias y cumbres, las Naciones Unidas aprobó la Declaración del Milenio, comprometiéndose a sus países miembros con una nueva alianza mundial para reducir los niveles de extrema pobreza y estableciendo una serie de objetivos con metas e indicadores, conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)².

Luego del cumplimiento del plazo previsto en la ODM, que operó en 2015, los Estados acordaron una nueva agenda para el desarrollo (Agenda de Desarrollo 2030) con miras de definir un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad.

En esta nueva agenda se plantearon 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas vinculadas a ellos, de forma integrada e indivisible.

A su vez, dentro de esta agenda, cada país fija sus propias metas nacionales tomando en consideración sus propias circunstancias.

Los objetivos previstos constituyen actualmente un concepto de desarrollo sostenible por sí mismos, ellos son:

1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
5. Lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas
6. Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos.

² Objetivos de Desarrollo: de los ODM los ODS. Rescatado el 14/06/2019 de: <https://onu.org.gt/objetivos-de-desarrollo/>

7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
9. Construir infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
10. Reducir la desigualdad en y entre los países.
11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (tomando nota de los acuerdos celebrados en el foro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático).
14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica.
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
17. Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

Conforme a ello, se puede concluir entonces que el enfoque del desarrollo limitado a su aspecto meramente económico resulta anacrónico ya que, de acuerdo con Solano³ y las metas planteadas por la ONU, el desarrollo comprende cuatro aspectos fundamentales: económico, social, ambiental e institucional.

Como se desprende de los propios objetivos de la ONU, estos cuatro aspectos están relacionados por lo que no se puede trabajar en sólo uno o algunos de ellos y pretender lograr resultados positivos en materia de desarrollo.

³Solano, D. (2007) Desarrollo, sostenibilidad y capacidades. Una trilogía indesligable. Cuadernos de Difusión. 12 (23). Perú: B - ESAN Ediciones. (pág. 14)

Medina Echavarría ya lo observó en el año 1973⁴ al observar que *una meta de inversiones no es un proceso automático que no exija la presencia de hombres concretos con la voluntad de invertir, empresarios capaces de iniciativa, deseosos de aprovechar una coyuntura favorable, ni es posible una meta de ahorro sin hombres dispuestos a modificar razonablemente sus hábitos de consumo y sus niveles de ingreso, ni cabe alcanzar con sólo procedimientos mecánicos el necesario aumento de la productividad, sin una determinada moral de trabajo y si no hay hombres impulsados por su propio nivel de aspiración a la aceptación voluntaria de la disciplina indispensable.*

Por eso, indica el autor, *cuando por la aspiración al desarrollo, se trata de introducir en un país los instrumentos necesarios para su crecimiento económico, lo que hace es insertar factores de cambio en una institución que sólo pueden operar con éxito completo si los demás componentes de la estructura social se modifican en una dirección paralela.*

Desde el enfoque económico el objetivo del desarrollo es el de generar riqueza en un territorio. Si bien no existe consenso en la doctrina económica, podemos considerar como indicador de la riqueza de un país al producto interno bruto (PIB) generado en un período de tiempo ya que muestra el valor total de los bienes y servicios que se producen en un país.

Uno de los métodos para calcularlo se focaliza en los gastos y se basa en el principio de que todos los productos deben ser comprados por alguien, por lo tanto, el valor del producto total debe ser igual al total de las adquisiciones de bienes y servicios en un período de tiempo. Así, el PIB está conformado por la siguiente ecuación:

$$\text{PIB} = C \text{ (consumo privado)} + I \text{ (inversión)} + G \text{ (gasto público)} + (X - I) \text{ (exportaciones menos importaciones)}$$

El crecimiento económico entonces, estaría dado por el aumento de la renta o de la producción de bienes y servicios finales, es decir por un aumento en el PIB, lo que involucra el crecimiento de las principales variables macroeconómicas como son: el consumo de las familias, la inversión, el gasto del gobierno y las exportaciones netas. Desde el estudio del desarrollo se ha considerado oportuno ajustar este indicador que por sí solo no demostraría un verdadero desarrollo al dejar de lado el número de

⁴Medina Echavarría, José (1973) Aspectos sociales del desarrollo económico. CEPAL. (pág. 2). Rescatado el 22 de noviembre de 2018 de: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2692/S3092M491.pdf?sequence=1>

habitantes del país. Para ello se ha pasado a considerarlo dividido por el número de habitantes, obteniendo así un PIB per cápita.

Con el ánimo de mejorar el desempeño macroeconómico, acelerar la tasa de crecimiento del producto interno bruto (PIB), aumentar los estándares de vida, lograr una balanza de pagos equilibrada y una baja inflación, Pacheco López⁵ explica que *durante los últimos treinta años, la mayoría de los países de América Latina han implementado programas extensivos de liberación comercial, voluntariamente o bajo la presión directa o indirecta de instituciones multilaterales tales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial de Comercio (OMC).*

En nuestro país, durante el gobierno de Carlos Menem se pretendió que esta apertura comercial permitiera una sustancial reconversión del aparato productivo, hacia actividades competitivas e integradoras a nivel mundial⁶.

Esta apertura lograría el desarrollo a partir de la competencia de precios, el ingreso de inversiones, generación de nuevos mercados, etc. Junto con ello se planteó una reducción del Estado y mejora en la competitividad a partir de la flexibilización laboral y reducción de impuestos.

Claramente se puede observar que en esta etapa el gobierno de turno intentó obtener un crecimiento económico a partir de la mejora en las variables de Inversión y Balanza Comercial, pero sobre todo a partir de la primera ya que la segunda fue utilizada más como una herramienta de estabilización de precios internos, conforme al propio discurso del presidente de aquellos años.

Unos años más tarde, el Presidente Néstor Kirchner, con el mismo objetivo de desarrollar el país, cambió su discurso y, por ende, su plan de acción, enfocándose en las obras públicas (variable G de la ecuación del PIB) y en el consumo interno (variable C).

Mas allá de los aciertos y errores de cada modelo político económico desarrollado a lo largo de las diferentes presidencias argentinas, se observa con claridad que, desde el

⁵Pacheco López, P. (2008) Efectos de la liberación comercial en el crecimiento económico y la balanza de pagos en América Latina. Inv. Econ vol.68 no.267 México ene./mar. 2009. Rescatado el 22 de noviembre de 2019 de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16672009000100002

⁶ Bercholz, J. O. El contenido económico de los discursos presidenciales en la Argentina -1983-2011. Instituto de Investigación de la UBA. (pág. 22)Rescatado el 18 de octubre de 2019 de: <http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/bercholz-el-contenido-economico-de-los-discursos-presidenciales-en-la-argentina.pdf>

plano económico, cuando se habló de desarrollo se apuntó a trabajar en las variables determinantes del PIB.

Es por ello por lo que, nuestro análisis del Impuesto a las Ganancias se centrará en la incidencia que podría tener sobre estas variables determinantes del PIB.

En lo que hace al aspecto social, Medina Echavarría⁷ menciona que *el desarrollo económico no es más que un fenómeno de cambio social. Ello por cuanto lo que cambia cuando se habla de desarrollo económico es una estructura social en su totalidad, a lo largo de una línea demarcable entre dos momentos precisos.*

El desarrollo social se suele medir a partir de la distribución efectiva del ingreso entre los sectores sociales (Coeficiente de Gini), el nivel educativo de la población (alfabetización, nivel de escolarización, etc.), los avances en salud (mortalidad infantil, esperanza de vida, etc.), acceso de la población a las nuevas tecnologías, participación política.

Los informes del Banco Mundial indican que, si bien la pobreza a nivel mundial viene disminuyendo, lo hace a un ritmo cada vez más lento, existiendo en América Latina casi 26 millones de pobres (personas que viven con menos de U\$S 1,9 diarios)⁸.

En Argentina, según datos del Observatorio de Deuda Social de la UCA, La pobreza alcanzó al 40,8% de la población durante el tercer trimestre del año 2019. Con estos números, 4 de cada 10 argentinos es pobre y totalizan 16 millones⁹.

Pero como comentáramos, el aspecto social excede las variables económicas por lo que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define al desarrollo humano como aquel que “... *consiste en ampliar las libertades de modo que todos los seres humanos puedan aprovechar las posibilidades que consideren más valiosas. Estas libertades tienen dos aspectos fundamentales: la libertad de bienestar personal (freedom of well-being), representada por los funcionamientos (functionings)*

⁷Medina Echavarría, José (1973) Aspectos sociales del desarrollo económico. CEPAL. (pág. 19). Rescatado el 22 de noviembre de 2018 de:

<https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2692/S3092M491.pdf?sequence=1>

⁸Banco Mundial. Rescatado el 20 de octubre de 2019 de: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2018/09/19/decline-of-global-extreme-poverty-continues-but-has-slowed-world-bank>

⁹Diario Ámbito Financiero (05/12/2019). Alarmante: la pobreza en Argentina superó el 40% y alcanza a 16 millones de personas. Rescatado el 16 de enero de 2020 de:

<https://www.ambito.com/politica/pobreza/alarmante-la-pobreza-argentina-supero-el-40-y-alcanza-16-millones-personas-n5069576>

*y las capacidades (capabilities), y la libertad de agencia (freedom of agency), representada por la voz y la autonomía*¹⁰.

El PNUD, elabora un índice de desarrollo humano en base a tres indicadores: la esperanza de vida, el acceso a la educación (que se calcula a través de la media de años de escolaridad para la población adulta y los años esperados de escolarización para los niños en edad de ingreso escolar), y el nivel de vida (calculado por el Ingreso Nacional Bruto per cápita expresado en dólares).

Según este indicador, la Argentina en 2017 (previo a las devaluaciones de 2018 y 2019) se encontraba en el puesto 47° a nivel mundial. Si bien las cifras no son tan malas, la Argentina muestra un alto grado de desigualdad entre hombres y mujeres, y entre las diferentes regiones del país¹¹, por lo que el grado de desarrollo es muy desigual.

Con estas someras referencias ya se puede advertir que la complejidad que tiene la cuestión del aspecto social del desarrollo excede por completo a las posibilidades que tienen las herramientas tributarias respecto conseguir mejoras sociales.

Sin embargo, ellas no deben ser descartadas porque en este aspecto, los tributos no sólo son la principal fuente de ingresos de los Estados para la implementación de sus políticas públicas, sino que se presentan como una herramienta de redistribución de la riqueza.

Desde estos últimos aspectos será encarado el presente trabajo.

El Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de la ONU ha concluido que para la solución de los nuevos problemas relacionados con el desarrollo sostenible es esencial que exista un marco institucional efectivo para el desarrollo sostenible a todos los niveles¹².

¹⁰ Jahan, S. (2016) Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo humano para todas las personas. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Rescatado el 19 de septiembre de 2019 de: https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR_2016_report_spanish_web.pdf

¹¹ Para profundizar acerca del desarrollo regional puede consultarse el trabajo de Vilma Lilian Falcón, Evidencias del desarrollo en Argentina: Desequilibrio regional. Situación de las provincias del Nordeste en las dos últimas décadas (1996-2016) en: <https://revistas.unne.edu.ar/index.php/geo/article/download/2904/2579>

¹² https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/WSSD_POI_PD/POIspChapter11.htm

Dentro del plan de acción de la ONU se presentan como objetivos a cumplir para fortalecer las disposiciones institucionales el de “Promover el estado de derecho y fortalecer las instituciones gubernamentales”.

Para lograrlo, todos los países deberían promover el desarrollo sostenible en el plano nacional, entre otras cosas, promulgando y aplicado leyes claras y eficaces que apoyen el desarrollo sostenible. Deberían fortalecer las instituciones gubernamentales, incluso mediante el fomento de la transparencia, la responsabilidad y las instituciones administrativas y judiciales justas.

Si bien este es sólo uno de los objetivos desarrollados por la ONU en materia institucional, es el más relevante a los fines del presente trabajo y será la base del estudio de nuestra legislación a los fines de analizar el impuesto a las ganancias argentino desde el enfoque del desarrollo.

Desde el aspecto ecológico del desarrollo se refiere comúnmente a desarrollo sustentable o sostenible, aunque no siempre se utiliza estos términos indistintamente sino con significado diferente.

Ramírez Treviño y otros¹³ destacan que el concepto de desarrollo sustentable, tal como se difunde actualmente, puede ubicarse en 1983, cuando la ONU creó la Comisión Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Esta comisión publicó el informe llamado “Nuestro Futuro Común”, mejor conocido como El Informe Brundtland. En él se define al desarrollo de la siguiente manera:

El desarrollo sustentable es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras, para satisfacer sus propias necesidades. Encierra en sí, dos conceptos fundamentales:

- *El concepto de “necesidades”, en particular las necesidades esenciales de los pobres a los que debería otorgarse prioridad preponderante;*
- *La idea de limitaciones impuestas por el estado de la tecnología y la organización social entre la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades presentes y futuras.*

Por consiguiente, los objetivos del desarrollo económico y social se deben definir desde el punto de vista de su sustentabilidad.

¹³ Ramírez Treviño, A.; Sánchez Núñez, J. M. y García Camacho, A. (2017) El Desarrollo Sustentable: Interpretación y Análisis. Revista del Centro de Investigación. Universidad La Salle, vol. 6, núm. 21, julio-diciembre, 2004, (pág. 55). Rescatado el 16 de agosto de 2019 de: <https://www.redalyc.org/pdf/342/34202107.pdf>

Si bien el aspecto ecológico o ambiental resulta uno de los pilares del concepto de desarrollo económico, el estudio del ambiente como objeto de protección jurídica y la utilización de instrumentos tributarios para su protección exceden, por su extensión y complejidad, el marco de estudio del presente trabajo.

Con respecto al rol del Estado en la economía, Macón¹⁴ señala que Adam Smith, máximo referente del liberalismo económico, en su definición del rol del soberano dejó abierta posibilidad de intervención estatal en la economía en aquellas situaciones donde se presentan fallas del mercado. Sin ser este el objetivo del trabajo podemos identificar, con el citado autor, a estas fallas como las derivadas de la existencia de bienes públicos, de problemas ambientales y de la existencia de monopolios naturales.

Coinciden Musgrave y Musgrave¹⁵, en que la política pública es necesaria para guiar, corregir y complementar al mercado en algunos aspectos en los que éste falla.

Es así, que el Estado participa en la economía tanto a través de la realización de gastos como a partir de la obtención de ingresos de parte de la propia comunidad. La determinación de los gastos públicos a realizar y de los recursos públicos a obtener para sufragar aquellos, en circunstancias de lugar y tiempo, ha sido definido por García Belsunce¹⁶ como el objeto de la denominada política fiscal del Estado.

Due¹⁷ se ha ocupado de analizar las tres categorías generales en las cuales se enrolan los recursos y gastos estatales, las que a su vez pueden ser vistas, como lo hacen Musgrave y Musgrave¹⁸, como objetivos políticos del Estado, a saber: a) la actividad productiva o de prestación de servicios (función de asignación); b) la actividad de transferencia (función de distribución y; c) las medidas de estabilización (función de estabilización).

Si bien en la actualidad, tanto de nuestro país como en toda Latinoamérica, la propiedad estatal no se percibe como garantía de eficacia ni de justicia social, a lo que se suman los fenómenos de corrupción en el manejo de los fondos público, la

¹⁴Macón, J. (2002). Economía del sector público. Argentina: McGraw-Hill. (pág. 25)

¹⁵Musgrave, R. A. y Musgrave, P. B. (1992). Hacienda pública: teórica y aplicada. México: McGraw-Hill. (pág. 6)

¹⁶García Belsunce, H. A. (1959). Política fiscal para un plan de estabilización y desarrollo económico. Argentina: Abeledo-Perrot. (pág. 7)

¹⁷Due, J. F. (1970). Análisis económico de los impuestos. Versión en español. Argentina: El ateneo. (pág. 17)

¹⁸Ibidem nota 14.

presencia del Estado es necesaria para solucionar los problemas del mercado en aquellas situaciones en que el sector privado no es eficiente o, directamente, no interviene.

En este sentido, Barcelata Chávez¹⁹, señala que *el gasto público tiene un enorme peso en la consecución de las metas sociales, porque en muchos casos constituye una acción correctiva de los efectos del libre mercado, el cual no logra realizar una asignación eficiente de recursos en rubros como alfabetización, vacunación, combate a la proliferación de enfermedades contagiosas, nutrición, etcétera, porque sólo atiende el beneficio privado.*

Ahora bien, el objetivo del presente trabajo será estudiar los aspectos del desarrollo económico a partir de la intervención del estado mediante las herramientas tributarias, más particularmente, el Impuesto a las Ganancias argentino reformado por la Ley 27.430.

Justamente, la última cuestión vinculada con el marco teórico del trabajo se relaciona con las bondades de las herramientas de imposición en relación con el incentivo del desarrollo económico. Si bien resulta claro que la imposición es la fuente principal de recursos del Estado moderno y éstos son necesarios para llevar a cabo, sobre todo, la función de asignación están discutidas sus bondades en cuanto al estímulo del desarrollo económico de un país.

Tal es el peso de los impuestos que para el 2019²⁰ los ingresos tributarios representaban el 56% de los ingresos totales, siguiendo en orden de importancia los derivados de aportes y contribuciones a la seguridad social, los que también tienen naturaleza tributaria, con un 29% sobre el total de ingresos.

A su vez, los impuestos directos, entre los cuales el impuesto a las ganancias es el más importante, aportan sólo un 8% del 56% que representan los recursos tributarios.

Sin embargo, a pesar de la baja incidencia de los impuestos directos debe reconocerse que la imposición resulta también una herramienta de política extrafiscal tendiente al logro de las funciones de distribución y estabilización.

