

## **18° CONGRESO TRIBUTARIO**

**Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

**Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 20 al 22 de octubre de 2021**

### **Informe de Relatoría Comisión N° 2**

#### **El sistema tributario como herramienta para atraer inversiones y generar empleo**

Presidente Dr. C.P. Ricardo E. Riveiro  
Secretario Dr. C.P. Fernando López Chiesa  
Relator Dr. C.P. Félix J. Rolando

#### **Visto:**

- a) Las directivas emanadas de la Relatoría.
- b) El análisis de los temas expuestos por los panelistas de la Comisión:
  - 1. Dr. C.P. Alberto F. Mastandrea
  - 2. Dr. C.P. Sebastián Dominguez
  - 3. Dra. C.P. y L.A. Teresa Gómez
  - 4. Dr. L.E. Martín Redrado (“La necesidad de un programa integral”)
  - 5. Dra. L.E. Diana E. Mondino
- c) Los trabajos presentados por los autores participantes en la Comisión:
  - 1. “Política Tributaria estímulos a la inversión” – Dr. CP Luis Omar Fernandez
  - 2. “Necesidad de reforma del sistema tributario argentino como condicionante a la reinserción en la economía mundial” – Dr. C.P. Alejandro A. Azzola
- d) La intervención de participantes en la Comisión y de sus autoridades sobre los distintos temas:

## **Aspectos Micro y Macroeconómicos**

Considerando:

- 1) Que el gasto público de nuestro país excede largamente el 50% del PBI, y que esa significativa carga debe ser solventada con recursos que afectan considerablemente la capacidad del sector productivo.
- 2) Que nuestro país enfrenta un incesante deterioro de las más importantes variables económicas, tales como: caída del PBI, altas tasas de inflación y de endeudamiento, recesión, reservas netas en retroceso, caída del empleo, aumento de la pobreza e indigencia, lo cual provoca un contexto de alto riesgo social.
- 3) Que la existencia de una multiplicidad de tipos de cambio ampliamente diferenciales entre sí genera graves distorsiones económicas en general, lo cual -entre otros aspectos- impacta negativamente en las decisiones que adoptan los distintos agentes económicos y a su vez se constituye en un fuerte desincentivo a invertir para incrementar el volumen exportable.
- 4) Que las significativas tasas de inflación distorsionan la medición de los resultados impositivos, afectando el principio de capacidad contributiva, y erosionan el valor de los créditos fiscales de los contribuyentes.
- 5) Que en la actualidad existen diversas restricciones para el pago de dividendos, regalías y otros conceptos a beneficiarios del exterior.

Conclusiones:

1. Implementar un programa económico integral de estabilización y crecimiento para reducir la nominalidad de la economía y recrear un escenario propicio para atraer inversiones, ampliar las exportaciones y generar mayor empleo .
2. Deberán tomarse medidas para el saneamiento de otras variables no fiscales, que influyen directamente en las decisiones de inversión, pudiendo señalarse, entre otras: eliminación gradual del déficit fiscal, apertura de los mercados y acuerdos de integración comercial a nivel regional, eliminación de las trabas regulatorias, garantizar la libre circulación de las divisas e Incrementar el mercado de valores internos.
3. Otorgar estímulos a las exportaciones de bienes en general desarrollados íntegramente en nuestro país, y, además, reformar el actual régimen de economía del conocimiento, eliminando los sesgos anti exportadores.
4. Eliminar las restricciones al pago de dividendos, regalías y cualquier otra prestación recibida desde el exterior

## **Seguridad jurídica**

Considerando

- 1) Que en la evaluación/elección del país, el inversor le otorga suma importancia a la garantía que el Estado brinda respecto de la vigencia plena de la Seguridad Jurídica.
- 2) Que el inversor necesita estar convencido que el sistema tributario debe garantizar: justicia y equidad en el conjunto de tributos, estabilidad, previsibilidad con seguridad jurídica, suficiencia, simplicidad, certeza y neutralidad, para no afectar decisiones de los agentes económicos, y tendrá muy en cuenta la calidad del Poder Judicial del Estado elegido para la inversión

Conclusiones:

