



ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA LEY 27.430

Reforma Tributaria 2017

Diciembre 2018

ÍNDICE DE CONTENIDOS

| | |
|--|-----------|
| RESUMEN EJECUTIVO | 1 |
| Introducción | 7 |
| I. El sistema tributario argentino: evolución reciente y situación actual | 9 |
| I. 1. El nivel de los ingresos tributarios en los años recientes | 9 |
| I. 2. La estructura de la recaudación tributaria total | 16 |
| I. 3. El caso argentino en la comparación regional e internacional | 20 |
| II. Análisis legal y técnico de los principales cambios introducidos en la reforma tributaria de 2017 | 25 |
| II.1. Impuesto a las Ganancias | 25 |
| II.1.1. Rentas empresarias | 25 |
| Tasa sobre beneficios de empresas. Dividendos..... | 25 |
| Sucursales de empresas externas (EP)..... | 26 |
| II.1.2. Normas antiabuso | 27 |
| Precios de transferencia. Países No Cooperantes y Jurisdicciones de Baja o Nula Tributación (JBONT)..... | 27 |
| Normas de Endeudamiento | 29 |
| Transferencia de recursos a fiscos extranjeros..... | 30 |
| Puesta a disposición de dividendos | 30 |
| Gastos en el país y en el extranjero. Presunciones | 31 |
| Casos especiales: rentas de fuente extranjera..... | 32 |
| Venta indirecta de bienes situados en el país..... | 33 |
| II.1.3. Establecimiento permanente | 34 |
| II.1.4. Venta y reemplazo de bienes..... | 35 |
| II.1.5. Personas Humanas..... | 35 |
| Transferencia de inmuebles..... | 35 |
| Imposición de ganancias financieras..... | 36 |
| Compraventa de acciones que cotizan en Bolsa de Valores..... | 37 |
| Intereses de plazos fijos..... | 37 |
| Títulos Públicos (emitidos en el país). Obligaciones negociables..... | 38 |
| Aspectos comunes a los dos puntos previos..... | 38 |
| Fondos comunes de Inversión (FCI). Fideicomisos..... | 39 |
| Monedas digitales o criptomonedas | 39 |

| | |
|--|-----------|
| Deducción especial para el trabajo personal | 40 |
| Deducciones. Pagos de seguros. Aportes a planes. | 40 |
| Cuotas o abonos médico-asistenciales | 40 |
| Adecuaciones..... | 41 |
| II.1.6. Exenciones | 42 |
| Asociaciones civiles, fundaciones y otras..... | 42 |
| Exportadores. Micro, pequeñas y medianas empresas..... | 42 |
| Indemnizaciones laborales..... | 42 |
| II.2. Aportes y Contribuciones a la Seguridad | 43 |
| II.2.1. La reforma de las contribuciones a la Seguridad Social..... | 43 |
| II.2.2. Incidencia sectorial y por tamaño de empresa..... | 46 |
| II.3. Impuesto al Valor Agregado..... | 47 |
| II.3.1. Servicios digitales..... | 48 |
| II.3.2. Estímulo a la inversión. Devolución anticipada..... | 49 |
| II.3.3. Empresas de servicios públicos. Tarifa subsidiada..... | 49 |
| II.3.4. Reducción de tasa general. Venta de animales vivos..... | 50 |
| II.4. Impuestos Internos (combustibles, bebidas y otros) | 50 |
| II.4.1. Modificaciones en Impuestos Internos | 50 |
| II.4.1.1. Tabacos | 52 |
| II.4.1.2. Impuestos sobre los combustibles líquidos y al dióxido de carbono..... | 53 |
| II.4.1.3. Otros impuestos internos sobre bienes y servicios específicos..... | 57 |
| Seguros | 58 |
| Telefonía Celular y Satelital..... | 58 |
| Vehículos automóviles y motores, embarcaciones de recreo o deportes y aeronaves | 58 |
| Productos Electrónicos..... | 59 |
| Bebidas Alcohólicas y analcohólicas..... | 59 |
| II.5. Impuesto sobre Créditos y Débitos en Cuenta Corriente | 60 |
| Ley de Fomento a las PYMES..... | 60 |
| La Ley 27.432 y el Decreto 409/18..... | 61 |
| III. Estimación del impacto fiscal de las medidas contempladas en la Reforma | 62 |
| III.1. Fuentes utilizadas | 62 |
| III.1.1. El documento oficial “La Reforma Tributaria de 2017” | 62 |
| III.1.2. Informe de Gasto Tributario - Fuente DNI AF | 63 |
| Pertinencia del enfoque para la estimación de la reforma | 64 |
| III.1.3. Informe sobre la Recaudación Tributaria Trimestral (DNI AF)..... | 66 |
| III.2. Estimaciones del impacto de La Reforma Tributaria en los Ingresos efectivos durante 2018 | 69 |
| III.2.2. Metodología alternativa y cálculo del costo fiscal de la reforma sobre las contribuciones a la Seguridad Social | 71 |
| III.3. Estado de la reglamentación de la reforma al primer semestre..... | 72 |
| III.4. Impacto de la reforma al 30 de junio de 2018 | 75 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

| | |
|---|----|
| Gráfico 1: Evolución de la carga tributaria | 10 |
| Gráfico 2: Evolución de la carga tributaria | 11 |
| Tabla 1: Ingresos tributarios según principales grupos de impuestos..... | 12 |
| Gráfico 3: Variación de la carga tributaria por principales impuestos o grupos de impuestos. Períodos seleccionados 1990-2002, 2002-2010, 2010-2015 y 2015-2017 | 15 |
| Gráfico 4: Estructura relativa de la recaudación tributaria (Nación + Provincias) - Años 1990-2017..... | 17 |
| Tabla 2: Estructura relativa de la recaudación tributaria (Nación + Provincias) | 18 |
| Gráfico 5: Evolución de la carga tributaria total. Argentina, América Latina y OCDE | 20 |
| Gráfico 6: Estructura tributaria comparada de Argentina, América Latina y la OCDE | 22 |
| Tabla 3: Alicuotas legales vigentes en el Impuesto sobre la Renta y el IVA en países de América Latina | 23 |
| Tabla 4: Alícuota de Contribuciones Patronales..... | 44 |
| Tabla 5: Contribución Unificada de la Seguridad Social – Distribución y Convergencia hasta 2022 | 44 |
| Tabla 6: Contribución Unificada de la Seguridad Social – Detracción de la base imponible..... | 45 |
| Tabla 7: Incidencia de la unificación de alícuotas según inciso del artículo 2 del Decreto 814/01 | 46 |
| Tabla 8: Estimación de la incidencia sectorial de la reforma sobre contribuciones patronales en 2018..... | 47 |
| Tabla 9: Alicuotas nominales y efectivas ad valorem..... | 51 |
| Tabla 10: Resolución General AFIP 4257/18..... | 53 |
| Tabla 11: Reforma del sistema de Impuestos sobre los Combustibles. Alicuotas específicas por unidades de medidas al momento de la sanción de la Ley 27.430..... | 54 |
| Tabla 12: Tasas efectivas sobre créditos y débitos | 61 |
| Tabla 13: Reproducción Tabla 8: "Impacto fiscal esperado de cambios en principales impuestos. En porcentajes del PBI" (Informe Ministerio de Hacienda) | 63 |
| Tabla 14: Extracto de los gastos tributarios pertinentes 2016-2018..... | 64 |
| Tabla 15: Aproximación a las Causas de la Variación de la Recaudación (1)..... | 68 |
| Tabla 16: Estimaciones del impacto de La Reforma Tributaria en los ingresos efectivos..... | 69 |
| Tabla 17: Costo efectivo de la reforma en las contribuciones patronales..... | 72 |
| Tabla 18: Grado de avance en la implementación y reglamentación de la Reforma | 73 |
| Tabla 19: Impacto efectivo en la recaudación en el primer semestre | 77 |
| Tabla 20: Estimación costo fiscal por modificaciones legislativas al primer semestre de 2018..... | 78 |

RESUMEN EJECUTIVO

La Ley 27.430, denominada Reforma Integral del Sistema Tributario Argentino, fue aprobada el 27 de diciembre de 2017. De acuerdo con el mensaje de elevación del proyecto del Poder Ejecutivo, el objetivo era mejorar la competitividad de la economía, generando un marco normativo que promueva el desarrollo económico sostenido y la generación de empleo de calidad.

El presente documento se aboca al análisis legal y técnico de los principales cambios introducidos en la reforma tributaria de 2017 y su impacto recaudatorio

Transcurridos tres trimestres del corriente año, se observa un retraso en la reglamentación de muchas de las medidas adoptadas, lo cual ha distorsionado el ritmo de implementación y el impacto económico estimado originalmente. Cabe señalar que la complejidad de algunas de las modificaciones aprobadas exige un análisis profundo de su naturaleza e implicancias en el funcionamiento del sistema tributario argentino.

Se estima que el impacto acumulado en 2018 sería equivalente a una menor recaudación tributaria de aproximadamente 0,2% del PBI (unos \$23.500 millones). El impacto será mayor a medida que los cambios se consoliden, aunque la volatilidad del sistema tributario y su sensibilidad a las situaciones macroeconómicas dificultan una estimación precisa respecto del futuro.

En materia de **Impuesto a las Ganancias**, la Ley 27.430 introdujo cambios en el tratamiento de las empresas que están sujetas al pago del tributo disminuyendo la alícuota sobre las ganancias de sociedades del 35% al 30% para los ejercicios fiscales 2018/2019 y al 25% a partir del año 2020. Asimismo, eliminó la exención sobre intereses de depósitos a plazo fijo y sobre rentas de títulos públicos, percibidos por personas humanas, y dispuso la aplicación del tributo sobre dividendos, que había sido dejada sin efecto por la Ley 27.260 (artículo 75) en 2016, en virtud de la reducción de la tasa que grava los beneficios empresarios.

Por otro lado, la ley incorporó la figura de establecimiento permanente (EP) (antigua figura utilizada por OCDE desde 1963, en su modelo de tratado para limitar la potestad

de países en desarrollo). La ley asimila las sucursales de empresas externas a las demás sociedades fijando una retención sobre "remesas de utilidades".

También se introdujeron modificaciones en lo que tiene que ver con el control de precios de transferencia entre empresas vinculadas.

La Ley 27.430 modificó el artículo 81 de la ley previa del impuesto a las ganancias y, con ello una cláusula anti abuso que tenía por finalidad evitar que las empresas de actividad internacional realizaran préstamos a su filial local en lugar de invertir capital para el desarrollo de una actividad en el país, lo que reduciría la base del impuesto.

Por otra parte, la ley bajo análisis dispuso gravar con impuesto a las ganancias las transferencias de inmuebles realizadas a partir del 1º de enero de 2018, siempre que correspondan a adquisiciones realizadas desde dicha fecha. Para el caso de adquisiciones realizadas antes de esa fecha se mantiene el impuesto a las transferencias de inmuebles.

También se estableció la tributación de ganancias de plazos fijos en entidades regidas por la Ley 21.526 y, asimismo, sobre las derivadas de títulos públicos o bonos y demás valores emitidos por el estado, sea la derivada de la venta de tales valores como los intereses percibidos de los mismos.

La compraventa de acciones que coticen en bolsas o mercados del país siguen sujetas al impuesto para personas jurídicas residentes y se mantiene la exención para personas humanas.

Por último, se incorporó un nuevo nivel de deducción especial para personas humanas que desarrollan tareas o trabajos personales en forma independiente. Asimismo, en el informe se tratan los cambios en deducciones personales, así como las adecuaciones realizadas en el texto de la ley del impuesto a partir de cambios realizados en el Código Civil y Comercial.

Para las **Contribuciones a la Seguridad Social**, sobre la base de un diagnóstico de altas cargas tributarias sobre los salarios y con el objetivo de eliminar los tratamientos diferenciales explícitos existentes en razón del tamaño y la localización geográfica de las empresas y el sector de actividad en el que se desempeñan, la reforma estableció un sendero de convergencia de unificación de alícuotas, eliminación de incentivos geográficos y reducción de la carga efectiva sobre los salarios a través de la introducción de una deducción uniforme por trabajador, ajustable por el índice de precios al consumidor del INDEC.

En particular, el sendero de convergencia plantea la unificación de las alícuotas en el 19,5%, mediante la reducción de 1,5 puntos porcentuales para los empleadores encuadrados en grandes empresas de actividades de Servicios y Comercio y el incremento de 2,5 puntos porcentuales para los empleadores del resto de los sectores o enmarcados en la categoría de pequeña o mediana empresa.

Por su parte, la reducción efectiva de la carga se estableció a través de una deducción de \$12.000 (ajustables por IPC nivel general a partir de 2019), el que será aplicable en forma gradual y progresiva en quintas partes desde un valor de \$2.400 para el año 2018 (con vigencia a partir de febrero), y hasta el equivalente al valor total a partir del año 2022, generando una reducción efectiva proporcionalmente mayor sobre los empleos de menores salarios.

En cuanto al **Impuesto al Valor Agregado**, la Ley 27.430 introdujo cambios que responden a diversas razones. En servicios digitales prestados desde el exterior apunta a la neutralidad fiscal. Otro de los cambios brinda estímulos a la inversión, mediante la devolución anticipada del IVA. Asimismo, facilita la recuperación de saldos técnicos a favor para prestadoras de servicios públicos, por insumos relacionados con tales prestaciones (en ciertos casos).

El avance de la tecnología produce situaciones que, en ciertos casos, dificultan precisar el lugar en el que se llevan a cabo determinadas actividades. Para precisar el ámbito espacial se incorporó una norma que impone los servicios digitales prestados por un residente externo cuando la utilización del servicio o explotación efectiva se lleve a cabo en el país. Tales servicios son aquellos que se encuentran comprendidos en el inciso m) del artículo 21 de la ley de IVA.

Adicionalmente, se subraya la inclusión de un artículo que facilita, como apoyo financiero, adquirir bienes de uso para el proceso productivo. Se procederá a la devolución de los saldos a favor una vez transcurridos seis períodos mensuales consecutivos. La norma impide el acogimiento de quienes hayan sido declarados en quiebra, querellados o denunciados penalmente por DGI o AFIP, entre otros.

La norma también otorga el tratamiento reservado para los exportadores a empresas prestadoras de servicios públicos cuya tasa se vea reducida por el otorgamiento de subsidios, compensaciones tarifarias o fondos por asistencia económica brindado por el Estado Nacional, bajo ciertas condiciones. No pueden gozar de estos beneficios los créditos fiscales derivados de tratamientos preferenciales o, en su caso, cuando se presenten ciertas situaciones.

Finalmente, se introdujo una modificación al artículo 28 de la ley del IVA, reduciendo la tasa de 21% a 10,5% para venta de animales vivos de las especies aviar, cunicular y porcina.

En el caso de los **Impuestos Internos**, la Ley 27.430 definió numerosas modificaciones en la estructura de impuestos internos existentes, entre las que puede mencionarse la incorporación a la Ley de Internos de la normativa sobre Seguros; las actualizaciones y eliminaciones de tramos en el impuesto sobre automotores, embarcaciones y otros; el establecimiento definitivo de la alícuota de 7% del Impuesto Adicional de Emergencia sobre los cigarrillos (anteriormente establecido en 21%, pero que se encontraba reducido a 7% desde comienzos de siglo mediante sucesivos decretos que prorrogaban tal reducción); y la incorporación al impuesto sobre la facturación de telefonía celular y satelital de 1% existente sobre el abono neto de IVA en la Ley 26.573.

Por su parte, en el sentido más sustantivo, tanto desde la recaudación como desde la naturaleza de cada tributo, deben resaltarse los cambios en el sistema de impuestos sobre los combustibles, los impuestos al tabaco, las bebidas alcohólicas y analcohólicas, y los impuestos sobre productos electrónicos.

La modificación más profunda se produce en los impuestos sobre los combustibles, cuyo sistema muta hacia un desacople respecto de los precios internacionales y el tipo de cambio.

Se estableció un esquema de alícuotas específica sobre los productos que se relaciona con las externalidades globales de emisiones de toneladas de dióxido de carbono equivalente de cada uno de los productos, con actualizaciones trimestrales según IPC, pasibles de ser corregidas en 25% hacia arriba o 10% hacia abajo por parte del PEN.

En particular, el nuevo "Impuesto al dióxido de carbono" que reemplaza el anterior capítulo II de la Ley 23.966 (impuesto al "Gas Natural Comprimido"), también recae sobre la importación y transferencia de los productos alcanzados, y de forma tal que incida en una sola etapa de la circulación hasta su consumo definitivo, con las alícuotas por unidad de medida también ajustables por IPC, y pasibles de ser incrementadas en un 25% por el PEN. No obstante, los nuevos productos incorporados (fueloil; coque de petróleo y carbón mineral) serán gravados a partir de enero de 2019 y en forma gradual a razón de una décima parte por año hasta alcanzar la alícuota plena a partir de 2028.

En cuanto a la imposición sobre el tabaco, se complementa el incremento previo establecido por el Decreto 626/16, que a partir de 2018 redujo la tasa fijada por tal normativa para los cigarrillos, nacionales e importados, a la tasa de 70% (desde 75% fijado y prorrogado desde aquel entonces), con la implementación simultánea de un impuesto

mínimo de \$28 para envases de 20 unidades, ajustable trimestralmente por IPC y pasible de ser ajustado por el PEN en un 25% de aumento o hasta un 10% de disminución en forma transitoria.

Se establecieron reformas sobre el resto de los productos relacionados con el tabaco con incrementos de alícuotas y aplicación de impuestos mínimos para cigarrillos y cigarrillos; rabillos y trompetillas como también se lo incorpora sobre los tabacos para ser consumidos en hoja, despalillados, etc., sobre los cuales previamente no se aplicaba el impuesto mínimo.

En el caso de las bebidas alcohólicas y analcohólicas, se incrementaron las tasas aplicables a las bebidas alcohólicas de más de 10°GL, excepto vinos, como así también sobre cervezas, aunque manteniendo inalterada la de 8%, para la nueva categoría creada de cervezas artesanales que califiquen como Pymes en la Ley 25.300, eximiendo a todas las cervezas con menos de 1,2 grados de alcohol. Por último, se establece una alícuota especial de 10% sobre las bebidas analcohólicas con cafeína, taurina, y energizantes.

Para los productos electrónicos, se redujo para el año 2018 la alícuota de 17% a 10,5% para las posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur que se indican en planilla anexa y estableciendo un cronograma de eliminación gradual con el año 2023 como fecha límite de vigencia de este impuesto, reduciendo el beneficio promocional para los productores del Tierra del Fuego de forma gradual, en la medida que para tales productos fabricados por empresas beneficiarias de la Ley 19.640 la alícuota quedó establecida en 0% desde 6,55% vigente con anterioridad.

Finalmente, se estableció que los fabricantes de estos bienes podrán tomarse como pago a cuenta del impuesto, el que hubieran ingresado o que debiera haberse ingresado por los componentes en su elaboración.

Respecto de los efectos recaudatorios que pueden esperarse para el período 2018, sobre la base de la información oficial publicada en documentos específicos respecto de la reforma bajo análisis y de otras estimaciones periódicas sobre la evolución y las causas de la recaudación, se procedió a la compatibilización de las diferentes metodologías utilizadas en cada uno de ellos (correspondientes con sus diversos propósitos), de forma de aproximar el efecto que la reforma tendrá sobre los recursos efectivos en este año.

Como consecuencia de los ajustes sobre las estimaciones existentes, se prevé un impacto sustancialmente menor al señalado en dichas estimaciones, que totalizaría un costo fiscal en los recursos del año 2018 inferior a los 0,2 puntos porcentuales del PIB.

Por su parte, la distribución dentro del año de tal impacto resulta determinada no sólo por la vigencia establecida en la Ley 27.430, sino de su implementación efectiva a partir de la reglamentación.

Según la desagregación elaborada por la Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal (DNIAF) en su informe de recaudación del segundo trimestre de 2018, el impacto de la reforma tributaria implementada a través de la Ley 27.430 al primer semestre, asciende a los \$2.435 millones¹.

Este resultado se descompone, por una parte, en una reducción de recursos de \$7.310 millones a consecuencia de las rebajas en el IVA a los animales vivos de las especies aviar, cunicular y porcina por \$1.989 millones; y de la alícuota del impuesto interno sobre los cigarrillos por \$4.214 millones, que resultó en parte compensada por el incremento en el impuesto mínimo por \$498 millones; la reducción de alícuotas sobre los electrodomésticos dentro y fuera de Tierra del Fuego por \$872 millones; y finalmente el impacto de la introducción de la deducción sobre las contribuciones patronales (mínimo no imponible) por \$2.506 millones, compensado también en parte por el efecto de incremento neto ponderado de alícuotas por \$794 millones.

Por otra parte, los incrementos de alícuotas señalados en el informe suministrado, se explican por el efecto sobre las rentas financieras de sujetos del exterior que acumuló mayores ingresos por \$3.954 millones durante los meses de mayo y junio; el aumento de alícuotas sobre la telefonía celular por \$255 millones (ver nota al pie), y de las bebidas alcohólicas y cervezas a partir de abril, que totalizarían \$724 millones; y el incremento de la recaudación de combustibles por \$921 millones como consecuencia del nuevo sistema de impuestos sobre los combustibles.

En resumen, se estima que el impacto acumulado en 2018 sería equivalente a una menor recaudación tributaria de aproximadamente 0,2% del PBI (unos \$23.500 millones), comparado con 0,6% del PBI estimado por la Secretaría de Política Económica. Como se explicita en este documento, las diferencias se fundan en la tardía implementación y reglamentación de algunas medidas incluidas en la Ley 27.430.

¹Sin embargo, este resultado incluye la incorporación del incremento de alícuota sobre telefonía celular de 4% a 5%, que fue en realidad aplicado en reemplazo de la eliminación del cargo específico de 1% establecido en el inc. a) del art. 39 de la ley 26.573, por lo que el resultado negativo en términos presupuestarios ascendería a -\$2.690.

INTRODUCCIÓN

La Ley 27.430, denominada Reforma Integral del Sistema Tributario Argentino, fue aprobada el 27 de diciembre de 2017.

El mensaje de elevación del proyecto del Poder Ejecutivo establecía que el objetivo era mejorar la competitividad de la economía, generar un marco normativo que promueva el desarrollo económico sostenido y la generación de empleo de calidad.

En este sentido, planteaba que:

“Para alcanzar ese objetivo resulta 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 crecimiento de los salarios reales— y una dinamización del comercio exterior al recuperar competitividad.”

Cabe destacar que este proyecto contenía elementos que formaban parte de las negociaciones con las provincias y la CABA en lo que fue el Consenso Fiscal Federal de 2017, donde complementariamente se planteaban modificaciones impositivas en dichos distritos con el objetivo conjunto de reducir la carga tributaria nacional.

Desde un enfoque centrado en los aspectos netamente económicos, los fundamentos de la Ley 27.430 se centraron en:

- (i) *los efectos esperados sobre la inversión en relación con la reforma del Impuesto a las Ganancias (IIGG) y el IVA;*
- (ii) *aquellos relacionados con la competitividad internacional, con los recursos de la seguridad social, el Impuesto sobre Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias (ICDCB);*

- (iii) *aquellos apuntados a la corrección de la estructura de la demanda a través de la intervención en los precios relativos, con la modificación de los impuestos internos sobre consumos específicos y combustibles.*

Transcurridos tres trimestres del corriente año, se observa un retraso en la reglamentación de muchas de las medidas adoptadas, lo cual ha distorsionado el ritmo de implementación originalmente pensado (y su impacto económico).

En este sentido, cabe remarcar la complejidad de algunas de las modificaciones aprobadas, que exige un análisis profundo de su naturaleza e implicancias en el funcionamiento del sistema tributario y del impacto sobre los contribuyentes.

Por otra parte, si bien es esperable comenzar a observar algunos de los impactos fiscales esperados de la reforma en la recaudación efectiva, el cambio de las condiciones del contexto, muy diferentes a las que se consideraron al momento de plantear y estimar el impacto potencial de los principales cambios introducidos, obliga a evaluar con mayor precisión dichos cálculos.

El presente informe tiene como objetivo central dar una visión comprehensiva de estas cuestiones, brindando información actualizada, comparada y detallada acerca de los impactos observados y esperados de la reforma tributaria contenida en la Ley 27.430.

En la primera sección se describe el sistema tributario argentino, con un énfasis especial en lo que hace al nivel y estructura de la carga tributaria en perspectiva regional e internacional. En la segunda sección se realizan una serie de estimaciones de impacto fiscal a partir de múltiples fuentes estadísticas, tanto el esperado al 31 de diciembre del corriente año -sobre la base de fuentes de carácter oficial y cálculos propios- como el observado hasta el 30 de junio de 2018 que se puede deducir o comprobar en las cifras de recaudación.

Finalmente, se presenta el estado de la reglamentación hasta finales de septiembre de 2018.