¹⁹ Calva, J. L. (Coord.) (2007) Finanzas Públicas para el desarrollo. Agenda para el desarrollo. volumen 5. Miguel Ángel Porrúa. (pág. 40)

²⁰ <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/presupuestos/2019>

Aunque debemos señalar desde ya que no creemos que el tratamiento impositivo sea el único aspecto determinante del desarrollo de un país, sí aceptamos que algún papel cumple, por lo que debe ser analizado en este sentido.

Nuestra Corte Suprema ha tenido la posibilidad de expedirse acerca del fin extrafiscal de los impuestos al tratar planteos referidos a exenciones tributarias y ha admitido su validez constitucional, con fundamento en el art. 75, inc. 18 de la Constitución (cláusula del progreso), considerado la base jurídica para posibilitar, a los fines de promover la prosperidad, el dictado de leyes que concedan, temporalmente, privilegios y recompensas de estímulo (fallos: 308:378; 308:2554; 303:763; entre otros).

Griziotti²¹ ya señalaba que, *en general, las consecuencias económicas, perjudiciales o útiles, de los impuestos, son muy vastas y complejas, pues junto con las recaudaciones hechas de algunas clases de contribuyentes y con las ventajas obtenidas por los gastos a los cuales están destinados los impuestos, tiene por resultado la modificación de las condiciones preexistentes de la producción, de la distribución y del consumo de la riqueza.*

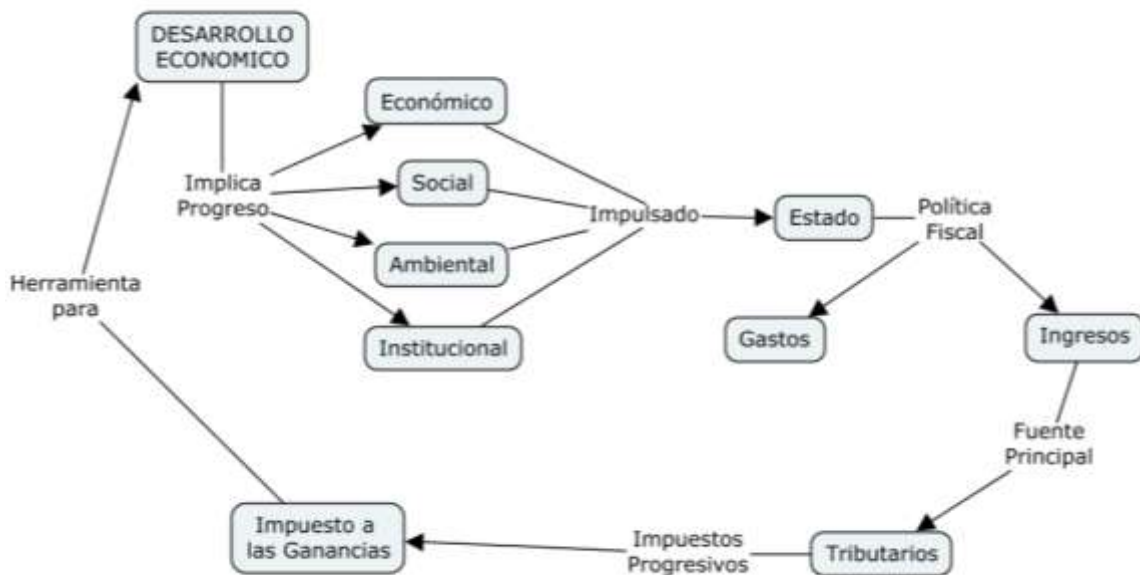
Esto hace que los tributos en general, y los impuestos particularmente, deban ser considerados como una de las tantas herramientas estatales destinadas al logro del desarrollo económico.

Entendemos entonces que:

- 1) El desarrollo de un país implica necesariamente el progreso de los cuatro aspectos señalados (económico, social, ambiental e institucional);
- 2) Este progreso es impulsado a través del Estado a partir de sus tres funciones básicas: distribución, asignación y estabilización
- 3) Para llevar a cabo estas funciones el Estado aplica una política fiscal, es decir, planifica la realización de erogaciones y la recaudación de recursos necesarios.
- 4) El recurso fundamental de todo Estado moderno es, sin lugar a duda, el impuesto.
- 5) El impuesto a las ganancias resulta el impuesto progresivo por antonomasia.

Esquematisando estas conclusiones podemos arribar a las siguientes relaciones:

²¹Griziotti, B. (1949) Principios de las finanzas. Depalma. (pág. 121)



Resulta entonces el eje central de este trabajo determinar si el impuesto a las ganancias reformado puede llegar a generar una mejora en alguno de los aspectos vinculados con el desarrollo económico.

Particularmente se analizará la reforma introducida por la Ley 27.430²² que fuera elevada al Congreso de la Nación por el Poder Ejecutivo como una ley que preveía una reforma integral al sistema tributario argentino.

Según el mensaje de elevación con ella el Poder Ejecutivo Nacional tenía entre sus *objetivos principales el logro de una mejora significativa de las condiciones de competitividad de nuestra economía, así como la generación de un marco normativo que promueva el desarrollo económico sostenido de nuestro país y la generación de empleo de calidad.*

Para alcanzar ese objetivo, el Poder Ejecutivo consideraba que *resultaba imprescindible contar con normas fiscales más eficientes y equitativas que eliminen las distorsiones existentes, en un marco de estabilidad que otorgue certeza y previsibilidad a las inversiones, tanto nacionales como extranjeras. El estímulo a la inversión, así como la introducción de medidas que reducen los costos fiscales, generarán las condiciones adecuadas para el crecimiento de las empresas locales – que se traducirá en el corto plazo en la creación de nuevos puestos de trabajo y el*

²² Referencia: EX-2017-27778266- -APN-DMEYN#MHA del 15 de noviembre de 2017

crecimiento de los salarios reales– y una dinamización del comercio exterior al recuperar competitividad.

En relación con el impuesto a las ganancias y su influencia en la inversión y el empleo expresó que *actualmente las utilidades reinvertidas por las empresas se gravan a una de las tasas más altas del mundo. Esto perjudica la inversión, dado que el capital es el factor productivo de mayor movilidad. Proponemos reducir en un plazo de cuatro años la alícuota del Impuesto a las Ganancias del 35% a 25% para ganancias que no se distribuyan. Así, las empresas tendrán mayores incentivos a reinvertir sus utilidades.*

Sobre el Impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y Otras Operatorias, el cual tiene vinculación con el Impuesto a las Ganancias, se remarcó su efecto distorsivo por generar desintermediación financiera y poseer un considerable sesgo anti exportador. Atento a este fenómeno, se impulsó medidas específicas que permitían aumentar gradualmente hasta alcanzar el 100% el porcentaje del gravamen que recae sobre las operaciones bancarias computable como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias.

En cuanto a los principios de eficiencia y equidad se dijo que *el sistema impositivo de nuestro país se aparta claramente de los lineamientos en los que se basan los vigentes en la mayoría de los países de América Latina y del mundo, al no alcanzar numerosas rentas dentro de la imposición que recae sobre los ingresos personales. Para avanzar hacia un sistema tributario más justo y equitativo, se propone gravar la mayor parte de las rentas financieras obtenidas por personas humanas residentes, actualmente exentas, con tasas del 15% para los instrumentos o colocaciones con cláusula de ajuste o en moneda extranjera y del 5% para las restantes inversiones financieras en moneda nacional, con la aplicación de un monto deducible para preservar a los pequeños ahorristas. Se trata de un paso importante hacia una más justa tributación sobre la renta de las personas.*

También se señaló que *otra de las propuestas en busca de un sistema más equitativo consiste en la gravabilidad de los resultados por venta de inmuebles o derechos sobre ellos, excepto los destinados a casa-habitación del contribuyente, eliminándose para tales operaciones el Impuesto a la Transferencia de Inmuebles. Esta modificación reducirá los costos de acceso a la vivienda y fomentará la formalización de la actividad inmobiliaria.*

Finalmente, con relación al impacto fiscal de las medidas, se señaló que *la reforma implicará una reducción en la presión tributaria nacional que se estima en el orden de 1,5 puntos del PIB al cabo del quinto año, lo que se sumará a la reducción de 2 puntos del PIB que tuvo lugar desde 2016 y a la baja del impuesto inflacionario. El nuevo régimen fiscal que se propone, sumado a las restantes medidas que serán impulsadas por el Gobierno Nacional, permitirá un crecimiento sostenido de la economía y una reducción sustancial del nivel de evasión fiscal; con estos impactos, la reforma tendría un efecto prácticamente neutral en términos de recursos del Sector Público Nacional (aproximadamente 0,3% del PIB), a la vez que aumentará los recursos coparticipables destinados a las provincias.*

Dentro de las medidas implementadas por la Ley 27.430 se pueden resaltar someramente las siguientes:

- Reducción gradual de la alícuota corporativa, a implementarse en un plazo de cuatro años pasando del 35% al 25% respecto de las ganancias no distribuidas, a fin de incentivar a las empresas a la reinversión de sus utilidades. En el caso de distribución de estas se tributaría impuesto sobre los dividendos que completaría el 35% de carga conjunta total entre el accionista o socio y la empresa.
- Se somete a tributación diversos rendimientos financieros que estaban exentos o no gravados para las personas humanas y sucesiones indivisas residentes en el país, así como las ganancias de capital provenientes de acciones, valores representativos de acciones y certificados de depósitos de acciones y demás valores, cuotas y participaciones sociales – incluidas cuota partes de fondos comunes de inversión y certificados de participación en fideicomisos financieros y cualquier otro derecho sobre fideicomisos y contratos similares–, monedas digitales, títulos, bonos y demás valores. A los fines de no desalentar a los pequeños ahorristas se introduce una deducción especial equivalente al mínimo no imponible y, a los fines de considerar el diferente rendimiento que podrían tener las distintas inversiones financieras ante el efecto inflacionario se discrimina entre rentas en moneda nacional o extranjera a través de una alícuota del 5% para las primeras y del 15% para las que son en moneda extranjera o cuentan con cláusulas de ajuste.
- Se incorpora dentro del ámbito del impuesto a las ganancias las derivadas de la enajenación de inmuebles y de la cesión de derechos sobre inmuebles, adquiridos a partir de la vigencia de la ley, exceptuándose la eventual ganancia proveniente de la venta de la casa habitación del contribuyente. Tales

ganancias se encuentran gravadas a la alícuota proporcional del 15%. Esta medida se complementa con la no aplicación que se propicia para estas mismas operaciones del Impuesto a la Transferencia de Inmuebles.

- Siguiendo las pautas de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), adoptadas por nuestro país y legislaciones análogas comparadas, se establece que el ajuste por inflación legislado en el Título VI de la ley del impuesto será aplicable en tanto la variación del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) que suministre el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), acumulada en los treinta y seis (36) meses anteriores al cierre del ejercicio que se liquida, sea superior al 100%.

2.3. Hipótesis de trabajo

Si bien se han introducido reformas que apuntan a dar mayor equidad al sistema de imposición sobre las rentas, la ley del Impuesto a las Ganancias no se presenta como una herramienta útil que pueda alentar el desarrollo económico del país por no respetar los principios económicos de la tributación y el principio de seguridad jurídica.

3. METODOLOGIA

3.1. Tipología

Teniendo en cuenta el marco científico en que se desarrolla la investigación, que es el de la economía, tanto en sus aspectos micro como macroeconómicos, por los efectos relevantes del objeto de estudio y el derecho, privado y público, por el soporte normativo, así como la contabilidad entendida como disciplina tecnológica que da sustento a la medición cuantitativa sometida a tributación, podemos decir que las misma se desenvolverá en el ámbito del conocimiento de las ciencias sociales.

La investigación por realizar es de tipo bibliográfica o documental ya que se basa en el análisis de las normas del Impuesto a las Ganancias vigentes a partir de la doctrina existente sobre los principios económicos de la tributación.

Su objeto concretamente es el estudio de las últimas modificaciones introducidas por las leyes 27.346, 27.430 y 27.468 en lo que hace a los efectos del impuesto a las ganancias en el desarrollo del país a los fines de aportar una crítica superadora que permita lograr un documento con señalamientos de política tributaria que sirvan de base para dar lugar a los debates necesarios previos a las reformas para contemplen el debido respeto por los principios básicos de la tributación.

En este punto, la investigación debe considerarse también de tipo exploratorio por cuanto la última reforma introducida por la Ley. 27.430, que es la que más cambios ha introducido al sistema de tributación sobre la riqueza argentino, recién ha entrado en vigor en enero de 2018 por lo que sus resultados en materia de recaudación y de impacto económico no se han podido establecer con estadísticas confiables que permitan un análisis adecuado. En junio del año 2019 se presentaron las primeras declaraciones juradas que contemplan las rentas financieras en la base imponible del impuesto a las ganancias. A ello debe agregarse además que las rentas originadas en títulos públicos y obligaciones negociables tienen para el ejercicio fiscal 2018 disposiciones especiales introducidas por el Decreto 1170/18 que permiten afectar los intereses gravados en ese año al costo computable del título por lo que el sistema en su totalidad recién entrará en vigor en 2019 y será declarado por los contribuyentes, por tanto, en 2020.

Es por lo que el tema de las rentas financieras, por lo menos en nuestro país, presenta un grado de novedad que sólo permite visualizar a grandes rasgos la situación del problema.

También se enmarca en una investigación de tipo descriptivo ya que especificará las propiedades del fenómeno de la tributación financiera tratando de definirlos con precisión.

Este trabajo permitirá brindar entonces, un documento a partir del cual continuar las investigaciones que permitan delinear las soluciones a la cuestión de la tributación de las rentas financieras en nuestro país.

3.2. Recolección de la Información

La información para el desarrollo de la investigación ha sido recolectada de diferentes fuentes que brindan datos estadísticos económicos de Argentina y el mundo. Entre ellas cabe mencionar: Ministerio de Economía de la Nación, Oficina Nacional de Presupuesto, AFIP, BCRA, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, ONU (Cepal, División de Desarrollo Sostenible, Programa para el Desarrollo), entre otros.

3.3. Fuentes primarias y secundarias

Para la investigación se han utilizado como fuentes primarias:

Series y datos estadísticos económicos y financieros

Encuestas a profesionales

Entre las fuentes secundarias utilizadas para la investigación se encuentra información con respecto a la temática abordada que se obtuvo a través de tesis, libros, artículos, internet, leyes, etc.

3.4. Instrumentos de la recolección de información

El instrumento que se utilizó en la investigación fue la encuesta aplicada a través de un cuestionario a profesionales en ciencias económicas y estudiantes avanzados de la carrera de contador público.

4. ANALISIS E INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS

El análisis e interpretación del producto de la recolección de datos será dividido para su presentación en los tres grandes componentes o aspectos del desarrollo económico presentados en el marco de referencia del trabajo, realizando la interpretación de los resultados obtenidos en cada uno de los apartados correspondientes.

4.1. Impacto del Impuesto a las ganancias en el aspecto económico del desarrollo

Samuelson y Nordhaus²³ señalan que, de todos los conceptos de macroeconomía, el más importante es el producto interno bruto (PIB), que mide el valor total de los bienes y servicios que se producen en un país. El PIB es parte del ingreso nacional y cuentas de producto (o cuentas nacionales), que son un cuerpo de estadísticas que permiten a los políticos determinar si la economía está en contracción o en crecimiento, y si amenaza alguna recesión o inflación grave.

El crecimiento económico entonces, estaría dado por el aumento de la renta o de la producción de bienes y servicios finales, es decir por un aumento en el PIB, lo que involucra el crecimiento de las principales variables macroeconómicas como son: el consumo de las familias, la inversión, el gasto del gobierno y las exportaciones netas.

Pero, para que el indicador de crecimiento económico resulte más adecuado debe considerársele dividido por el número de habitantes (PIB per cápita).

Si bien todavía está discutido por la doctrina económica, en principio se considera que si bien el crecimiento de la economía no resulta necesariamente una mejora en el desarrollo del país, éste requiere de aquél.

Por lo general, para realizar un análisis de la evolución del PIB de un país se requiere mínimamente un horizonte temporal de 30 años, a los fines de este trabajo se utilizará el horizonte 2007-2017 ya que no se trata de un estudio de PIB sino del impuesto a las ganancias y su posible impacto en el desarrollo en general y no sólo en el crecimiento económico (en caso de disponerse de cifras se agregarán además los años 2018 y 2019).

²³Samuelson, P.A. y Nordhaus, W. D. (2014). Introducción a la macroeconomía. España, McGraw-Hill. Pág. 130

Con estas aclaraciones se observa la siguiente evolución del PIB per cápita argentino comparado con otros países, tanto en dólares como en variación porcentual respecto del año anterior.