- 1) El organismo recaudador debe expresar sus decisiones a través de actos administrativos, motivado acorde al mandato de ley (artículo 7 ley de Procedimientos Administrativos 19.549) competencia, causa, objeto, procedimiento, motivación y finalidad), de modo de garantizar el debido proceso adjetivo.
- 2) Evitar la retroactividad de las leyes en materia tributaria, aun cuando se trate de tributos de ejercicio, para no afectar los derechos constitucionales, derogando asimismo todas las delegaciones de facultades al Poder Ejecutivo vinculadas que afectan seriamente el principio de legalidad fiscal.
- 3) Incentivar y otorgar estabilidad fiscal y jurídica a las inversiones a largo plazo.
- 4) Incorporar en todas las legislaciones provinciales y municipales que aún no lo han hecho, el instituto de la consulta vinculante para que sean evacuadas en plazos razonables y que sean publicadas, y modificar el Convenio Multilateral a los efectos de contemplar la posibilidad de efectuar consultas vinculantes ante la Comisión Arbitral y que sus resoluciones sean apelables a la Comisión Plenaria.

### **Sistema tributario**

Considerando:

- 1) Que el sistema tributario resulta ser sumamente complejo, al aplicarse en los distintos niveles de gobierno más de 160 impuestos, de los cuales sólo 10 de ellos concentran el 90% de la recaudación total, creados por lo general en situaciones de emergencia o con fines netamente recaudatorios, teniendo muchos de ellos efectos distorsivos y siendo ineficientes, afectando la competitividad del sector productivo.
- 2) Que la presión tributaria que experimenta nuestro país está al nivel de los más desarrollados, y casi siete puntos porcentuales por encima del promedio simple de los países de Latinoamérica y el Caribe, mientras que los niveles de empleo informal son cuatro veces mayores, poniéndose en evidencia la gran concentración que la carga tributaria tiene en los sectores formales.

Conclusiones:

- 1) Fortalecer la equidad a través de una mayor tributación de impuestos directos y menor de impuestos indirectos, revisando las actuales exenciones y adecuar las deducciones vigentes en distintos impuestos.

- 2) Sancionar una nueva Ley de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales cumpliendo con el mandato constitucional.
- 3) Analizar el reemplazo del impuesto sobre los ingresos brutos por un impuesto a las ventas en la última etapa y/o la posibilidad de aplicar un IVA adicional provincial (previa modificación de la Ley de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales Nº 23.548).
- 4) Establecer un cronograma a través del cual se permita en forma gradual el cómputo del impuesto sobre los créditos y débitos bancarios en forma íntegra y sin límite de tiempo, como pago a cuenta de todos los impuestos nacionales y de las contribuciones patronales con destino a la seguridad social.
- 5) Mantener el impuesto de sellos exclusivamente respecto a la transferencia de inmuebles, automotores y determinadas actividades puntuales, con el compromiso de no incrementar las alícuotas vigentes al 31/12/2020, y eliminarlo respecto a los restantes actos y contratos y operaciones monetarias a través de un cronograma anual gradual.

### **Administración Tributaria**

Considerando:

- 1) La existencia de un importante sector de la economía que actúa de manera informal.
- 2) Que luego de la pandemia, muchas industrias y sectores sensibles se han visto con dificultades financieras para hacer frente al cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
- 3) La cantidad de trámites que las empresas deben realizar en los distintos niveles de gobierno para cumplir con sus obligaciones fiscales materiales y formales.
- 4) Que la multiplicidad de regímenes de recaudación existentes genera significativos saldos a favor afectándose severamente el capital de trabajo de las empresas.
- 5) Que también, la existencia de numerosos regímenes de información que, en ciertos casos solicitan datos similares, originan excesivas cargas administrativas para las empresas.