I. EL SISTEMA TRIBUTARIO ARGENTINO: EVOLUCIÓN RECIENTE Y SITUACIÓN ACTUAL

En esta primera sección del trabajo se presenta una descripción sintética del estado actual del sistema tributario argentino. En particular se enfatiza en el señalamiento de sus características distintivas en cuanto a los instrumentos aplicados y al nivel y la composición de la recaudación impositiva en los últimos años. Además, se ponderan estas características respecto de lo observado a nivel regional e internacional a fin de obtener un mejor diagnóstico de situación.

I. 1. El nivel de los ingresos tributarios en los años recientes

En virtud del sistema de organización federal de la República Argentina, una apreciación global sobre la evolución de la presión tributaria del país no puede ser efectuada sin tomar en consideración a los ingresos tributarios obtenidos por los niveles subnacionales de gobierno, especialmente a nivel provincial, así como las responsabilidades sobre la provisión de servicios públicos que cada nivel de gobierno posee².

Considerando los ingresos tributarios en relación al PBI, desde la década del 80 (incluyendo a los aportes y contribuciones de la seguridad social³), la presión tributaria se duplicó (ver Gráfico 1). Pasó de un 15,1% del PIB en los 80, a un promedio de 20,2% en los 90, subió a 24,3% en los 2000, y promedia en la corriente década 30,5% del PIB, para alcanzar un nivel récord de 31,5% en 2015.

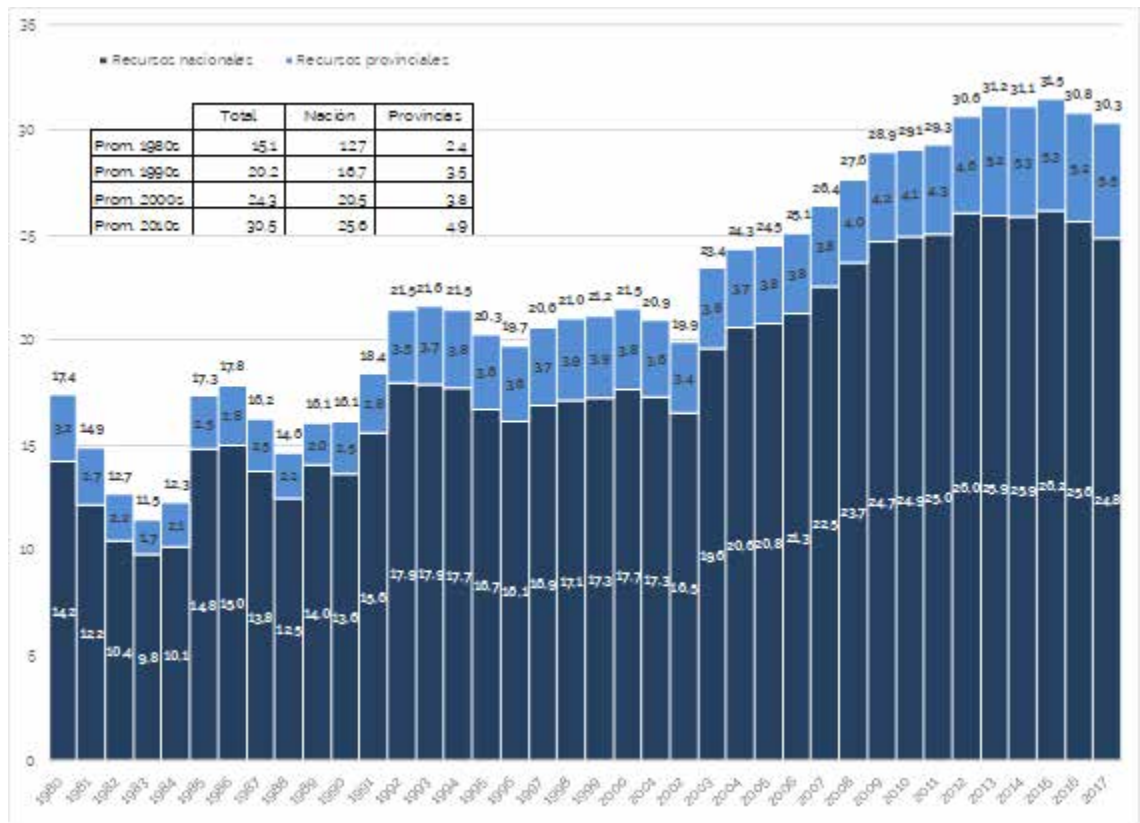
En la evolución observada pueden distinguirse dos procesos claramente diferentes. El primero abarcaría prácticamente toda la década de los años noventa hasta fines del año 2001.

²Esto cobra relevancia al momento de comparar sistemas tributarios entre países, ya que diferentes obligaciones de gasto darían origen a diferentes niveles de presión tributaria del gobierno federal.

³Los valores presentados no incluyen los ingresos por aportes y contribuciones a las cajas provinciales de seguridad social.

Gráfico 1: Evolución de la carga tributaria

en porcentajes del PIB



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Ministerio de Hacienda de la Nación.

A lo largo de este período la carga tributaria fluctuó en torno a 20% del producto y, si bien el nivel de recursos no varió significativamente, fue muy superior a la década previa (5% del PIB) producto de importantes cambios en la estructura tributaria.

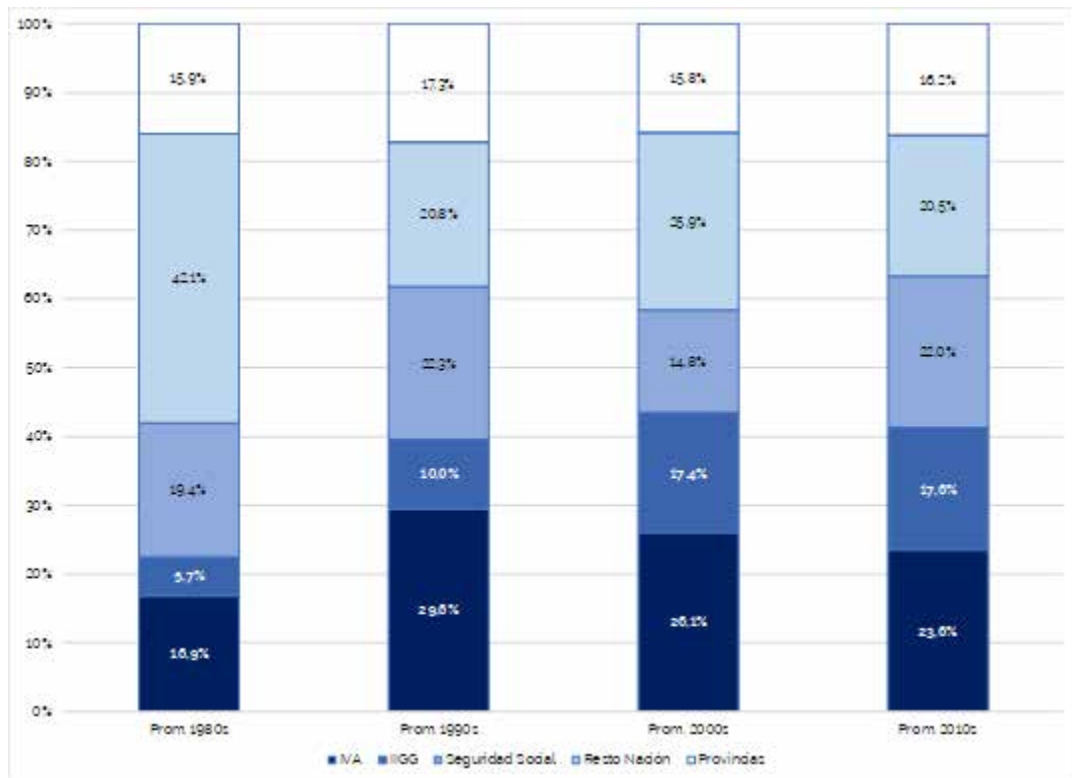
Entre las medidas aplicadas sobresalen la ampliación de la base del Impuesto al Valor Agregado (IVA) -incluyendo a los servicios- y el aumento de alícuota general del gravamen a inicios de dicha década (del 13% en 1990 al 18% en 1992 y al 21% desde 1995 a la actualidad); la eliminación de gravámenes sobre las exportaciones; la modificación del impuesto a los combustibles acompañando la desregulación del sector; y la eliminación de impuestos específicos.

Esto derivó en un proceso de concentración de la recaudación en los tres principales instrumentos del sistema tributario argentino: IVA, Impuesto a las Ganancias y los

recursos destinados al financiamiento del sistema de seguridad social (aportes personales y contribuciones patronales).

Gráfico 2: Evolución de la carga tributaria

participación %



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Ministerio de Hacienda de la Nación.

En conjunto representaban más del 60% del total de los recursos tributarios en promedio en la década de 1990, con un aporte mayoritario del IVA de alrededor de un tercio de la recaudación total.

La segunda etapa se inició con posterioridad a la crisis económica de 2001-2002 con una expansión de la carga tributaria, sobre todo a partir del año 2003, hasta alcanzar un valor por encima del 30% del PIB a partir del año 2012.

En los primeros años de este subperíodo, una parte sustancial de este incremento se debió a la reintroducción de los Derechos de Exportación que, en un contexto

internacional muy favorable, permitió la obtención de recursos tributarios cada vez mayores.

Asimismo, el Impuesto a los Créditos y Débitos en Cuenta Corriente, restablecido en el curso del 2001, comenzó a aportar un monto creciente a medida que se fue consolidando el proceso de bancarización de la mayoría de las operaciones financieras.

Tabla 1: Ingresos tributarios según principales grupos de impuestos

en porcentajes del PIB

| Concepto | Prom 1990s | Prom 2000s | Prom 2010s |
|---|--------------|--------------|--------------|
| Impuestos Nacionales Bruto | 17,29 | 20,74 | 25,74 |
| Renta y Ganancias de capital | 2,45 | 4,43 | 5,45 |
| Personas físicas | 0,71 | 1,38 | 2,23 |
| Personas jurídicas | 1,53 | 2,77 | 2,99 |
| Otros | 0,21 | 0,28 | 0,23 |
| Seguridad Social | 4,53 | 3,64 | 6,72 |
| Empleados | 0,53 | 0,91 | 2,59 |
| Empleadores | 1,37 | 2,35 | 3,77 |
| Autónomos | 0,45 | 0,38 | 0,35 |
| Empleados y empleadores no identificados | 2,18 | 0,00 | 0,00 |
| Propiedad | 0,39 | 1,76 | 1,96 |
| Créditos y Débitos en Cuenta Corriente | 0,14 | 1,41 | 1,65 |
| Bienes personales | 0,13 | 0,31 | 0,28 |
| Otros | 0,12 | 0,04 | 0,03 |
| Generales sobre Bienes y Servicios | 6,45 | 6,31 | 7,20 |
| Al Valor Agregado | 6,45 | 6,31 | 7,20 |
| Específicos sobre Bienes y Servicios | 2,19 | 1,94 | 1,63 |
| Combustibles líquidos y gas | 0,66 | 0,55 | 0,43 |
| Cigarrillos | 1,08 | 1,09 | 0,93 |
| Servicios | 0,17 | 0,12 | 0,08 |
| Otros / No clasificable para 1990 | 0,29 | 0,18 | 0,18 |
| Sobre el Comercio internacional | 0,97 | 2,51 | 2,42 |
| Derechos de Importación y otros | 0,87 | 0,65 | 0,66 |
| Derechos de Exportación | 0,05 | 1,84 | 1,73 |
| Otros | 0,05 | 0,02 | 0,03 |
| Otros Imp. Nacionales | 0,30 | 0,14 | 0,35 |
| Deducciones | 0,25 | 0,27 | 0,18 |
| Impuestos Nacionales Neto | 17,03 | 20,46 | 25,55 |
| Impuestos Provinciales | 3,61 | 3,80 | 4,93 |
| Propiedad | 1,29 | 1,01 | 1,07 |
| Generales sobre Bienes y Servicios | 2,02 | 2,47 | 3,71 |
| Otros Imp. Provinciales | 0,30 | 0,32 | 0,15 |
| Total Bruto | 20,90 | 24,54 | 30,67 |
| Total Neto | 20,64 | 24,26 | 30,49 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Ministerio de Hacienda.

La recuperación económica, sumada a algunos cambios normativos y mejoras en la administración tributaria, coadyuvó al aumento de la recaudación del IVA (y del Impuesto a los Ingresos Brutos a nivel provincial), que siguió como la principal fuente de recursos tributarios nacionales.

A partir de mediados de la década pasada se observó un fuerte incremento recaudatorio del Impuesto a las Ganancias de personas jurídicas, en parte por no estar autorizado el ajuste de balances por efecto de la inflación y en virtud de los mayores beneficios obtenidos por las empresas vinculadas a industrias extractivas, en razón del aumento del precio internacional del petróleo y de los minerales, y del sector relacionado con la exportación (incluso agropecuarias), que aumentó en poco tiempo sus ganancias gravadas.

En los años siguientes los incrementos en la presión tributaria fueron a causa de dos factores fundamentales.

Por un lado, el aumento en los ingresos por aportes y contribuciones laborales desde el año 2008 en virtud de la reforma estructural del sistema previsional argentino, la recomposición de alícuotas y la ampliación del universo de contribuyentes derivado de la moratoria jubilatoria.

Por el otro lado, especialmente a partir de 2011, la incorporación de un gran número de contribuyentes al ámbito del Impuesto a las Ganancias de Personas Físicas (y, por ende, de la recaudación), como producto de la falta de actualización de los parámetros técnicos fijos (deducciones personales y escala progresiva de alícuotas) de determinación del gravamen, en un contexto de aumentos sostenidos de remuneraciones de los empleados en relación de dependencia formal. En pocos años el aporte de estos tributos se duplicó.

Junto con estos dos pilares del sistema tributario, los impuestos generales al consumo (IVA nacional e Ingresos Brutos provincial) también mostraron una evolución creciente y contribuyeron a que la carga tributaria total mantuviera una leve pero sostenida tendencia creciente, aún con la caída de los recursos vinculados al comercio internacional -principalmente los derechos de exportación- entre los años 2010 y 2015.

Con el cambio de gobierno a finales de 2015 se inició un último subperíodo, en el cual comenzaron a evidenciarse nuevas tendencias relacionadas con el nivel de la carga tributaria total.

A diferencia de años anteriores, por primera vez en mucho tiempo se registraron dos años consecutivos de caída efectiva de los ingresos tributarios medidos en porcentajes del

PIB, la cual se retrajo de un máximo histórico de 31,5% del PIB en 2015, a un 30,8% en 2016 y de 30,3% en 2017.

Vale remarcar que esta reducción en el nivel de carga tributaria habría sido aún mayor si se excluyera de los cálculos los ingresos extraordinarios obtenidos en el marco de la Ley de Reparación Histórica recaudados entre 2016 y 2017⁴.

Los principales componentes que explican este cambio de tendencia fueron tributos nacionales, particularmente el Impuesto a las Ganancias -que redujo su importancia 1,2% del PIB a raíz de la readecuación de los parámetros de cálculo del impuesto (tasas, mínimo no imponible y deducciones) en el año 2016- y los Derechos de Exportación -que cayeron 0,6% del PIB en virtud de la rebaja de alícuotas para varios de los productos gravados-.

Un análisis de la evolución de la carga tributaria total y por principales tipos de impuestos, a lo largo del período 1990-2017, muestra cuatro subperíodos representativos.

Es posible visualizar la evolución diferente de los principales tributos o grupos de tributos a lo largo de todo el período analizado. Por ejemplo, resulta evidente la merma de los recursos aportados por los impuestos selectivos, que quedaron cada vez más concentrados en determinados bienes y servicios, a pesar de un leve repunte del gravamen sobre los combustibles y sobre los productos de tabaco en los últimos años.

Además, los más de 16 puntos porcentuales que creció la carga tributaria entre 1990 y 2017 -la mayor parte de los cuales se generaron entre 2003 y 2015- se explican en cuatro componentes principales del sistema tributario argentino: Seguridad Social (aportes y contribuciones), IVA, Ganancias, e Ingresos Brutos.

Sin embargo, cada uno de estos tributos se consolidaron en distintos subperíodos: IVA y Ganancias mostraron un crecimiento semejante durante los años noventa y dos mil, con una desaceleración y reciente retracción en su nivel recaudatorio; los recursos tributarios vinculados al financiamiento de la Seguridad Social explican casi todo el incremento acumulado en el subperíodo 2002-2010 en el cual se produjo la reforma del sistema previsional; algo similar ocurrió con el Impuesto sobre los Ingresos Brutos en el orden provincial como consecuencia de un proceso gradual de aumento de las alícuotas legales aplicadas sobre las actividades alcanzadas por este tributo (ver gráfico 3).

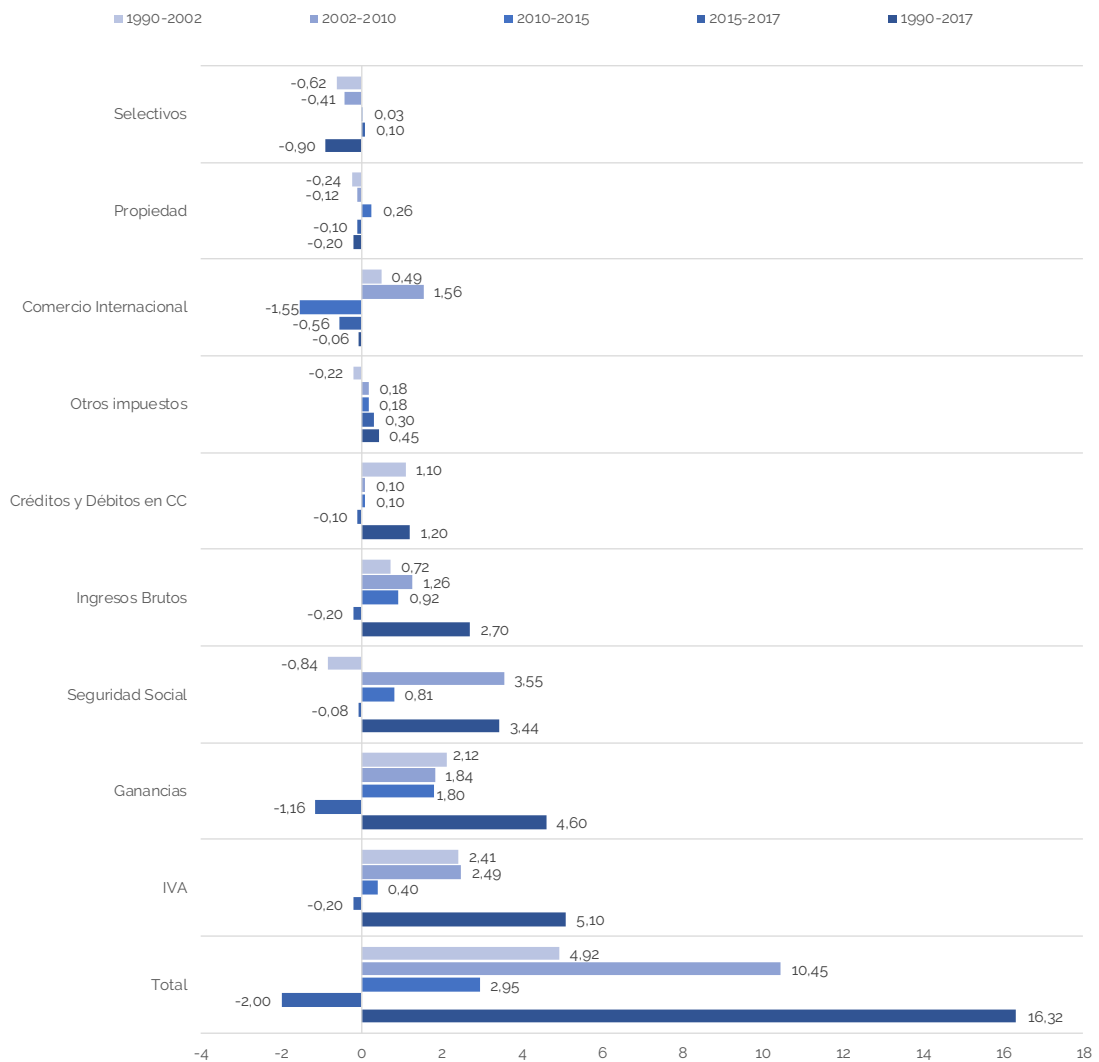
El caso de los Derechos de Exportación es singular y muestra la gran volatilidad de este instrumento, el cual suele ganar relevancia sólo cuando el contexto internacional es

⁴El monto de recursos captados a través de esta estrategia fue de 1,4% en 2016 y 0,4% en 2017 y aparecen dentro del concepto "Otros impuestos nacionales" en el cuadro 1.

favorable en cuanto a los términos de intercambio: cayó durante los años noventa, creció entre 2002 y 2010 y luego cayó fuertemente cuando los precios internacionales de los productos exportados sufrieron una baja sensible y prolongada, resultando en un saldo casi neutro al observar todo el período 1990-2017.

Gráfico 3: Variación de la carga tributaria por principales impuestos o grupos de impuestos. Períodos seleccionados 1990-2002, 2002-2010, 2010-2015 y 2015-2017

en porcentajes del PIB



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Ministerio de Hacienda.

En definitiva, a lo largo de un período de más de veinticinco años se observa que el incremento de la carga tributaria ha estado sustentado, en gran parte, en impactos o efectos de una sola vez sobre impuestos tradicionales permanentes (IVA y Ganancias de sociedades), o bien en aumentos experimentados por la aplicación de gravámenes no convencionales de carácter transitorio (Derechos de Exportación y Créditos y Débitos bancarios), e incluso como efecto colateral de una coyuntura caracterizada por las elevadas tasas de inflación e incrementos salariales en años más recientes, lo cual ha puesto en evidencia la alta volatilidad del sistema tributario y su mayor sensibilidad ante cambios en las circunstancias macroeconómicas.

La disminución en el nivel de la carga tributaria total durante los dos últimos años analizados, por su parte, estaría reflejando un cambio de tendencia la cual se espera que se consolide y profundice en los años venideros de implementarse efectivamente las modificaciones establecidas en la Ley 27.430 (y que serán desarrolladas en mayor profundidad en el próximo capítulo de este informe).

I.2. La estructura de la recaudación tributaria total

Las tendencias y cambios señalados han llevado a la configuración de una estructura tributaria particular, la cual exhibe claras diferencias respecto de lo observado durante la década de los años noventa.

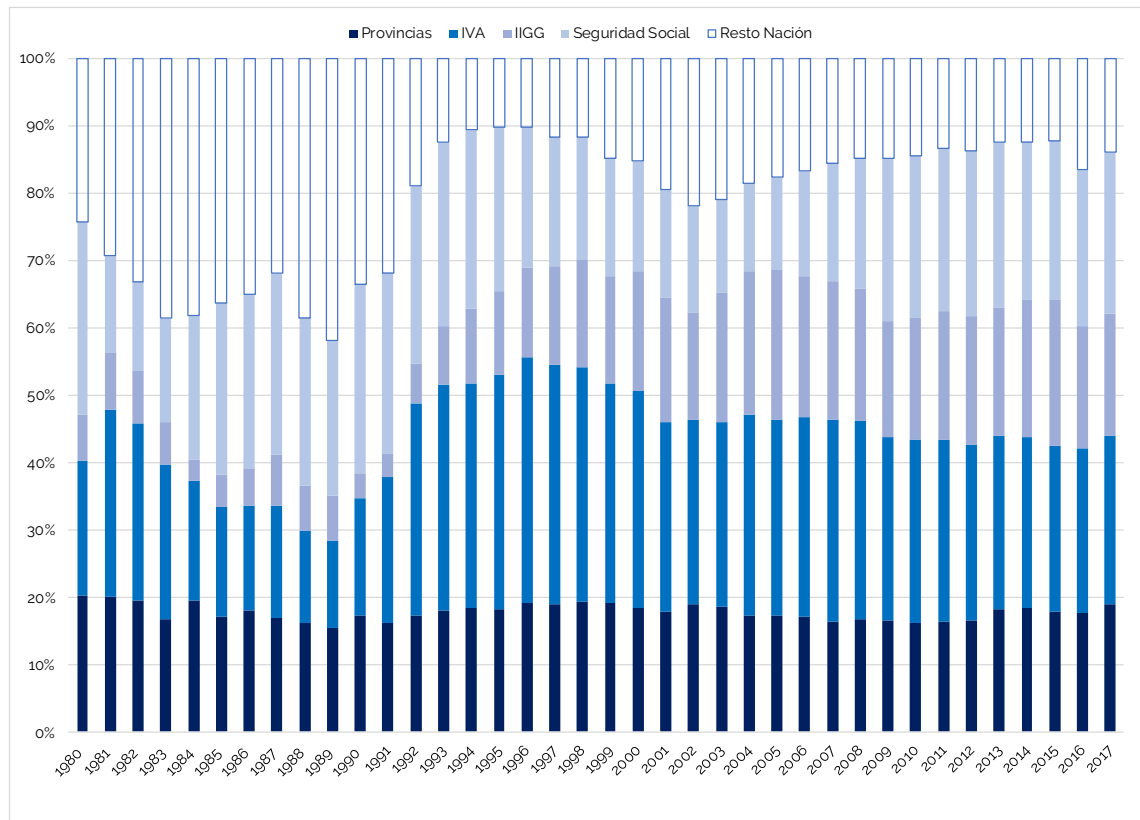
Los recursos tributarios que son potestad del gobierno central se apoyan sobre tres pilares. El primero son los impuestos internos sobre bienes y servicios (generales y específicos), los cuales han sido históricamente y continúan siendo la principal fuente de recursos impositivos a nivel nacional y donde se destaca el IVA cuya recaudación alcanzó un máximo de 7,4% del PIB en el año 2013 y se mantuvo en torno a 7,2% del PIB en los últimos dos años y un 38,7% del total recaudado entre Nación y Provincias en 2017.