Tabla de datos para: Producto interno bruto (PIB), Total, dólares estadounidenses / cápita, 2004 – 2018²⁴

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Argentina	17.129	17.995	16.894	18.529	19.817	19.750	20.322	19.947	20.492	20.258	21.064
Chile	16.872	16.447	16.120	18.129	20.303	21.447	22.353	22.688	22.593	22.788	24.181
France	34.095	35.103	34.693	35.909	37.448	37.684	39.528	40.144	40.841	42.067	44.125
Germany	37.024	38.663	37.696	39.916	42.693	43.564	45.232	47.190	47.979	49.921	52.574
Italy	33.795	35.155	34.234	34.685	35.935	35.757	35.885	36.071	36.836	39.045	40.981
Mexico	14.233	14.886	14.532	15.258	16.547	17.220	17.462	18.168	18.438	18.969	19.655
Spain	32.590	33.443	32.388	31.933	32.073	31.993	32.623	33.728	35.054	36.743	39.087
United Kingdom	35.410	36.416	34.778	36.016	36.805	37.908	39.519	40.878	42.055	42.943	44.909
United States	47.902	48.311	47.028	48.394	49.800	51.521	53.016	54.952	56.718	57.822	59.879

Tabla de variación porcentual respecto del año anterior y promedio del período

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio
Argentina	10,82%	5,06%	-6,12%	9,68%	6,95%	-0,34%	2,90%	-1,85%	2,73%	-1,14%	3,98%	2,97%
Chile	7,57%	-2,52%	-1,99%	12,46%	11,99%	5,63%	4,22%	1,50%	-0,42%	0,86%	6,11%	4,13%
France	5,10%	2,96%	-1,17%	3,51%	4,29%	0,63%	4,89%	1,56%	1,74%	3,00%	4,89%	2,85%
Germany	6,55%	4,43%	-2,50%	5,89%	6,96%	2,04%	3,83%	4,33%	1,67%	4,05%	5,31%	3,87%
Italy	5,03%	4,02%	-2,62%	1,32%	3,60%	-0,50%	0,36%	0,52%	2,12%	6,00%	4,96%	2,26%
Mexico	3,73%	4,59%	-2,38%	5,00%	8,45%	4,07%	1,41%	4,04%	1,49%	2,88%	3,62%	3,35%
Spain	5,67%	2,62%	-3,15%	-1,40%	0,44%	-0,25%	1,97%	3,39%	3,93%	4,82%	6,38%	2,22%
United Kingdom	2,44%	2,84%	-4,50%	3,56%	2,19%	3,00%	4,25%	3,44%	2,88%	2,11%	4,58%	2,44%
United States	3,61%	0,85%	-2,66%	2,90%	2,91%	3,46%	2,90%	3,65%	3,21%	1,95%	3,56%	2,40%

Como puede observarse el PIB per cápita argentino muestra una tasa de crecimiento promedio similar al del resto de los países utilizados para el análisis. La única particularidad que presenta es la existencia de altos períodos de crecimiento y una mayor cantidad de períodos con tasas negativas. Ello demuestra la alta volatilidad de nuestra economía. Debiéndose ello a que se ve afectada tanto a sucesos externos (cambios en las condiciones de la economía mundial) como internos (alteraciones del clima político).

Esta variabilidad en el crecimiento de la economía genera una imagen de riesgo que afecta principalmente a la inversión y, con ello, las posibilidades de crecimiento futuro.

²⁴ OECD (2019), Gross domestic product (GDP) (indicator). doi: 10.1787/dc2f7aec-en (Accessed on 08 September 2019)

Para comprobarlo se puede observar que la formación bruta de capital fijo, experimentada por el país durante el período acompañó la caída del PIB²⁵:

Año	Var. % Respecto del año anterior	% PIB
2007	20,45%	19,80%
2008	8,70%	20,68%
2009	-22,57%	17,02%
2010	26,25%	19,51%
2011	17,38%	21,61%
2012	-7,08%	20,29%
2013	2,34%	20,27%
2014	-6,76%	19,39%
2015	3,46%	19,53%
2016	-5,78%	18,79%
2017	12,22%	20,54%
2018	-5,67%	19,88%

Esto demuestra que,

- Si el PIB, como medida de la producción total de bienes y servicios de un país, es la suma de los valores monetarios del consumo (C), inversión bruta (I), compras del gobierno de bienes y servicios (G) y exportaciones netas (X) producidas dentro del país durante un año determinado ($PIB = C + I + G + X$)
- En el crecimiento de los últimos años, la inversión ha sido el factor de demanda más dinámico.

De allí la importancia de determinar el efecto de la tributación sobre la inversión.

Se ha señalado en este sentido que la economía argentina mostró a lo largo del tiempo intensas oscilaciones, tanto en los indicadores de desempeño como en las pautas de comportamiento de gobiernos y agentes privados. Los procesos de ahorro y de acumulación de capital fueron elementos centrales de esa búsqueda volátil.

También se pudo observar que, a grandes rasgos, la acumulación de capital en la Argentina, especialmente en cuanto a los proyectos de gran tamaño, estuvo a menudo asociada con acciones del sector público, sea directamente a través de inversiones, sea mediante instrumentos fiscales de promoción, o por efectos de esquemas de protección o regulación que inducían perspectivas de rentabilidad en determinadas

²⁵<http://www.cei.gov.ar/es/actividad> Rescatado el 29 de agosto de 2019

actividades. Esos mecanismos operaron por cierto tiempo, pero de algún modo u otro se agotaron o no resultaron sostenibles. Quedó como cuestión abierta la configuración de un sistema de incentivos y expectativas que resultara en una tendencia persistente de la acumulación y el crecimiento²⁶.

Según el INDEC, la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) comprende: a) construcciones y otras construcciones b) maquinaria y equipo nacional e importado, c) equipo de transporte nacional e importado y d) formación de capital en otros activos fijos²⁷.

Conforme a las cifras brindadas por el mismo organismo se puede determinar la participación de cada uno de estos rubros en la FBCF de cada año:

Participación en la formación bruta de capital fijo

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2017	2018
Construcciones	42,61%	44,31%	40,64%	38,47%	39,65%	38,67%	39,98%	39,60%	36,89%	39,21%
Otras construcciones	6,11%	6,97%	6,27%	5,17%	5,85%	6,13%	6,88%	6,73%	5,85%	5,77%
Maquinaria y equipo	40,09%	38,72%	40,86%	43,04%	41,45%	40,46%	40,68%	41,63%	43,08%	44,49%
MyE nacional	13,48%	14,70%	15,27%	15,76%	15,91%	16,38%	15,86%	16,40%	17,21%	15,74%
MyE importado	26,62%	24,02%	25,59%	27,28%	25,53%	24,08%	24,82%	25,23%	25,87%	28,75%
Equipo de transporte	10,80%	9,49%	11,86%	13,00%	12,71%	14,38%	12,07%	11,65%	13,78%	10,11%
ET nacional	6,92%	7,26%	7,69%	7,97%	8,79%	9,26%	7,54%	7,59%	7,86%	5,78%
ET importado	3,88%	2,23%	4,16%	5,03%	3,93%	5,12%	4,52%	4,06%	5,92%	4,32%
Otros activos fijos (*)	0,39%	0,51%	0,37%	0,32%	0,35%	0,36%	0,39%	0,38%	0,40%	0,42%

Se aprecia entonces que los rubros más importantes están dados por la construcción y la inversión en maquinaria y equipos.

Consideraremos por separado la inversión en construcción por cuanto, como señala Due²⁸, pueden considerarse como una clase de gastos de consumo y, además, la inversión en construcción en nuestro país se encuentra fuertemente influenciada por los procesos inflacionarios ya que se considera una forma de reserva de valor ante la inflación y las restricciones cambiarias.

²⁶Coremberg A.; Goldszier, P.; Heymann, D. y Ramos, A. (2007). Patrones de la inversión y el ahorro en la Argentina. Santiago de Chile, CEPAL. Pág. 7 y 46. Rescatado el 30 de agosto de 2019 de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5434-patrones-la-inversion-ahorro-la-argentina>

²⁷Cuentas Nacionales. Metodología de estimación. Base 2004 y serie a precios constantes y corrientes. Buenos Aires, Septiembre 2019. Pág. 75. Rescatado el 14 de septiembre de 2019 de: https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/economia/metodologia_21_cuentas_nacionales.pdf

²⁸Due, J. F. (1967). Análisis Económico. Buenos Aires, Eudeba. Pág. 414.

Entendemos entonces como inversión a la que incluye los equipos adquiridos para reemplazar a los desgastados u obsoletos, así como las compras de equipos nuevos con fines de expansión.

Siguiendo al autor antes citado, la adquisición de bienes de capital adicionales permite o bien que aumente el volumen de producción, o que se reduzcan los costos del trabajo y de los otros factores de la producción empleados. Por lo que la decisión de inversión plantea la necesidad de calcular las ganancias del capital fijo durante varios períodos en que se espera que el equipo será usado y balancear la suma de las ganancias con el costo.

Por el lado de los costos, la inversión plantea la necesidad de fondos para la compra del equipo, y la obtención de fondos de terceros generará costos. Inclusive si los fondos se obtuvieran por retención de utilidades se reducirá la liquidez de la empresa generando la posibilidad de afrontar riesgos ante posibles necesidades inesperadas de efectivo o, por lo menos, un costo de oportunidad por la pérdida de inversiones en otra actividad.

Uno de los fundamentos de reforma introducida por la Ley 27.430 ha sido el supuesto impacto en las decisiones de inversión de las empresas y personas físicas²⁹.

Según el documento elaborado por la Secretaría de Política Económica, al reducirse la carga impositiva a las utilidades reinvertidas hasta que, eventualmente, sean distribuidas a los accionistas, genera el efecto de aplazar el pago del gravamen, lo que reduce el costo marginal de la inversión y, consecuentemente, aumenta los incentivos a mayor reinversión de utilidades.

Esta medida está dirigida, sin lugar a duda, a las pequeñas y medianas empresas ya que, en empresas de gran envergadura que ofrecen sus acciones en el mercado la política de dividendos no puede ser modificada ya que ello genera una imagen de negativa liquidez en sus inversores, por lo que difícilmente vayan a modificarla.

²⁹La Reforma Tributaria Argentina de 2017. Secretaría de Política Económica, Ministerio de Hacienda. Junio, 2018. Rescatado el 30 de julio de 2019 de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ministerio_de_hacienda_-_la_reforma_tributaria_argentina_de_2017.pdf

Justamente el hecho de que son las PyMEs quienes cuentan con mayores dificultades a la hora de acceso al crédito, la alternativa de ahorrar utilidades con menor costo impositivo para volcarlas a la inversión puede resultar una alternativa interesante.

Este esquema, presenta como beneficio que no tiene impacto en la recaudación total, sino sólo en el tiempo en que ella se hace efectiva. Esto por cuanto los intereses por el uso del capital de terceros están gravados así que resultará neutro en la medida que la tasa del impuesto personal que tribute el prestamista se acerque a la tasa que se paga sobre las utilidades corporativas y sobre dividendos.

En un ejemplo simple, la situación quedaría así:

A	Tasa de Interés	18,00%			
B	Tasa Impuesto Corporativo	25,00%			
C	Tasa Impuesto Dividendo	13,00%			
D	Tasa Impuesto Personal	35,00%			
			Fondos Propios	Fondos de Terceros	Cálculos
E	Activos Corrientes	100,00	83,00		
F	Activos no Corrientes	100,00	100,00		
G	Pasivos	-	100,00		
H	Capital	100,00	1,00		
I	Resultado	100,00	82,00		$100 - G \times A$
J	Impuesto Corporativo	25,00	20,50		$I \times B$
K	Impuesto Personal s/Interés	-	6,30		$G \times A \times D$
L	Impuesto Personal s/Dividendo	9,75	8,00		$(I - J) \times C$
I	Dividendo percibido	65,25	53,51		$I - J - L$
J	Carga Tributaria Total	34,75	34,80		$J + K + L$

La decisión entonces sólo estaría dada por la posibilidad de autofinanciar el proyecto de inversión con fondos propios. Ya que resulta conveniente para el empresario no sólo porque logra diferir el pago del impuesto -o dicho de otra forma porque financia un parte de su proyecto con impuesto-, sino por la mayor utilidad que le representará el mismo a lo largo del tiempo.

Sin embargo, la situación se vuelve contraria por los efectos de la inflación y la inaplicabilidad del ajuste impositivo. Ello por cuanto al no ajustarse por inflación a los efectos del cálculo del impuesto no se declararían la ganancia por los pasivos expuestos a la inflación, lo que genera que, dependiendo de la tasa de inflación, al empresario le resulte conveniente retirar los fondos y colocarlos en dólares obteniendo

una ganancia exenta y en la sociedad tomar un préstamo deduciendo la totalidad de los intereses (incluso el componente inflacionario) sin compensar esa deducción con la ganancia por exposición a la inflación de los pasivos.

Si bien estas circunstancias dificultan la decisión de inversión en el país, haciendo un análisis parcializado y simplista se podría pensar que sólo inciden en la forma de llevar a cabo el proyecto de inversión y no, en realidad, en la decisión de invertir o no.

Sin embargo, realizando un análisis financiero del impacto del impuesto las decisiones de invertir o no pueden variar por cuanto la forma de cómputo de las amortizaciones en el impuesto tienen un impacto financiero importante en las empresas.

En el siguiente ejemplo consideramos una inversión en un bien que se amortiza impositivamente en 10 años. En el primer cuadro se muestra el flujo de fondos proyectado aplicando el impuesto sobre las utilidades después de amortización. En cambio, en el segundo cuadro se permite la deducción de la inversión total en el primer ejercicio por lo que la empresa genera un quebranto impositivo que se revierte recién en el tiempo.

En ambos modelos el flujo de caja y el impuesto ingresado es el mismo al final del ciclo pero no es idéntico en cada período en uno u otro esquema, lo que hace variar la posición financiera de la empresa según sea el caso.

Flujo de fondos considerando el impuesto en el esquema de deducción de la inversión vía amortización										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Utilidad sin Amortización	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00
Inversión	-1.000,00									
Impuesto	-25,00	-25,00	-25,00	-25,00	-25,00	-25,00	-25,00	-25,00	-25,00	-25,00
Flujo de Caja	-825,00	175,00	175,00	175,00	175,00	175,00	175,00	175,00	175,00	175,00
TIR de la inversión	15,34%									

Flujo de fondos considerando el impuesto en el esquema de deducción de la inversión al inicio										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Utilidad sin Amortización	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00
Inversión	-1.000,00									
Impuesto						-50,00	-50,00	-50,00	-50,00	-50,00
Flujo de Caja	-800,00	200,00	200,00	200,00	200,00	150,00	150,00	150,00	150,00	150,00
TIR de la inversión	17,19%									

De acuerdo con estos cálculos, si bien el impuesto ingresado es el mismo en ambas situaciones, el valor actual del mismo varía según la forma de deducción de la inversión:

Tasa de Descuento del 18%	Impuesto
VAN con deducción al inicio	112,35
VAN con deducción por amortización	68,35

Volviendo a las consideraciones de la Secretaría de Política Económica, sin bien un esquema con la alícuota desdoblada en cabeza de la sociedad y del accionista puede resultar beneficioso para aquellas empresas que cuenten con utilidades acumuladas no genera efectos en la decisión de inversión sino sólo en la forma de financiarla.

El incentivo para invertir viene dado por la mayor tasa de retorno de la inversión respecto del costo de oportunidad de ella.

En este punto el impuesto a las ganancias, al mantener su esquema de deducción de las inversiones a través de las amortizaciones afecta la tasa de retorno de la inversión, pudiendo decirse que más que incentivar se gravan con impuesto a las ganancias las inversiones ya que al permitir su deducción vía amortización el valor actual del impuesto ingresado por un proyecto productivo es mayor al que correspondería si se permitiese su deducción en el ejercicio de la inversión o, al menos, a través de un esquema de amortización acelerado.

Con respecto al otro componente más importante de la FBCF, se ha señalado ya que la construcción en nuestro país está influenciada por la concepción que tienen los ciudadanos acerca de las ventajas que genera invertir en “el ladrillo” como forma de cubrirse de la inflación. Es así como se ve como alternativas de ahorro la de adquirir dólares billetes o adquirir inmuebles. Ello ha movilizó siempre al sector de la construcción ya que sus valores normalmente se mantienen en dólares.

La reforma de la Ley 27.430 ha modificado el esquema tributario de los resultados por venta de inmuebles para las personas humanas. Para los inmuebles adquiridos a partir de enero de 2018 se ha derogado el Impuesto a la Transferencia de Inmuebles que gravaba con la alícuota del 1,5% el precio de la venta, y se ha pasado a gravar con el impuesto a las ganancias el resultado de la operación con la alícuota proporcional del 15%. Cabe señalar que el resultado se obtiene considerando como costo el valor de compra en pesos de la fecha de adquisición actualizado por IPC.

Podemos plantear un ejemplo con diferentes alternativas:

Fecha de adquisición	18/05/2018			
Costo + Gastos	U\$S 300.000			
Tipo de Cambio	\$ 24,90			
Costo de Adquisición	\$ 7.470.000,00			
Fecha de venta	17/05/2019	18/06/2019	17/07/2019	17/08/2019
Precio neto de gastos	U\$S 300.000	U\$S 300.000	U\$S 300.000	U\$S 300.000
Tipo de Cambio	\$ 44,00	\$ 42,50	\$ 41,50	\$ 52,00
Precio de Venta	\$ 13.200.000,00	\$ 12.750.000,00	\$ 12.450.000,00	\$ 15.600.000,00
IPC Mayo 2018	133,5028	133,5028	133,5028	133,5028
IPC mes de Venta	218,8793	224,6105	229,4286	238,3069
Coef. Actualización	1,6395	1,6824	1,7185	1,7850
Precio de Venta	\$ 13.200.000,00	\$ 12.750.000,00	\$ 12.450.000,00	\$ 15.600.000,00
Costo Actualizado	-\$ 12.247.146,66	-\$ 12.567.829,55	-\$ 12.837.420,95	-\$ 13.334.196,31
Resultado	\$ 952.853,34	\$ 182.170,45	-\$ 387.420,95	\$ 2.265.803,69
Impuesto a las Ganancias	\$ 142.928,00	\$ 27.325,57	\$ -	\$ 339.870,55
IG en U\$S	3.248,36	642,95	-	6.535,97
Comparativo con ITI	\$ 198.000,00	\$ 191.250,00	\$ 186.750,00	\$ 234.000,00

Si bien en ningún caso el sujeto obtuvo ganancia ya que adquirió y vendió el inmueble en U\$S 300.000.-, puede llegar a tener que tributar mayor o menor impuesto, o inclusive no tributar o a tributar incluso por encima de lo que le hubiera correspondido con el criticado Impuesto a la Transferencia de Inmuebles, según cómo hayan variado el índice de inflación y el tipo de cambio.

Si el sujeto hubiera mantenido su posición en billetes no habría tributado ningún impuesto dado que las diferencias de cotización están exentas del mismo.