Conclusiones:

- 1) Mejorar el control de la economía informal con el objetivo de reducir la evasión, intensificando el intercambio y análisis de la información entre la Nación, las Provincias, CABA y los municipios para combatir este flagelo en todos los niveles de la economía.
- 2) Atenuar la actual presión tributaria, ampliando la base impositiva, creando regímenes simplificados y diversificando las fuentes de ingresos.
- 3) Propiciar moratorias tributarias y regímenes especiales de pago para sectores sensibles, contemplando algún tipo de beneficio para los contribuyentes cumplidores.
- 4) Simplificar los trámites administrativos mediante una adecuada coordinación de los tres niveles de gobierno, con el uso de tecnologías de la información para disminuir los costos de cumplimiento.
- 5) Armonizar los regímenes de retención y percepción, utilizándolos como herramientas de la lucha contra la evasión y no como un mecanismo de recaudación, instrumentando herramientas automáticas para evitar la conformación de saldos a favor y/o su pronta utilización.

- 6) Evitar la duplicidad de información para el cumplimiento de diferentes regímenes de información establecidos por la misma administración fiscal.

### **Impuesto a las ganancias**

Considerando:

- 1) Que, en la actualidad, no se aplica en forma integral un mecanismo que reconozca los efectos de la inflación, que da lugar a que los contribuyentes se encuentren obligados a tributar sobre una ganancia que no refleja su verdadera capacidad contributiva.
- 2) Que las particulares condiciones del país obligaron al Gobierno Nacional a limitar el giro de divisas al exterior, restringiendo en la práctica el pago de servicios y/o regalías -entre otros- contratados en el exterior.
- 3) Que, en la actualidad, el esquema de alícuotas progresivas definidas por la Ley 26.630, coloca a nuestro país en uno de los más alto de la región en aquellos casos en los que resulte de aplicación la tasa del 35%.
- 4) Que el actual esquema de imposición efectiva empresa-accionista, cuando la sociedad aplica la alícuota del 35%, genera una clara discriminación en relación con otras actividades.
- 5) Que el país requiere de fuertes estímulos a la actividad productiva de valor agregado, del incremento de volúmenes de exportación de bienes y servicios, de la instalación de nuevas industrias, de la incorporación de tecnología de punta, de la realización de inversiones en Investigación y Desarrollo, etc.

Conclusiones:

- 1) Reconocer en forma integral los efectos de la inflación sin condicionamientos alguno ni diferimientos de ningún tipo, utilizando índices adecuados a la inflación que impacta en el sector mayorista de la economía. En particular, disponer la plena vigencia de los factores correctivos contenidos en nuestra ley del Impuesto a las Ganancias, sin limitación alguna. Así, autorizar la actualización de: quebrantos fiscales, valor de adquisición de los bienes en general para determinar las amortizaciones computables y los costos computables para el caso de enajenación, etc.
- 2) Definir una única alícuota proporcional no superior al 25%.
- 3) En los casos en que existan restricciones prácticas para acceder el pago de mercado único y libre de cambios para el pago de conceptos que constituyan ganancias de fuente argentina para empresas vinculadas del exterior, se suspenda temporalmente la condición del previo pago para que proceda su deducción.
- 4) Disponer de estímulos para la incorporación de nueva tecnología y bienes de capital, para las inversiones destinadas a investigación y desarrollo, para las exportaciones incrementales, y para la creación de nuevas empresas, como, por ejemplo: a) Cómputo de una doble deducción sobre las sumas invertidas en Inversión y Desarrollo o, en su defecto, se compute parte como pago a cuenta de Ganancias; b) Amortización

instantánea o acelerada. c) Exención total o parcial de los beneficios derivados de las exportaciones incrementales, etc.

- 5) Extender el límite temporal para la utilización de los quebrantos, especialmente en sectores de la Economía que exige capital de trabajo intensivo.

### **Impuesto sobre los bienes personales**

Considerando:

- 1) Que el Impuesto sobre los Bienes Personales es un tributo en franca extinción en la mayoría de los sistemas tributarios por sus efectos distorsivos en general, afectando el ahorro, la inversión productiva y generando una clara propensión a la confiscatoriedad debido a la multiplicidad de tributos que impactan sobre el mismo bien.
- 2) Que dicha circunstancia se agrava por las alícuotas vigentes que discriminan por el lugar de localización de los bienes, por gravar exclusivamente los activos sin permitir -en general- la deducción de las deudas y/o pasivos y por la inexistencia de mecanismos automáticos que actualicen la mayoría de los parámetros cuantitativos que intervienen en la determinación de la base imponible.
- 3) Que los efectos distorsivos se agudizan cuando no existe liquidez para afrontar su pago, y al tener una alícuota sustancialmente mayor a la potencial renta que se puede derivar de esos activos se convierten en expropiatorios.