Esto contrasta, como fue comentado, con los impuestos específicos sobre bienes y servicios (también denominados "impuestos selectivos" a nivel internacional o "impuestos internos" a nivel doméstico) que sufrieron una fuerte caída en su recaudación desde 2,7% del PIB en 1990 a 1,7-1,8% en los últimos tres años y en su peso relativo en la estructura tributaria desde un 19,7% del total en 1990 a sólo 6,0% en 2017.

Un segundo pilar está constituido por los impuestos sobre los ingresos, particularmente el Impuesto a las Ganancias que recuperó posiciones rápidamente a partir de los primeros años de la década del noventa hasta alcanzar, a finales de la misma, una representatividad en torno al 18% de la carga tributaria total del país incluyendo a las Provincias.

Gráfico 4: Estructura relativa de la recaudación tributaria (Nación + Provincias) - Años 1990-2017

en porcentajes del total



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Ministerio de Hacienda

A lo largo de los últimos quince años, la participación relativa del impuesto se ha mantenido en torno a ese valor -con un máximo de 20,2% en 2015 y un 17,7% en 2017, lo que se condice con un aporte absoluto creciente de recursos tributarios que pasó de 0,7% del PIB en 1990, a 3,7% en 2000, a 4,7% en 2010, un máximo de 6,5% en 2015 y un 5,3% en el último año.

El tercer pilar histórico del sistema tributario argentino son los ingresos tributarios por aportes y contribuciones de la Seguridad Social cuya cuantía, si bien se había reducido progresivamente -en términos absolutos y relativos- a partir de la reforma del sistema previsional argentino puesta en vigencia en julio de 1994, se recuperó luego de la contrarreforma y la creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) a finales de 2008.

Tabla 2: Estructura relativa de la recaudación tributaria (Nación + Provincias)

en porcentajes del total

| Concepto | Prom 1990s | Prom 2000s | Prom 2010s |
|---|--------------|--------------|--------------|
| Impuestos Nacionales Bruto | 82,7% | 84,5% | 83,9% |
| Renta y Ganancias de capital | 11,7% | 18,0% | 17,8% |
| Personas físicas | 3,4% | 5,6% | 7,3% |
| Personas jurídicas | 7,3% | 11,3% | 9,8% |
| Otros | 1,0% | 1,1% | 0,7% |
| Seguridad Social | 21,7% | 14,8% | 21,9% |
| Empleados | 2,6% | 3,7% | 8,5% |
| Empleadores | 6,5% | 9,6% | 12,3% |
| Autónomos | 2,1% | 1,5% | 1,2% |
| Empleados y empleadores no identificados | 10,4% | 0,0% | 0,0% |
| Propiedad | 1,9% | 7,2% | 6,4% |
| Créditos y Débitos en Cuenta Corriente | 0,7% | 5,7% | 5,4% |
| Bienes personales | 0,6% | 1,3% | 0,9% |
| Otros | 0,6% | 0,2% | 0,1% |
| Generales sobre Bienes y Servicios | 30,9% | 25,7% | 23,5% |
| Al Valor Agregado | 30,9% | 25,7% | 23,5% |
| Específicos sobre Bienes y Servicios | 10,5% | 7,9% | 5,3% |
| Combustibles líquidos y gas | 3,2% | 2,2% | 1,4% |
| Cigarrillos | 5,2% | 4,4% | 3,0% |
| Servicios | 0,8% | 0,5% | 0,3% |
| Otros / No clasificable para 1990 | 1,4% | 0,7% | 0,6% |
| Sobre el Comercio internacional | 4,6% | 10,2% | 7,9% |
| Derechos de Importación y otros | 4,2% | 2,7% | 2,2% |
| Derechos de Exportación | 0,2% | 7,5% | 5,6% |
| Otros | 0,2% | 0,1% | 0,1% |
| Otros Imp. Nacionales | 1,4% | 0,6% | 1,1% |
| Impuestos Nacionales Neto | 81,5% | 83,4% | 83,3% |
| Impuestos Provinciales | 17,3% | 15,5% | 16,1% |
| Propiedad | 6,2% | 4,1% | 3,5% |
| Generales sobre Bienes y Servicios | 9,7% | 10,1% | 12,1% |
| Otros Imp. Provinciales | 1,4% | 1,3% | 0,5% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Ministerio de Hacienda

En términos del PIB, estos recursos pasaron de 3,5% en 1990 a 3,0% en 2005, 6,2% en 2010 y 6,9% en 2017, lo que generó que recuperaran también peso en los recursos tributarios totales: pasaron de 25,3% a 12,2%, 21,2% y 23,0% en los mismos años señalados.

Adicionalmente, el sistema tributario argentino muestra en su estructura actual la presencia relevante de dos componentes particulares.

Por un lado, la reintroducción de los derechos de exportación a partir del año 2002 provocó un crecimiento sin precedentes de los recursos tributarios provenientes de la exportación de productos agropecuarios.

Esto ha llevado a que la recaudación en concepto de gravámenes sobre el comercio internacional (sumando a los derechos de importación) se ubicara por encima de 2,5% del PIB durante la década pasada, con un máximo en 2008 (4%) y una retracción en los años posteriores a 2010 ante las nuevas y no tan favorables condiciones en los mercados internacionales de materias primas y en virtud de la rebaja de alícuotas introducida desde finales de 2015.

Si bien llegaron a representar cerca de 12,0% de la carga tributaria total en 2010 (y un máximo de 14,3% en 2008), en los últimos años esta participación relativa se ha reducido aproximadamente a menos de la mitad (4,5% en 2017).

Por otro lado, desde el momento de su introducción en 2001, el Impuesto a los Créditos y Débitos en Cuenta Corriente ha venido produciendo un monto nada despreciable de recursos tributarios (entre 1,5 y 2,0% del PIB) y esto le ha permitido mantener una importancia relativa en torno a 5% de la recaudación total. En cambio, los impuestos patrimoniales en Argentina no han tenido una importancia significativa -al menos en el nivel nacional con el Impuesto a los Bienes Personales- y se han mantenido durante un largo período en niveles inferiores a 0,3% del PIB.

Por último, los recursos tributarios provinciales también mostraron algunas tendencias que merecen ser destacadas. En cuanto a la estructura de los ingresos, el Impuesto sobre los Ingresos Brutos se ha venido consolidando como el principal recurso propio de la mayoría de las provincias desde 2003 hasta la actualidad, favorecido por el incremento general del nivel de actividad, la ampliación de su base y el aumento de alícuotas a distintos sectores productivos.

Los recursos aportados por este gravamen ascendieron a casi un 4% del PIB en los últimos años -siendo de 1,1% en 1990 y 1,9% en 2000- representando alrededor del 75% del total recaudado por el conjunto de provincias. En contraposición, otros tributos como el Impuesto Inmobiliario y el Impuesto a los Automotores han mostrado un retroceso durante las dos últimas décadas (en 2017 acumularon sólo el 13,3% de la recaudación provincial y sólo 2,3% de la carga tributaria total), especialmente el primero de ellos que ha resignado, desde el año 2010 y hasta el presente, el histórico segundo escalafón entre los impuestos provinciales a costas del fortalecimiento del Impuesto de Sellos (0,6% del PIB y 2,0% del total en 2017).

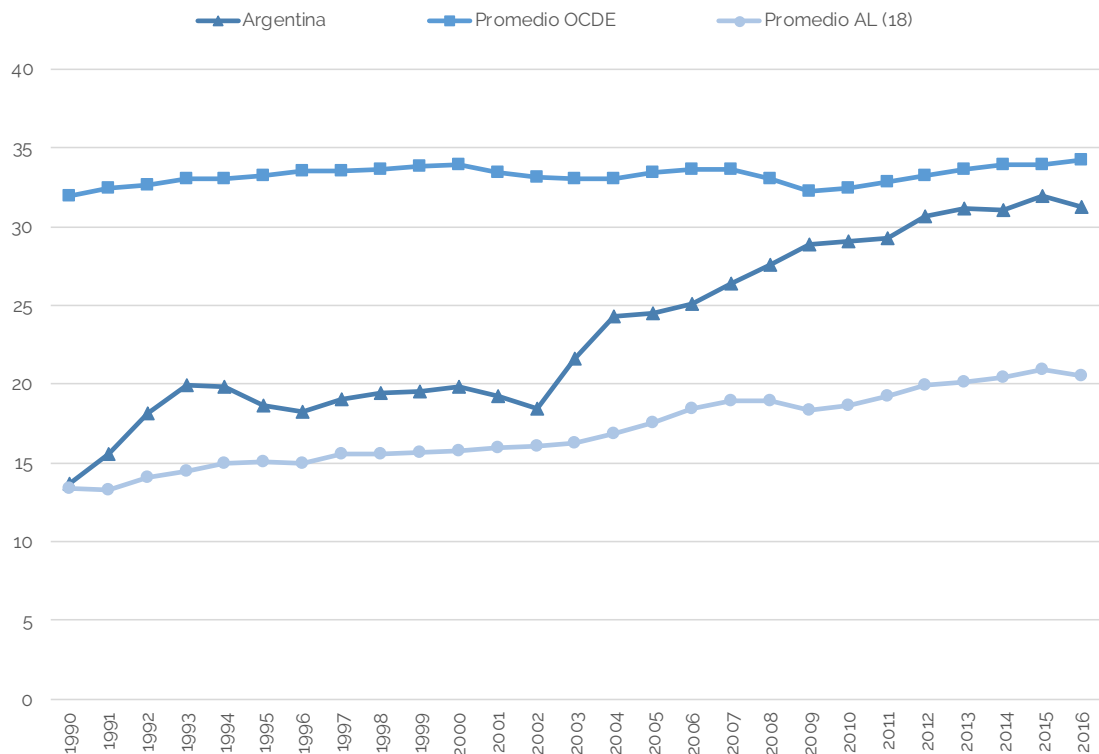
I.3. El caso argentino en la comparación regional e internacional

Un diagnóstico correcto acerca del nivel y la estructura de la carga tributaria en Argentina requiere, adicionalmente, ponderar los valores expuestos en las secciones anteriores con lo observado a nivel regional (América Latina) e internacional (miembros de la OCDE, países desarrollados).

En comparación con los países de la región, se observan no sólo diferencias en los niveles actuales de carga tributaria total sino también en la evolución. Partiendo de niveles similares a inicios de la década de 1990, se registra una tendencia creciente en la presión tributaria en todo América Latina, pero más notoria en el caso argentino.

Gráfico 5: Evolución de la carga tributaria total. Argentina, América Latina y OCDE

en porcentajes del PIB



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de OCDE/CEPAL/CIAT/BID

En cuanto a la estructura relativa de los ingresos tributarios, la realidad argentina tiene muchas más semejanzas con el modelo típico de América Latina que con el que se observa en los países desarrollados de la OCDE.

Los impuestos generales al consumo (IVA e Ingresos Brutos) constituyen hoy la principal fuente de recursos tributarios en el país así como sucede a nivel regional, a pesar de las marcadas diferencias entre los distintos diseños tributarios; en los países de la OCDE, si bien se han fortalecido durante la última década, se mantienen en torno al 20% de la recaudación total con una gran diversidad de casos en cuanto a alícuotas, bases imponibles y tipos de impuestos aplicados (algunos países aplican impuestos a las ventas como, por ejemplo, Estados Unidos).

Por su parte, el Impuesto a las Ganancias en Argentina ha aumentado su peso, pero aún muestra una participación relativa (17,7%) que resulta inferior al promedio regional (27,3%) y más aún respecto al promedio OCDE (34,1% del total).

Vale agregar que las diferencias entre los promedios de ambos grupos de países se explican casi exclusivamente por el mayor aporte relativo de las personas físicas en la mayoría de los países desarrollados, erigiéndose este aspecto en una diferencia estructural que caracteriza a los sistemas tributarios de América Latina.

La participación del Impuesto a las Ganancias (en comparación con los promedios regionales) dentro de la estructura tributaria argentina también tiene vinculación con el peso relativo de los recursos tributarios destinados al financiamiento de la Seguridad Social (aportes y contribuciones), el cual es considerablemente mayor al promedio latinoamericano y más cercano al que se observa en los países de la OCDE.

Del resto de los impuestos, los que gravan la propiedad y el patrimonio en sus diferentes formas poseen una baja incidencia en todos los sistemas tributarios y Argentina no es la excepción en ese sentido.

Sin embargo, a diferencia de lo observado internacionalmente, dos componentes se destacan.

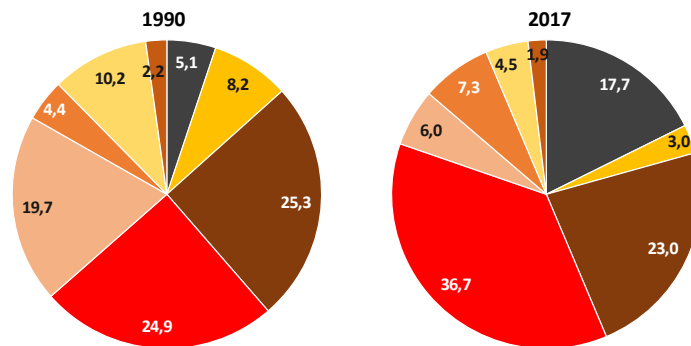
Por un lado, los impuestos sobre el comercio internacional -particularmente los derechos de exportación- han sido utilizados en distintos momentos de la historia argentina y conservan hoy un rol importante.

Gráfico 6: Estructura tributaria comparada de Argentina, América Latina y la OCDE

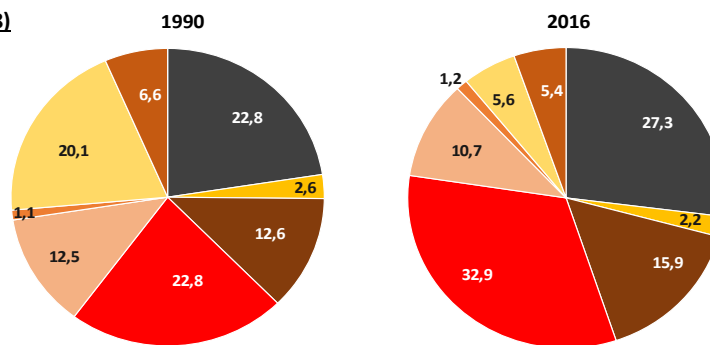
en porcentajes de la recaudación total

- Ganancias
- Generales (bs y ss)
- Comercio Internacional
- Propiedad
- Selectivos
- Otros
- Seguridad Social
- Transacciones Financieras

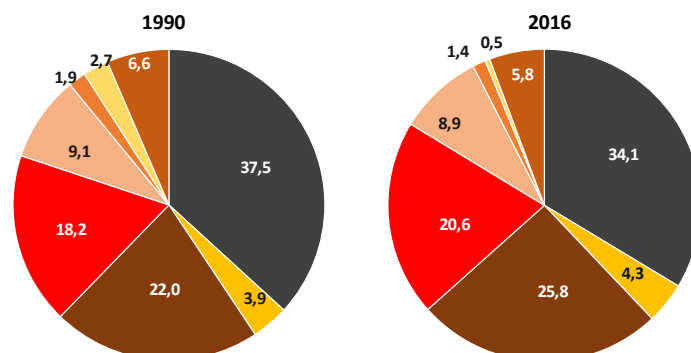
Argentina



América Latina (18)



Promedio OCDE



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de OCDE/CEPAL/CIAT/BID y Ministerio de Hacienda

Por el otro lado, Argentina se destaca a nivel regional e internacional en razón de la importancia relativa que han adquirido los impuestos a las transacciones financieras durante la última década, tras la incorporación del Impuesto a los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias en 2001.

Tabla 3: Alícuotas legales vigentes en el Impuesto sobre la Renta y el IVA en países de América Latina

en porcentajes

| Países | Alicuota Máxima Imp. Sobre Renta Personas Físicas | Alicuota Máxima Imp. Sobre Renta Personas Jurídicas | Tasas General Impuesto al Valor Agregado |
|-------------------------|---|---|--|
| Argentina | 35,0 | 35,0 | 21,0 |
| Bolivia | 13,0 | 25,0 | 14,9 |
| Brasil | 27,5 | 34,0 | 17,0 |
| Chile | 35,0 | 25,0 | 19,0 |
| Colombia | 33,0 | 40,0 | 19,0 |
| Costa Rica | 25,0 | 30,0 | 13,0 |
| Ecuador | 35,0 | 22,0 | 12,0 |
| El Salvador | 30,0 | 30,0 | 13,0 |
| Guatemala | 7,0 | 25,0 | 12,0 |
| Honduras | 25,0 | 30,0 | 15,0 |
| México | 35,0 | 30,0 | 16,0 |
| Nicaragua | 30,0 | 30,0 | 15,0 |
| Panamá | 25,0 | 25,0 | 7,0 |
| Paraguay | 10,0 | 10,0 | 10,0 |
| Perú | 30,0 | 28,0 | 18,0 |
| Rep. Dominicana | 25,0 | 27,0 | 18,0 |
| Uruguay | 36,0 | 25,0 | 22,0 |
| Venezuela | 34,0 | 34,0 | 12,0 |
| Promedio OCDE | 42,8 | 23,7 | 19,2 |
| Promedio AL (18) | 27,3 | 28,1 | 15,2 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIAT.

Cabe señalar que este tipo de gravámenes no es característica exclusiva del sistema tributario argentino, y eso aplica a la región como también al conjunto de países de la OCDE. En América Latina son ocho los países con impuestos a las transacciones financieras en vigencia (Brasil y Ecuador también los introdujeron en la década pasada pero finalmente los eliminaron).

Un último aspecto de comparación suele estar dado por el nivel de las tasas legales de los principales impuestos aplicados, especialmente el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto a las Ganancias.

En ese sentido, Argentina actualmente tiene la segunda mayor alícuota general en el IVA entre los países de América Latina y supera el promedio para los países de la OCDE.

Por su parte, en el Impuesto a las Ganancias (o Impuesto sobre la Renta como se lo conoce a nivel internacional) es necesario separar el análisis de acuerdo con el sujeto gravado.

En el caso de las personas jurídicas (sociedades), la tendencia internacional y regional ha estado dada por la reducción gradual de la alícuota general a valores en torno al 25%. Argentina se encontraba muy por encima de ese valor y, precisamente, esta ha sido una de las principales modificaciones contenidas en la Ley 27.430, aunque sea sólo para aquellas utilidades reinvertidas (que no se distribuyen entre los accionistas de las empresas).

En cuanto a las personas físicas (individuos), la tasa legal máxima de 35%, aunque mayor al promedio regional (28,1% promedio para América Latina), se encuentra muy por debajo de la aplicada en los países europeos de la OCDE (42,8% promedio).

II. ANÁLISIS LEGAL Y TÉCNICO DE LOS PRINCIPALES CAMBIOS INTRODUCIDOS EN LA REFORMA TRIBUTARIA DE 2017

En esta sección se analizan las principales modificaciones introducidas en el Impuesto a las Ganancias, los Aportes y Contribuciones de la Seguridad Social, el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto sobre Créditos y Débitos en Cuenta Corriente, y el conjunto de Impuestos Internos (Tabacos, Combustibles y otros).

II.1. Impuesto a las Ganancias

La Ley 27.430 introduce cambios en el Impuesto a las Ganancias que, básicamente, consideran beneficios y operaciones de las empresas sujetas al pago del tributo. Sin perjuicio de ello, la citada ley dispone, entre otras cuestiones, la aplicación del tributo sobre los intereses de colocaciones financieras, depósitos a plazo fijo y renta de títulos que, en el caso de personas humanas, se encontraban exentos del gravamen.

Asimismo, establece la aplicación del mismo sobre los dividendos, en virtud de la reducción de la tasa prevista sobre las ganancias de las empresas, de modo tal que la alícuota combinada, esto es la que recae sobre el beneficio empresario más la que se aplica sobre dividendos, sea equivalente a la tasa marginal prevista en el artículo 90 de la ley (escala progresiva de 5% a 35%).

II.1.1. Rentas empresarias

Tasa sobre beneficios de empresas. Dividendos.

La Ley 27.430, dispuso disminuir la imposición de las ganancias de sociedades sujetas al tributo de 35% a 30% para los ejercicios fiscales 2018/2019 y a 25% a partir del año 2020.

Es una medida que va en sentido de aproximarse al nivel promedio de países miembros de la OCDE, que se ubica en 23,7%, mientras que en los países en desarrollo de América el promedio asciende a 28,1%.

La reducción de alícuota es acompañada por la imposición a la distribución de dividendos. Por tal motivo, la tasa combinada, que surge de considerar la alícuota que recae sobre el beneficio empresario y la que se aplica sobre dividendos, es equivalente a la tasa marginal máxima de la escala progresiva del impuesto para las personas físicas (35%).

En países de mayor desarrollo, los dividendos se integran al conjunto de rentas del accionista o, en ciertos casos, quedan sujetos a una tasa de retención, en oportunidad de su pago, más importante que la prevista por la ley local. Ello se relaciona con tasas marginales máximas más altas que la establecida por la ley nacional. La marginal máxima de la escala progresiva local es del 35% mientras que la de países, como Australia, Canadá o España, superan el 40%.

En el caso de personas humanas o jurídicas no residentes, en su rol de accionistas de sociedades locales, el nivel de imposición no puede exceder del 10%, excepto Estados Unidos, debido a que existen acuerdos para evitar la doble imposición internacional que limitan la tributación nacional al 10% del monto bruto de dividendos.

Ello significa que, cuando se aplique la tasa del 25% sobre los beneficios empresarios y la tasa de dividendos sea del 13%, solo será aplicable a los residentes locales ya que la tasa sobre dividendos, para accionistas residentes en países con los que existen tratados tributarios, no puede exceder del 10%.

Sucursales de empresas externas (EP)

La ley establece que las sucursales de empresas externas, encuadradas en la figura del establecimiento permanente (EP) (figura antigua utilizada por OCDE desde 1963 en su modelo de tratado impositivo), tributarán el Impuesto a las Ganancias en dos etapas, asimilando la sucursal a las sociedades por acciones.

La nueva norma legal dispone la aplicación para las sucursales de la misma tasa que grava los beneficios de las sociedades, 30% para 2018 y 2019 y 25% a partir del 2020, estableciendo que en el caso de "remesas de utilidades" se aplicará la alícuota que recae sobre dividendos, esto es del 7% para los mencionados dos primeros años y la del 13% a partir del 2020.

II.1.2. Normas antiabuso

Precios de transferencia. Países No Cooperantes y Jurisdicciones de Baja o Nula Tributación (JBONT).

Los precios de transferencia son precios que no reúnen las características de los precios de mercado, habida cuenta de que entre comprador y vendedor no hay oposición de intereses. Son precios arbitrarios, discrecionales y hasta simbólicos que se asignan a las operaciones o transacciones entre empresas vinculadas.

Estas operaciones comprenden todo tipo de transacciones: de bienes físicos, de servicios y hasta transferencias de tecnología (intangibles) y cesiones de marcas comerciales y/o industriales, entre otros.

La asignación de un valor a estas transacciones es necesaria para poder "transferir" bienes de una jurisdicción nacional a otra, por razones de derechos aduaneros, tasas e imposición al consumo (IVA importación).

Con el objeto de evitar la manipulación de tales precios, los países, a partir de las reglas adoptadas por EEUU en los '60 y por la OCDE, en base a las reglas norteamericanas, en 1979, han consagrado, como concepto general, el precio normal de mercado, precio que pactarían empresas independientes en las mismas o similares condiciones u operaciones, como valor de tales transacciones.

El control de precios de transferencia es, en los días que corren, una cuestión de alta importancia habida cuenta de la participación de las empresas de actividad internacional, denominadas también transnacionales o multinacionales, en el comercio mundial.

La Ley 27.430, establece que no serán consideradas como ajustadas a operaciones entre empresas independientes las que realicen empresas locales con jurisdicciones de baja o nula tributación o con jurisdicciones no cooperantes.