Pero con el nuevo esquema de tributación sobre inmuebles esas diferencias pasan a estar gravadas y, por ende, en caso de resultar negativas a ser deducibles de otras operaciones de la misma naturaleza.

Si bien esta es una inversión y como cualquier inversión está sujeta a un riesgo, el impuesto no puede conformar el componente de riesgo de la inversión. Difícilmente pueda considerarse estas normas como incentivadoras de la inversión inmobiliaria.

Con respecto al impacto de la reforma sobre el ahorro, el análisis se vuelve complejo sino imposible. Macón señala que para llevar a cabo un estudio econométrico sobre el efecto del impuesto a la renta sobre el ahorro de las personas físicas se requiere que transcurra un período largo de estabilidad y los comportamientos se consoliden³⁰.

Nuestro país nunca ha tenido largos períodos de estabilidad por lo que el estudio pretendido es imposible. Ante ello, el propio autor plantea que, ante la ausencia de estudios pertinentes, éstos deben ser reemplazados por la opinión.

Se ha señalado que no existe un consenso doctrinal respecto a cuál debe ser el tratamiento tributario óptimo de las rentas del ahorro y la doctrina económica tampoco aporta conclusiones contundentes en ese sentido. Sin perjuicio de ello, no parecen existir reparos de significación para que los mismos pudieran quedar sometidos a imposición, ya sea como rentas ordinarias o bien a alícuotas moderadas³¹.

Se señala así, que la mayoría de las economías del mundo gravan de alguna manera estas rentas.

Fuente: Lorenzo, A. (2015) Bases y Lineamientos generales para una futura reforma tributaria. CPCE CABA. Pág. 130

	Intereses de depósitos bancarios	Intereses y rendimientos de títulos públicos
Chile	En general, sujetos a tributación como renta ordinaria. A tales fines, solo se considera el "interés real", esto es, neto del incremento del "costo de vida".	Sujeto a tributación como renta ordinaria
France	Gravados como renta ordinaria a la tasa general para individuos.	Ver intereses de depósitos bancarios.
Germany	Sujetos a una tasa del 25% más un adicional solidario del 5,5% (retención en la fuente). En el caso de corresponder, se adiciona el impuesto eclesiástico, cuya tasa efectiva es del 2% - 2,25%.	Ver intereses de depósitos bancarios.
Mexico	En general, los intereses derivados del sistema bancario mexicano están sujetos a impuesto con excepción de ciertas cuentas con pequeños saldos.	En general, los intereses pagados en la mayoría de los títulos de deuda pública mexicana están sujetos a tributación. Los ingresos derivados de primas, bonos o ganancias por la venta de tales títulos o instrumentos de crédito similares que coticen se consideran "interés" y, por tanto, sujetos a tributación.
Spain	Son calificados como intereses por capital mobiliario y por lo tanto tributan como rentas de ahorro a una alícuota de hasta el 24% (2015) y hasta el 23% (2016).	Ver intereses de depósitos bancarios.
United Kingdom	En general, sujetos a tributación a alícuotas progresivas que van del 10% al 45%. Se aplica retención en la fuente del 20%.	En general, sujetos a tributación como renta ordinaria.

³⁰ Macón, J. (2002). Economía del Sector Público. Buenos Aires, McGraw-Hill Interamericana. Pág. 91.

³¹ Lorenzo, A. (2015) Bases y Lineamientos generales para una futura reforma tributaria. CPCE CABA. Pág. 126.

Siguiendo con el estudio realizado por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la ciudad de Buenos Aires, se ha dicho que las exenciones vigentes tienen entonces fines extrafiscales que, en el caso de nuestro país podrían ser atendibles. A lo que agrega, en defensa de las exenciones, a la problemática planteada por el fenómeno de la inflación, que ante la hipótesis de gravabilidad exigiría introducir un sistema de corrección engorroso (e inédito para el país) para permitir que el gravamen recaiga exclusivamente sobre ganancias reales. Por ello, se concluye que sería aconsejable mantener la dispensa siempre y cuando subsistan las razones y argumentos que soportan dicho tratamiento.

Para evitar el señalado sistema de corrección engorroso necesario para permitir que el gravamen recaiga sobre ganancias reales señalado por el Libro Azul del Consejo Profesional antes citado, se utilizó un desdoblamiento de la tasa proporcional de imposición para las rentas originadas en intereses de colocaciones en pesos y en dólares.

Para las rentas en dólares, en las cuales el mecanismo de corrección está dado por el hecho de que se eximen las ganancias por diferencias de cotización, se aplicó la tasa del 15% y para las rentas en pesos, las cuales no tienen previsto en la reforma ningún mecanismo de corrección se aplicó la alícuota del 5%.

Nos centraremos en las inversiones en plazos fijos ya que para el período 2018 se otorgó la posibilidad de imputar los rendimientos de intereses de títulos al costo de estos, no tributando impuesto por estos rendimientos durante este período. Además, con la caída en la cotización de los papeles argentinos, los resultados de venta resultaron negativos, justamente éste fue el motivo por el cual se dispuso la posibilidad de imputar los intereses de títulos al costo de ellos.

Podemos observar entonces, cifras del BCRA³² (en miles de pesos), que las inversiones a plazo fijo realizadas por personas humanas han tenido la siguiente evolución:

1) Evolución Plazo Fijos en pesos y dólares

Total	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ene.	45.060.761	58.724.007	71.117.963	90.494.496	120.725.276	167.736.427	292.832.387	390.270.856	520.074.390	835.399.677

³²http://www.bcra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Cuadros_estandarizados_series_estadisticas.asp

Feb.	44.880.524	59.539.925	72.351.170	91.231.543	124.339.933	173.696.563	307.710.946	394.868.006	526.047.902	856.442.343
Mar.	45.349.014	60.946.320	75.035.227	93.766.336	129.202.336	178.167.409	317.725.179	402.681.300	543.526.314	904.098.787
Abr.	45.719.794	61.752.841	75.351.048	94.517.302	135.770.299	189.898.056	327.563.856	409.806.070	559.190.562	905.254.554
May.	46.080.356	63.397.066	74.728.996	95.139.974	140.357.875	194.857.744	337.050.248	421.506.398	586.057.321	950.706.480
Jun.	47.720.281	64.344.405	72.556.535	96.616.859	142.768.307	205.904.515	351.165.672	430.184.966	602.350.146	964.889.183
Jul.	49.243.592	66.218.414	74.274.259	101.198.351	147.442.958	217.780.941	366.101.888	442.103.570	614.871.760	1.005.396.845
Ago.	50.915.698	67.224.345	76.588.275	104.705.285	148.091.861	223.099.349	372.451.590	450.531.660	677.611.781	1.045.250.812
Set.	53.058.850	67.924.163	78.783.432	106.968.737	148.529.756	227.930.178	379.812.617	458.233.397	694.979.809	929.951.569
Oct.	53.999.913	68.748.668	81.299.782	109.707.356	150.039.617	231.303.207	378.808.642	470.462.613	728.092.370	874.876.778
Nov.	55.307.621	66.645.065	82.772.334	111.794.027	152.356.287	229.423.569	383.665.605	479.039.488	769.695.694	883.507.140
Dic.	57.739.712	68.633.395	85.215.441	113.708.078	157.394.098	267.164.287	385.244.150	500.492.472	805.683.892	930.941.839
Saldos Prom.	49.589.676	64.508.218	76.672.872	100.820.695	141.418.217	208.913.520	350.011.065	437.515.066	635.681.828	923.893.001
Var.		23,13%	15,87%	23,95%	28,71%	32,31%	40,31%	20,00%	31,17%	31,20%

2) Evolución Plazo Fijos en pesos

Pesos	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ene.	31.536.771	42.102.622	53.417.444	77.075.987	102.108.849	147.982.751	239.450.053	329.673.240	432.381.832	646.849.029
Feb.	31.444.765	42.822.982	54.864.246	77.929.342	106.067.000	153.798.698	246.489.488	336.512.447	435.862.637	655.856.050
Mar.	31.755.022	44.031.341	57.359.076	80.496.435	110.729.636	157.976.563	262.402.608	345.803.000	449.965.676	679.624.203
Abr.	32.113.960	44.695.536	57.794.833	81.345.836	117.128.496	168.589.997	275.511.714	352.337.345	462.212.923	686.780.758
May.	32.327.687	45.666.164	58.069.494	82.075.183	121.412.516	173.210.523	287.833.464	359.924.906	473.110.063	727.345.746
Jun.	33.432.075	46.154.774	58.746.783	83.579.893	123.903.388	183.479.928	299.187.666	365.747.333	468.439.649	754.942.166
Jul.	34.788.502	47.493.866	61.524.520	87.868.593	128.663.516	194.818.467	312.989.917	371.253.296	484.193.592	785.539.310
Ago.	36.166.781	47.857.810	64.001.007	91.171.450	129.204.021	200.053.146	320.018.619	378.942.194	497.593.368	785.144.419
Set.	37.332.546	47.865.637	66.176.051	93.293.027	129.615.076	204.729.805	325.500.254	385.630.330	506.499.512	739.748.576
Oct.	38.250.256	48.612.732	68.644.389	95.986.845	131.235.211	206.946.948	325.031.024	395.934.748	558.192.300	700.652.152
Nov.	39.212.143	48.971.233	70.266.962	97.579.337	133.656.573	205.652.046	326.875.587	405.374.432	586.325.073	718.870.496
Dic.	40.945.947	50.784.471	72.028.871	98.230.084	137.596.678	222.410.816	322.645.501	414.521.086	612.718.083	745.581.533
Saldos Prom.	34.942.205	46.421.597	61.907.806	87.219.334	122.610.080	184.970.807	295.327.991	370.137.863	497.291.226	718.911.203
Var.		24,73%	25,01%	29,02%	28,86%	33,71%	37,37%	20,21%	25,57%	30,83%
Tasa Prom.		11,27%	13,31%	15,47%	21,76%	24,09%	23,67%	18,05%	30,45%	45,55%

3) Evolución Plazo Fijos en dólares

Dólares	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ene.	13.525.634	16.625.915	17.704.280	13.421.277	18.619.700	19.753.042	53.400.481	60.600.299	87.693.507	188.552.582
Feb.	13.436.507	16.720.256	17.487.301	13.304.372	18.276.506	19.894.951	61.240.558	58.361.972	90.186.098	200.633.473
Mar.	13.594.752	16.915.976	17.677.125	13.274.279	18.475.676	20.186.845	55.336.565	56.881.818	93.561.388	224.427.516
Abr.	13.606.747	17.060.059	17.559.729	13.174.318	18.645.628	21.302.597	52.059.293	57.470.081	96.978.099	218.393.516
May.	13.752.139	17.734.990	16.660.006	13.067.714	18.945.399	21.650.707	49.220.157	61.582.193	112.948.272	223.288.704
Jun.	14.289.379	18.193.292	13.808.028	13.039.022	18.867.446	22.435.714	51.986.323	64.438.295	133.911.583	209.944.701
Jul.	14.456.932	18.730.582	12.752.424	13.331.647	18.778.247	22.961.486	53.112.556	70.850.406	130.679.540	219.804.512
Ago.	14.750.558	19.372.628	12.589.320	13.536.519	18.878.241	23.045.154	52.432.790	71.590.124	180.018.899	260.100.305
Set.	15.727.999	20.065.934	12.605.300	13.676.995	18.918.407	23.206.423	54.314.303	72.602.961	188.480.865	190.207.316
Oct.	15.751.510	20.141.183	12.657.739	13.718.056	18.808.739	24.365.823	53.778.733	74.526.548	169.903.034	174.223.062
Nov.	16.095.445	17.678.540	12.507.275	14.216.535	18.704.147	23.768.785	56.792.660	73.670.812	183.369.777	164.632.074
Dic.	16.797.432	17.852.887	13.187.790	15.479.930	19.802.354	44.778.820	62.601.223	85.971.709	192.966.051	185.337.564
Saldos Prom.	14.648.753	18.091.020	14.766.360	13.603.389	18.810.041	23.945.862	54.689.637	67.378.935	138.391.426	204.962.110
Var.		19,03%	-22,52%	-8,55%	27,68%	21,45%	56,21%	18,83%	51,31%	32,48%

Tasa Prom.	0,34%	0,52%	0,44%	0,91%	1,97%	0,93%	0,41%	0,93%	1,46%
------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

A su vez, si comparamos las tasas de interés promedio antes detalladas con el índice de inflación³³ tenemos los siguientes resultados:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Inflación	12,67%	13,13%	14,76%	28,27%	17,19%	34,59%	24,80%	47,65%	48,28%
Tasa Prom.	11,27%	13,31%	15,47%	21,76%	24,09%	23,67%	18,05%	30,45%	45,55%
Diferencia	-1,40%	0,18%	0,71%	-6,51%	6,90%	-10,92%	-6,75%	-17,20%	-2,73%

Puede observarse que, si bien las colocaciones de plazos fijos en pesos se han incrementado un 25,57% en 2018 y un 30,83% en 2019, en términos reales muestran una caída ya que, comparándolas con la tasa de interés promedio podemos concluir que no se ha reinvertido ni siquiera las rentas obtenidas.

Si bien esto no se puede explicar por el hecho de su gravabilidad a partir de 2018, sí puede intuirse que ello se debió a que desde el 2016 la tasa de interés de estas colocaciones ha perdido contra la inflación.

Esto desde ya nos indica que, aplicar un impuesto contra un rendimiento negativo respecto de la inflación resulta confiscatorio, a lo que se agrega el componente de desigualdad por el tratamiento dispensado a las mismas colocaciones en moneda extranjera, lo que se puede apreciar mediante un ejemplo de aplicación simplificado:

Supongamos dos colocaciones que al inicio de cada año equivalen a U\$S 1.000 y se mantienen durante todo el año calendario en una inversión a plazo fijo.

Período 2017									
Cotiz. Inicio	\$ 15,70								
Cotiz. Cierre	\$ 18,95								
Tasa U\$S	0,41%								
Tasa \$	18,05%								
	Inicial	Interés en \$	Dif. Cambio	Renta Exenta	Renta Gravada	Alícuota	Impuesto	% s/Renta	
P.F. Pesos	15.700,00	2.833,85	-	-	2.833,85	5%	141,69	5,00%	
P.F. Dólares	1.000,00	71,03	3.250,00	3.250,00	71,03	15%	10,65	0,32%	

Período 2018	
Cotiz. Inicio	\$ 18,15
Cotiz. Cierre	\$ 37,50

³³<https://www.facpce.org.ar/Indices-seccion.php#>

Tasa U\$S	0,93%							
Tasa \$	30,45%							
	Inicial	Interés en \$	Dif. Cambio	Renta Exenta	Renta Gravada	Alícuota	Impuesto	% s/Renta
P.F. Pesos	18.150,00	5.526,68	-	-	5.526,68	5%	276,33	5,00%
P.F. Dólares	1.000,00	258,77	19.350,00	19.350,00	258,77	15%	38,82	0,20%

Período 2019								
Cotiz. Inicio	\$ 36,80							
Cotiz. Cierre	\$ 58,00							
Tasa U\$S	1,46%							
Tasa \$	45,55%							
	Inicial	Interés en \$	Dif. Cambio	Renta Exenta	Renta Gravada	Alícuota	Impuesto	% s/Renta
P.F. Pesos	36.800,00	16.762,40	-	-	16.762,40	5%	838,12	5,00%
P.F. Dólares	1.000,00	692,04	21.200,00	21.200,00	692,04	15%	103,81	0,47%

Puede apreciarse entonces que, el desdoblamiento de la alícuota no ha sido suficiente para amortiguar la falta de aplicación del ajuste por inflación para las rentas en pesos.

A pesar de que este resulta un análisis lineal y simplificado, a ello se agrega que en los tres períodos ha sido más rentable mantener dólares por la devaluación operada en esos años que colocar pesos en plazo fijo.

En sucesivas oportunidades los economistas discuten el problema argentino de la desconfianza en su moneda³⁴ evidentemente las normas del impuesto a las ganancias en nada ayudan a revertir esta situación, incluso acentúan esa desconfianza ya que mantener una inversión a plazo fijo en pesos puede hasta costarle una parte de su capital al contribuyente por la falta de reconocimiento del efecto inflacionario. No sucede lo mismo si la colocación la efectúa en moneda extranjera.

En lo que hace a la recaudación del impuesto cédular por rendimientos de colocaciones a plazo fijo no existen cifras que aporten detalle de los ingresos obtenidos por el impuesto en 2018, sólo existen comunicados sobre el total de la recaudación por el denominado impuesto a la renta financiera en su conjunto, por lo

³⁴Véase entre otros:

<https://www.ambito.com/edicion-impresa/no-es-un-problema-falta-dolares-es-una-desconfianza-total-el-peso-n4032202>

<https://www.infobae.com/economia/2019/12/31/el-problema-no-es-el-dolar-es-el-peso/>

<https://www.infobae.com/economia/2019/11/05/nadie-quiere-los-pesos-el-problema-que-el-nuevo-gobierno-no-podra-ignorar-la-demanda-de-dinero-es-la-mas-baja-en-18-anos/>

<https://www.elmundo.es/economia/2019/08/13/5d52cd7bfdddfdb928b4650.html>

que podríamos hacer una estimación en función a los datos de los saldos promedio y tasas de interés promedio antes expuestas.

Para ello debemos agregar el detalle de la estructura de estas inversiones a los fines de estimar, al menos, las colocaciones que quedarían fuera del alcance del impuesto por aplicación del mínimo no imponible especial previsto en el sexto artículo agregado a continuación del art. 90 de la ley del tributo.