Conclusiones

- 1) Disminuir la alícuota vigente al 0,5% sin realizar discriminación alguna por lugar de radicación de los bienes, permitiendo el cómputo de deudas o pasivos vinculados.
- 2) Establecer esquemas automáticos de actualización del mínimo no imponible y del mínimo exento para las casa-habitación y/o cualquier otro umbral que se fije en un futuro.
- 3) Disponer exenciones sobre el capital orientado a la inversión productiva.

### **I.V.A.**

Considerando

- 1) Que la recaudación del IVA es un pilar importante de la recaudación impositiva aun cuando se verifica alrededor de un 30% de evasión.
- 2) Que la tasa general aplicable resulta sumamente elevada respecto a la que se aplica en otros países, haciendo que el impuesto tenga efectos más regresivos.
- 3) Que ante la inversión en bienes de capital se suelen generar importantes saldos técnicos, circunstancia que se agudiza cuando la alícuota aplicable sobre los créditos fiscales es superior a la de los débitos fiscales.

- 4) Que ante la existencia de créditos incobrables el contribuyente termina siendo el sujeto incidido por un impuesto cuyo objeto es gravar el consumo.
- 5) Que existen actualmente limitaciones para computar el crédito fiscal originado en la adquisición de ciertos bienes y prestaciones de servicios aun cuando se vinculan a las actividades gravadas.
- 6) Que para fomentar las exportaciones es importante la devolución en tiempo y forma del impuesto facturado vinculado a las mismas

Conclusiones:

- 1) Disminuir gradualmente la alícuota general del impuesto a medida que se incremente la recaudación del mismo.
- 2) Instrumentar mecanismos de pronta devolución, acreditación y/o transferencia de los saldos a favor técnicos que se originan cuando las adquisiciones están gravadas a una alícuota superior a la aplicable a las ventas.
- 3) Establecer mecanismos que permitan la recuperación del impuesto en los casos de créditos incobrables o aplicar el criterio del percibido para fijar el nacimiento de la obligación tributaria.
- 4) Derogar las presunciones de no vinculación a la actividad gravada que dispone el tercer párrafo del art. 12 de la ley.
- 5) Modificar el régimen de devolución del impuesto por inversiones en bienes de uso eliminando las limitaciones, permitiendo la solicitud en cualquier momento del año y actualizando el cupo fiscal anual por la variación del I.P.C. elaborado por el INDEC.
- 6) Devolver el impuesto facturado vinculados a exportaciones cumpliendo con los plazos previstos en la Resolución General (AFIP) 2000.

### **Convenio Multilateral**

Considerando:

- 1) Que el texto del actual Convenio Multilateral fue acordado hace más de cuarenta años, mientras que los modelos de negocios han ido evolucionando a lo largo de ese tiempo.
- 2) Que existen disímiles criterios de interpretación sobre la asignación de los ingresos entre las jurisdicciones y ello afecta la seguridad jurídica de los contribuyentes.

Conclusiones:

- 1) Modificar el Convenio Multilateral para adaptarlo a las nuevas modalidades del comercio e industria, incorporando definiciones de criterios precisos en base a las experiencias de los procesos contenciosos ante las Comisiones Arbitral y Plenaria y en las sedes locales.
- 2) Modificar el protocolo adicional para que sea aplicado obligatoriamente por las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en forma amplia y en todos los casos donde, como consecuencia de una fiscalización, se hayan aplicado criterios diferentes respecto a la atribución de ingresos y/o gastos a las distintas jurisdicciones, tanto respecto al régimen general como a regímenes especiales, según corresponda.

## **Costo Laboral**

Considerando:

- 1) La actual carga que soporta la contratación del personal en relación de dependencia y los riesgos que se asumen ante la desvinculación.

Recomendaciones:

- 1) Instrumentar una reducción en las contribuciones de la seguridad social para la contratación de nuevos empleados.
- 2) Instrumentar las medidas necesarias tendientes a reducir el costo de la desvinculación laboral.