Por otra parte, en el caso de una Jurisdicciones de Baja o Nula Tributación (JBONT) que sea una jurisdicción cooperante, deberá probarse que las operaciones se han realizado como si fueran entre empresas independientes, en este sentido atenúa la exclusión de las operaciones como independientes antes aludida al no considerarla ajustadas a transacciones entre independientes.

En dos artículos agregados a continuación del artículo 15 de la ley del impuesto se define, en el primero, el carácter de jurisdicción no cooperante, tal como se ha mencionado,

agregándose que el Poder Ejecutivo, vía reglamento, publicará la lista positiva, dinámica, de las mismas.

En el segundo, se define que un país o jurisdicción será considerado de baja tributación en tanto la tasa de imposición del impuesto sobre la renta sea inferior a 60% de la alícuota establecida para personas jurídicas.

Se incorporan al artículo 15: precios de transferencia, control de las importaciones y exportaciones de bienes con intervención de intermediario internacional, y la nueva disposición que contempla exportaciones de commodities mediante un intermediario internacional.

Para el caso de importaciones o exportaciones trianguladas, más allá del tipo de mercadería que se trate, se dispone que deberá acreditarse que la remuneración a percibir por el intermediario guarde relación con las características de la operación en tanto el mismo se halle vinculado con el contribuyente local y que, en caso de no verificarse esa vinculación, el mismo esté vinculado con el exportador o importador externo.

Sin perjuicio de lo expuesto, en el caso de operaciones de bienes con cotización, que realicen exportadores locales con intermediarios que, del modo indicado por la ley, se ubiquen en jurisdicciones no cooperantes o JBONT, dichos exportadores deberán realizar el registro de los contratos ligados a esas operaciones ante la AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos), en las condiciones que determine la reglamentación.

A tales fines deben considerar ciertos aspectos indicados por la ley, entre ellos las divergencias que provoquen diferencias en precios tomando en cuenta la cotización de mercado relevante en la fecha de entrega de los respectivos bienes. De no procederse a la registración en los términos que determine el reglamento o, en su caso, de realizarse el registro de manera inadecuada, se determinará la ganancia de fuente local considerando el precio del día de la carga de la mercadería, con ajustes, sin tomar en cuenta el precio convenido con el intermediario.

Entre otras disposiciones, se incorpora en el octavo párrafo la palabra "conjuntas". La inspección conjunta que incorpora la Ley 27.430 implica aceptar la realización de inspecciones externas en el territorio nacional.

Las normas antes vigentes relativas al control de los precios de transferencia exigían que las empresas locales que realizaban operaciones con empresas vinculadas, empresas sujetas a un control común, debían presentar ante la AFIP dos declaraciones. Una al fin del primer semestre del año fiscal en curso, en la que indicaban las operaciones

realizadas con empresas externas vinculadas durante dicho semestre y otra al cierre del ejercicio con información más detallada.

La Ley 27.430 solo exige una declaración anual especial, conforme a lo que defina la reglamentación, con la información que se considere necesaria para verificar los precios convenidos en las transacciones realizadas, entre otros aspectos.

La medida dispone que las obligaciones expuestas serán de aplicación para aquellas empresas que, según la reglamentación, superen un cierto nivel de facturación en el período fiscal y un determinado importe mínimo de operaciones sometidas al control de los precios de transferencia.

Sin perjuicio de ello, se establece que, en todos los casos de importaciones y exportaciones por medio de un intermediario internacional, deberá acompañarse cierta documentación para que la AFIP evalúe, si resultan o no aplicables las pertinentes disposiciones de este artículo.

Se introduce la figura del acuerdo previo de precios - APP - (APA, conforme a sus siglas en inglés). Tales acuerdos implican una negociación entre el fisco nacional, representado en este caso por la AFIP, y la empresa de actividad internacional que solicita este tipo de acuerdo. El acuerdo tiene por finalidad establecer un precio en virtud del cual la empresa "no será controlada" durante la vigencia del acuerdo, en general de unos cinco años.

Normas de Endeudamiento

La Ley 27.430 sustituye el párrafo cuarto y siguientes del inciso a) del artículo 81 de la Ley del Impuesto a las Ganancias. La normativa que se incorpora deja sin efecto una cláusula antiabuso que, siguiendo los lineamientos de la legislación de diversos países (Alemania, Francia, España, entre otros), se introdujo en la ley del impuesto para evitar que las empresas de actividad internacional en lugar de invertir en el país, realizaran préstamos a su filial local, logrando con ello reducir la base del impuesto.

La nueva norma implica la deducción de intereses en la liquidación del impuesto a las ganancias de hasta el 30% del EBITDA (sigla en inglés utilizada para referirse a ganancia antes de intereses, impuesto, depreciaciones y amortizaciones). Cabe agregar que la nueva norma se aplica, asimismo, para el endeudamiento entre empresas residentes vinculadas.

Sin perjuicio de lo expuesto, en los puntos 1 a 6, del inciso a) del artículo 81, se incorporan excepciones a la aplicación del nuevo régimen de endeudamiento. En efecto, el régimen no será aplicable para:

- *entidades regidas por la Ley 21.526, para ciertos fideicomisos financieros*
- *empresas que tengan por objeto principal la celebración de contratos de leasing, por el monto de intereses que no excedan el de los intereses activos,*
- *casos en los que se verifique una cierta relación de intereses con la ganancia neta y*
- *aquellas situaciones en los que el beneficiario de los intereses haya tributado impuesto sobre esas rentas.*

Transferencia de recursos a fiscos extranjeros

Se sustituye el artículo 21. El artículo, introducido por la ley 20.628 (1973), establecía que las exenciones o las desgravaciones que afecten al impuesto a las ganancias no producirán efecto en la medida que conlleven transferencias de ingresos a fiscos extranjeros.

La ley bajo análisis incluye una disposición que establece que la medida de la transferencia se determinará de acuerdo con las constancias que al efecto deberán aportar los contribuyentes.

Puesta a disposición de dividendos

La Ley 27.430 incorpora, a continuación del artículo 46 de la ley de impuesto a las ganancias, otra medida anti abuso. En aquellos casos en los que la sociedad ha obtenido beneficios, a partir de ejercicios iniciados el 1º de enero de 2018, y no ha dispuesto el pago de dividendos, se presume que se ha configurado el pago de los mismos, o su puesta a disposición, cuando se verifiquen determinadas situaciones, a saber:

- a) Que los titulares, socios o accionistas, entre otros, retiren fondos de la sociedad por cualquier causa, por el importe de tales retiros.
- b) Que las mencionadas personas tengan el uso o goce de bienes del activo de la sociedad. En estos supuestos se admite prueba en contrario. Se considera que en el caso de inmuebles el valor de esos dividendos es igual al 8% anual del valor de plaza de tales bienes mientras que para otros bienes el porcentaje asciende al 20% anual.
- c) Que cualquier bien de la entidad esté afectado para garantizar obligaciones, directas o indirectas, de sus titulares, socios o accionistas, entre otros, y esa garantía resulte ejecutada. De ocurrir esta situación, el monto del dividendo será equivalente al valor de plaza del bien ejecutado hasta el límite del importe que se garantizó.

d) Cualquier bien que la pertinente empresa venda o compre a las personas antes mencionadas, por debajo o por encima, en su caso, del valor de mercado o de plazo del mismo. El dividendo, en tal supuesto, se calculará por la respectiva diferencia (entre valor de plaza y valor declarado).

e) Cualquier gasto que la empresa o entidad realice a favor de las personas antes indicadas y que no responda a operaciones realizadas en interés de la empresa. En este caso, se computará, en principio, el importe de dichas erogaciones.

f) Cuando dichas personas perciban sueldos, honorarios u otras remuneraciones, en tanto no pueda probarse que las mismas han prestado servicios en forma efectiva o cuando la remuneración no guarde relación con la naturaleza de los servicios o sea superior a la que percibirían terceras personas por similares servicios.

Las mismas disposiciones serán de aplicación para el caso del cónyuge o conviviente de las mencionadas personas o, asimismo, en el caso de ascendientes o descendientes en primer o segundo grado de consanguinidad o afinidad.

Gastos en el país y en el extranjero. Presunciones

A través del artículo 49 de la ley analizada, se incorpora como artículo sin número, a continuación del artículo 80, una disposición que establece unas presunciones respecto de gastos realizados en el país y en el extranjero. Al respecto, se establece que los gastos realizados en el país se presumen realizados para obtención de la ganancia de fuente argentina, mientras que los gastos efectuados en el exterior, sin perjuicio de lo que expresa el inciso e) del artículo 87, se presumen vinculados con rentas de fuente externa o extranjera.

Cabe señalar que el referido inciso e) del artículo 87 señala que de la ganancia local de una empresa, con las limitaciones previstas en la ley, se pueden deducir las comisiones o gastos incurridos en el extranjero, que se indican en el artículo 8 que versa sobre exportaciones e importaciones, en cuanto los mismos sean justos y razonables.

Finalmente, el artículo preceptúa que podrá deducirse el gasto externo de las ganancias de fuente argentina siempre que se demuestre que el gasto fue efectuado para obtener, mantener o conservar ganancias de dicha fuente.

Casos especiales: rentas de fuente extranjera

La Ley 27.430, en el inciso f) del artículo 133, dispone que las ganancias de residentes locales, obtenidas por su participación directa o indirecta, en sociedades u otros entes ubicados o-en síntesis- constituidos en el exterior o bajo un régimen legal externo, serán imputadas por sus accionistas, socios titulares, u otros, al año o, en su caso, en el ejercicio fiscal en que finalice el correspondiente ejercicio de cada sociedad o ente, cuando se cumplan, de manera concurrente, los siguientes requisitos:

- 1) Que las ganancias aludidas no tengan un tratamiento específico de acuerdo con las normas de imputación que se establecen en los incisos precedentes. Es decir, si de acuerdo con esos incisos se definió una imputación de las ganancias prevalece la misma.
- 2) Que los residentes en el país, por sí o de modo conjunto con entidades del exterior vinculadas o que controlen, con el cónyuge o conviviente y entre otros, con personas que tengan vínculos de parentesco, tengan un grado de participación no menor al 50% en el patrimonio o en los resultados o los derechos de voto en la entidad externa. El referido requisito se considera cumplido, más allá del grado de participación, cuando los sujetos que residen en el país cumplan con:
 - i) Posean bajo cualquier título el derecho para disponer de los activos del ente.
 - ii) Tengan derecho a la elección de la mayoría de los directores o, en su caso, administradores y/o integren el Directorio o Consejo Administrador y sus votos sean determinantes.
 - iii) Tengan la facultad de remover a la mayoría de los directores o administradores.
 - iv) Posean un derecho actual sobre los beneficios del ente.

Asimismo, se considera cumplido este requisito cuando, más allá del porcentaje de participación, en cualquier momento del ejercicio anual el valor del ente externo provenga al menos en un 30% de activos constituido por inversiones financieras que generen rentas de fuente argentina, consideradas exentas de acuerdo con lo que prevé el inciso w) del artículo 20 de la ley.

- 3) Cuando la entidad externa no cuente con organización de medios materiales y personal necesario para llevar a cabo su actividad, o cuando sus ingresos se originen en:
 - i) Rentas pasivas que representen como mínimo el 50% de los ingresos.

ii) Ingresos de cualquier tipo que generen, de manera directa o indirecta, gastos deducibles en la determinación de impuestos de sujetos vinculados que residen en el país.

4) Que el importe de impuesto análogo al impuesto a las ganancias ingresado en el exterior, esto es en el país o jurisdicción, en que el ente se encuentre ubicado o constituido sea inferior al 75% del impuesto societario que habría correspondido conforme a las disposiciones de ley del impuesto local. Esta condición opera, sin admitir prueba en contrario, en el caso que el ente esté ubicado o constituido, entre otros, en una jurisdicción no cooperante o JBONT.

El inciso bajo análisis incorpora una disposición, no contenida en la ley previa, que establece excepciones a lo previsto en este apartado, ya que no será de aplicación cuando los sujetos sean entidades de tipo financiero, tales como una entidad regida por la ley 21.526, una compañía de seguros que esté contemplada en la ley 20.091 y fondos comunes de inversión regidos por la ley 24.083.

Venta indirecta de bienes situados en el país

La ley bajo análisis agrega un artículo sin número, a continuación del artículo 13 de la ley del impuesto a las ganancias, a efectos de contemplar la enajenación indirecta de bienes situados en el territorio nacional. Es una previsión que puede incluirse dentro de las normas antiabuso porque cubre situaciones que podrían eludir la aplicación del gravamen local.

Al respecto, se dispone que serán consideradas ganancias de fuente argentina las que deriven de la enajenación de acciones, cuotas partes, participaciones sociales, títulos convertibles, entre otros, que representen capital o patrimonio de una persona jurídica, fondo, fideicomisos o similares, establecimientos permanentes, también entre otros, o de cualquier entidad que esté constituida, radicada o ubicada en el exterior, en tanto se cumpla lo siguiente:

a) Que el valor de mercado de tales acciones, cuotas, títulos, participaciones, entre otros, que el que enajena posee en la entidad constituida, radicada o ubicada en el exterior, al momento de la venta o en cualquiera de los doce meses previos a la venta o enajenación, provenga al menos en un 30% del valor de uno o más de los siguientes bienes de los que sea propietaria en forma directa o a través, intermedio, de otra u otras entidades:

a.1) acciones, derechos, cuotas u otros títulos que representen una participación en la sociedad, control o utilidades de una sociedad, entre otras, constituida en el país.

a.2) establecimientos permanentes ubicados en el país que pertenezcan a personas o sociedades residentes en otro estado, u

a.3) otros bienes de cualquier naturaleza, o derechos sobre ellos, situados en el territorio del país.

A efectos de la aplicación de tales normas los bienes deben ser considerados a su valor corriente en plaza.

b) Las acciones, participaciones o cuotas, títulos o derechos enajenados – por sí o juntamente con entidades sobre las que posea el control o la vinculación, con el cónyuge, conviviente u otros parientes con determinada relación de parentesco – que representen, al momento de la venta como mínimo el 10% del patrimonio de la entidad del exterior que de manera directa o indirecta posea los bienes a que alude el inciso previo.

La ganancia en tales casos será determinada, siempre en proporción a la participación de los bienes en el país en el valor de las acciones que se enajenan. Es del caso destacar que, si se tratara de ventas o enajenaciones dentro de un mismo conjunto económico, bajo las condiciones que fije la reglamentación, no serán de aplicación las normas precedentes.

II.1.3. Establecimiento permanente

El artículo 13 de la Ley 27.430 agrega un artículo sin número, a continuación del artículo 16 de la ley del impuesto a las ganancias, a través del cual incorpora la figura del establecimiento permanente (EP).

El establecimiento permanente es un lugar fijo de negocios en el que un sujeto, del exterior, humano o jurídico, realiza en el país toda o parte de una cierta actividad. Esta figura reemplaza a la de establecimiento estable.

A título de ejemplo, enumera algunos casos que constituyen un EP, tales como una oficina, taller, una fábrica, una sucursal e indica que también comprende a ciertos lugares de extracción de recursos naturales.

En aquellos casos en que se otorga el carácter de EP en función de un límite temporal, tanto obras, montajes como prestaciones de servicio, en general, serán consideradas EP si las tareas en el país superan el límite de seis meses.

Se incluyen excepciones a la condición de EP. Por ejemplo, un show-room, es decir un lugar donde una empresa del exterior exhibe mercaderías de la empresa, no constituye un EP, como tampoco lo es el mantenimiento de un depósito para entrega de bienes, materias primas o productos en curso de elaboración, para ser procesados en el país, entre otros.

El tercer párrafo del artículo 14, sustituido por la ley bajo análisis introduce la expresión establecimiento permanente en lugar de empresa estable, y dispone que en la medida que el EP lleve a cabo actividades que permitan, de modo directo o indirecto, a la casa matriz o a otro sujeto vinculado del exterior, la obtención de ingresos, debe asignarse al EP la parte que le corresponda en función de su actividad, conforme a los métodos que establece el artículo 15 referido a los precios de transferencia.

II.1.4 Venta y reemplazo de bienes.

El artículo 44 de la Ley 27.430, procede a sustituir el segundo párrafo del artículo 67. En el caso de venta y reemplazo de bienes inmuebles, que, se circunscribe a aquellos que tienen el carácter de bienes de uso, bienes afectados al giro específico de la actividad, se extiende la aplicación de la figura de venta y reemplazo, a inmuebles con una afectación distinta, incluyendo la locación, arrendamiento, cesiones onerosas de usufructo, uso o habitación, entre otras.

II.1.5. Personas Humanas

Transferencia de inmuebles.

La ley de marras dispuso gravar con el impuesto a las ganancias las transferencias de inmuebles realizadas a partir del 1º de enero de 2018, siempre que correspondan a adquisiciones realizadas desde dicha fecha.

Para adquisiciones realizadas antes de la fecha indicada subsiste el ITI (impuesto a las transferencias de inmuebles), un tributo que recae sobre el precio de la operación, sin considerar si la transacción arroja o no beneficio alguno.

Con relación a la aplicación del impuesto a las ventas o transferencias de inmuebles, cabe señalar, en primer lugar, que la Ley 27.430 modificó el objeto del gravamen, artículo 2, agregando el inciso 5 que dispone que quedan sujetos al pago del impuesto los beneficios derivados de la enajenación de inmuebles y de transferencias de derechos sobre ellos, cualquiera sea la persona que los obtenga.

Esta renta, por la modificación del artículo 45 establecida por la ley, se la considera una ganancia de capital y, en consecuencia, se la ubica como una renta de segunda categoría, destacándose que los resultados están gravados cualquiera sea quien los obtenga.

La ley incorporó varios artículos a continuación del artículo 90, artículo que fija la escala progresiva del gravamen, y estableció cédulas en la aplicación del tributo, limitándolas a una tasa de tipo proporcional.

Este tipo de imposición convive con la aplicación de la escala progresiva prevista en el citado artículo 90 para, en general, el conjunto de otras rentas.

Imposición de ganancias financieras

La Ley 27.430 dispuso someter a tributación las ganancias de plazos fijos realizados en entidades regidas por la ley 21.526 y, asimismo, las derivadas de títulos públicos o bonos y demás valores emitidos por el estado cuando exista una ley general o especial que disponga la exención de la renta.

En esta primera etapa se consideró conveniente que la renta de orden financiero quede sujeta a una tasa de tipo proporcional, una imposición de carácter cédular, esto es de tratamiento específico.

Asimismo, se actualizó el texto de la ley a efectos de imponer, bajo el concepto de rentas financieras, a los resultados derivados de la enajenación de monedas digitales.

La tributación de la renta financiera surge tanto por la eliminación de las exenciones contenidas en el artículo 20 de la ley del impuesto (incisos h, k y aclaración en el w), como por la ampliación del concepto de rentas o ganancias del inciso k) del nuevo artículo 45 de la ley.

La aplicación de tasas o de las alícuotas proporcionales correspondientes está prevista en artículos sin número agregados a continuación del artículo 90, que contemplan el rendimiento derivado de la colocación de capital en valores, en depósitos bancarios, los dividendos y otras utilidades asimilables y las operaciones de enajenación de acciones y demás valores.

Compraventa de acciones que cotizan en Bolsa de Valores

En el conjunto de modificaciones dispuestas por la Ley 27.430, relativas a la renta o ganancia financiera, se ha precisado el carácter de fuente argentina de operaciones que involucren a ciertos títulos, bonos o valores, entre otros, cuando el emisor de los mismos esté domiciliado, establecido o radicado en el país, incluyendo a valores o certificados de depósito de acciones, entre otros, en el caso que el emisor de tales valores y acciones esté, como se indicó, radicado o constituido en el país.

En el supuesto de compraventa de acciones que coticen en bolsas o mercados del país continúan sujetas al impuesto las personas jurídicas residentes, así como se mantiene la exención para las personas humanas, destacándose que la modificación ocurrida en este caso obedece a que la condición de cotización fue incorporada a la ley, ya que previamente estaba prevista en el reglamento.

Se procedió a agregar la exención sobre dichas operaciones para las personas que no residen en el país, siguiendo la corriente existente en la legislación comparada, tanto en países de la región como en el caso de países desarrollados. La exención se aplicará, en este último supuesto, en la medida que estas personas no residan en países o jurisdicciones no cooperantes y en tanto los fondos no provengan de estas últimas.

Intereses de plazos fijos

Al eliminarse en la redacción prevista por el inciso h) del artículo 20 (exenciones), tales intereses quedan sujetos al impuesto en el caso de personas humanas o de sucesiones indivisas. El impuesto aplicable será 5% para los intereses de plazo fijo en moneda local y sin cláusula de ajuste, mientras que ascenderá a 15% si es en moneda extranjera o con cláusula de ajuste.

Se consagra, en este caso, un mínimo no imponible especial, atento al carácter cédular definido para este tipo de ganancia, por un monto que equivale al importe de la ganancia no imponible dispuesta por el artículo 23 de la ley del tributo.

La aplicación de las mencionadas tasas, así como el modo de aplicación de las mismas, se establecen en el primer artículo agregado a continuación del artículo 90 de la ley (artículo 63 de la Ley 27.430).

Se faculta al Poder Ejecutivo para incrementar la tasa de 5%, hasta el límite de 15%, en base a informes técnicos fundados basados en variables económicas que lo justifiquen.

Títulos Públicos (emitidos en el país). Obligaciones negociables.

Conforme a la eliminación de la exención, en caso de las personas humanas (derogación del inciso k, del artículo 20 por el artículo 80 de la Ley 27.430), las ganancias derivadas de títulos, bonos, letras y demás valores emitidos por el Estado quedaron sujetas al impuesto, tanto la derivada de la venta de tales valores como los intereses percibidos de los mismos.

El resultado de la venta de títulos se determina por diferencia entre el precio de la misma y el costo de adquisición. En caso de valores con cláusula de ajuste o en moneda extranjera las actualizaciones o diferencias de cambio no serán consideradas ganancias.

Tanto para el resultado (positivo) de la venta como para percepción de intereses, las tasas que deben aplicarse son 5% en el caso de títulos emitidos en pesos sin cláusula de ajuste y 15% en pesos con ajuste y en moneda extranjera. Se admite el cómputo de una deducción especial (monto igual al mínimo no imponible previsto en el artículo 23, a).

También se delega en el Poder Ejecutivo la facultad de aumentar la tasa, de acuerdo con lo señalado en el punto anterior. A las obligaciones negociables se les aplica el mismo tratamiento que los títulos públicos.

Aspectos comunes a los dos puntos previos

Adicionalmente, en el artículo agregado a continuación del artículo 90, por el artículo 63 de la Ley 27.430, se establece que en casos de operaciones de rescate de cuotas parte de fondos comunes de inversión integradas por distintas monedas, el reglamento podrá indicar el modo en que se aplicarán las tasas del 5% y del 15% antes aludidas.

Los beneficiarios del exterior, personas no residentes, que no residan en jurisdicciones no cooperantes o cuando los fondos que ellos invirtieron no procedan de tales jurisdicciones, están exentos del impuesto conforme a lo que dispone el nuevo inciso w) del artículo 20.

No obstante, fueron excluidos de la mencionada exención por las ganancias obtenidas derivadas de colocaciones realizadas en letras del BCRA (LEBACs). Tales ganancias, en cabeza de los mismos, quedan sujetas a la tasa del 5%.

Fondos comunes de Inversión (FCI). Fideicomisos.

La enajenación de cuota partes de Fondos Comunes de Inversión (FCI) en moneda nacional y sin cláusula de ajuste tributan el 5%. Por su parte, aquellas con ajuste o en moneda extranjera el 15%.

Conforme a lo dispuesto por la Ley 27.430 (art. 63), en el cuarto artículo sin número agregado a continuación del artículo 90, la ganancia neta se determina por deducción del precio de transferencia del costo de adquisición actualizado por el índice que menciona el artículo 89 (segundo párrafo), considerando la fecha de compra y hasta la fecha de transferencia.

En caso de que los FCI estén conformados por acciones cotizantes en mercados que están autorizados por la CNV, esto es que cumplen las condiciones del inciso w del artículo 20 (exención), la ganancia obtenida por el rescate de cuotas partes del fondo tiene el tratamiento del activo subyacente, esto es exenta.

Si los activos del fondo están compuestos por diversos activos subyacentes corresponderá aplicar, en su caso, la exención o las alícuotas antes citadas en forma proporcional, según el tipo de subyacente (exento o gravado a la tasa del 5% o del 15%).

Por su parte, en el caso de fideicomisos la ganancia derivada de la venta de certificados estará alcanzada por la tasa del 15%, aplicándose las mismas reglas que para los fondos de inversión.

Monedas digitales o criptomonedas

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 27.430, en el párrafo que sustituyó los párrafos del tercero al sexto del artículo 90, el resultado de la venta o enajenación de las citadas criptomonedas queda sujeto a la tasa del 15%.