De la información provista por el BCRA podemos obtener una estratificación de estas inversiones:

Participación Depósitos Promedio	2017	2018	2019
1. Hasta 2.999	0,04%	0,03%	0,03%
2. De 3.000 a 4.999	0,05%	0,05%	0,03%
3. De 5.000 a 7.499	0,12%	0,12%	0,08%
4. De 7.500 a 9.999	0,10%	0,08%	0,06%
5. De 10.000 a 14.999	0,42%	0,34%	0,25%
6. De 15.000 a 19.999	0,43%	0,32%	0,23%
7. De 20.000 a 29.999	1,24%	0,92%	0,66%
8. De 30.000 a 49.999	3,19%	2,29%	1,64%
9. De 50.000 a 74.999	5,10%	3,85%	2,77%
10. De 75.000 a 99.999	4,28%	3,16%	2,26%
11. De 100.000 a 249.999	24,63%	20,72%	16,16%
12. De 250.000 a 499.999	23,09%	22,35%	19,15%
13. De 500.000 a 749.999	12,26%	13,21%	13,12%
14. De 750.000 a 999.999	6,78%	7,60%	8,11%
15. De 1.000.000 y más	18,27%	24,95%	35,43%

Por lo tanto, si la tasa de interés promedio para 2018 en pesos fue del 30,45% y la deducción especial para colocaciones financieras de \$ 66.917,91 podemos decir que colocaciones de hasta \$ 220.000 no hubieran tributado el impuesto.

Para el 2019, siendo la deducción de \$ 85.848,99 y la tasa promedio del 45,55%, el mismo cálculo nos arroja que no hubieron tributado colocaciones de \$ 190.000.-

Nótese que en 2019 el efecto inflacionario no sólo hace que se tribute sobre rentas ficticias sino que alcanza a un mayor número de ahorristas por la actualización de la deducción especial en un porcentaje menor a la inflación (28% contra el 48,28% de inflación).

Con estos datos podemos estimar la recaudación por intereses a plazos fijos de la siguiente manera:

Dado que el nivel 11. de colocaciones según el reporte del BCRA va de \$ 100.000 a \$ 249.999 haremos una segregación en partes iguales de este estamento considerando variaciones de \$ 10.000, lo cual no da una división de dicho punto en 15 partes:

Participación Depósitos Promedio	2.018	2.019
11. De 100.000 a 109.999	1,38	1,08
11. De 110.000 a 119.999	1,38	1,08
11. De 120.000 a 129.999	1,38	1,08
11. De 130.000 a 139.999	1,38	1,08
11. De 140.000 a 149.999	1,38	1,08
11. De 150.000 a 159.999	1,38	1,08
11. De 160.000 a 169.999	1,38	1,08
11. De 170.000 a 179.999	1,38	1,08
11. De 180.000 a 189.999	1,38	1,08
11. De 190.000 a 199.999	1,38	1,08
11. De 200.000 a 209.999	1,38	1,08
11. De 210.000 a 219.999	1,38	1,08
11. De 220.000 a 229.999	1,38	1,08
11. De 230.000 a 239.999	1,38	1,08
11. De 240.000 a 249.999	1,38	1,08
12. De 250.000 a 499.999	22,35	19,15
13. De 500.000 a 749.999	13,21	13,12
14. De 750.000 a 999.999	7,60	8,11
15. De 1.000.000 y más	24,95	35,43

De acuerdo con ello y según lo que hemos estimado respecto de las colocaciones que tributaría impuesto en cada año, en 2017 el 72,26% de las colocaciones a plazo fijo debieron tributar impuesto. Para 2018 el porcentaje se incrementa al 82,28% por la disminución en términos reales de la deducción especial.

Con estos datos podemos estimar la recaudación para 2018 y 2019 de la siguiente manera:

	2.018	2.019
Promedio de Saldos Mensuales		
Pesos	497.291.226	718.911.203
Dólares	138.391.426	204.962.110
% de colocaciones que tributarían	72,26%	82,28%
Tasa de interés Promedio \$	30,45%	45,55%
Tasa de interés Promedio U\$S	0,93%	1,46%
Impuesto Colocaciones en \$	5.471.354,83	13.472.333,99
Impuesto Colocaciones en U\$S	193.056,04	448.867,02
Recaudación estimada	5.664.410,87	13.921.201,02

Habiendo alcanzado la recaudación del Impuesto a las Ganancias del año 2019 (impuesto liquidado sobre período 2018) de \$ 1.025.827.803,70 (en miles de pesos)³⁵, podemos observar que el impuesto sobre intereses a plazo fijo aportó sólo un 0,55%. Y considerando la recaudación total de \$ 3.288.870.260 el aporte del impuesto cedular sería del 0,17%.

Si ajustamos por inflación la recaudación 2019 y consideramos el estimado de recaudación por impuesto sobre rendimientos a plazo fijo el porcentaje de participación se iría al 0,86% no llegando todavía ni al 1% de la recaudación por el impuesto a las ganancias.

Por lo tanto, con la estructura actual del impuesto y la coyuntura económica del país, podemos concluir que:

- 1) La falta de un mecanismo que permita reflejar el impacto de la inflación en las rentas en pesos hace que el impuesto se torne confiscatorio al gravar pérdidas reales.
- 2) La discriminación de la alícuota para rentas en pesos y dólares resulta insuficiente para compensar el efecto inflacionario, lo que hace que se incentive los ahorros en moneda extranjera, presionando más aún la cotización de la divisa.
- 3) Se ha incrementado la base de contribuyentes alcanzados por la desactualización de la deducción especial, lo que hace que se encuentren obligados a tributar una mayor cantidad de pequeños ahorristas.
- 4) La recaudación que aporta a las arcas fiscales no resulta significativa.

4.2. Impacto del Impuesto a las ganancias en el aspecto institucional del desarrollo

Como ya se señalará en este trabajo, el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de la ONU concluyó que es esencial que exista un marco institucional efectivo para el desarrollo sostenible a todos los niveles³⁶. Dentro del plan de acción de la ONU se presentan como objetivos a cumplir para fortalecer las disposiciones institucionales el de “Promover el estado de derecho y fortalecer las instituciones gubernamentales”.

³⁵ <https://www.afip.gob.ar/institucional/estudios/serie-anual/>

³⁶ https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/WSSD_POI_PD/POIspChapter11.htm

Para lograrlo, según el plan de acción, todos los países deberían promover el desarrollo sostenible en el plano nacional, entre otras cosas, promulgando y aplicando leyes claras y eficaces que apoyen el desarrollo sostenible. Deberían fortalecer las instituciones gubernamentales, incluso mediante el fomento de la transparencia, la responsabilidad y las instituciones administrativas y judiciales justas.

Entendemos entonces que para promover el estado de derecho y fortalecer las instituciones deben respetarse los principios jurídicos (constitucionales) y económicos de la tributación, los cuales han sido ampliamente desarrollados por la doctrina y jurisprudencia nacional a lo largo del tiempo, viéndose además reflejados en numerosas disposiciones constitucionales y legales de nuestra legislación.

A los fines de este trabajo haremos un somero repaso de ellos a los fines de sentar las bases de nuestro análisis y conclusiones al respecto.

El primero de los principios jurídicos más importante en materia tributaria es el de legalidad o reserva de ley. Casás³⁷ nos explica que el principio de legalidad puede ser considerado en la rama jurídica tributaria desde dos perspectivas diferentes. La primera, referida a las fuentes del derecho y la jerarquía de los preceptos apta para ejercitar la potestad tributaria normativa. La segunda, atinente al obrar de la Administración y a su sometimiento a la ley en el ejercicio de la potestad tributaria. Este principio se encuentra receptado en nuestra Constitución en los artículos 4, 17, 52, 75 inc. 1 y 2, 99 inc. 3.

Otro de los principios jurídicos reconocidos por la doctrina y jurisprudencia es el de igualdad. La Constitución Nacional dispone en su art. 16 que: *“Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas”*.

Jarach³⁸ comenta que en nuestro país el principio de igualdad ha sido interpretado como un verdadero límite al poder fiscal y a su ejercicio por parte del Poder Legislativo. Esta igualdad, explica el autor citando el fallo de Corte “Olivar Guillermo” del año 1875, no es un criterio matemático, ni preciso, ni absoluto, sino un concepto relativo, y que las leyes tributarias para ser iguales no deben tratar a todo el mundo de

³⁷Casás, J. O. (2005). Derechos y garantías constitucionales del contribuyente. A partir del principio de reserva de ley tributaria. Ad-Hoc. (pág. 216)

³⁸Jarach. D. (1969). Curso Superior de Derecho Tributario. Liceo Profesional Cima. (pág. 116)

la misma manera. Por el contrario, tienen que ser iguales en igualdad de condiciones. Ello fue traducido por la doctrina en igualdad ante igual capacidad contributiva.

De ello se deriva otro de los principios jurídicos ordenadores de nuestro sistema tributario, el de capacidad contributiva o, visto desde el lado de la garantía de la propiedad, la prohibición de confiscatoriedad prevista en el art. 17 de la Constitución Nacional.

En la interpretación y aplicación de esta disposición constitucional, nuestra Corte ha establecido como criterio general, en reiteradas oportunidades, que un tributo se torna confiscatorio cuando absorbe una parte sustancial de la renta o riqueza del contribuyente.

Pasamos por alto los principios de equidad y proporcionalidad por cuanto ellos se pueden derivar de la prohibición de imponer tributos confiscatorios.

Justamente el principio de equidad también forma parte de los principios económicos de la tributación. Barra³⁹ menciona respecto a él que ha sido, y continúa siendo, un tema primordial de la literatura sobre finanzas públicas.

Este autor, siguiendo la terminología utilizada por Neumark, menciona como segundo principio económico al de la racionalidad económica, donde agrupa a aquellos que procuran evitar que los tributos afecten el buen funcionamiento de la economía y que se refieren a los objetivos de lograr la asignación eficiente de los recursos, la estabilidad y el crecimiento económico.

Esta racionalidad se cumple a través de la neutralidad de los tributos cuando ellos no afectan las decisiones de los actores económicos; y la eficiencia económica que se cumple en la medida que el efecto que produce en la economía la implantación de un tributo tenga los menores efectos negativos en cuanto al desarrollo.

El tercer principio económico lo marca el de la aplicabilidad, que habiendo sido advertido por Adam Smith, consiste justamente en reducir los costos de administración y cumplimiento tributarias a través de: a) la sencillez del sistema tributario; b) la congruencia del mismo, entendida como la inexistencia de vacíos legales; c) la

³⁹Barra, R. E. Los principios económicos de la tributación. En: Díaz, V. O. -Dir.- (2004) Tratado de Tributación. Tomo II. Vol. I. Astrea. (pág. 57)

transparencia o certeza para los contribuyentes respecto de la determinación de la obligación como de su vencimiento y; d) la economicidad que exige que el pago se produzca cuando el contribuyente cuente con la liquidez necesaria para extinguir su obligación.

A partir de este marco de referencia pasamos a analizarlas normas del Impuesto a las Ganancias:

- 1) La Ley 27.430 cuenta con 319 artículos divididos en 13 Títulos y fue sancionada el 29/12/2017.
- 2) Introduce modificaciones al impuesto a las ganancias, al IVA, Internos, al Monotributo, al Régimen de Seguridad Social, al Procedimiento Tributario, al Régimen Penal Tributario y al Código Aduanero, además de establecer un régimen extraordinario de revalúo contable e impositivo, entre otras disposiciones.
- 3) Se publicaron tres fes de erratas, dos en enero y una en septiembre de 2018.
- 4) El 01/11/2018 se reglamenta parcialmente las reformas de la Ley 27.430 en el impuesto a las ganancias por Decreto 976/18, respecto de las rentas por operaciones con inmuebles y las indemnizaciones y gratificaciones de directivos de empresas.
- 5) Recién el 27/12/2018 se modificaron las normas del Decreto Reglamentario de Ganancias a los fines de adecuarlo a las modificaciones introducidas un año antes, mediante el dictado del Decreto 1170/18 que modifica al Decreto 1334/98.
- 6) El art. 95 del Decreto 1170/18 introduce una norma que excede cuestiones reglamentarias al permitir optar por afectar los intereses de títulos y obligaciones negociables que debían ser imputadas como rentas del ejercicio 2018 al costo de los títulos y obligaciones negociables que los originaron, generando un menor costo computable de ellos.
- 7) Recién el 25/04/2019 la AFIP reglamentó la forma de ingreso del denominado impuesto a la renta financiera

En lo que respecta a la simplicidad de las normas, requisito exigido por la ONU, no parece que se haya intentado cumplirlo. Si bien los aspectos antes destacados respecto de la reforma son suficientes para demostrarlo, nos permitimos a continuación resaltar algunos aspectos importantes sobre el tema.

La Ley 27.430 introduce modificaciones en varias normas, pero, a su vez, reemplaza a la Ley 24.769 por lo que en nuestro sistema jurídico la Ley Penal Tributaria, contiene un sinnúmero de artículos que nada tiene que ver con el régimen penal tributario.

La Ley 27.430 introdujo 6 artículos entre los art. 90 y 91.

El segundo artículo agregado a continuación del art. 90 introduce cuestiones vinculadas a la imputación de la ganancia por lo que debería haberse introducido junto con las normas de imputación del art. 18 y no con las normas vinculadas a las diferentes alícuotas del tributo.

No se ha definido el término monedas digitales ni se han establecido disposiciones concretas para la determinación de la ganancia derivada de ellas.

En el art. 23, destinado a regular las deducciones personales, se incorporaron normas vinculadas con la imputación de las rentas (imputación del SAC).

Las normas vinculadas a la reimplantación del ajuste impositivo por inflación fueron modificadas en dos oportunidades a los fines de desplazar su aplicación. Primero, la Ley 27.468 modificó las pautas anuales, el índice de inflación a utilizar y la forma de computar el resultado por exposición a la inflación. Luego, la Ley 27.541 volvió a modificar la forma de cómputo del ajuste, llevando la imputación por tercios a la de sextas partes en cada ejercicio.

El art. 165 del Decreto Reglamentario 1344/18 tiene 13 artículos agregados a su continuación antes del art. 166. A su vez hay 11 artículos más agregados dentro de los 13 antes mencionados, lo que hace que existan 22 artículos agregados entre el 165 y 166, a lo que se suma la complejidad de la lectura con artículos agregados y sub agregados.

Sobre la base de una encuesta realizada con Contadores y estudiantes avanzados respecto a la complejidad del impuesto a las ganancias se obtuvieron los siguientes resultados:

A partir de la reforma de la Ley 27.430 considera que la Ley del Impuesto a las Ganancias es:

Más Compleja para su Aplicación	100%
Menos Compleja para su Aplicación	0%

No ha variado en su complejidad	0%
---------------------------------	----

Considera que debe llevarse a cabo una reforma a los fines de dotar de simplicidad al Impuesto a las Ganancias;

Si	100%
No	0%

De resultar necesaria una reforma:

Considera que ella debe ser integral	91%
Con algunas modificaciones se pueden simplificar las normas	9%

Con respecto al respeto del principio de legalidad o reserva de ley Jarach⁴⁰ menciona que la relación jurídica tributaria, en cuanto nace de la ley, exige como requisito fundamental para que se verifique en la realidad fáctica el hecho o los hechos definidos abstractamente por la ley como supuestos de la obligación.

Uno de los elementos del hecho imponible reservado a la ley es el temporal que permite ubicar en el tiempo a los otros aspectos o elementos de aquel y determinar, de esta manera, el momento en que se deberá ingresar el tributo.

Como se mencionara, el decreto 1170/18 introduce modificaciones en el elemento temporal del hecho imponible para el caso de rendimientos de títulos públicos y obligaciones negociables en su art. 95: “... A efectos de lo dispuesto en el Capítulo II del Título IV de la ley, cuando se trate de títulos públicos y obligaciones negociables comprendidos en los incisos a) y b) del primer párrafo del cuarto artículo incorporado sin número a continuación del artículo 90 de la ley, podrá optarse por afectar los intereses o rendimientos del período fiscal 2018 al costo computable del título u obligación que los generó, en cuyo caso el mencionado costo deberá disminuirse en el importe del interés o rendimiento afectado”.

Si bien esta norma resulta de carácter optativo y, en principio, se estableció en beneficio de los contribuyentes por la coyuntura económica que atravesaba el país a los fines de no gravar intereses originados en títulos públicos y obligaciones negociables que habían acusado una pérdida durante el ejercicio por la caída de su cotización, introduce una modificación a la ley del gravamen para el período 2018 por lo que resulta inconstitucional por haberse excedido en la reglamentación.

⁴⁰Jarach. D. (1969). Curso Superior de Derecho Tributario. Liceo Profesional Cima. (pág. 174)

Sobre la cuestión reglamentaria la CSJN⁴¹ ha dicho que: *“El exceso reglamentario se configura cuando una disposición de ese orden desconoce o restringe irrazonablemente derechos que la ley reglamentada otorga, o de cualquier modo subvierte su espíritu o finalidad, contrariando de tal modo la jerarquía normativa, lo que requiere un sólido desarrollo argumental que lleve, como última ratio, a la invalidación de la norma cuestionada, de modo que la potestad reglamentaria habilita para establecer condiciones o requisitos, limitaciones o distinciones que, aun cuando no hayan sido contempladas por el legislador de una manera expresa, si se ajustan al espíritu de la norma reglamentada o sirven, razonablemente, a la finalidad esencial que ella persigue, son parte integrante de la ley reglamentada y tienen la misma validez y eficacia que ésta”*.

En igual sentido ha establecido que: *“La conformidad que debe guardar un decreto reglamentario con la ley no consiste en una coincidencia textual entre ambas normas sino de espíritu y, en general, no vulneran el principio establecido en el art. 99 inc. 2, de la Constitución Nacional, aquellos que se expidan para la mejor ejecución de las leyes, cuando la norma de grado inferior mantiene inalterables los fines y el sentido con que la ley haya sido sancionada”⁴²*.