En virtud del cambio que se introdujo al inciso k) del artículo 45, las operaciones realizadas con monedas digitales quedan encuadradas en la segunda categoría de ganancias, como ganancias o rentas de capital.

Para determinar, en este caso, la ganancia sujeta al tributo debe considerarse como costo el valor que se hubiera asignado, a las monedas digitales, en el inventario inicial del ejercicio fiscal en que se lleve a cabo la venta o enajenación. En cambio, si la venta o enajenación se produce en el mismo año que la compra, el costo a computar estará dado por el precio de compra o adquisición.

Deducción especial para el trabajo personal.

La Ley 27.430, en su artículo 24, modificó el inciso c) del artículo 23. Se incorpora un nuevo nivel, aumentado, de deducción especial para aquellas personas humanas que desarrollan tareas o trabajos personales en forma independientes.

Ese nivel será equivalente a una vez más el monto que, en concepto de ganancia no imponible, se fija por el inciso a) del artículo 23. Los montos son variables y se ajustan en función de un índice establecido en el último párrafo del artículo 23.

Se dispone, además, que el incremento de la respectiva cifra será mayor, esto es de 1,5 veces más para nuevos profesionales o nuevos emprendedores, en los términos que establezca la reglamentación.

En ambos casos, el cómputo de la mencionada deducción especial está sujeto a los pagos que las personas antes indicadas realicen en calidad de trabajadores autónomos al sistema previsional o, en su caso, a la caja de jubilaciones sustitutiva.

Deducciones. Pagos de seguros. Aportes a planes.

El artículo 51 de la Ley 27.430, sustituyó el inciso b) del artículo 81. El nuevo inciso dispone que además de deducir las primas que paga el asegurado para caso de muerte, en el supuesto de seguros mixtos, también podrán deducirse las primas de ahorro.

Se incluye, asimismo, la deducción de las sumas que se destinen a la adquisición de cuotas partes de fondos comunes de inversión que se constituyan con fines de retiro, de acuerdo con lo que al respecto establezca el reglamento que dicte la CNV, en los límites aplicables para los casos indicados en el párrafo previo.

La Ley 27.430 agrega como inciso j) del citado artículo 81, en concepto de gasto deducible en la determinación del impuesto, los aportes correspondientes a los planes de seguro de retiro privados administrados por entidades sujetas al control de la Superintendencia de Seguros de la Nación

El límite del monto deducible, para estos casos, será establecido en el reglamento que, en tal sentido, dicte el Poder Ejecutivo.

Cuotas o abonos médico-asistenciales

Conforme a la nueva redacción del citado inciso g) del artículo 81 dispone un límite de 5% de la ganancia neta.

Más allá de ajustes de redacción, la ley mantiene, en el inciso h) del mencionado artículo, el tope de deducción del 5% de la ganancia neta del contribuyente persona humana, para gastos de hospitalización en clínicas, para prestaciones accesorias de internación, para servicios prestados por profesionales médicos, para el caso de bioquímicos, odontólogos, entre otros, para auxiliares de la medicina y todo otro gasto relacionado con el cuidado y la asistencia de heridos y enfermos, siempre que se cuente con la factura correspondiente hasta un máximo del 40% del importe facturado.

Adecuaciones

a) En virtud de haberse modificado el artículo 2015 del Código Civil y Comercial, que, desde su vigencia (2015), establece que los menores de edad tienen el usufructo de sus bienes, el artículo 81 de la Ley 27.430 derogó el artículo 31, atento a que este disponía que las ganancias o rentas de los menores de edad debían ser declaradas por la persona que tenga el usufructo de esta.

b) Debido a las modificaciones realizadas en el Código Civil y Comercial, se procedió a cambiar la denominación personas físicas por personas humanas.

c) Por otra parte, debido al artículo 26 de la Ley 27.430, se modificó el artículo 29 de la ley del impuesto a las ganancias. El nuevo artículo establece, cualquiera sea el régimen al que se someta a la sociedad conyugal, que ganancias caben atribuir a cada cónyuge y en tal sentido contempla el caso de las actividades personales, las provenientes de bienes propios y de otros bienes, en proporción, en este supuesto, a lo que contribuyeron en su adquisición o, en su caso, al 50% cada uno.

d) Asimismo, el artículo 80 de la Ley 27.430 deroga los artículos 28, 30 y 32 de la ley del impuesto (LIG). El primero en razón que establecía la no aplicación del Código Civil respecto del carácter ganancial de los bienes, el segundo porque fijaba la ganancia atribuible al marido, situación que colisionaba con la ley de matrimonio igualitario (ley 26618) y el último porque se eliminaron requisitos para la formación de sociedades entre cónyuges.

e) El artículo 58 de la Ley 27.430 sustituyó el inciso j) del artículo 88 de la ley del impuesto a las ganancias (LIG). El inciso sustituido establecía la no deducción de aquellos quebrantos netos provenientes de operaciones ilícitas. El nuevo inciso dispone que no se deducirán las pérdidas originadas o vinculadas con operaciones ilícitas destacando que ello comprende a las erogaciones relacionadas con el delito de cohecho, incluyendo a funcionarios públicos extranjeros en transacciones u operaciones de alcance internacional.

II.1.6. Exenciones

Asociaciones civiles, fundaciones y otras

Se modificó el inciso f) del artículo 20 de la ley del impuesto, que contempla la exención de las ganancias de asociaciones civiles, fundaciones y entidades civiles, siempre que destinaran esas ganancias y su patrimonio a los fines de su creación y en ningún caso se distribuyan entre sus socios. Tal exención no era de aplicación para las entidades que obtuvieran recursos de la explotación de juegos de azar, espectáculos públicos o, entre otros, carreras de caballos.

En virtud de la Ley 27.430, también se excluye de la exención a los recursos que provienen de actividades de crédito o financieras, salvo las inversiones de este tipo que se realizaran para preservar el patrimonio social.

Empero, les permite a aquellas fundaciones, asociaciones o entidades civiles de carácter gremial, que desarrollen actividades industriales o comerciales, gozar de esta exención, limitando el nivel de sus ingresos, esto es que no superen el que establecerá la reglamentación.

Exportadores. Micro, pequeñas y medianas empresas

Se incorporó, como inciso l), una exención que se refiere a las sumas percibidas por dichas empresas, de acuerdo con la Ley 25.300 y normas complementarias, que correspondan a reintegros o reembolsos acordados por el Poder Ejecutivo en concepto de impuestos ingresados en el mercado interno, que incidan sobre determinados productos o insumos.

Indemnizaciones laborales

Se introdujo en el artículo 79 referido a las ganancias de 4ª categoría (rentas del trabajo personal), una disposición por la que se incorpora al impuesto a los montos o importes que perciban quienes, en virtud de su desvinculación laboral, ocupaban cargos directivos y ejecutivos de empresas públicas y privadas, cuando esos importes excedan los montos indemnizatorios mínimos que, en tal sentido, prevé la norma legal aplicable.

II.2. Aportes y Contribuciones a la Seguridad

II.2.1. La reforma de las contribuciones a la Seguridad Social

La reforma de la Ley 27.430 propuso reemplazar los sistemas de promoción en la materia existentes (beneficios crecientes en relación con su distancia a la Ciudad de Buenos Aires y dependientes del tamaño de la empresa) por una unificación progresiva hasta el año 2022 de alícuotas de las contribuciones patronales, permitiendo una deducción en la base de cálculo que reducirá también gradualmente el monto a ingresar por tales contribuciones.

El artículo 165 de la reforma, establece con alcance general para todos los empleadores pertenecientes al sector privado y las entidades y organismos con participación estatal, una alícuota única del 19,50% correspondiente a las contribuciones patronales sobre la nómina salarial con destino a los subsistemas del Sistema Único de Seguridad Social, Fondo Nacional de Empleo, Sistema Integrado Previsional Argentino y Régimen de Asignaciones Familiares, manteniéndose sin modificaciones las contribuciones correspondientes a los regímenes de la Administración Nacional del Seguro de Salud y de Obras Sociales.

A partir de la implementación plena de la reforma, las proporciones que para cada uno de los subsistemas financiados con la alícuota unificada, serán establecidas por el Poder Ejecutivo Nacional (artículo 166 Ley 27.430).

Adicionalmente, mediante la sustitución del art. 4to del Dec. 814/01 en la (artículo 167 Ley 27.430) se permite mensualmente (sea la modalidad de contratación, adoptada bajo la Ley 20744 de Contrato de Trabajo y el Régimen Nacional de Trabajo Agrario Ley 26.727), la deducción mensual de la base a la que corresponda la aplicación de los regímenes de alícuota unificada (art. 2 Dec. 814/01) un importe de \$12.000 (o el proporcional equivalente en el caso de contrataciones a tiempo parcial y el aguinaldo), en concepto de remuneración bruta.

Esta deducción será actualizada desde enero de 2019 sobre la base de las variaciones del Índice de Precios al Consumidor (IPC), considerando las variaciones acumuladas al mes de octubre del año anterior.

La implementación efectiva y completa de la reforma se dará en el año 2022, dado el cronograma progresivo de aplicación. En lo concerniente a la seguridad social, tanto la aplicación completa de la alícuota unificada; la deducción de la base imponible; como así

también la eliminación de los pagos a cuenta contra el IVA, serán aplicados en forma gradual según el artículo 173:

a) Modificación de alícuotas: las contribuciones patronales que se devenguen desde el primer día del segundo mes inmediato siguiente al de la entrada en vigencia de la reforma y hasta el 31 de diciembre de 2021, las alícuotas previstas se implementarán según el siguiente cronograma:

Tabla 4: Alícuota de Contribuciones Patronales

| Encuadre del Empleador | Hasta el 31/12/18 | Hasta el 31/12/19 | Hasta el 31/12/20 | Hasta el 31/12/21 | Desde el 1/12/22 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------|
| Decreto 814/2001, art. 2, inc. A | 20,7% | 20,4% | 20,1% | 19,8% | 19,5% |
| Decreto 814/2001, art. 2, inc. B | 17,5% | 18,0% | 18,5% | 19,0% | 19,5% |

Fuente: elaboración propia sobre la base de Ministerio de Hacienda.

Tabla 5: Contribución Unificada de la Seguridad Social – Distribución y Convergencia hasta 2022

| Origen Ley | Subsistema | D. 814/2001, art. 2, inc. B | % Sobre la Base | Desde el 1/2 hasta 31/12/18 | Hasta el 31/12/19 | Hasta el 31/12/20 | Hasta el 31/12/21 | Desde el 1/1/22 |
|-------------------|--------------|-----------------------------|-----------------|-----------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------|
| Ley 24241 | Jubilaciones | 10,17% | 59,82% | 10,47% | 10,77% | 11,07% | 11,37% | 11,67% |
| Ley 19032 | INSSJP | 1,50% | 8,82% | 1,54% | 1,59% | 1,63% | 1,68% | 1,72% |
| Ley 24013 | F.N.E | 0,89% | 5,24% | 0,92% | 0,94% | 0,97% | 0,99% | 1,02% |
| Ley 24714 | AAFF | 4,44% | 26,12% | 4,57% | 4,70% | 4,83% | 4,96% | 5,09% |
| Total CUSS | | 17,00% | 100,00% | 17,50% | 18,00% | 18,50% | 19,00% | 19,50% |
| Origen Ley | Subsistema | D. 814/2001, art. 2, inc. A | % Sobre la Base | Desde el 1/2 hasta 31/12/18 | Hasta el 31/12/19 | Hasta el 31/12/20 | Hasta el 31/12/21 | Desde el 1/1/22 |
| Ley 24241 | Jubilaciones | 12,71% | 60,52% | 12,53% | 12,35% | 12,17% | 11,98% | 11,80% |
| Ley 19032 | INSSJP | 1,63% | 7,76% | 1,61% | 1,58% | 1,56% | 1,54% | 1,51% |
| Ley 24013 | F.N.E | 1,11% | 5,29% | 1,09% | 1,08% | 1,06% | 1,05% | 1,03% |
| Ley 24714 | AAFF | 5,55% | 26,43% | 5,47% | 5,39% | 5,31% | 5,23% | 5,15% |
| Total CUSS | | 21,00% | 100,00% | 20,70% | 20,40% | 20,10% | 19,80% | 19,50% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ley 27.430

b) Distribución de los recursos: hasta tanto se produzca la implementación plena de la unificación de las alícuotas, las contribuciones patronales se distribuirán entre los subsistemas del Sistema Único de Seguridad Social en igual proporción a la aplicable hasta el momento de entrada en vigencia de la Ley 27.430, quedando a criterio del PEN a partir de entonces conforme lo señalado previamente en el artículo 166 de la misma.

c) Dedución a la base imponible: tendrá efectos para las contribuciones patronales que se devenguen a partir del primer día del segundo mes inmediato siguiente al de entrada en vigencia de la ley en proporciones progresivas anuales similares hasta su total aplicación a partir de 2022:

Tabla 6: Contribución Unificada de la Seguridad Social – Dedución de la base imponible

| | Desde el 1/2/2018 hasta el 31/12/2018 | Hasta el 31/12/2019 | Hasta el 31/12/2020 | Hasta el 31/12/2021 | Hasta el 31/12/2022 |
|--|--|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| Porcentaje a aplicar sobre el mínimo no imponible | 20% | 40% | 60% | 80% | 100% |
| Monto (ajustable anualmente por IPC) | \$ 2.400 | \$ 4.800 | \$ 7.200 | \$ 9.600 | \$ 12.000 |
| Con cada cuota del SAC | \$ 1.200 | \$ 2.400 | \$ 3.600 | \$ 4.800 | \$ 6.000 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ley 27.430

Se contemplan facultades al PEN para modificar el cronograma y los porcentajes de esta deducción cuando la situación económica de determinado o determinados sectores de la economía así lo aconseje a través de informes técnicos favorables y fundados de los ministerios que tengan jurisdicción sobre el correspondiente ramo o actividad. También podrán ejercerse modificaciones del tipo señaladas respecto de los empleados de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, que trabajen en las provincias alcanzadas por el Plan Belgrano.

d) Eliminación de los pagos a cuenta en el IVA: también se establece un cronograma proporcional de reducción del beneficio hasta su total eliminación a partir del 1 de enero de 2022 (ver cuadro del inc. d) del artículo 173 de la Ley 27.430)⁵.

⁵ Sin embargo, si bien el cronograma rige desde febrero de 2018, al igual que las deducciones de la base imponible, durante el año 2018 dicho cronograma plantea las mismas alícuotas de reducciones por zona, por lo que los efectos fiscales de tal medida sólo comenzarán a apreciarse a partir de 2019.

Además, la reforma se completa con la derogación (a través de los arts. 168 a 170 de la Ley 27.430) de los regímenes de promoción vigentes también en forma gradual, mediante la extensión de hasta el 1 de enero de 2022 de los beneficios tanto del Dec. 1009/01, que explicita la exclusión de la alícuota reducida del Dec. 814/01 a los empleados de comercio y servicios (art. 168 Ley 27.430); y los referidos al régimen de contribuciones para microempleadores y promoción del trabajo registrado hasta el 31 de diciembre de 2021 o hasta que caduquen los plazos del beneficio otorgado.

II.2.2. Incidencia sectorial y por tamaño de empresa

En concordancia con los objetivos de neutralidad transversales a la Reforma Tributaria en su conjunto, las modificaciones planteadas proyectan la eliminación gradual de los tratamientos diferenciales por zona geográfica (a partir de 2019) y por sectores productivos y tamaño de empresa a partir de febrero de 2018.

Tabla 7: Incidencia de la unificación de alícuotas según inciso del artículo 2 del Decreto 814/01

| Incidencia en el sendero de convergencia de alícuotas | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Sueldo Bruto Promedio Estimado 2018 | 32.305 | 32.305 | 32.305 | 32.305 | 32.305 | 32.305 |
| <i>Empresas del Inc. a) art. 2 Dto 814/01</i> | | | | | | |
| Alicuota Contribución a la Seg. Social | 21% | 20,70% | 20,40% | 20,10% | 19,80% | 19,50% |
| Reducción hacia la Convergencia 19,5% | -7% | -5,80% | -4,41% | -2,99% | -1,52% | 0,00% |
| Monto a detraer (real a valores 2018) | 0 | 2.400 | 4.800 | 7.200 | 9.600 | 12.000 |
| Contribución a la Seguridad Social | 6.784 | 6.190 | 5.611 | 5.046 | 4.496 | 3.959 |
| Reducción en % de Contr. SS | | -8,75% | -17,29% | -25,62% | -33,73% | -41,64% |
| <i>Empresas del Inc. b) art. 2 Dto 814/01</i> | | | | | | |
| Alicuota Contribución a la Seg. Social | 17% | 17,50% | 18,00% | 18,50% | 19,00% | 19,50% |
| Incremento hacia la Convergencia 19,5% | 15% | 11,43% | 8,33% | 5,41% | 2,63% | 0,00% |
| Monto a detraer (real a valores 2018) | 0 | 2.400 | 4.800 | 7.200 | 9.600 | 12.000 |
| Contribución a la Seguridad Social | 5.492 | 5.233 | 4.951 | 4.644 | 4.314 | 3.959 |
| Reducción en % de Contr. SS. | - | -4,71% | -9,85% | -15,43% | -21,45% | -27,90% |

Fuente: elaboración propia sobre la base de Legislación y OEDE remuneraciones promedio por sector y tamaño. Estimado en un incremento del 23% respecto del promedio ponderado por sector y tamaño para el año 2017 sobre la base de OEDE primer trimestre.

Dada la contribución de convergencia establecida en 19,5%, la reforma representa un incremento de alícuota de 2,5 puntos porcentuales para las empresas pequeñas y medianas y no pertenecientes a los sectores de comercio y servicios (Inc. b) del artículo 2 del Dec. 814); y una reducción de 1,5 puntos para las grandes empresas de estos sectores no transables (la del inc. a).

Tabla 8: Estimación de la incidencia sectorial de la reforma sobre contribuciones patronales en 2018

| Grandes divisiones | Tamaño | Remuneraciones Promedio 2017 | | Remuneraciones Estimadas 2018 | Var. % I TRIM 2018 | Var. % Anual |
|---|----------|------------------------------|---|-------------------------------|--------------------|--------------|
| Agricultura, Ganadería y pesca | Total | 14.797 | A | 18.730 | -7,00% | -9,90% |
| Pesca y servicios conexos | Total | 48.049 | B | 60.819 | -0,90% | -1,10% |
| Explotación de minas y canteras | Total | 76.087 | C | 96.309 | 0,00% | 0,10% |
| Industria manufacturera | Total | 31.297 | D | 39.615 | -2,60% | -3,50% |
| Electricidad, gas y agua | Total | 58.004 | E | 73.420 | -3,50% | -5,10% |
| Construcción | Total | 19.158 | F | 24.250 | -5,10% | -7,20% |
| Comercio al por mayor y al por menor | Total | 23.510 | G | 29.758 | -5,40% | -7,70% |
| Hotelería y restaurantes | Total | 14.669 | H | 18.568 | -8,40% | -11,90% |
| Transporte, de almacenamiento y de comunicaciones | Total | 34.672 | I | 43.887 | -4,40% | -6,30% |
| Intermediación financiera y otros servicios financieros | Total | 47.545 | J | 60.182 | -4,20% | -6,10% |
| Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler | Total | 22.900 | K | 28.986 | -6,90% | -10,00% |
| Enseñanza | Total | 15.499 | M | 19.618 | -8,50% | -12,10% |
| Servicios sociales y de salud | Total | 26.544 | N | 33.599 | -5,20% | -7,50% |
| Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p. | Total | 25.888 | O | 32.768 | -5,20% | -7,50% |
| Total | Total | 26.233 | | 32.305 | -4,80% | -6,90% |
| | Grandes | 33.213 | | 40.849 | -4,30% | -6,30% |
| | Medianas | 21.788 | | 27.033 | -4,90% | -6,90% |
| | Pequeñas | 18.582 | | 23.066 | -5,80% | -8,20% |
| | Micro | 14.961 | | 18.615 | -7,70% | -10,90% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de OEDE del MTySS.

II.3. Impuesto al Valor Agregado

La Ley 27.430 introdujo ciertas modificaciones al impuesto al valor agregado. Los cambios reconocen diversas razones. Uno de ellos apunta, básicamente, a consagrar neutralidad. Es el caso de la imposición a los servicios digitales que son prestados desde el exterior y que, en general, son utilizados por consumidores finales en el territorio del país.

Otro de los cambios, frente a la concepción técnica de IVA consumo, consiste en otorgar un estímulo a la inversión a través de la devolución anticipada del IVA contenido en la compra o construcción de bienes de capital.

En sentido similar la ley facilita la recuperación de saldos técnicos a favor (créditos de IVA mayores a débitos de IVA) de las prestadoras de servicios públicos, derivados de insumos relacionados con tales prestaciones, cuando se trate de empresas subsidiadas por el Estado.

Asimismo, la ley dispone una reducción al cincuenta por ciento de la tasa general (10,5%) a la venta de animales vivos de las especies aviar, cunicular (aves y conejos) y del ganado porcino.

Por último, se incorporan dos cuestiones de orden formal. Una vinculada a exportación de servicios, en la que se incluyen en el marco de la ley unas disposiciones contenidas en el reglamento, recupero del IVA y otra en la que se define el alcance de la expresión "utilización o explotación" en la importación y exportación de servicios.

II.3.1. Servicios digitales

A fin de precisar el lugar de consumo y en consecuencia aplicar el impuesto, se incorporó el inciso e) al artículo 1º, objeto del impuesto, que establece la imposición de los servicios digitales prestados por un residente externo, en tanto la utilización del servicio o la explotación efectiva del mismo se lleve a cabo en el país.

Los servicios aludidos, conforme a lo previsto en la ley, son los que se encuentran comprendidos en el inciso m) del artículo 21 de la norma legal (ley de IVA). Es más, en el inciso se precisa que dichos servicios prestados por un no residente se entenderán realizados en el exterior.

Sin perjuicio de lo expuesto, la norma define, a fin de otorgar claridad, que la utilización o explotación efectiva ocurre en la jurisdicción en que se verifica la utilización inmediata o el primer acto de disposición del servicio por parte del prestatario.

Al respecto, sin admitir prueba en contrario, se detallan ciertos supuestos a través de los que se considera que existe utilización o explotación efectiva en el país, en los que se destacan los servicios recibidos a través de celulares (código de país de tarjeta SIM) o mediante dispositivos electrónicos del receptor del servicio en el que se ubica la dirección IP del dispositivo que utiliza el cliente, entre otros.

Con la finalidad de encuadrar el alcance de la norma, la ley incorpora, de modo enunciativo, a mero título de ejemplo, catorce tipos de servicios digitales, que se detallan en el inciso m) del artículo 21. La condición enunciativa de los servicios posibilita, en cierta forma, el encuadre de otros que reúnan idénticas o similares características.

En el inciso m) también se enuncian, entre otros, la administración de sistemas remotos, el soporte técnico en línea, los servicios de software, el acceso o descarga a imágenes, textos, videos o música, al mantenimiento a distancia, automatizado, de programas y

equipos, provisión de servicios de internet, la enseñanza a distancia, el servicio brindado por revistas o periódicos en línea.

II.3.2. Estímulo a la inversión. Devolución anticipada.

El artículo 92 de la Ley 27.430 introduce un nuevo artículo sin número a continuación del artículo 24 de la ley de IVA, a fin de coadyuvar, financieramente, a la incorporación de bienes de uso al proceso productivo. Los bienes de uso contemplados son aquellos que revistan esa calidad para el impuesto a las ganancias.

De acuerdo con lo que dispone el artículo 92, se procederá a la devolución de los saldos que surjan, luego de seis períodos mensuales consecutivos, derivados del cómputo de créditos fiscales originados en la adquisición o construcción de bienes de uso, excepto automóviles, en la forma, plazos y condiciones que disponga la reglamentación. La nueva norma reduce el plazo de la devolución de 12 meses, previsto en la norma derogada, a 6 meses.

Se establecen condiciones para las adquisiciones de bienes por leasing, en cuanto a créditos fiscales correspondientes a los cánones y a la opción de compra, disponiéndose que, en caso de no ejercerse dicha opción, deberán reintegrarse las sumas que oportunamente fueron recibidas en concepto de devolución del IVA.

No pueden acogerse a este beneficio quienes hayan sido declarados en estado de quiebra, los querellados o denunciados penalmente por DGI o, en su caso, por AFIP, los denunciados formalmente o querellados por delitos comunes, en ciertos supuestos, y las personas jurídicas en las que sus socios, accionistas o, entre otros, directores hayan sido denunciados formalmente o querellados penalmente por delitos comunes conectados con cuestiones tributarias o de terceros.

Asimismo, se disponen ciertas exigencias para las empresas que reciban las mencionadas devoluciones.

II.3.3. Empresas de servicios públicos. Tarifa subsidiada.

El artículo 93 de la Ley 27.430 incorpora un nuevo artículo sin número a continuación del artículo 24 de la ley de IVA, a fin de otorgar, a las empresas prestadoras de servicios públicos cuya tasa se vea reducida por el otorgamiento de subsidios, compensaciones tarifarias y/o fondos por asistencia económica efectuados por el Estado Nacional, el

tratamiento que ley de IVA establece para los exportadores (artículo 43), respecto del saldo acumulado que contempla el artículo 24 de la misma (saldos a favor), bajo ciertas condiciones.

Dicho tratamiento se aplicará siempre que el saldo se origine por créditos provenientes de la compra, elaboración o importación definitiva de bienes, excepto automóviles, que se hayan destinado a operaciones relacionadas con el desarrollo específico de su actividad.

No pueden gozar de estos beneficios cuando los créditos fiscales hayan sido objeto de tratamientos preferenciales consagrados por otras normas o cuando se presenten las situaciones contempladas en el cuarto párrafo del punto previo.

Este régimen operará con un límite máximo anual, que se determinará de acuerdo con las condiciones que surjan en los ingresos presupuestarios, y un modo de asignación que establecerá la reglamentación.

II.3.4. Reducción de tasa general. Venta de animales vivos.

Se modificó el artículo 28 de la ley del IVA para reducir la tasa general del 21% al 10,5% para la venta de animales vivos de las especies aviar, conejos y porcinos.

II.4. Impuestos Internos (combustibles, bebidas y otros)

II.4.1. Modificaciones en Impuestos Internos

En la reforma de la Ley 27.430, se produjeron numerosas modificaciones en la estructura de impuestos internos existentes.

A modo de síntesis la Tabla 9 muestra en forma comparativa las principales modificaciones en tramos y alícuotas nominales y efectivas para los productos alcanzados por alícuotas ad valorem a partir de la reforma⁶.

⁶ Si bien la imposición sobre consumos selectivos incluye la imposición sobre los combustibles, tanto la legislación argentina como la de la mayoría de los países que gravan los combustibles los tratan de forma diferenciada, lo que, como se verá más adelante, a raíz de la reforma explícita claramente esta lógica.

Tabla 9: Alícuotas nominales y efectivas ad valorem

| Concepto | Alícuota Nominal % | | Alícuota Efectiva % | |
|---|--------------------|-------------|---------------------|-------------|
| | 2017 | 2018 | 2017 | 2018 |
| Internos sobre Bienes | | | | |
| Tabacos (Valores mínimos actualizados al 30/6) | | | | |
| a. Cigarrillos: Impuesto mínimo \$ 29,87 | 75,0 | 70,0 | 300,0 | 233,3 |
| b. Cigarros: Impuesto mínimo \$ 10,67 | 16,0 | 20,0 | 19,0 | 25,0 |
| c. Cigarritos: Impuesto mínimo \$ 21,34 | 20,0 | 20,0 | 25,0 | 25,0 |
| d. Tabacos consumidos en hoja, picados, etc.: Impuesto mínimo \$ 42,68 | 20,0 | 25,0 | 25,0 | 33,3 |
| Bebidas Alcohólicas | | | | |
| a. Whisky | 20,0 | 26,0 | 25,0 | 35,1 |
| b. Coñac, brandy, pisco, gin, vodka, ron, ginebra, etc | 20,0 | 26,0 | 25,0 | 35,1 |
| c. Resto, en función graduación: | | | | |
| * 1º clase: de 10º hasta 29º y fracción | 20,0 | 20,0 | 25,0 | 25,0 |
| * 2º clase: 30º y más | 20,0 | 26,0 | 25,0 | 35,1 |
| Cervezas | | | | |
| - Cervezas artesanales producidas por Micro, Pequeñas y Medianas Empresas | 8,0 | 14,0 8,0 | 8,7 | 16,3 8,7 |
| Bebidas Analcohólicas, Jarabes, Extractos, Concentrados y Aguas Minerales | | | | |
| - Con cafeína y taurina | 4,0/8,0 | 4,0/8,0 | 4,2/8,7 | 4,2/8,7 |
| | | 10 | | 11,1 |
| Objetos Suntuarios | | | | |
| | 20 | 20 | 25,0 | 25,0 |
| Vehículos Automóviles y Motores | | | | |
| Precio de venta mayor a \$ 380.000 y hasta \$ 800.000 | 10,0 | | 11,1 | |
| Precio de venta mayor \$ 800.001 | 20,0 | | 25,0 | |
| Precio de venta mayor a \$ 900.000 | | 20,0 | | 25,0 |
| Motociclos y Velocípedos | | | | |
| Precio de venta de más de \$ 70.000 | 10,0 | | 11,1 | |
| Precio de venta de más de \$ 140.000 | | 20,0 | | 25,0 |
| Embarcaciones de recreo o deporte | | | | |
| Precio de venta mayor a \$ 430.000 | 10,0 | | 11,1 | |
| Precio de venta mayor a \$ 800.000 | | 20,0 | | 25,0 |
| Aeronaves, Aviones, Hidroaviones, Planeadores y Helicópteros para recreo o deporte | | | | |
| Precio de venta mayor a \$ 240.000 | 10,0 | 20,0 | 11,1 | 25,0 |
| Productos electrónicos | | | | |
| | 17,0 | 10,5 | 20,5 | 11,7 |
| Productos electrónicos Tierra del Fuego | | | | |
| | 6,55 | 0,0 | 7,0 | 0,0 |
| Internos sobre Servicios (1) | | | | |
| Telefonía celular y satelital | 4,0 | 5,0 | 4,2 | 5,3 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la legislación vigente.

(1) No se exponen las alícuotas de Internos sobre Seguros por no existir diferenciación entre alícuotas nominales y efectivas.

(*) Se señalan los impuestos mínimos vigentes al 30 de junio de 2018.

II.4.1.1. Tabacos

La ley de reforma tributaria en análisis bajó alícuota al 70% desde el 75% previo, pero incluyó un impuesto específico, a través de un impuesto mínimo de \$28 por paquete de 20 cigarrillos ajustado trimestralmente por inflación.

Cuando se habla de imposición sobre los tabacos y cigarrillos en Argentina, se debe considerar un grupo de tributos de diferente tipo y alcance. Ese grupo hoy incluye, además de los impuestos generales sobre los consumos nacionales (IVA) y provinciales (Ingresos Brutos), a) al Impuesto Interno, b) al Impuesto Adicional de Emergencia y c) al recargo sobre los precios de los cigarrillos que financia el Fondo Especial del Tabaco.

La reforma para 2018 sustituye el artículo 15 de la Ley estableciendo para los cigarrillos, nacionales e importados, una tasa del 70%⁷(desde el 75% del Dec. 15/2017), con un impuesto mínimo de \$ 28 para envases de 20 unidades, el que será indexable trimestralmente por IPC.

El PEN está facultado para aumentar ese monto mínimo en un 25% o bajarlo hasta un 10%, en forma transitoria. De esta manera, el cambio más trascendental en la reforma lo constituye la forma de determinación del impuesto mínimo, mutando su determinación desde el 75% del precio de la Categoría Más Vendida (CMV) (equivalente a \$22 al momento de la reforma) hacia un monto fijo indexable por IPC y ajustable en más un 25% y en menos un 10% de manera transitoria desde el PEN.

Por su parte, se aplicaron análogas reformas sobre el resto de los artículos relacionados con el tabaco. Mediante la sustitución del artículo 16 de la Ley se estableció para los cigarrillos y cigarrillos una tasa del 20%⁸(16% anterior) con un impuesto mínimo indexable por IPC de \$ 10- por cigarrillo o de \$ 20 por cada envase de 20 unidades de cigarrillos. Para el caso de rabillos, trompetillas y demás manufacturas de tabacos no expresadas se pagará el 70%, frente al 16% vigente con anterioridad.

Se incorpora sobre estos productos el impuesto mínimo, que no se aplicaba con la legislación previa, como también se lo incorpora sobre los tabacos para ser consumidos en hoja, despalillados, etc. a un valor de \$40 por cada 50 gramos a la vez de incrementar el 20% al 25% la alícuota sobre estos productos (artículo 18 de la Ley).

Por último, la reforma sobre cigarrillos concluye con el establecimiento definitivo de la alícuota del 7% del Impuesto Adicional de Emergencia. A través del artículo 124 de la reforma, se sustituye finalmente el primer párrafo del Artículo 1 de la Ley 24.625.

⁷Equivalente a una tasa efectiva de 233,3%

⁸Equivalente a una tasa efectiva de 25%

estableciendo en forma definitiva el 7% Impuesto Adicional de Emergencia sobre el precio final de venta de cada paquete de cigarrillos, anteriormente establecido en el 21%, pero que se encontraba reducido al 7% desde comienzos de siglo mediante sucesivos decretos que prorrogaban tal reducción.

A partir del 1 de junio de 2018, se estableció el primer ajuste de los impuestos mínimos para estos productos a través de la Resolución general AFIP 4257/18.

Tabla 10: Resolución General AFIP 4257/18

| Ley de Imp. Internos | Producto | | Monto Fijo | Monto Fijo Actualizado | Periodo Actualización | Vigencia |
|------------------------------|---------------------|------------|------------|------------------------|-----------------------|---------------------|
| Art. 15, 2° párrafo | Cigarrillos | Paquete 20 | 28,00 | 29,87 | Primer Trimestre 2018 | Junio a Agosto 2018 |
| Art. 16, 2° párrafo | Cigarros | Unidad | 10,00 | 10,67 | | |
| Art. 16, 2° párrafo | Cigarritos | Paquete 20 | 20,00 | 21,34 | | |
| Art. 18, último párrafo | Tabaco para consumo | 50 gramos | 40,00 | 42,68 | | |
| Coeficiente de Actualización | | 1,067 | | | | |

II.4.1.2. Impuestos sobre los combustibles líquidos y al dióxido de carbono

Hasta la entrada en vigencia de la reforma, el sistema de gravámenes sobre los combustibles presentaba tres componentes:

1. Impuesto a la transferencia e importación de combustibles líquidos (ITC) y el gas natural comprimido (GNC), según la Ley 23.996, que aplica tasas diferenciales para cada tipo de combustible.
2. Impuesto para el fondo de infraestructura hídrica (tasa hídrica), que alcanza con una alícuota del 4% a las naftas con y sin plomo y del 9% al GNC
3. Impuesto al Gas Oil para uso automotor, con una tasa del 22%.

Al mismo tiempo, los combustibles están gravados por otras cargas como por ejemplo el recargo de \$ 0,004 por m³ de gas natural distribuido para financiar el programa de garrafas sociales, y finalmente tasas municipales que gravan la venta local de combustibles, el impuesto a los Ingresos Brutos y el impuesto al Valor Agregado.

La modificación estuvo orientada a corregir las externalidades producidas en el consumo de combustibles que podrían generarse en la medida que el precio de los productos no contemplara el costo de remediación ambiental de las emisiones.

De tal forma, la modificación de la estructura ad-valorem por una de alícuotas específicas por unidades consumidas, presenta una mayor correspondencia con las emisiones de CO₂ en el corto plazo ⁹.

Tabla 11: Reforma del sistema de Impuestos sobre los Combustibles. Alícuotas específicas por unidades de medidas al momento de la sanción de la Ley 27.430

Impuesto sobre los Combustibles Líquidos (Capítulo I) Impuesto al Dióxido de Carbono (Capítulo II)

| Concepto | Monto Fijo (en Pesos) | Unidad de Medida | Concepto | Monto Fijo (en Pesos) | Unidad de Medida |
|------------------------------------|-----------------------|------------------|------------------------------------|-----------------------|------------------|
| a) Nafta sin plomo (hasta 92 R) | 6.726 | Litro | a) Nafta sin plomo (hasta 92 RON) | 0.412 | Litro |
| b) Nafta sin plomo (más de 92 R) | 6.726 | Litro | b) Nafta sin plomo (más de 92 RON) | 0.412 | Litro |
| c) Nafta Virgen | 6.726 | Litro | c) Nafta Virgen | 0.412 | Litro |
| d) Gasolina natural o de pirólisis | 6.726 | Litro | d) Gasolina natural o de pirólisis | 0.412 | Litro |
| e) Solvente | 6.726 | Litro | e) Solvente | 0.412 | Litro |
| f) Aguarrás | 6.726 | Litro | f) Aguarrás | 0.412 | Litro |
| g) Gasoil | 4.148 | Litro | g) Gasoil | 0.473 | Litro |
| h) Diesel Oil | 4.148 | Litro | h) Diesel Oil | 0.473 | Litro |
| i) Kerosene | 4.148 | Litro | i) Kerosene | 0.473 | Litro |
| | | | j) Fuel Oil | 0.519 | Litro |
| | | | k) Coque de Petróleo | 0.557 | Kilógramo |
| | | | l) Carbon Mineral | 0.429 | Kilógramo |

* El art. 7 establece la exención para determinadas zonas geográficas del impuesto correspondiente a los incs. a) y b) y reduce la alícuota para los incs. g) h) e i). (\$2.246/litro) ajustable por IPC.

La Ley 27.430 sustituyó la denominación del Título III de la ley 23.966 y sus modificatorias reemplazando el "Impuesto sobre los Combustibles Líquidos y el Gas Natural" por el "Impuesto sobre los Combustibles Líquidos y al Dióxido de Carbono"¹⁰, modificando la actual estructura impositiva "ad-valorem" por impuestos "específicos" o de "suma fija", con el objeto de reflejar el impacto ambiental del uso de los combustibles líquidos contemplando la cantidad de dióxido de carbono emitido y desacoplando la carga tributaria por litro de las posibles variaciones del precio interno de cada uno de los productos gravados, pero estableciendo el ajuste de los montos específicos sobre la base del IPC a partir de enero de 2018 inclusive (Artículo 133 de la Reforma).

⁹En el largo plazo, se espera que aparezcan tecnologías reductoras de emisiones que obliguen a modificar la estructura del cuadro de alícuotas específicas

¹⁰Sin embargo, su vigencia fue establecida a partir del 1 de marzo de 2018 para aquellos productos que ya se encontraban gravados, postergándose hasta el año 2019 el gravamen sobre los productos alcanzados en forma inédita (fuel oil; coque de petróleo, carbón mineral), comenzando con una gravabilidad del 10% de los estipulado en la Ley para el primer año (hasta diciembre de 2019), incrementándose 10 puntos porcentuales por año hasta regir plenamente a partir de enero de 2028.

De esta manera, se reemplaza el sistema existente de imposición sobre los combustibles y el gas natural, unificándose en un tributo específico posado sobre una base imponible que intenta captar la emisión de GEI, más un componente también específico por litro de combustible establecido a los fines de mantener la recaudación al momento de la modificación ¹¹. De tal forma, para los productos ya alcanzados por el sistema previo, la presión tributaria debiera resultar inalterada al momento de la reforma.

De igual manera que en el sistema vigente anterior a la reforma, los impuestos se calculan de manera que incida en una sola etapa de su circulación, distribuyéndose la carga total entre ambos tributos de la siguiente manera:

En lo particular al tributo del capítulo I del Título III de la Ley 23.966 "impuesto sobre los combustibles líquidos", además de las adecuaciones pertinentes a la modificación hacia alícuotas específicas, y la actualización trimestral de las mismas según IPC¹², incorpora como sujetos pasivos del tributo a los que produzcan, elaboren o fabriquen los productos alcanzados y/u obtengan combustibles a través de terceros y elimina del texto a las empresas comercializadoras (artículo 3).

A su vez, se gravan con el monto específico por litro correspondiente a las naftas de más de 92 RON, otros productos que califiquen como naftas, y se faculta al PEN para establecer montos específicos diferenciados sobre determinados combustibles destinados a consumo en zona de frontera con fines de remediación de asimetrías provocadas por el tipo de cambio (facultad que también se encontraba vigente en el esquema anterior). Por otra parte, también se faculta al PEN para incorporar otros productos en este gravamen del capítulo I (artículo 4), y se mantiene la facultad para incrementar hasta en un 25% y disminuir hasta en un 10% las alícuotas (artículo 5).

Por su parte, al igual que en el sistema anterior, en el caso dealconaftas, biodiesel y bioetanol, sólo se gravarán las proporciones correspondientes al componente de hidrocarburo, no resultando gravados los biocombustibles en estado puro (artículo 4).

Por otra parte, el esquema de exenciones (artículo 7) mantiene la lógica previa. Permanecen exentas las exportaciones, y se aplica una exención a determinadas zonas

¹¹A través de la sustitución del capítulo II de la Ley 23.966 (se elimina el impuesto al GNC) y, a la vez, se derogan el impuesto al Gas Oil (ley 26.028) y el Fondo Hídrico de Infraestructura (Ley 26.181) mediante la sanción del art. 147 de la reforma.

¹²A partir del 1 de junio de 2018, los valores aplicables han sido actualizados. En el Impuesto a los Combustibles Líquidos, \$ 7,177 por litro en los conceptos a) a f) y \$ 4,426 por litro en los conceptos g), h) e i). En el Impuesto al Dióxido de Carbono, \$ 0,440 por litro para conceptos a) a f); \$0,505 por litro para g), h) e i), \$ 0,519 por litro para el Fuel Oil; \$ 0,557 por kilogramo para el coque de petróleo y \$ 0,429 por kilogramo para carbón mineral.

geográficas¹³, por el total del impuesto, en el caso del consumo de nafta sin plomo (incisos a) y b) del artículo 4), mientras que se lo hace en forma parcial (equivalente al 46% del impuesto) sobre el gasoil, diesel oil y kerosene (incisos g); h) e i)) a través de una alícuota especial de \$2,246 (dos pesos con doscientos cuarenta y seis milésimos) por litro, ajustable por IPC.

En sentido contrario, se dejó sin efecto la posibilidad de reducir temporalmente el impuesto sobre los combustibles que se encontrara en los productos utilizados en la generación de energía eléctrica para servicios públicos.

Por último, se modifican los porcentajes permitidos para el pago a cuenta de otros impuestos con el fin de mantener la presión efectiva sobre los productos existentes hasta fines de 2017, ante el nuevo esquema de tasas fijas sobre el gravamen¹⁴.

En efecto, los artículos 141 y 142 de la reforma sustituyeron el artículo 15 y el agregado a continuación del Capítulo III del Título III de la ley 23.966 que determinaban la posibilidad de computar el impuesto a los combustibles como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias y el IVA, respectivamente.

De esta forma, se modifica el porcentaje a computar como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias al 45% del impuesto sobre los combustibles líquidos definido en el Capítulo I, contenido en las compras de gasoil del período fiscal contra el impuesto atribuible a la respectiva explotación, tanto para los productores agropecuarios y sujetos que presten servicio de laboreo de la tierra; como también para los productores y sujetos que presten servicios en la actividad minera y en la pesca marítima.

Respecto del IVA, también se redujo al 45% la posibilidad de computar contra dicho impuesto el contenido tributario correspondiente al capítulo I contenido en las compras de gasoil que regía para los sujetos que presten servicios de transporte público de pasajeros y/o de carga terrestre, fluvial o marítimo, que se utilicen como combustible de las unidades afectadas a la realización de los referidos servicios, permitiendo la traslación de los eventuales remanentes a los períodos fiscales siguientes, hasta su agotamiento.

Por su parte, el nuevo "Impuesto al dióxido de carbono" que reemplaza el anterior capítulo II de la 23.966 (impuesto al "Gas Natural Comprimido"), también recae sobre la importación y transferencia de los productos alcanzados, y de forma tal que incida en

¹³El área de influencia de las exenciones abarca las provincias del Neuquén, La Pampa, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, el Partido de Patagones de la Provincia de Buenos Aires y el Departamento de Malargüe de la Provincia de Mendoza.

¹⁴Debe recordarse aquí que, el Fondo de Infraestructura Hídrica aplicado sobre las naftas, y el Impuesto al gasoil, fueron absorbidos por los componentes principales de la tributación sobre combustibles líquidos.

una sola etapa de la circulación hasta su consumo definitivo, con las alícuotas por unidad de medida establecidas en el art. 11 de la nueva redacción del gravamen, las que serán ajustables por IPC, y pasibles de ser incrementadas en un 25% por el PEN.

Sin embargo, la inclusión de los nuevos productos señalados con las alícuotas correspondientes a los incs. j); k) y l) (fueloil; coque de petróleo y carbón mineral) sólo será de aplicación a partir de enero de 2019 y en forma gradual a raíz de una décima parte por año hasta alcanzar la alícuota plena a partir de 2028 (art. 148 de la Ley 27.430).

Si bien el art. 12 establece como sujetos pasivos del impuesto a los importadores y productores de los productos gravados, el mismo artículo establece la posibilidad de tomar a cuenta del importe a pagar por este impuesto aquellos montos que les hubiera sido liquidado y facturado, por lo que la incidencia final del impuesto se espera recaiga sobre el consumidor final en el ámbito nacional. En el caso de productos importados, quienes los introduzcan al territorio, sean o no sujetos del gravamen, deberán ingresar un pago a cuenta junto con los derechos aduaneros y el IVA, correspondiente al monto fijo vigente, el que podrá ser descontado del impuesto correspondiente al momento de la venta.

Finalmente, respecto de las exenciones, el nuevo tributo mantiene la correspondiente sobre las exportaciones, acorde con el fin de penalizar la emisión de dióxido de carbono en el ámbito nacional, aunque podría hacerse alguna observación respecto de la exención otorgada para el aprovisionamiento de rancho para embarcaciones de pesca, y en menor medida para el caso de consumo de fueloil para el transporte marítimo de cabotaje. También se mantienen exenciones análogas para las existentes en el esquema anterior sobre el aprovisionamiento de "rancho" para transporte internacional y se exige el consumo de los productos alcanzados que resulten insumos de procesos industriales¹⁵.

II.4.1.3. Otros impuestos internos sobre bienes y servicios específicos

Mediante el artículo 98 de la Reforma que sustituye el Artículo 1 de la Ley 24.674, de forma de incorporar los seguros dentro del cuerpo normativo de la Ley sin alterar la presión sobre estos servicios y eliminar el gravamen sobre automotores y motores gasoleros en forma definitiva, que se encontraba suspendido por "razones de política económica" desde el 1 de enero de 2016 (Decreto 11/2016) y hasta el 31/12/2017 a través de sucesivas prórrogas, de forma de reclasificar estos productos en el artículo 38 de la

¹⁵En la medida que derive en una transformación sustancial de la materia prima en forma tal que la desnaturalice para su utilización como combustible

norma dentro del gravamen sobre "Vehículos automóviles y motores, embarcaciones de recreo o deportes y aeronaves".

Seguros

De esta manera los seguros se articulan dentro de la ley de impuestos internos con las alícuotas incorporadas por la sustitución del artículo 27 de la Ley que establece una del 1 por mil para los seguros constituidos en el país, excepto para los de accidentes de trabajo que se fija en el 2,5%. Por su parte, para el caso de seguros de personas (excepto vida) y accidentes personales y sobre bienes muebles e inmuebles, hechos por aseguradores radicados fuera del país se pagará el 23% sobre la prima de riesgos generales, al igual que los seguros contratados directamente en el extranjero. Por último, para las pólizas de seguro sobre exportaciones realizadas en el extranjero, se establece una reducción de la base de forma tal que la alícuota se aplicará sobre el 40% de la prima total, a la vez que aplica exenciones en los casos de seguros agrícolas, sobre la vida (individual o colectivo), los accidentes personales y los colectivos que cubren gastos de internación, cirugía y maternidad.

Sin embargo, la incorporación al cuerpo normativo de la Ley 24.674, implicó establecer una excepción en el modo de contemplar su base imponible a los fines de mantener la presión tributaria inalterada. En efecto, para estos servicios la base imponible no incluye al propio impuesto, siendo el único caso en materia de impuestos internos que se aplica la tasa legal (nominal) sobre la base imponible.

Telefonía Celular y Satelital

Las modificaciones sobre estos servicios a través del artículo 118 de la reforma, también deja sin modificaciones la presión tributaria sobre éstos en la medida que la sustitución del artículo 30 de la Ley de Internos aumentando del 4% al 5% el impuesto sobre la facturación por el servicio de telefonía celular y satelital al usuario, se realizó en reemplazo de la eliminación del 1% que existía sobre el abono de la telefonía celular neto de IVA que se establecía en el inc. a) del art. 39 de la ley 26.573

Vehículos automóviles y motores, embarcaciones de recreo o deportes y aeronaves

Este tributo se enmarca entre los impuestos selectivos que apuntan a la captación de capacidad contributiva de forma indirecta con objetivos de complementación de los impuestos generales a los consumos hacia una corrección de los efectos regresivos de esta tributación general. En tal sentido el proyecto del ejecutivo propuso "modificaciones a los valores y alícuotas establecidos para tales bienes a los fines de otorgarle mayor

equidad al sistema, procurando diferenciar la imposición en cuanto a la consideración de los bienes como de media o alta gama...”.