No parece que con la reglamentación del Decreto 1170/18 nos encontremos ante la definición de condiciones, requisitos, limitaciones o distinciones sino sobre la propia configuración del elemento temporal.

Consultados los profesionales y estudiantes avanzados de la carrera de Contador sobre la constitucionalidad del art. 95 del Decreto 1170/18 se obtuvieron las siguientes respuestas:

Considera que las disposiciones del art. 95 del Decreto 1170/18 constituyen un exceso reglamentario?	
SI	73%
No	25%
NS/NC	2%

El análisis de los principios de igualdad, equidad y capacidad contributiva pueden llevarse a cabo en conjunto por su vinculación ya que la igualdad se da en igualdad de capacidad contributiva y ello el implica trato equitativo de los contribuyentes.

⁴¹CSJN, 06/03/2014. Club Ferrocarril Oeste Asociación Civil c/ s/Quiebra s/ Incidente de Apelación (designación de integrante de órgano fiduciario). (Fallos 337:149). En igual sentido 325:645; 330:2255.

⁴²CSJN,16/09/2003. Chaco, Provincia del c/ Estado Nacional s/ acción declarativa. (Fallos 326:3521)

Ya vimos que la discriminación de las alícuotas para rentas financieras en pesos y moneda extranjera no logra compensar el efecto negativo del no reconocimiento de la inflación sobre las rentas en pesos, lo que produce un trato discriminatorio que no resulta acorde al principio de capacidad contributiva y equidad.

Otra cuestión para considerar sobre el ajuste por inflación, en este caso el ajuste integral del art. 94 y siguientes, se refiere al mecanismo que se ha llevado a cabo para su implantación.

La Ley 27.430 estableció la reanudación del ajuste por inflación a partir de los ejercicios iniciados en 2018 en la medida que la inflación acumulada en los últimos 3 ejercicios supere el 100% considerando el índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM). Para ello estableció un esquema de aplicación en el que no se considerarían ejercicios anteriores a 2018 sino que se empezaría a computar los ejercicios desde el 2018 por lo que el índice en el primer ejercicio a considerar debía superar un tercio del total para los tres ejercicios (100%), en el segundo debía superar dos tercios para llegar al tercer ejercicio desde la reforma donde ya se contaría con los tres ejercicios necesarios para comparar la inflación con el porcentaje del 100% marcado como umbral para practicar el ajuste.

A través de la Ley 27.468 publicada el 04/12/2018, a sólo 27 días del primer cierre del ejercicio en el que se aplicaría el primer ajuste por inflación impositivo ya que el IPC había superado el 33% requerido por la Ley 27.430, procedió a modificar las disposiciones que establecieron los requisitos para la aplicación del ajuste pasando al siguiente esquema: 1) el índice a considerar se cambió por el índice de precios al consumidor nivel general (IPC) ya que resultaba menor al IPC al cierre del año 2018; 2) los parámetros de inflación se cambiaron por el 55% para el primer ejercicio, el 30% para el segundo y, finalmente para cerrar el 100% acumulado, el 15% para el tercer ejercicio y, finalmente; 3) se incorpora un artículo agregado al 118 por el que se establece que el cómputo del resultado por exposición a la inflación será atribuido por tercios sin prever la posibilidad de ajuste de este resultado.

Sobre la cuestión de la imputación del resultado del ajuste impositivo por tercios a los sucesivos ejercicios debe mencionarse que por la Ley 27.541 del 23/12/2019 se volvió a introducir una modificación pasando de la imputación por tercios a la imputación por sextos, sin prever la posibilidad de ajustar estos resultados diferidos, lo que genera su dilución en el tiempo por el mismo efecto de la inflación.

Los porcentajes de inflación para ejercicios iniciados en 2018 aplicables a los efectos de llevar a cabo la comparación con el parámetro legal fueron:

Mes de Cierre	Inflación del período
dic-2018	47,65%
ene-2019	49,31%
feb-2019	51,28%
mar-2019	54,73%
abr-2019	55,80%
may-2019	57,30%
jun-2019	55,75%
jul-2019	54,39%
ago-2019	54,48%
sep-2019	53,54%
oct-2019	50,49%
nov-2019	52,09%

Como se puede apreciar sólo los sujetos con cierre en abril, mayo y junio de 2019 deberían practicar el ajuste por inflación impositivo, aun cuando en casi todos los meses estuvo muy cerca de alcanzarse la pauta legal (nótese que en marzo de 2019 se alcanzó el 54,73%).

Resulta difícil aceptar que una diferencia de 0,27% de inflación permita discriminar a los contribuyentes por contar con capacidad contributiva diferente.

Sólo dos períodos no llegaron al 50% de inflación anual por lo que tampoco parece razonable que un sujeto impactado con un 50% de inflación (o inclusive un 47%) tenga una capacidad contributiva diferente a uno que fue impactado con poco más de un 55%.

Llevada a cabo nuestra encuesta los resultados fueron los siguientes:

Le parece razonable que sólo deban practicar el ajuste impositivo por inflación los sujetos con cierre abr-may-jun de 2019 siendo que desde feb/19 la inflación ha superado el 50%?	
Si	0%
No	95%
NS/NC	5%

En lo que hace al principio de racionalidad económica, entendido con el de evitar afectar el funcionamiento de la economía a través de la tributación, sólo es posible llevar adelante un análisis subjetivo por falta de indicadores que permitan analizar el impacto económico.

En este sentido, del relevamiento informativo de internet se han podido extraer, entre muchas, las siguientes opiniones respecto a la introducción del denominado impuesto a la renta financiera:

- 1) <https://www.politicargentina.com/notas/201812/27850-las-principales-criticas-al-impuesto-a-la-renta-financiera.html>: Cuestionan que van a cobrar ganancias donde en realidad hubo pérdidas, que no se reconoce el ajuste por inflación y que le están poniendo un impuesto al ahorro en un país en el que el ahorro es de solo el 14% del PIB cuando el Gobierno estima que es necesario duplicar ese número para crecer de forma sostenida. ... Si tratan de cobrar Renta sobre la apreciación en pesos, mañana no queda un Bono en pie.
- 2) <https://www.iprofesional.com/impuestos/283965-Impuesto-a-la-renta-financiera-genero-rechazo-de-economistas>: el impuesto es una "estupidez matemática", porque su recaudación representa el 0,3% de los ingresos de AFIP y hace que a la Argentina le sea mucho más difícil que le presten ... el impuesto a la renta financiera es confiscatorio. Un plazo fijo en pesos al 45% anual paga 5% de impuesto sobre los intereses. Incluso habiendo perdido contra la inflación y obvio con el dólar ... el impuesto a la Renta Financiera es "la peor decisión de este Gobierno".
- 3) <http://www.libertadyprogreso.org/2019/01/03/renta-financiera-otro-mal-impuesto/>: Por un prurito ideológico y una escuálida recaudación, se ha afectado la seguridad jurídica en una cuestión esencial para salir de la crisis económica ... Puede observarse que el juego de exenciones y alícuotas es tan diverso que obligará a quienes necesiten financiarse o a quienes quieran colocar sus ahorros, a evaluar alternativas complejas. Esto dificultará y probablemente desaliente tanto a ahorristas como a potenciales inversores en actividades productivas. Además debe objetarse que este impuesto a la renta financiera sorprenda a quienes habían tomado decisiones con reglas que luego han sido modificadas.
- 4) <https://www.lapoliticaonline.com/nota/116934-empieza-a-regir-el-impuesto-a-la-renta-financiera-y-crecen-las-criticas/>: Las críticas no son nuevas: en primer lugar, que van a cobrar ganancias donde en realidad hubo pérdidas; en segundo término, que estas ganancias no reconocen ajuste por inflación; en tercero y tal vez lo más

importante, es que le están poniendo un impuesto al ahorro en un país en el que el ahorro es de solo el 14% del PIB cuando el Gobierno estima que es necesario duplicar ese número para crecer de forma sostenida. En China la tasa de ahorro es del 40% por ejemplo. Y con el riesgo país en 837 puntos básicos, Argentina es considerado por el mercado como "un deudor incobrable" y es el país emergente más complicado para acceder a ahorro externo.

- 5) <https://www.iprofesional.com/impuestos/296177-afip-tributos-retenciones-Macri-en-la-Bolsa-criticas-por-el-impuesto-a-la-Renta-Financiera>: "Ahuyenta inversiones. No recauda. Complica las operaciones", fue la opinión que los operadores le hicieron saber al jefe de Estado, sobre las quejas que desde el mercado de capitales se le hacen a la medida impulsada durante el segundo año de su gestión, pero que comenzó a aplicarse para los no residentes en abril de 2018; generando, en parte, la crisis financiera y cambiaria.
- 6) <https://www.cronista.com/columnistas/Pronto-vence-Renta-Financiera-un-impuesto-injusto-e-impracticable-20190316-0003.html>: ... por qué debería pagar impuesto la persona que confió en un banco del país y depositó sus ahorros, en comparación con otra que compró dólares a \$ 19 y los mantuvo a fin de año a \$ 40 y por esa utilidad no tiene que pagar ganancias ... En cuanto a lo impracticable de la liquidación del nuevo impuesto, se nota en su mecánica de liquidación.
- 7) <http://www.primerafuente.com.ar/noticias/78185/empieza-regir-impuesto-renta-financiera-crecen-criticas>: un bonista que compró un bono como el Bonar 2020 que al 31 de diciembre cotizaba 112,4 dólares y hoy lo vende -cuando cotiza 95,2 dólares-, tuvo pérdidas de capital del 15,3% en un año. Y, sin embargo, como las ganancias se contabilizan en pesos y el dólar subió un 105% en el año, la ganancia por la "enajenación del activo" es del 76,8% en pesos. Si el capital fuera tal que las ganancias medidas en pesos superasen el mínimo no imponible de \$66.900, sobre ellas se tendrán que pagar una alícuota del 15%. No solo sobre esta ganancia nominal en pesos, sino sobre los 8 dólares de ganancia por el pago de sus dos cupones semestrales.
- 8) <https://pablorossi.cienradios.com/impuesto-renta-financiera-mala-decision/>: El analista económico Claudio Zuchovicki cuestionó duramente la instauración del impuesto a la renta financiera establecido por el gobierno de Mauricio Macri.
- 9) <https://www.rosariofinanzas.com.ar/gravar-la-renta-financiera-populismo-blando-severo-error-concepto/>: Para un país que se endeudará a escala en los próximos años, el impuesto a la renta financiera resultaría sumamente inoportuno. Primero y por sobre todo, la renta financiera ya está gravada para personas jurídicas, son las personas físicas las que "todavía" no tributan. Gravar potencialmente la renta que

generan instrumentos de renta fija argentina no parecería ser la mejor de las medidas en un contexto en donde nuestro abultado déficit fiscal nos obligará a recurrir a financiamiento externo por muchos años; para un gobierno que tanto énfasis le da al rol de las expectativas, esta medida iría en sentido opuesto.

- 10) <http://www.salvadordestefano.com.ar/contentFront/informe-de-economia-y-negocios-1/el-impuesto-a-la-renta-financiera-y-su-impacto-en-el-mercado.-3799.html>: Desde nuestro punto de vista, colocar un impuesto a la renta financiera resulta un absurdo, porque los inversores se correrían del lugar en donde son alcanzados por dicho impuesto para colocarse en otros instrumentos financieros que no estén gravados ... A veces no sabemos si falta astucia para ponerle límites a las propuestas que son inconducentes, o bien se le sigue la corriente a la oposición para exacerbar los problemas y no perder votos. Este tipo de comportamiento puede ser muy efectivo para ganar elecciones, pero no aporta mucho para sacar al país del estancamiento económico.
- 11) <https://www.lavoz.com.ar/negocios/liquidar-impuesto-renta-financiera-va-necesitar-de-mucho-analisis>: Liquidar el Impuesto a la Renta Financiera va a necesitar de mucho análisis.
- 12) <https://www.telam.com.ar/notas/201812/318273-el-tributarista-cesar-litvin-aseguro-que-el-impuesto-a-la-renta-financiera-fue-una-mala-idea.html>: El tributarista César Litvin afirmó que la aplicación del impuesto a la renta financiera ha sido "una mala idea" porque "desmotiva" a todos aquellos que quieren ahorrar y genera "más inconvenientes que recaudación".
- 13) <https://www.fdiinternational.com/fdi-en-los-medios/iprofesional-dudas-criticas-los-economistas-los-operadores-la-city-impuesto-la-renta-financiera/>: El impuesto que planea colocar el Gobierno sobre todos los activos que compren y vendan los inversores que residen en el país (exceptuando a los extranjeros, que no tributarán) levantó temperatura en el gremio de los economistas profesionales. Fue unánimemente rechazado, incluso entre los "moderados", por razones simples: recaudatoriamente el impacto es muy escaso, y el "daño" que puede provocar es elevado.
- 14) <https://comercioyjusticia.info/blog/economia/alertan-sobre-inequidad-del-impuesto-a-las-ganancias-sobre-la-renta-financiera/>: El trabajo realizado por el Iaraf demuestra la distorsión generada por las tasas que se potenciaron como consecuencia de los rendimientos nominales registrados en el año a raíz de la inflación.
- 15) <https://www.diariovivo.com/ferreres-el-impuesto-a-la-renta-financiera-es-negativo-para-las-elecciones/>: En diálogo con Diario Vivo, el economista Orlando Ferreres

criticó el impuesto a la renta financiera y la “falta de reacción” del gobierno para bajar el gasto. Estimó que el año que viene la inflación se ubicará entre 25 y 30 por ciento y el PIB en 1,7 por ciento.

- 16) <https://www.contextotucuman.com/nota/136166/porque-el-cobro-del-impuesto-a-la-renta-financiera-desmotiva-a-los-inversores.html>: Economistas y tributaristas criticaron el impuesto a la renta financiera. Advirtieron que se pagará sobre sumas nominales y que el mínimo no imponible de \$67.000 ya está desactualizado.
- 17) <https://www.iaraf.org/index.php/informes-economicos/area-fiscal/266-informe-economico-43>: La inclusión de la renta financiera en el impuesto a las ganancias de personas humanas es un tema que genera importantes complicaciones de administración tributaria tanto para el fisco como para los contribuyentes, además de generar distorsiones sobre la equidad del tributo, las cuales se han potenciado como consecuencia de los altos rendimientos nominales registrados en el año 2018, consecuencia directa del fuerte proceso inflacionario vivido.
- 18) <https://www.lacapital.com.ar/economia/un-gravamen-favorable-pero-un-momento-poco-oportuno-n1721576.html>: El economista Aldo Abram se mostró "favorable a la aplicación del impuesto" a la renta financiera, pero criticó "la oportunidad de hacerlo".
- 19) <https://www.eleconomistaamerica.com.ar/politica-eAm-ar/noticias/9605749/12/18/El-Gobierno-de-Macri-aumenta-los-impuestos-a-la-renta-financiera-critica-de-operadores.html>: Los nuevos gravámenes son rechazados por los operadores e inversionistas del mercado financiero, ya que se cree que espanta la llegada de nuevos capitales, en momentos de una abrupta baja de liquidez en las plazas de títulos públicos en general.
- 20) <http://www.laizquierdadiario.com/Nuevo-impuesto-a-la-renta-financiera-una-medida-cosmetica-para-quienes-mas-ganan>: Este jueves se publicó la nueva reglamentación que gravará la renta financiera, la modificación amplía el universo de aportantes. No obstante, se mantiene un sistema tributario regresivo.

A pesar de estas críticas, en general no existen reparos de parte de la doctrina en gravar las rentas financieras obtenidas por personas humanas. Donde existe alguna discusión es acerca de si debe llevarse a cabo dentro del impuesto global o mediante aplicación del mecanismo cedular con alícuotas moderadas.

Sin embargo, tomando las críticas y recomendaciones efectuadas en las bases para la reforma fiscal desarrolladas por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la

Ciudad Autónoma de Buenos Aires puede concluirse que las opiniones mayoritarias indican que la situación económica actual no hace aconsejable su introducción.

El tercer principio económico por analizar es el de la aplicabilidad, formado por los siguientes requisitos:

- a. la sencillez del sistema tributario;
- b. la congruencia de este, entendida como la inexistencia de vacíos legales;
- c. la transparencia o certeza para los contribuyentes respecto de la determinación de la obligación como de su vencimiento y;
- d. la economicidad que exige que el pago se produzca cuando el contribuyente cuente con la liquidez necesaria para extinguir su obligación.

Sobre la sencillez del sistema tributario hemos visto que la falta de prolijidad legislativa y el resultado de las encuestas marcan que nuestro sistema tributario adolece del problema de una alta complejidad.

Con respecto a la existencia de vacíos legales se ha mencionado la introducción de una modificación en la imputación por vía reglamentaria a los fines de atenuar un impacto coyuntural negativo no previsto legislativamente, a lo que se suma la falta de definición legal de ciertos conceptos, como el de moneda digital.

La transparencia y certeza se vio afectada por la reglamentación tardía de la reforma de la Ley 27.430, a lo que se unió la falta de disposición y modificación de los aplicativos para la liquidación del período 2018.

La economicidad se ve afectada por el hecho de que, como vimos para el caso de las rentas vinculadas con intereses de colocaciones a plazo fijo, el vencimiento de la obligación opera a los 6 meses de cerrado el ejercicio, a lo que se suma el hecho de que se grava a pequeños ahorristas que no cuentan con herramientas ni asesoramiento en planificación fiscal necesarios para prever su impacto al vencimiento.

4.3. Impacto del Impuesto a las ganancias en el aspecto social del desarrollo

Para el Banco Mundial⁴³, el desarrollo social se centra en la necesidad de "poner en primer lugar a las personas" en los procesos de desarrollo. La pobreza no solo se refiere a los bajos ingresos; se trata también de la vulnerabilidad, la exclusión, las instituciones poco transparentes, la falta de poder y la exposición a la violencia. El desarrollo social promueve la inclusión social de los pobres y vulnerables empoderando a las personas, creando sociedades cohesivas y resilientes, y mejorando la accesibilidad y la rendición de cuentas de las instituciones a los ciudadanos.