De tal manera, el artículo 120 de la reforma sustituye el artículo 39 de la ley gravando automotores y embarcaciones y aeronaves con una tasa del 20%¹⁶ para los de precios de venta superior a \$ 900.000 en autos, \$800.000 en embarcaciones y \$ 140.000 en motocicletas, estableciendo la actualización de dichos importes en base a la variación del IPC.

Anteriormente, por Decreto 1347/2016 y extendido por 472/2017 se dejaba transitoriamente sin efecto el impuesto establecido para las operaciones (en el caso de los autos) cuyo precio de venta, sin considerar impuestos, incluidos los opcionales, sea igual o inferior a \$ 380.000, estableciendo alícuotas del 10% cuando superen tal valor hasta \$ 800.000, y del 20% para operaciones por valores superiores.

Productos Electrónicos

El artículo 122 de la reforma sustituye el artículo 70 de la Ley para gravar con el 10,5% (anteriormente 17%) los bienes que se clasifican en las posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur que se indican en planilla anexa (Artículo 123 de la Reforma) y estableciendo el año 2023 como fecha límite de vigencia de este impuesto. La tasa del 10,5% regirá para el año 2018, y luego gradualmente irá disminuyendo al 9% para el año 2019, al 7% para el año 2020, al 5,50% para el año 2021, el 3,5% para el 2022 y finalmente el 2% para el año 2023.

Para los bienes fabricados por empresas beneficiarias de la Ley 19.640 la alícuota será del 0% (anteriormente 6,55% producto de aplicar el 38,53% al 17%). Adicionalmente, se establece que los fabricantes de estos bienes podrán tomarse como pago a cuenta del impuesto, el que hubieran ingresado o que debiera haberse ingresado por los componentes en su elaboración.

Bebidas Alcohólicas y analcohólicas

Los artículos 109 a 111 de la reforma establecen incrementos de alícuotas sobre ciertas bebidas alcohólicas, cervezas y bebidas energizantes.

Así, el artículo 109 de la reforma, sustituye el Artículo 23 de la Ley incrementando las tasas aplicables a las bebidas alcohólicas de más de 10° GL, excepto vinos, según el detalle siguiente.

¹⁶Efectiva del 25%.

- a) Whisky: 26%, fijado en 20% anteriormente.
- b) Coñac, brandy, ginebra, pisco, tequila, gin, vodka o ron: 26% (fijado en 20% anteriormente)
- c) En función de su graduación, excluidos los productos incluidos en a) y b): (ii) 2ª clase, de 30° y más: 26% (fijado en 20% anteriormente) y quedando en el 20% la 1ra. clase de 10 hasta 29 grados.

Por su parte, en el caso de las Cervezas el artículo 111 de la reforma sustituyó el art 25 de la Ley 24.674, estableciendo una alícuota del 14% para las cervezas industriales, y del 8% para las artesanales que califiquen como Pymes en la ley 25300, y se eximen todas las cervezas con menos de 1,2 grados de alcohol.

Por último, como artículo 110 de la reforma, quedaron plasmadas modificaciones sobre las bebidas con cafeína, taurina, y energizantes mediante la adición de un párrafo a continuación del artículo 26 que las incorpora a una alícuota del 10%.

II.5. Impuesto sobre Créditos y Débitos en Cuenta Corriente

Las modificaciones relacionadas con este tributo no formaron parte de la Ley 27.430, no obstante, se consideran parte del proceso de reforma tributaria. Se toman como parte las leyes 27.264 y 27.432.

Ley de Fomento a las PYMES

Las normas aplicables son: la Ley 27.264, el Decreto 1101/16 y la Resolución AFIP 3946.

La mencionada ley, entre los beneficios que dispuso para las PYMES, estableció la posibilidad de computar el 100% del impuesto sobre débitos y créditos como pago a cuenta del impuesto a las ganancias, cuando se trate de micro y pequeñas empresas y de un 50% en el caso de industrias que se consideran medianas – tramo I -. Ello incluye no solo el tributo determinado en la declaración anual del impuesto a las ganancias sino también de sus anticipos.

Quedan excluidas del beneficio antes indicado las empresas medianas comprendidas en sectores tales como el minero, el agropecuario, comunicaciones, de servicios, construcción y del comercio señaladas en la RG 3537 AFIP. Otro tanto ocurre con las empresas consideradas medianas por el tramo II.

Para gozar del aludido beneficio los contribuyentes debían categorizarse hasta cierta fecha, pasada la cual igual tenían derecho al cómputo pero a partir de una fecha futura distinta. En tanto pudiera existir un exceso en el cómputo del crédito, los contribuyentes pueden solicitar la reducción de anticipos.

La Ley 27.432 y el Decreto 409/18

La ley en cuestión, en su artículo 7, dispuso que el Poder Ejecutivo queda facultado para establecer que el porcentaje de cómputo del impuesto a los débitos y créditos bancarios no computable se reduzca en un 20% por año a partir del 1º de enero de 2018 y que en 2022 se pueda computar de manera integral contra el impuesto a las ganancias.

Por su parte, el citado Decreto modificó el artículo 13 del Decreto 380/01 admitiendo el cómputo del 33% de los montos liquidados y percibidos por los bancos, originados, esta vez, en las sumas debitadas y acreditadas. El cambio también alcanzó a los casos antes indicados previstos en los incisos b) y c) de la ley 25413, de acuerdo con lo previsto en el segundo párrafo del artículo sustituido. En los casos en los que se aplique una tasa menor el cómputo será del 20%.

El Decreto 409/18 comenzó a aplicarse en el mes de mayo de 2018, con efectos para anticipos y saldos de declaraciones del impuesto a las ganancias y/o del impuesto a la ganancia mínima presunta o de la contribución especial aplicable a las cooperativas que correspondan a períodos que se inician a partir del 1º de enero de 2018, por los créditos de este impuesto que se perfeccionen a partir de dicha fecha, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3º del presente Decreto.

Conforme a lo previsto por el Decreto 409/18, la situación para el cómputo es la siguiente:

Tabla 12: Tasas efectivas sobre créditos y débitos

| Sujetos | Régimen 409/18 | Régimen Previo |
|------------------------|---|--------------------------------|
| Tasa 6 por mil | 33% s/ débitos Y créditos. | 34% s/ créditos |
| Tasa 12 por mil | 33% s/ ingresos por cta. propia o liquidados por agte. percepción | 17% s/ base de columna previa. |
| Tasas menores | 20% computable | No computable |

III. ESTIMACIÓN DEL IMPACTO FISCAL DE LAS MEDIDAS CONTEMPLADAS EN LA REFORMA

En esta tercera sección del trabajo se presenta una estimación del impacto fiscal de la reforma. En primer lugar, se desarrolla un cálculo del impacto esperado de las principales modificaciones al 31 de diciembre de este año. Para ello, se toman como referencia algunas estimaciones oficiales al respecto y se corrigen algunos aspectos puntuales con una metodología propia. Luego, se presentan algunas evidencias del impacto fiscal de la reforma al 30 de junio, distinguiendo los efectos que ya se verían reflejados en la recaudación.

III.1. Fuentes utilizadas

Existen dos fuentes del PEN a través de las cuáles la reforma tributaria puede ser cuantificada en términos de recaudación. Una primera consiste en el documento respecto de “La Reforma 2017”¹⁷ publicado por la Secretaría de Política Económica en junio de 2018. La otra, surge de las publicaciones periódicas elaboradas por la Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal, particularmente, el “Informe de Gastos Tributarios”¹⁸ que suele realizar tales estimaciones para el momento de la presentación del Presupuesto Anual; como también el “informe trimestral sobre la recaudación tributaria”¹⁹, a través del cual se intentan desagregar las causas de la variación de la recaudación en el período correspondiente.

III.1.1. El documento oficial “La Reforma Tributaria de 2017”

A través de la publicación del citado documento, el PEN ha realizado un esfuerzo de explicitación del diagnóstico y las motivaciones de la presentación del proyecto original,

¹⁷<https://www.argentina.gob.ar/hacienda/politicaeconomica/reformatributaria2017>

¹⁸https://www.economia.gob.ar/sip/dniaf/Gastos_tributarios_2016-18.pdf

¹⁹<https://www.argentina.gob.ar/hacienda/ingresospublicos/portri>

como así también de los resultados surgidos de la acción parlamentaria y del resultado esperado en términos plurianuales de la normativa finalmente sancionada.

En la tabla 13 se reproducen las estimaciones obtenidas en el documento citado, expresadas como porcentaje del producto bruto interno al momento de la elaboración del documento y en razón de las proyecciones sobre la evolución del mismo.

Tabla 13: Reproducción Tabla 8: "Impacto fiscal esperado de cambios en principales impuestos. En porcentajes del PBI" (Informe Ministerio de Hacienda)

| Impuesto | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Ganancias | -0,44% | -0,52% | -0,79% | -1,00% | -1,15% |
| Sociedades | -0,27% | -0,30% | -0,50% | -0,63% | -0,65% |
| Incremento de la deducción para autónomos | -0,02% | -0,03% | -0,03% | -0,03% | -0,03% |
| Pago a cuenta del impuesto al cheque | -0,22% | -0,30% | -0,41% | -0,54% | -0,68% |
| Otros | 0,08% | 0,11% | 0,15% | 0,20% | 0,21% |
| Renta financiera | 0,17% | 0,17% | 0,22% | 0,22% | 0,22% |
| Contribuciones patronales | -0,26% | -0,48% | -0,71% | -0,94% | -1,16% |
| IVA* | -0,05% | 0,03% | 0,11% | 0,17% | 0,22% |
| Devolución anticipada para inversiones | -0,15% | -0,15% | -0,15% | -0,15% | -0,15% |
| Beneficio a bienes de capital Dic.379/2001 | 0,06% | 0,06% | 0,06% | 0,06% | 0,06% |
| Pagos a cuenta de contribuciones patronales | 0,03% | 0,12% | 0,19% | 0,25% | 0,30% |
| Internos | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| Cervezas | 0,02% | 0,02% | 0,02% | 0,02% | 0,02% |
| Bebidas de alta graduación | 0,01% | 0,01% | 0,01% | 0,01% | 0,01% |
| Azucaradas generales | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| Automotores y otros | -0,02% | -0,02% | -0,02% | -0,02% | -0,02% |
| Impuesto a la Transferencia de Inmueble | -0,01% | -0,01% | -0,01% | -0,01% | -0,01% |
| Otros Imp. Nacionales | 0,07% | 0,03% | 0,03% | 0,03% | 0,03% |
| Ingresos Brutos | -0,30% | -0,60% | -0,90% | -1,20% | -1,50% |
| Impuesto Inmobiliario | 0,14% | 0,28% | 0,42% | 0,42% | 0,42% |
| Total | -0,68% | -1,10% | -1,63% | -2,31% | -2,93% |

*Notas: Los cambios en el impuesto a los créditos y débitos afectan la distribución entre Nación y provincias y la recaudación de ganancias, por los pagos a cuenta. * Los montos totales de Ganancias e IVA incluyen conceptos como la mayor recaudación de ganancias sociedades por las bajas de otros impuestos que recaen sobre las firmas, la eliminación de algunos beneficios promocionales en IVA, recaudación de impuesto a los consumos en internet, transferencia de inmuebles y otros menores.*

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ministerio de Hacienda "La Reforma Tributaria 2017".

III.1.2. Informe de Gasto Tributario - Fuente DNIAF

En este caso, el propio informe señala que su objeto es la estimación de las políticas públicas que se financian a través del otorgamiento de preferencias de carácter tributario, en lugar de hacerse a través de gastos directos, con fines de aportar a una mayor transparencia fiscal.

De esta manera se denomina Gasto Tributario "al monto de ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria, con el objetivo de beneficiar a determinadas actividades, zonas, contribuyentes o consumos." ... "Para la identificación de los casos de Gasto Tributario se toma como referencia la estructura de cada impuesto establecida en la respectiva legislación (su objeto, alícuotas, deducciones generales, exenciones, etc.), señalándose luego los casos que, estando incluidos en aquélla, son beneficiados por un tratamiento especial."

Pertinencia del enfoque para la estimación de la reforma

El informe de Gastos Tributarios cuantifica el costo recaudatorio en base caja para cada período del cálculo ex post, y esta metodología podría resultar en un mayor acercamiento de las estimaciones de variaciones recaudatorias ocasionadas por la reforma tributaria, respecto de aquellas obtenidas sobre base devengado y metodología ex ante de cuantificación plasmadas por la Secretaría de Política Económica.

Sin embargo, el concepto de Gasto Tributario obedece al objetivo de transparentar políticas fiscales acordadas con anterioridad, a través del señalamiento de los posibles alejamientos respecto de ese marco de referencia para una mejor toma de decisiones en cada discusión presupuestaria.

Tabla 14: Extracto de los gastos tributarios pertinentes 2016-2018

| Gasto Tributario | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|--|-----------------|-------------|-----------------|-------------|-----------------|-------------|
| | Mill. de Pesos | % Del PBI | Mill. de Pesos | % Del PBI | Mill. de Pesos | % Del PBI |
| Impuesto a las Ganancias | 53.780,0 | 0,67 | 72.003,4 | 0,70 | 88.698,7 | 0,72 |
| Exenciones | 51.926,0 | 0,65 | 69.549,2 | 0,68 | 85.508,2 | 0,69 |
| Intereses de títulos públicos | 16.584,0 | 0,21 | 27.713,2 | 0,27 | 37.961,2 | 0,31 |
| Intereses de depósitos en entidades financieras y de obligaciones negociables percibidos por personas físicas | 20.196,6 | 0,25 | 20.444,8 | 0,20 | 21.937,7 | 0,18 |
| Contribuciones a la Seguridad Social | 28.475,1 | 0,35 | 36.505,1 | 0,36 | 42.930,0 | 0,35 |
| Reducción Contribuciones Patronales por zona geográfica (diferencia respecto de la vigente en Capital Federal). Dec. N°814/2001 y modificaciones | 24.060,0 | 0,30 | 30.844,9 | 0,30 | 36.273,6 | 0,29 |
| Reducción del 50% de las Contribuciones Patronales para microempleadores (hasta 5 trabajadores). Ley N°26940 | 2.278,1 | 0,03 | 2.920,5 | 0,03 | 3.434,5 | 0,03 |
| Reducción de las Contribuciones Patronales en el primero y segundo año para trabajadores adicionales. Leyes N°26476 y N°26940 | 2.137,0 | 0,03 | 2.739,6 | 0,03 | 3.221,8 | 0,03 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Ministerio de Hacienda

Como consecuencia, el informe de Gastos Tributarios no contempla gran parte de las modificaciones realizadas en la reforma, tanto por tratarse del reemplazo mismo del marco de referencia, como por representar tan sólo beneficios financieros que no implicarían pérdida definitiva de recaudación en el largo plazo (modificación en el

tratamiento de las sociedades y sus accionistas en el Impuesto a las Ganancias, adelantos en las devoluciones en el IVA, etc.).

No obstante, puede extraerse de esta fuente información tanto respecto de la eliminación de exenciones en el Impuesto a las Ganancias como así también del tratamiento diferencial por zona geográfica dispensado en las contribuciones patronales a través de los créditos tributarios aplicados en el IVA, y demás beneficios sobre las contribuciones patronales que se dejaron sin efecto a partir de la reforma.

En efecto, el cuadro precedente informa el efecto directo de la recaudación cedida con el total de tratamientos diferenciales otorgados en el Impuesto a las Ganancias. Sin embargo, del extracto sobre las modificaciones operadas por la reforma, aparecerían alrededor de \$50.000 millones a causa de las exenciones sobre las rentas financieras obtenidas por los títulos públicos e intereses obtenidos por personas físicas desde entidades financieras y obligaciones negociables.

Sin embargo, como fuera señalado, estas estimaciones resultan el costo de oportunidad de la recaudación cedida respecto del marco de referencia existente antes de la reforma, en el que la eliminación de las exenciones hubiera implicado su incorporación como rentas dentro del impuesto sintético existente hasta ese momento.

En consecuencia, las ganancias por dichos conceptos se hubieran incorporado al resto de ingresos gravados a la escala de alícuota uniforme existente para las personas físicas, por lo que, a la vista de la "dualización" practicada en el impuesto a partir de la reforma, dichos valores no resultan equivalentes a los que se obtendrán en el nuevo marco normativo.

Por otra parte, respecto de estas rentas financieras, al momento de la elaboración del presente informe, no se habían establecido mecanismos de retención desde las entidades financieras o el Estado, como tampoco mecanismos anticipados de pagos previos a la declaración jurada anual de los sujetos nacionales, por lo que los incrementos de recaudación por las ganancias financieras obtenidas por tales conceptos durante el año 2018, no se verán realizados sino hasta el momento del pago de la declaración jurada anual del año correspondiente, generalmente establecida para principios del segundo trimestre del año siguiente, no generando recaudación durante 2018.

Respecto de la eliminación de beneficios en el pago de contribuciones patronales señalados en la segunda parte del extracto de gastos tributarios, los correspondientes a los pagos de IVA otorgados en forma diferencial por zona geográfica, resultan congruentes con los estimados por la Secretaría de Política Económica (0,29% del PIB) para el año 2018.

Sin embargo, como se mencionara en la sección correspondiente a la reforma de la recaudación de la seguridad social, la reducción efectiva de los coeficientes de pago a cuenta del IVA se produce a partir de 2019, por lo que la legislación no prevé incrementos en la recaudación por tal concepto durante el año 2018.

Por último, en lo que respecta a los demás regímenes especiales correspondientes, tampoco se prevé reducción de tales beneficios en lo inmediato, toda vez que el régimen para micro empleadores y de fomento al empleo registrado (Ley 26.940) mantendrá las reducciones respecto de cada una de las relaciones laborales vigentes que cuenten con ese beneficio al menos hasta que venza el plazo respectivo de veinticuatro (24) meses²⁰, por lo que el incremento de recaudación ante la desaparición de estos regímenes para 2018 no sería considerable, pues sólo operaría para las nuevas contrataciones realizadas por tales empleadores²¹.

III.1.3. Informe sobre la Recaudación Tributaria Trimestral (DNIAF)

Por último, este informe describe la variación de la recaudación en términos nominales²² para cada respectivo trimestre, desagregando las causas que la explican en las siguientes categorías: "- Variación del comercio exterior. - Variación de ventas. - Sistema de pago. - Diferencia de vencimientos. - Cambios en la legislación tributaria. - Variación de la base de cálculo. - Facilidades de Pago. - Otras Causas."

De esta forma, pueden identificarse las modificaciones en la recaudación ocasionadas por "cambios en la legislación tributaria", que contempla "...los efectos en la recaudación de cambios en leyes y decretos que modifican la estructura de los impuestos. Se estiman

²⁰ Al respecto la Resolución General AFIP 4.209, expresa: ARTÍCULO 3°.- Los empleadores podrán continuar usufructuando los beneficios establecidos en los distintos capítulos del Título II de la Ley 26.940, hasta las fechas que -para cada caso- se indican a continuación: a) Capítulo I: hasta el 1° de enero de 2022, respecto de cada una de las relaciones laborales vigentes al 31 de diciembre de 2017 que cuenten con ese beneficio. b) Capítulo II: hasta el vencimiento del plazo de VEINTICUATRO (24) meses desde que se hubiera registrado cada relación laboral, respecto de aquellas vigentes al 31 de diciembre de 2017 que cuenten con ese beneficio. c) Capítulo III: hasta cumplirse el plazo de vigencia correspondiente al Convenio de Corresponsabilidad Gremial. No obstante, respecto de las relaciones laborales previstas en los supuestos enunciados en los incisos a) y b) de este artículo, los empleadores podrán ejercer la opción de aplicar la detracción establecida en el Artículo 4° del Decreto 814/01 y sus modificatorios, en cuyo caso quedarán automáticamente excluidos de los beneficios del Título II de la Ley 26.940. Dicha opción deberá ser exteriorizada al momento de generar la declaración jurada.

²¹ Artículos 169 a 172 de la Ley N° 27.430.

²² El efecto sobre los ingresos de cada impuesto producido por modificaciones en los precios y el tipo de cambio se encuentra, en general, incluido en los factores que miden las variaciones de las bases imponibles, esto es, Variación del Comercio Exterior, Variación de Ventas y Tendencia.

los efectos de modificaciones de las bases imponibles, las alícuotas, las exenciones y de cualquier otro aspecto del sistema de determinación del tributo. En este punto también se calcula el impacto de cambios en las tasas impositivas, en los casos en que la legislación les establece niveles diferentes según sea el valor de la base imponible, como ocurre con los derechos de exportación sobre los hidrocarburos y sus derivados. No se incluyen los efectos de reformas de carácter administrativo que alteran los mecanismos de liquidación e ingreso... En cambio, sí se consideran las variaciones en las alícuotas de los regímenes de retención y percepción cuando se originan en modificaciones en las alícuotas de los impuestos.”.

Allí, se observa claramente durante el primer trimestre de 2018 el retraso en la reglamentación de las reducciones impuestas en la reforma sobre las contribuciones patronales²³ que, contrario a lo esperable en las magnitudes de la reforma, muestra un leve incremento en la recaudación que sólo podría ser explicado por la contratación de nuevos trabajadores por parte de empleadores anteriormente amparados en los beneficios de la Ley 26.940²⁴, misma causa que explica la ausencia de resultados de cambios recaudatorios por modificaciones legislativas en el impuesto a los Combustibles al primer trimestre²⁵.

Sin embargo, el nivel de desagregación por tributo exhibido no permite identificar los componentes de la reforma en el resto de las modificaciones impositivas.

En efecto, en el impuesto a las Ganancias, no puede distinguirse entre las modificaciones en las deducciones de personas físicas, autónomos, y los cambios en sociedades, pues, aun sabiendo que no se observarán las modificaciones de sociedades y sus accionistas en la recaudación 2018 (ver más adelante), las modificaciones legislativas implementadas a partir de la Ley 27.430 reflejadas en la tabla 15, incluirán tanto las reducciones en el impuesto societario a consecuencia de los mayores pagos a cuenta del impuesto al cheque como así también, aquellas producidas sobre los anticipos para personas humanas.

A su vez, para estos últimos sujetos, las modificaciones legislativas reflejadas, incluyen tanto aquellas producidas a raíz de la reforma de la Ley 27.430 (como por ejemplo, cambios en deducciones de autónomos y otros) como así también otros cambios

²³ La Resolución General AFIP 4.209/18, fue publicada con fecha 7 de marzo de 2018 para ser aplicada en el mes de abril de forma retroactiva en función de la vigencia establecida en la Ley 27.430.

²⁴ Resolución General AFIP 4.257/18 publicada el 1 de junio de 2018.

²⁵ Por su parte, cabe aclarar que, aunque no forma parte del estudio de la Reforma de la Ley 27.430, se podrá observar un incremento sustantivo de la recaudación del Recargo por Consumo de Gas a raíz de la modificación aplicada el 1 de diciembre de 2017 a través de la Resolución 474 del Ministerio de Energía y Minería, con fuerte incidencia a partir de febrero de 2018, y que distorsionará el efecto observado de la Reforma.

(exención del último SAC 2016 con impacto en 2017), conjuntamente con las demás actualizaciones automáticas de las escalas, deducciones, y bases previsionales máximas de la seguridad social, que se corresponden a modificaciones normativas anteriores.

Por último, tampoco pueden distinguirse los componentes de los Internos Coparticipados, cuya pérdida por causas legislativas carece de la especificación suficiente para conocer a cuál de las modificaciones consideradas en dicho informe se puede atribuir²⁶.

Por su parte, el resultado no sólo incluye modificaciones en cervezas; bebidas alcohólicas, tabacos, y productos electrónicos, sino que además incorpora el incremento del 4% al 5% establecido sobre la facturación de servicios de telefonía celular y satelital al usuario, en reemplazo del 1% aplicado sobre el abono neto de IVA que se establecía en el inc. a) del art. 39 de la ley 26.573.

Tabla 15: Aproximación a las Causas de la Variación de la Recaudación (1)

en millones de pesos

| Impuesto | Variación Comercio Exterior | Variación Ventas | Sistema de Pago | Diferencia Vencimientos | Cambios Legislativos | Variación base de cálculo | Facil. De Pago | Otras Causas | Total |
|--|-----------------------------|------------------|-----------------|-------------------------|----------------------|---------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Ganancias | 3.916 | | -4.170 | 656 | -9.905 | 32.912 | 6.161 | 1.537 | 31.107 |
| IVA | | 57.193 | 4.327 | | 795 | | 3.744 | 11.510 | 77.569 |
| Reintegros a Exportación (2) | | | | | | | | -747 | -747 |
| Internos Coparticipados | | 3.579 | -199 | | -947 | | 76 | -65 | 2.444 |
| Ganancia Mínima Presunta | | | | | | | 61 | -3 | 58 |
| Bienes Personales | | | | | -358 | -400 | 459 | 158 | -141 |
| Créditos y Débitos | | 11.367 | | | | 688 | 11 | 43 | 12.109 |
| Combustibles | | 5.351 | 2.121 | | | | 3 | -4.008 | 3.467 |
| Otros | | 2.119 | 349 | | 985 | | -6.682 | -37.457 | -40.686 |
| Aportes y Contribuciones a Seguridad Social | | | 238 | | 145 | 42.326 | 5.104 | 1.004 | 48.817 |
| Derechos de Exportación | -128 | | | | -485 | | -238 | -131 | -982 |
| Derechos de Importación (3) | 7306 | | | | -765 | | | 285 | 6.826 |
| Total | 11.094 | 79.609 | 2.666 | 656 | -10.535 | 75.526 | 8.699 | -27.874 | 139.841 |

(1): Las definiciones utilizadas pueden consultarse en el Anexo Metodológico.