Para Jomo Kwame Sundaram, coordinador de Desarrollo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la búsqueda de los objetivos de desarrollo depende fundamentalmente del gasto estatal que, por su parte, está limitado por los ingresos fiscales, en especial los impuestos. Pero la recaudación tributaria en muchas naciones en desarrollo suele ser mucho más baja que en los países más ricos⁴⁴.

La CEPAL⁴⁵ ha señalado que el gasto social beneficia más a los estratos de menores ingresos pero no tiene, necesariamente, un gran impacto en la redistribución del ingreso. Ello por cuanto los beneficios sociales también terminan beneficiando a los sectores de mayores ingresos.

El impacto positivo del gasto social global se origina en una distribución más equitativa del capital humano que contrarresta el efecto generalmente negativo de los otros gastos sectoriales (regresivos en algunos casos y sin patrón en otros). Entre los sectores del capital humano, los más redistributivos son la educación primaria, seguido por la salud. Por su parte, el gasto en educación universitaria es fuertemente regresivo en todos los países.

Por ello, a los fines de lograr resultados significativos en materia de mejora social, las alternativas son la focalización del gasto público en los sectores de mayor pobreza o se lo acompaña de impuestos directos que presenten una elevada progresividad y efecto redistributivo significativo.

⁴³ Desarrollo social. Panorama General. Rescatado el 12/10/2019 de:

<https://www.bancomundial.org/es/topic/socialdevelopment/overview>

⁴⁴ Impuestos para el desarrollo. Rescatado el 12/10/2019 de:

<http://www.ipsnoticias.net/2015/10/impuestos-para-el-desarrollo/>

⁴⁵ Mostajo. R. (2000). Gasto social y distribución del ingreso: caracterización e impacto redistributivo en los países seleccionados de América latina y el Caribe. Serie: Reformas Económicas nro. 69. CEPAL. Rescatado el de 19 de julio de 2019 de:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7603/1/S2000586_es.pdf

Dado que el objeto de este trabajo no es el gasto sino el impuesto a las ganancias, el aporte que éste puede hacer al desarrollo desde el aspecto social está dado por los recursos que genera para la realización de gastos estatales de naturaleza social por un lado; y, por otro lado, el aporte que puede generar por su efecto redistributivo al gravar, en mayor medida, a la población de elevados recursos.

Dicho de otra forma, el aporte que puede realizar el impuesto a las ganancias en el aspecto social del desarrollo se refiere a su capacidad para generar ingresos fiscales y redistribuir la riqueza entre la población.

Con respecto al aporte que puede realizar a las arcas fiscales, hemos visto que el impuesto sobre las rentas financieras estimado para el año 2019 sólo aportaría un 0,17% a la recaudación argentina, pudiendo llegar al 0,86% para el año siguiente, por lo que resulta muy poco efectiva la estructura de nuestro impuesto a las ganancias en materia de ingresos fiscales para financiar políticas de desarrollo social.

En relación con la recaudación total del Impuesto a las Ganancias con relación al PIB, podemos observar que se verifica una caída en su participación en la recaudación⁴⁶:

	2018	2017	2016	2015
Recaudación Ganancias como % del PIB	5,08	5,21	5,37	6,52
Recaudación IVA como % del PIB	7,64	7,29	7,28	7,44

Realizando la comparación de la participación de cada tributo en la recaudación de los últimos años vemos que no ha habido variación significativa del peso del impuesto a las ganancias en la recaudación, a lo largo del tiempo se ha mantenido en alrededor del 20% de la recaudación total a nivel nacional⁴⁷:

	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012
Ganancias	20,08%	19,98%	19,53%	19,05%	22,56%	20,86%	19,52%	18,72%
Consumos	33,71%	35,72%	33,90%	31,50%	31,28%	31,64%	31,96%	31,52%
Patrimonio	0,57%	0,39%	0,78%	0,86%	1,08%	1,12%	1,09%	0,98%
Seguridad Social	28,99%	31,73%	33,31%	31,85%	32,20%	31,23%	32,42%	31,32%

⁴⁶Rescatado el 24/01/2020 de: <https://www.afip.gob.ar/institucional/estudios/>

⁴⁷Fuente AFIP: <https://www.afip.gob.ar/institucional/estudios/>

Aduaneros	10,94%	6,76%	5,53%	6,27%	7,14%	9,55%	9,08%	11,01%
Otros (*)	5,71%	5,42%	6,95%	10,48%	5,75%	5,60%	5,94%	6,45%

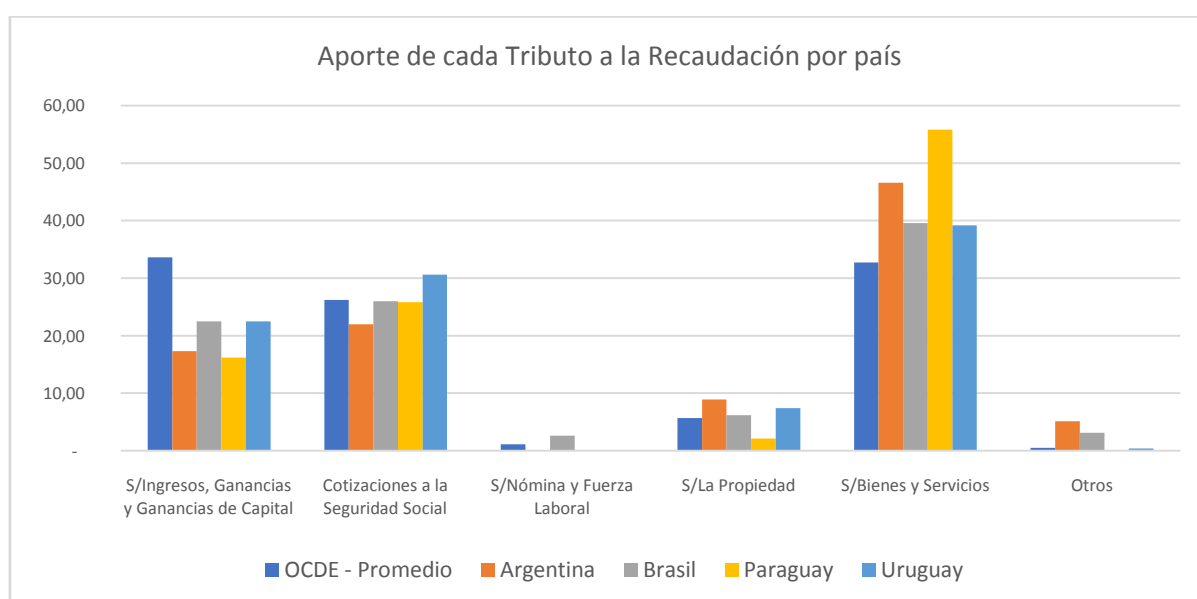
(*) En 2016 el rubro "otros" incluye el impuesto especial de la Ley de blanqueo

Esta situación desmejora si se compara la recaudación a nivel país ya que el peso del impuesto a las ganancias disminuye dado que las recaudaciones locales se componen principalmente de tributos que repercuten sobre el consumo.

A partir de las estadísticas de la OCDE se puede realizar una comparación similar con una serie de países de América latina y de los promedios presentados por los miembros de la OCDE:

	S/Ingresos, Ganancias y Ganancias de Capital	Cotizaciones a la Seguridad Social	S/Nómina y Fuerza Laboral	S/La Propiedad	S/Bienes y Servicios	Otros
OCDE - Promedio	33,60	26,20	1,10	5,70	32,70	0,50
Argentina	17,30	22,00	-	8,90	46,60	5,10
Brasil	22,50	26,00	2,60	6,20	39,60	3,10
Paraguay	16,20	25,80	-	2,10	55,80	-
Uruguay	22,50	30,60	-	7,40	39,20	0,40
Bolivia	17,90	16,90	-	0,70	55,00	9,40
Chile	33,50	7,20	-	5,10	54,60	0,30
Mexico	42,70	13,00	2,30	1,90	38,80	1,40
Perú	38,40	12,50	-	2,50	45,90	0,70

A partir de estas cifras podemos graficar comparativamente el promedio OCDE⁴⁸ con los países del Mercosur de la siguiente manera:



⁴⁸ Rescatado el 12/10/2019 de: <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=60702>

A través del gráfico se puede observar la dependencia, sobre todo en Argentina y Paraguay, de los tributos sobre bienes y servicios, y su correlato en el bajo aporte que hacen los impuestos sobre las rentas en la recaudación a diferencia del promedio de los países de la OCDE.

En lo que hace a la capacidad redistributiva del impuesto a las ganancias, una crítica que intentó solucionar la Ley 27.346 fue la de la falta de actualización de los valores de los tramos de ingresos en la escala de alícuotas progresiva del impuesto a las personas humanas.

La crítica se centraba en el hecho de que la inflación había producido el achatamiento de la escala por cuanto al no actualizarse los ingresos de los diferentes tramos, los contribuyentes eran empujados año a año por efecto de la inflación al último tramo de imposición alcanzado por la alícuota del 35%.

Ello se debía a que los valores de los ingresos de la escala venían, con algunas modificaciones en los tramos y alícuotas más que nada, desde el 1995 (Ley 24.587). Tal es así que el último tramo se mantuvo desde 1995 hasta el 2016 en \$ 120.000.-

A partir de la Ley 27.346 se estableció una actualización y una mayor apertura de los tramos de imposición que pasaron a ser 9 en lugar de los 7 que venían. Además, en la tabla vigente se arranca en una alícuota del 5% (antes arrancaba en el 9%) y terminan gravando los tramos de ingresos más altos con la alícuota del 35% (no tuvo modificación).

En función a ello, la actualización llevada a cabo para el ejercicio 2017, considerando los últimos 5 tramos de imposición, el resultado ha sido el siguiente:

Tramos de Ingresos hasta 2016		Tramos de Ingresos 2017		Variaciones	
Más de \$	a \$	Más de \$	a \$	Mínimo	Máximo
20.000	30.000	80.000	120.000	300%	300%
30.000	60.000	120.000	160.000	300%	167%
60.000	90.000	160.000	240.000	167%	167%
90.000	120.000	240.000	320.000	167%	167%
120.000	en adelante	320.000	en adelante	167%	

Unido a ello se fijó un mecanismo de actualización automático de la escala del gravamen a partir del período 2018 sobre la base coeficiente que surja de la variación anual de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE), correspondiente al mes de octubre del año anterior al del ajuste respecto al mismo mes del año anterior.

A partir de dicha norma se han producido los siguientes incrementos en los tramos de ingresos de las escalas:

2018	28,77%
2019	28,29%
2020	44,28%

La inflación entre diciembre de 1995 y diciembre de 2016 acumuló el 1.232,21% según datos del IPC empalmado con IPIM por la FACPCE.

Además, la inflación de los períodos siguientes fue:

2017	24,79%
2018	47,64%
2019	53,83%

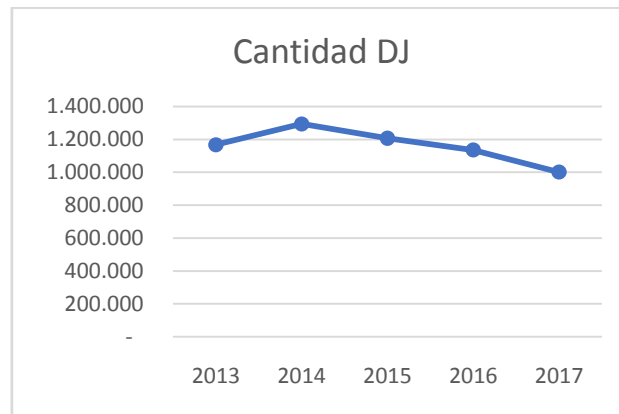
Claramente, ni la actualización para 2017, ni las sucesivas actualizaciones automáticas han logrado lo anunciado por la reforma ya que no han logrado igualar a la inflación, lo que genera una movilidad de los contribuyentes hacia alícuotas superiores aun cuando sus ingresos en términos reales no hayan variado.

Si bien en diferentes estudios presentados por la CEPAL se remarca la necesidad de ampliar el universo de contribuyentes, debiendo incorporarse cada vez más a los miembros de la clase media en el ámbito de la tributación del impuesto, ello no debiera alcanzarse mediante distorsiones generadas por los efectos de la inflación, sino de estudios razonados sobre los efectos económicos del tributo.

No existen datos que contengan el efecto de la reforma, pero antes de ella, la cantidad de declaraciones juradas presentadas viene disminuyendo desde el período fiscal 2015⁴⁹:

⁴⁹Fuente AFIP: <https://www.afip.gob.ar/institucional/estudios/>

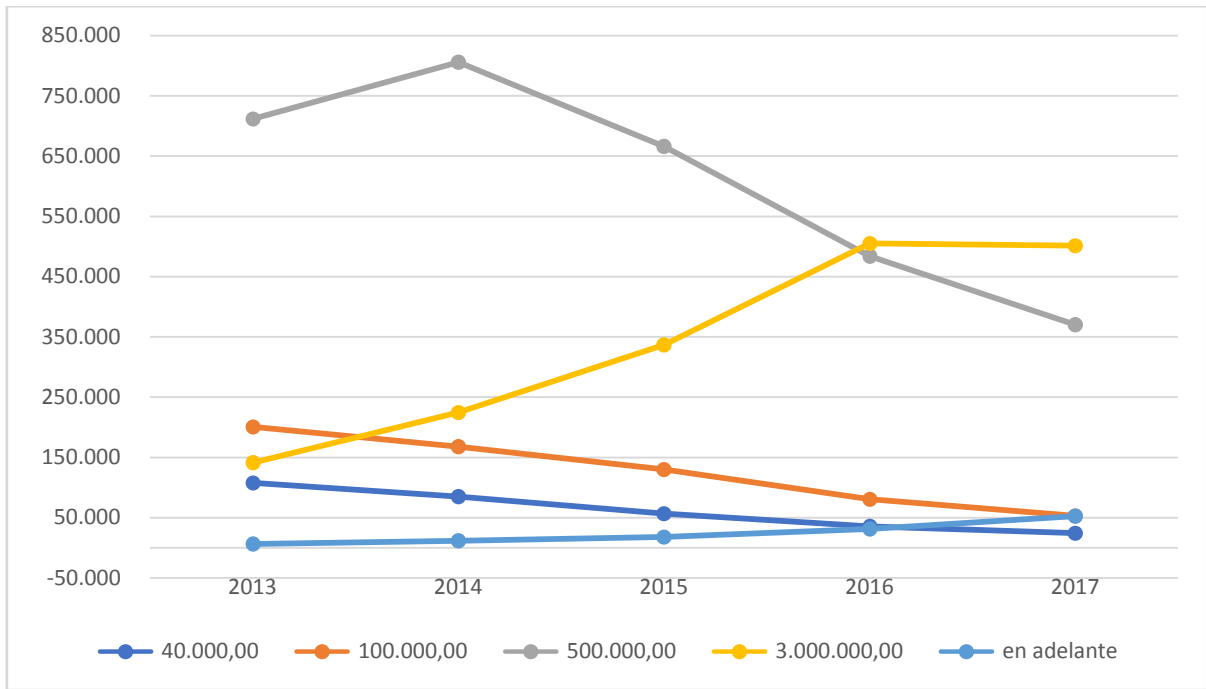
Año	Cantidad DJ
2013	1.168.098
2014	1.294.338
2015	1.208.063
2016	1.136.356
2017	1.001.674



A su vez, el efecto inflación sobre escala se puede apreciar por la ampliación de contribuyentes que presentan declaraciones juradas a lo largo de los años en las escalas de mayores ingresos.

Cantidad de declaraciones juradas por rango de ingresos a lo largo de los períodos fiscales:

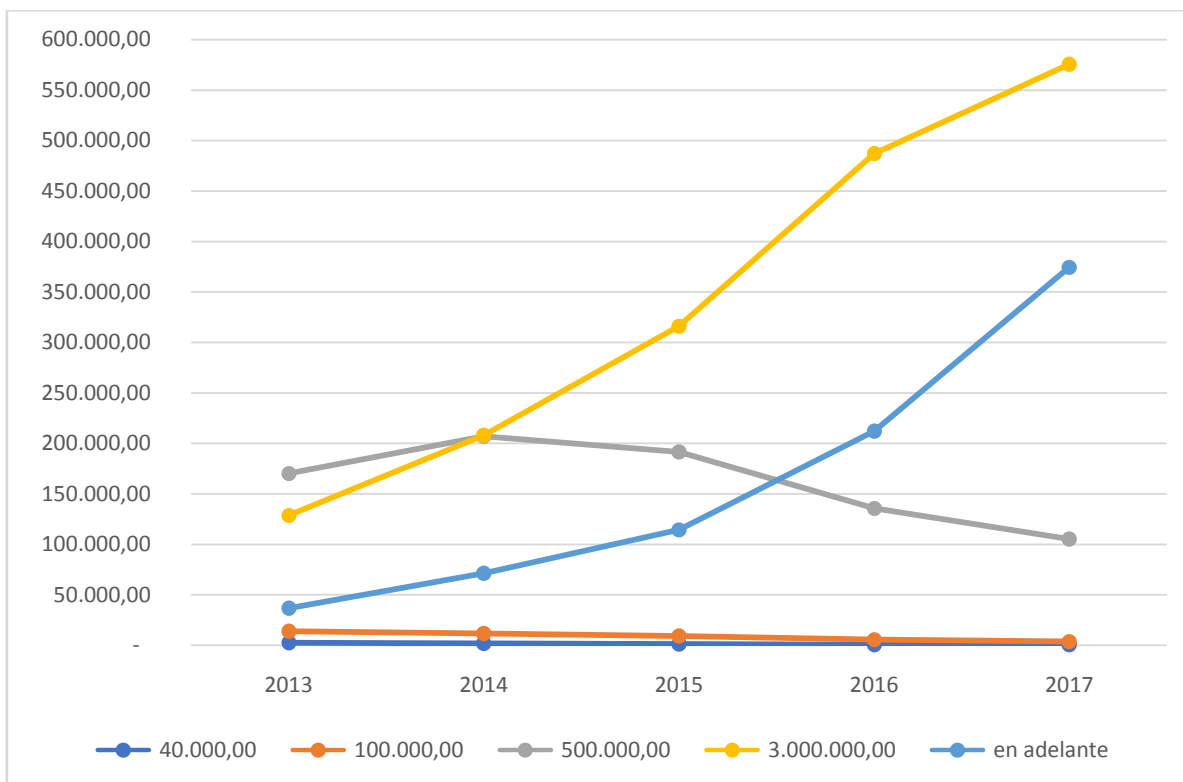
Ingreso desde	Ingreso hasta	2013	2014	2015	2016	2017
-	40.000,00	107.863	84.690	56.880	35.365	24.509
40.000,00	100.000,00	200.785	167.756	130.262	80.750	53.247
100.000,00	500.000,00	711.971	805.594	666.023	483.907	370.076
500.000,00	3.000.000,00	141.251	224.795	336.700	505.334	501.517
3.000.000,00	en adelante	6.228	11.503	18.198	31.000	52.325



Su obvio correlato encuentra en los ingresos declarados en cada uno de los rangos considerados, pero recordamos, que se debe principalmente al efecto inflacionario:

Ingreso desde	Ingreso hasta	2013	2014	2015	2016	2017
-	40.000,00	2.425,00	1.867,20	1.191,37	729,02	495,15
40.000,00	100.000,00	13.925,00	11.742,99	9.149,57	5.812,82	3.944,31
100.000,00	500.000,00	170.406,00	206.976,01	191.557,57	135.861,45	105.227,59
500.000,00	3.000.000,00	128.866,00	208.049,61	316.208,41	486.923,41	575.336,41
3.000.000,00	en adelante	36.641,00	71.356,70	114.568,28	212.105,58	374.549,99

De forma gráfica:



A la necesidad de ampliar la base de contribuyentes, se suma el hecho más importante de igualar la alícuota legal con la tasa media efectiva que 333

Según un informe de la CEPAL para 2015⁵⁰, si bien el último decil aporta el 73,40% de la recaudación del impuesto en la Argentina, la capacidad redistributiva del impuesto a las ganancias sobre personas humanas ISR personal se agrava cuando se observa que los contribuyentes más ricos soportan, en la práctica, una carga impositiva que resulta muy inferior a la que surgiría de aplicar las tasas legales máximas que establece la legislación tributaria, del 9,20%.

Esta diferencia en la alícuota efectiva se debe, para el reporte de la CEPAL, a que el gran número de exenciones, deducciones personales y gastos tributarios (especialmente en cuanto a las rentas de capital) erosionan la base imponible del tributo y, por lo tanto, hacen que disminuya la cantidad de recursos recaudados.

Sin embargo, a pesar de que la reforma de la Ley 27.346 apuntaba a mejorar este indicador de tasa efectiva, por las conclusiones arribadas respecto de la recaudación

⁵⁰ CEPAL - Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 194 (2018). Gastos e ingresos públicos en América Latina desde fines de los años ochenta hasta 2015. Rescatado el 12 de junio de 2019 de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43888/1/S1800612_es.pdf

que aporta el impuesto sobre intereses⁵¹ nos hacen pensar que no se mejorará la situación.

⁵¹Los intereses de títulos no aportarían recaudación por cuanto se permitió ejercer la opción de imputar los intereses al costo de los títulos. Con respecto a la renta de enajenación de títulos tampoco aportaría recaudación por el mal desempeño de los títulos públicos durante 2018.

5. CONCLUSIONES

En lo que hace al aporte del Impuesto a las Ganancias en el aspecto económico del desarrollo:

- La reforma del impuesto a las ganancias en cuanto a la reducción de la alícuota para personas jurídicas no fomenta la inversión en equipamiento.
- A lo sumo, de contar con los fondos, podrá influenciar en la decisión de inversión con fondos propios en lugar de fondos ajenos en situaciones de altas tasas de interés.
- De no revertirse la falta de ajuste por inflación las decisiones se ver afectadas por las grandes distorsiones que se generan en el impuesto, convirtiendo en más relevantes los aspectos especulativos que las políticas de inversión y reinversión de las empresas.
- Tendría un mayor efecto un régimen de deducción en el ejercicio de adquisición de las inversiones en activos fijo.
- Con respecto a las inversiones en inmuebles, si bien se ha intentado salvar las críticas al ITI respecto de que se aplica sobre ingresos sin considerar los costos de los inmuebles, la dolarización del mercado inmobiliario y las devaluaciones ocurridas generan que, al pesificarse el costo de adquisición del inmueble al momento de la compra, el ajuste por inflación que se puede llevar a cabo sobre el costo de venta no compense la devaluación, generando el pago del impuesto sobre ganancias por diferencias de cotización, lo que termina desalentando la inversión en estos activos.
- En lo que hace a la aplicación del impuesto sobre los intereses de colocaciones de plazo fijo, la falta de reconocimiento de la inflación hace que, aun cuando el rendimiento sea negativo, se deba tributar impuesto en las colocaciones en pesos. Esta situación genera una mayor presión a la dolarización de los ahorros.
- El nuevo impuesto sobre intereses no aporta montos significativos a las arcas fiscales.

Con respecto al efecto del Impuesto a las Ganancias sobre el aspecto institucional del desarrollo:

- Las últimas reformas tributarias, en lugar de simplificar el sistema tributario, lo han tornado más complejo, lo que atenta contra el desarrollo institucional del país, necesario para brindar seguridad jurídica y atraer inversiones.
- En este contexto, existen vacíos normativos, se incorporaron disposiciones, normas de imputación entre las deducciones personales y las alícuotas.
- Se llevaron a cabo modificaciones con el único fin de aplazar el efecto del ajuste por inflación del impuesto.
- Se produjo un exceso reglamentario de parte del Poder Ejecutivo.
- La reforma de la Ley 27.430 se llevó a cabo un año después de la aprobación de la ley.

En lo que hace al aspecto social del desarrollo:

- La Ley de Ganancias no aporta ingresos significativos al Estado para su aplicación en gastos de carácter social.
- La neutralización del efecto redistributivo del gasto no se ve compensada por la redistribución a través del impuesto.
- En lugar de ampliarse el universo de contribuyentes, disminuyeron pero generándose, por efecto inflacionario, una movilidad ascendente de ellos en las escalas del impuesto, sin un correlato en el aumento de los ingresos reales de estos.
- En la forma que está instrumentada, la aplicación del impuesto sobre las denominadas rentas de capitales no logrará incrementar la tasa efectiva a la que pagan los estratos de superiores ingresos.

Si bien un tributo por sí solo no puede ser considerado determinante del desarrollo de un país, se puede presentar como una herramienta válida para generar recursos al Estado y para mejorar la redistribución de los ingresos entre la población.

Habiendo analizado algunas de las normas del Impuesto a las Ganancias reformado por la Ley 27.430 podemos concluir que actualmente no se presenta como una herramienta útil que pueda alentar el desarrollo económico del país.

APENDICE REFORMA

Durante el desarrollo del presente trabajo fueron introducidas nuevas modificaciones a la Ley del Impuesto a las Ganancias por parte de la Ley 27.541.

Como podrá apreciar el lector, esta situación, lejos de cambiar las conclusiones a las que se arribaron durante el trabajo las confirman:

- Se modificó el art. 194 a los fines de modificar el cómputo del ajuste por inflación, pasando de una imputación de a tercios a una que se realiza por sextas partes:

Redacción actual:

Artículo 194: El ajuste por inflación positivo o negativo, según sea el caso, a que se refiere el Título VI de esta ley, correspondiente al primer y segundo ejercicio iniciado a partir del 1° de enero de 2019, que se deba calcular en virtud de verificarse los supuestos previstos en los dos (2) últimos párrafos del artículo 106, deberá imputarse un sexto (1/6) en ese período fiscal y los cinco sextos (5/6) restantes, en partes iguales, en los cinco (5) períodos fiscales inmediatos siguientes.

Lo indicado en el párrafo anterior no obsta al cómputo de los tercios remanentes correspondientes a períodos anteriores, conforme a lo dispuesto en el artículo 194 de la ley de Impuesto a las Ganancias, texto según decreto 824 del 5 de diciembre de 2019.

Redacción anterior:

Art. 194 - El ajuste por inflación positivo o negativo, según sea el caso, a que se refiere el Título VI de esta ley, correspondiente al primero, segundo y tercer ejercicio iniciados a partir del 1 de enero de 2018 que se deba calcular en virtud de verificarse los supuestos previstos en los dos (2) últimos párrafos del artículo 95, deberá imputarse un tercio (1/3) en ese período fiscal y los dos tercios (2/3) restantes, en partes iguales, en los dos (2) períodos fiscales inmediatos siguientes.

- Se deroga el impuesto cedular para los rendimientos producto de la colocación de capital en valores.

Art. 32 - Deróganse el artículo 95 y el artículo 96 en la parte correspondiente a las ganancias que encuadren en el Capítulo II del Título IV, de la ley de impuesto a las ganancias (t.o. en 2019) a partir del período fiscal 2020.

- Se restituye la exención para intereses originados en depósitos en pesos en entidades financieras:

Art. 33 - Sustitúyese el inciso h) del artículo 26 de la ley de impuesto a las ganancias (t.o. en 2019), por el siguiente:

h) Los intereses originados por los siguientes depósitos efectuados en instituciones sujetas al régimen legal de entidades financieras normado por la ley 21526 y sus modificaciones: en caja de ahorro, cuentas especiales de ahorro, a plazo fijo en moneda nacional y los depósitos de terceros u otras formas de captación de fondos del público, conforme lo determine el Banco Central de la República Argentina en virtud de lo que establece la legislación respectiva. A efectos de la presente exención, se restablece la vigencia de las normas derogadas por los incisos b), c) y d) del artículo 81 de la ley 27430, sin que resulte de aplicación lo dispuesto en el artículo 109 de la ley del impuesto para las personas humanas y sucesiones indivisas residentes en el país.

Quedan excluidos de esta exención los intereses provenientes de depósitos con cláusula de ajuste.

Resulta importante señalar la desprolijidad legislativa por cuanto el texto que aprobó el Senado de la Nación y se convirtió en ley no fue el que aprobó durante el debate la Cámara de Diputados.

- Se reincorpora para el 2020 la exención vinculada a títulos públicos. Esto hace que quienes sólo percibieron intereses durante 2018 y 2019 pero no tributaron por ejercer la opción de imputar la ganancia por intereses al costo, nunca más deban tributar por cuando desde 2020 los títulos vuelven a contar con la exención:

Art. 34 - Incorpórese como último párrafo al inciso u) del artículo 26 de la ley del impuesto a las ganancias, texto ordenado en 2019, con aplicación a partir del período fiscal 2020, el siguiente:

Quando se trate de valores alcanzados por las disposiciones del artículo 98 de la ley, no comprendidos en el primer párrafo de este inciso, los sujetos mencionados en este último también quedan exentos por los resultados provenientes de su compraventa, cambio, permuta o disposición, en la medida que coticen en bolsas o mercados de valores autorizados por la Comisión Nacional de Valores, sin que resulte de aplicación lo dispuesto en el artículo 109 de la ley del impuesto. Idéntico tratamiento le resultará de aplicación a los beneficiarios del exterior, por aquellos valores no comprendidos en el cuarto párrafo de este inciso, en la medida que no residan en jurisdicciones no

cooperantes o los fondos invertidos no provengan de jurisdicciones no cooperantes.

- Se convalida la inconstitucional decisión del Poder Ejecutivo llevada adelante por el Decreto 561/2016 por la cual se modifican los valores de las deducciones personales del art. 23 incisos a) y c) mediante el artificio de modificar el régimen de retención del impuesto para empleados y jubilados:

Artículo 46.- Dispónese que, a los efectos de la determinación del Impuesto a las Ganancias, correspondiente al período fiscal 2019, los sujetos que obtengan las rentas mencionadas en los incisos a), b) y c) del artículo 82 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019, tendrán derecho a deducir de su ganancia neta sujeta a impuesto, una suma equivalente a la reducción de la base de cálculo de las retenciones que les resulten aplicables conforme al primer párrafo del artículo 1° del decreto 561 del 14 de agosto de 2019, sin que la referida deducción pueda generar quebranto.

- Se mantiene para el período fiscal la inconstitucional decisión llevada a cabo en el Decreto 1170/2018 por el cual se permitió diferir los intereses de títulos mediante su imputación al costo del papel:

Artículo 47.- Manténgase la validez y la vigencia establecidas en el segundo párrafo del artículo 95 del decreto 1.170 del 26 de diciembre de 2018, para el período fiscal 2019 y establécese que a efectos de lo dispuesto en el Capítulo II del Título IV de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019, cuando se trate de títulos públicos y obligaciones negociables comprendidos en los incisos a) y b) del primer párrafo del artículo 98 de esa misma norma, podrá optarse por afectar los intereses o rendimientos del período fiscal 2019 al costo computable del título u obligación que los generó, en cuyo caso el mencionado costo deberá disminuirse en el importe del interés o rendimiento afectado.

- Se suspende la entrada en vigor de la reducción de la alícuota del impuesto para las sociedades de capital por un año:

Artículo 48.- Suspéndese hasta los ejercicios fiscales que se inicien a partir del 1° de enero de 2021 inclusive, lo dispuesto en el artículo 86 incisos d) y e) de la ley 27.430 y establécese para el período de la suspensión ordenada en el presente artículo, que la alícuota prevista en los incisos a) y b) del artículo 73 de la ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019, será del treinta por ciento (30%) y que la prevista en el segundo párrafo del inciso b) de ese artículo y en el artículo 97 ambos de la misma ley, será del siete por ciento (7%).

6. BIBLIOGRAFIA

- Barra, R. E. Los principios económicos de la tributación. En: Díaz, V. O. -Dir.- (2004) Tratado de Tributación. Tomo II. Vol. I. Astrea, Argentina.
- Bercholc, J. O. El contenido económico de los discursos presidenciales en la Argentina -1983-2011. Instituto de Investigación de la UBA. Rescatado el 18 de octubre de 2019 de:
<http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/bercholc-el-contenido-economico-de-los-discursos-presidenciales-en-la-argentina.pdf>
- Calva, J. L. (Coord.) (2007) Finanzas Públicas para el desarrollo. Agenda para el desarrollo. volumen 5. Miguel Ángel Porrúa, España.
- Casás, J. O. (2005). Derechos y garantías constitucionales del contribuyente. A partir del principio de reserva de ley tributaria. Ad-Hoc, Argentina.
- Coremberg A.; Goldszier, P.; Heymann, D. y Ramos, A. (2007). Patrones de la inversión y el ahorro en la Argentina. Santiago de Chile, CEPAL. Rescatado el 30 de agosto de 2019 de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5434-patrones-la-inversion-ahorro-la-argentina>
- Due, J. F. (1970). Análisis económico de los impuestos. Versión en español. El ateneo, Argentina.
- García Belsunce, H. A. (1959). Política fiscal para un plan de estabilización y desarrollo económico. Argentina: Abeledo-Perrot, Argentina.
- Griziotti, B. (1949) Principios de las finanzas. Depalma, Argentina.
- Jahan, S. (2016) Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo humano para todas las personas. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Rescatado el 19 de septiembre de 2019 de:
https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR_2016_report_spanish_web.pdf

- Jarach. D. (1969). Curso Superior de Derecho Tributario. Liceo Profesional Cima, Argentina.
- Lorenzo, A. (2015) Bases y Lineamientos generales para una futura reforma tributaria. CPCE CABA, Argentina.
- Macón, J. (2002). Economía del sector público. Argentina: McGraw-Hill, Argentina.
- Mostajo. R. (2000). Gasto social y distribución del ingreso: caracterización e impacto redistributivo en los países seleccionados de América latina y el Caribe. Serie: Reformas Económicas nro. 69. CEPAL. Rescatado el de 19 de julio de 2019 de:
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7603/1/S2000586_es.pdf
- Musgrave, R. A. y Musgrave, P. B. (1992). Hacienda pública: teórica y aplicada. McGraw-Hill, México.
- Medina Echavarría, José (1973) Aspectos sociales del desarrollo económico. CEPAL. (pág. 2). Rescatado el 22 de noviembre de 2018 de:
<https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2692/S3092M491.pdf?sequence=1>
- Pacheco López, P. (2008) Efectos de la liberación comercial en el crecimiento económico y la balanza de pagos en América Latina. Inv. Econ vol.68 no.267 México ene./mar. 2009. Rescatado el 22 de noviembre de 2019 de:
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16672009000100002
- Ramírez Treviño, A.; Sánchez Núñez, J. M. y García Camacho, A. (2017) El Desarrollo Sustentable: Interpretación y Análisis. Revista del Centro de Investigación. Universidad La Salle, vol. 6, núm. 21, julio-diciembre, 2004. Rescatado el 16 de agosto de 2019 de:
<https://www.redalyc.org/pdf/342/34202107.pdf>

- Samuelson, P.A. y Nordhaus, W. D. (2014). Introducción a la macroeconomía. McGraw-Hill, España.
- Solano, D. (2007) Desarrollo, sostenibilidad y capacidades. Una trilogía indelible. Cuadernos de Difusión. 12 (23). B - ESAN Ediciones, Perú.