(2): Los reintegros de impuestos indirectos, excluido el IVA, se restan de la recaudación. Por ello el signo (-) significa que aumentaron y el signo (+), que disminuyeron.

(3): Incluye la Tasa de Estadística.

Fuente: Extraído de DNIAF "INFORME SOBRE LA RECAUDACION TRIBUTARIA – I TRIMESTRE DE 2018", Cuadro Nro 2.

²⁶Según el texto del informe de DNIAF, la cifra presentada incluye el impacto de modificaciones tales como: a) reducción de 17,0% a 10,5% la tasa aplicable sobre los productos electrónicos (que será de 6,55% a 0% en el caso de los bienes fabricados por empresas beneficiarias del Régimen de la Ley 19.640 de Tierra del Fuego) de acuerdo al Decreto N° 979/2017, con vigencia entre el 15/11/2017 y el 31/12/2018; b) establecimiento de alícuota de 20% (25% efectiva) a los vehículos automóviles y motores superiores a \$900.000, a los motociclos y velocipedos mayores a \$140.000, las embarcaciones de recreo o deporte superiores a \$800.000 y las aeronaves mayores a \$240.000, de acuerdo con el Decreto N° 1.111/2017, con vigencia entre el 01/01/2018 y el 31/12/2018, excepto para el caso de los vehículos, en el que rigen a partir del 29/12/2017 y hasta el 31/12/2018.

III.2. Estimaciones del impacto de La Reforma Tributaria en los Ingresos efectivos durante 2018

De las fuentes disponibles analizadas, y en razón de la reglamentación normativa necesaria para hacer efectiva en la recaudación la modificación legislativa sancionada, se estima el impacto efectivo sobre los ingresos de 2018.

Tabla 16: Estimaciones del impacto de La Reforma Tributaria en los ingresos efectivos

| Impuesto | 2018 | | | |
|--|--|--|---------------------------|---------------------------|
| | Sec. de Pol. Económica (Asignado a 2018) | Correcciones Propias (Ingreso efectivo 2018) | | |
| | En % PIB 2018 (proy ppto 2018) | En % PIB (equiv. Sec. Pol. Ec.) | Millones de \$ Corrientes | En % PIB 2018 (proy ppto) |
| Ganancias | -0,44% | -0,16% | -19.781 | -0,14% |
| Sociedades | -0,27% | 0,00% | 0 | 0,00% |
| Incremento de la deducción para autónomos | -0,02% | -0,02% | -2.473 | -0,02% |
| Pago a cuenta del impuesto al cheque | -0,22% | -0,22% | -27.199 | -0,20% |
| Otros | 0,08% | 0,08% | 9.891 | 0,07% |
| Renta financiera | 0,17% | 0,00% | 0 | 0,00% |
| Contribuciones patronales | -0,26% | 0,09% | 10.994 | 0,08% |
| IVA* | -0,12% | -0,12% | -14.836 | -0,11% |
| Devolución anticipada para inversiones | -0,15% | -0,15% | -18.545 | -0,13% |
| Beneficio a bienes de capital Dic.379/2001 | | 0,00% | 0 | 0,00% |
| Pagos a cuenta de contribuciones patronales | 0,03% | 0,00% | 0 | 0,00% |
| Internos | 0,00% | 0,01% | 1.236 | 0,01% |
| Cervezas | 0,02% | 0,02% | 2.473 | 0,02% |
| Bebidas de alta graduación | 0,01% | 0,01% | 1.236 | 0,01% |
| Azucaradas generales | 0,00% | 0,00% | 0 | 0,00% |
| Automotores y otros | -0,02% | -0,02% | -2.473 | -0,02% |
| Electronicos | | 0,00% | 0 | 0,00% |
| Impuesto a la Transferencia de Inmueble | -0,01% | -0,01% | -1.236 | -0,01% |
| Total Reforma de Recaudación Nacional | -0,64% | -0,19% | -23.624 | -0,17% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Mensaje de Proyectos de Presupuesto Nacional 2018 y 2019, Sec. De Política Económica del Ministerio de Hacienda de la Nación "La Reforma Tributaria 2017"; DNIAF "Informe Gastos Tributarios 2016-2018; legislación vigente y estimaciones propias.

La tabla 16 brinda una adaptación desde los componentes estimados sobre la base de lo devengado en la estimación de la Secretaría de Política Económica en el documento "La Reforma Tributaria 2017", hacia unas estimaciones del impacto en los ingresos efectivos de 2018, validando en los casos que resulten pertinentes tales ingresos a través de las demás fuentes analizadas.

Con la información disponible, se procedió a reestimar los rubros cuyas reformas habrían de producir las mayores modificaciones en los recursos de mediano y largo plazo, estimando su incidencia efectiva sobre los recursos recaudados en 2018.

Tanto por su incidencia recaudatoria como por la disponibilidad de información pertinente para su estimación, el estudio del impacto fiscal se centró en las modificaciones en el impuesto societario y las rentas financieras y en las contribuciones a la seguridad social.

III.2.1. Consideraciones respecto el efecto recaudatorio de las modificaciones de la tasa sobre empresas y sobre la renta financieras a personas físicas

Las modificaciones realizadas por la Ley N° 27.430 en el impuesto a las ganancias de las empresas y sobre las rentas financieras obtenidas por las personas físicas, no debieran tener efecto, en general, en la recaudación del año calendario 2018. En el primero de los casos como consecuencia de la no aplicación de mecanismos de retención sobre las ganancias que se devenguen durante 2018 para aplicar luego sobre la declaración jurada anual a pagar durante el año 2019.

En el caso de la reducción en la tasa societaria y la aplicación del impuesto cedular sobre los dividendos, la vigencia de la medida será aplicable para los ejercicios iniciados a partir del 1° de enero de dicho año, a la vez que las distribuciones alcanzadas, lo serán en la medida que se correspondan con ganancias distribuidas obtenidas desde tal año en adelante.

Ello significa que el impacto de tales modificaciones recién tendrá efectos a partir de 2019, como efecto más inmediato, y a partir del mes de mayo de ese año, oportunidad en que vence el plazo para la presentación de la declaración del citado tributo para sociedades que cierran su ejercicio el 31 de diciembre del año en curso.

A este respecto, más allá de los beneficios que se originen a partir del 1° de enero de 2018, cabe el pago de anticipos del impuesto a las ganancias por el año 2018 en base a las ganancias obtenidas en el ejercicio fiscal 2017. En tal virtud, las empresas deben abonar, en concepto de anticipos un importe equivalente al impuesto determinado el ejercicio 2017. Empero, para el ejercicio 2018 se redujo la alícuota que recae sobre los beneficios empresarios significando ello que, como es usual en este tipo de situaciones, la oficina recaudadora de impuestos debe proceder al dictado de una Resolución, que

considere la aplicación de la nueva tasa dispuesta por la Ley N° 27.430 sobre los beneficios del período 2017.

Corresponde señalar, que el análisis realizado contempla solo el caso del efecto en la recaudación que provoca la reducción de anticipos derivada de la rebaja de la tasa sobre ganancias empresarias establecida por la Ley N° 27.430.

No obstante, es posible que se verifiquen situaciones que conlleven un menor pago de anticipos, en virtud de que, conforme a las normas vigentes, las empresas pueden solicitar, el ingreso de menores anticipos considerando una probable disminución en sus beneficios o ganancias del ejercicio en curso.

Ello puede ocurrir, conforme a las normas vigentes, a partir del cuarto anticipo que, en el caso de cierres operados en el mes de diciembre de 2017, vencería en el mes de setiembre de 2018 y afectaría las cuotas desde dicho mes hasta diciembre, por lo que hasta ese entonces no debería manifestarse reducciones en la recaudación respecto de la esperada antes de la reforma hasta entrado el segundo semestre²⁷.

III.2.2. Metodología alternativa y cálculo del costo fiscal de la reforma sobre las contribuciones a la Seguridad Social

A los fines de obtener la variación de recaudación de las contribuciones patronales en 2018 como consecuencia de la reforma, se procedió a la extrapolación de la diferencia en la tasa de variación interanual entre los Aportes y la Contribuciones SIPA.

Efectivamente, como consecuencia de constituirse las declaraciones de remuneraciones brutas como base imponible tanto para los aportes personales como para las contribuciones patronales, y al no haberse producido modificaciones por el lado de los aportes del empleado, pueden estimarse las contribuciones que hubieran sido correspondientes con la evolución de tales aportes como un reflejo de la recaudación que pudiera haberse obtenido en ausencia de reforma.

De esta manera, puede obtenerse el resultado fiscal de la reforma en el contexto de la evolución de las variables que determinan su base imponible, el empleo y los salarios brutos.

²⁷Sin embargo, aún en el caso que se manifestaran estos efectos en la recaudación, los mismos no podrían ser atribuidos a los efectos de la reforma sino al desenvolvimiento de la actividad económica.

De tal manera, con la información del Boletín de la Seguridad Social de la AFIP para el mes de julio, se estimó el monto de contribuciones que hubieran correspondido a la evolución de los aportes manifestada para los meses disponibles (enero-julio) en el sector privado.

De esta forma, se obtuvo que la reducción en la recaudación generada se aproximaba a los \$4.400 millones para el primer semestre de 2018. Por su parte, para poder extrapolar el período agosto-diciembre, se utilizó la tasa de variación interanual sólo de los meses de mayo, junio y julio, en razón de que el atraso en la publicación de la RG AFIP 4209/2018 - 7 de marzo de 2018 -, no sólo demoró la efectiva aplicación de las rebajas, sino que también obligó a tomar en forma retroactiva las omitidas en febrero y marzo durante el mes de abril en adelante.

De tal forma, se obtuvo una extrapolación para el período de agosto- diciembre que arrojaría una caída en la recaudación de \$6.600 millones respecto de la potencial en ausencia de reforma, como puede apreciarse en la tabla 17.

Tabla 17: Costo efectivo de la reforma en las contribuciones patronales

en millones de pesos corrientes

| Concepto | Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Total Contribuciones 2017 | 38.759 | 28.315 | 27.251 | 28.953 | 28.102 | 28.282 | 42.479 | 29.858 | 30.309 | 30.752 | 31.715 | 32.119 |
| Total Contribuciones 2018 | 48.990 | 35.971 | 34.514 | 35.474 | 34.895 | 35.254 | 52.208 | 36.997 | 37.555 | 38.105 | 39.299 | 39.799 |
| Variación interanual | 26.4% | 27.0% | 26.7% | 22.5% | 24.2% | 24.7% | 22.9% | | | 23.9% | | |
| Total Aportes 2017 | 29.187 | 20.503 | 20.020 | 20.874 | 21.121 | 21.540 | 32.250 | 22.619 | 23.063 | 23.556 | 24.281 | 24.650 |
| Total Aportes 2018 | 37.267 | 26.253 | 25.697 | 26.491 | 27.005 | 27.490 | 40.721 | 28.783 | 29.348 | 29.975 | 30.898 | 31.367 |
| Variación interanual | 27.7% | 28.0% | 28.4% | 26.9% | 27.9% | 27.6% | 26.3% | | | 27.3% | | |
| Estim. Contribuciones según crecimiento de aportes | 49.490 | 36.255 | 34.978 | 36.743 | 35.932 | 36.094 | 53.638 | 37.994 | 38.568 | 39.132 | 40.358 | 40.872 |
| Efecto Observado mensual | 501 | 284 | 463 | 1.269 | 1.037 | 840 | 1.430 | 998 | 1.013 | 1.027 | 1.060 | 1.073 |
| Total Semestral | | | | 4.394 | | | | | | 6.600 | | |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de AFIP. Boletín de la Seguridad Social, Julio 2018, Cuadros 4.4 y 4.5

III.3. Estado de la reglamentación de la reforma al primer semestre

Como ya fuera comentado, la reforma tributaria instrumentada a través de la Ley N° 27.430 contempló un esquema de implementación gradual para la mayoría de las medidas con mayor impacto fiscal esperado.

En primer lugar, debe notarse que el proceso de reglamentación de la norma se ha prolongado a lo largo de los últimos meses y es por ello necesario considerar cuál es el estado de situación actual en este sentido. La tabla 18 presenta las principales medidas de reglamentación en torno a las disposiciones contenidas en la legislación.

Tabla 18: Grado de avance en la implementación y reglamentación de la Reforma

| Número/Dependencia | Fecha Publicación | Descripción |
|--|-------------------|---|
| Decreto 1112/2017 PODER EJECUTIVO NACIONAL (P.E.N.) | 29-dic-17 | IMPUESTOS |
| | | LEY N° 27.430 - SU PROMULGACION |
| Decreto 136/2018 PODER EJECUTIVO NACIONAL (P.E.N.) (se prorrogan las alícuotas diferenciales en frontera) | 21-feb-18 | IMPUESTOS |
| | | DECRETO 1322/2016 - MODIFICACION |
| Resolución GENERAL 4209/2018 ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS RESOLUCION GENERAL N° 3.834 (DGI), TEXTO SUSTITUIDO POR LA RG N° 712, SUS MODIFICATORIAS Y COMPLEMENTARIAS. NUEVA VERSION DEL APLICATIVO "SICOSS". NORMA COMPLEMENTARIA. | 07-mar-18 | SEGURIDAD SOCIAL |
| | | NUEVA VERSION DEL APLICATIVO "SICOSS" |
| Decreto 147/2018 PODER EJECUTIVO NACIONAL (P.E.N.) DASE POR PRORROGADO A PARTIR DEL 1° DE ENERO DE 2018 Y HASTA LA FECHA EN QUE SURTAN EFECTO LAS DISPOSICIONES DEL TITULO IV DE LA LEY 27.430, LA VIGENCIA DEL TRATAMIENTO DISPUESTO PARA EL BIODIESEL COMBUSTIBLE Y EL BIODIESEL PURO POR EL ARTICULO 4° DEL CAPITULO I DE LA LEY 23.966, TITULO III DE IMPUESTO SOBRE LOS COMBUSTIBLES LIQUIDOS Y EL GAS NATURAL, TEXTO ORDENADO EN 1998 Y SUS MODIFICACIONES, CON RELACION AL IMPUESTO CREADO POR EL ARTICULO 1° DEL MISMO CAPITULO. | 23-feb-18 | IMPUESTOS |
| | | |
| Decreto 279/2018 PODER EJECUTIVO NACIONAL (P.E.N.) LA GANANCIA NETA PRESUNTA DE LOS RENDIMIENTOS PRODUCTO DE LA COLOCACION DE CAPITAL EN LETRAS DEL BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA (LEBAC), OBTENIDOS POR UN BENEFICIARIO DEL EXTERIOR, SERA LA ESTABLECIDA EN EL APARTADO 2 DEL INCISO C) DEL ARTICULO 93 DE LA LEY DE IMPUESTO A LAS GANANCIAS, TEXTO ORDENADO EN 1997 Y SUS MODIFICACIONES, SALVO QUE EL ACREEDOR REUNA LA CONDICION Y EL REQUISITO INDICADOS EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL APARTADO 1 DEL MENCIONADO INCISO. | 09-abr-18 | IMPUESTO A LAS GANANCIAS |
| | | RENTA FINANCIERA |
| Resolución GENERAL 4227/2018 ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS | 12-abr-18 | ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS |

IMPUESTO A LAS GANANCIAS. LEY 27.430. BENEFICIARIOS DEL EXTERIOR. INTERESES DE DEPOSITOS BANCARIOS. RENDIMIENTOS Y RESULTADOS PROVENIENTES DE LA ENAJENACION DE LEBAC Y OTROS VALORES. RG N° 739. SU MODIFICATORIA Y SUS COMPLEMENTARIAS.

Decreto DNU 310/2018 PODER EJECUTIVO NACIONAL (P.E.N.)

ARTÍCULO 1°.- SUSPÉNDESE DESDE EL 1° DE ENERO DE 2018 HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2018 INCLUSIVE, LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL DECRETO N° 814 DEL 20 DE JUNIO DE 2001 Y SUS MODIFICATORIOS, RESPECTO DE LOS EMPLEADORES TITULARES DE ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE GESTIÓN PRIVADA QUE SE ENCONTRAREN INCORPORADOS A LA ENSEÑANZA OFICIAL CONFORME LAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES NROS. 13.047 Y 24.049.

Decreto 353/2018 PODER EJECUTIVO NACIONAL (P.E.N.)

REVALUO IMPOSITIVO Y CONTABLE. BIENES EN ELABORACION O CONSTRUCCION. MEJORAS NO FINALIZADAS. BIENES ADQUIRIDOS POR LEASING. CONDOMINIOS DE BIENES

Decreto 354/2018 PODER EJECUTIVO NACIONAL (P.E.N.)

EL IMPUESTO RESULTANTE DE LA APLICACION DE LAS DISPOSICIONES PREVISTAS EN EL INCISO E) DEL ARTICULO 1° DE LA LEY DE IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, TEXTO ORDENADO EN 1997 Y SUS MODIFICACIONES, SE HALLARA A CARGO DEL PRESTATARIO, YA SEA EN FORMA DIRECTA O A TRAVES DEL MECANISMO DE PERCEPCION A QUE SE REFIEREN LOS PARRAFOS SIGUIENTES, SEGUN EL CASO.

Decreto 409/2018 PODER EJECUTIVO NACIONAL (P.E.N.)

SUSTITUYESE EL ARTICULO 13 DEL ANEXO DEL DECRETO N° 380 DEL 29 DE MARZO DE 2001 Y SUS MODIFICACIONES.

Decreto 463/2018 PODER EJECUTIVO NACIONAL (P.E.N.)

INCORPORASE COMO APARTADO 5 DEL INCISO B) DEL ARTICULO 3° DEL ANEXO DEL DECRETO 380 DE FECHA 29 DE MARZO DE 2001 Y SUS MODIFICACIONES.

Resolución GENERAL 4233/2018 ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS

IMPUESTOS SOBRE LOS COMBUSTIBLES LIQUIDOS Y AL DIOXIDO DE CARBONO. LEY 23.966, TITULO III, TEXTO ORDENADO EN 1998 Y SUS MODIFICACIONES. DETERMINACION E INGRESO DE LOS GRAVAMENES. R.G. N° 2.250. SU SUSTITUCION. DEJANSE SIN EFECTO LAS RESOLUCIONES GENERALES NROS. 2.250, 2.272 Y 4.067.

Resolución GENERAL 4238/2018 ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS

IMPUESTOS INTERNOS -CIGARRILLOS- Y ADIC. DE EMERGENCIA A LOS CIGARRILLOS. DETERMINACION E INGRESO DEL GRAVAMEN. R.G. N° 2.445. REFORMA FISCAL. LEY 27.430. NUEVA VERSION DEL PROGRAMA APLICATIVO. NORMA COMPLEMENTARIA.

| | |
|-----------|--|
| | INTERESES DE DEPOSITOS BANCARIOS - RENDIMIENTOS Y RESULTADOS |
| 18-abr-18 | CONTRIBUCIONES PATRONALES SUSPENDESE APLICACION - DECRETO N° 814/2001 |
| 24-abr-18 | IMPUESTO A LAS GANANCIAS REVALUO IMPOSITIVO Y CONTABLE |
| 24-abr-18 | IMPUESTOS REGLAMENTACION IVA - SERVICIOS DIGITALES |
| 07-may-18 | LEY DE COMPETITIVIDAD DECRETO N° 380/2001 - MODIFICACION |
| 16-may-18 | DEBITOS Y CREDITOS DECRETO 380/2001 - MODIFICACION |
| 27-abr-18 | ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS IMPUESTOS SOBRE LOS COMBUSTIBLES LIQUIDOS Y AL DIOXIDO DE CARBONO |
| 08-may-18 | IMPUESTOS PROGRAMA APLICATIVO UNIFICADO - "IMPUESTO INTERNO Y ADICIONAL DE EMERGENCIA A LOS CIGARRILLOS |

Resolución GENERAL 4249/2018 ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS

IMPUESTO A LAS GANANCIAS. REVALUO IMPOSITIVO. CAPITULO 1 DEL TITULO X DE LA LEY 27.430. SU REGLAMENTACION. ANEXOS I Y II.

Resolución GENERAL 4257/2018 ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS

PROCEDIMIENTO. ACTUALIZACION DE IMPORTES. IMPUESTOS SOBRE LOS COMBUSTIBLES LIQUIDOS Y AL DIOXIDO DE CARBONO. IMPUESTOS INTERNOS -TABACO-. IMPUESTO A LAS GANANCIAS. PUBLICACION DE VALORES. ANEXO.

Decreto 506/2018 PODER EJECUTIVO NACIONAL (P.E.N.)

"ARTÍCULO...- La AFIP actualizará los importes consignados en el segundo párrafo del artículo 15, el segundo párrafo del artículo 16 y el último párrafo del artículo 18, todos ellos de la Ley, en los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año, considerando, en cada caso, la variación del Índice de Precios al Consumidor que suministre el INDEC correspondiente al trimestre calendario que finalice el mes inmediato anterior al de la actualización que se realice. Los montos actualizados surtirán efectos para los hechos imponible que se perfeccionen desde el primer día del segundo mes inmediato siguiente a aquél en que se efectúe la actualización, inclusive."

| | |
|-----------|---|
| 28-may-18 | IMPUESTO A LAS GANANCIAS |
| | REVALUO IMPOSITIVO |
| 01-jun-18 | AFIP |
| | ACTUALIZACION DE IMPORTES |
| 05-jun-18 | IMPUESTOS |
| | REGLAMENTACION DE LA LEY DE IMPUESTOS INTERNOS - MODIFICACION |
| | |

III.4 Impacto de la reforma al 30 de junio de 2018

En cuanto al impacto observado durante el primer semestre de 2018, y ante la imposibilidad de contar con mayor información a la descripta en secciones anteriores, se intenta hacer un análisis estilizado de la evolución de la recaudación en base a la observación de los componentes del sistema tributario que sufrieron modificación respecto de los que no lo hicieron.

Sobre la base del boletín de recaudación mensual de la AFIP, se elaboró el cuadro que se expone a continuación en el que se expone en forma conjunta la recaudación del primer semestre por impuesto y su tasa de variación interanual respecto del mismo período del año anterior, a los fines de detectar modificaciones sustantivas en los rubros en los que se manifiesta la reforma tributaria de la Ley N° 27.430 y su reglamentación. A propósito, se expone de forma pormenorizada el período crítico de reglamentación a los fines de detectar el impacto efectivo en la recaudación del primer semestre.

A modo de síntesis, de la evolución de la recaudación del primer semestre no pueden extraerse conclusiones respecto de las modificaciones en las devoluciones de IVA por

inversiones en bienes de capital, al no encontrarse las mismas discriminadas en la información disponible.

Puede aseverarse que no debería manifestarse efectos en el Impuesto a las Ganancias de Sociedades y en los componentes de Renta Financiera de las personas humanas a consecuencia de las modificaciones de la Ley N° 27.430 ya que la desagregación en la información impide establecer la cuantía del efecto sobre las deducciones para personas humanas. No obstante, respecto de estas últimas, al encontrarse plenamente vigente desde el 1 de enero de 2018 los mecanismos de retenciones y anticipos, resultarán válidas las proporcionalidades que pudieran aplicarse sobre las estimaciones anuales disponibles.

Respecto del Impuesto a los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias, no se observan importantes reducciones en los impuestos sobre los cuáles pudieran haberse aplicado los incrementos de pago a cuenta en forma retroactiva a partir de junio.

En el caso del sistema de recaudación sobre combustibles, netos del recargo sobre el consumo de gas, se observa un crecimiento inferior al observado contra la evolución de los demás impuestos que poseen alícuotas ad valorem. Adicionalmente, se registra una estacionalidad propia del impuesto, combinada con los saltos generados por el ajuste trimestral de las alícuotas.

A consecuencia de la publicación del informe de recaudación del segundo trimestre de 2018, en el que se señalan en los cuadros nro. 2 y 10, las causas que explican la variación respecto del año 2017 para el segundo trimestre de 2018, y a que la descripción de los mencionados cuadros señalan que parte de la evolución evidenciada en la recaudación resulta consecuencia de la reforma tributaria implementada a través de la Ley 27.430, se solicitó la apertura de los componentes tributarios señalados en los cuadros del informe de recaudación con referencia a los artículos de la mencionada ley 27.430 (o la referencia que resulte posible para su identificación particular a cada modificación estimada en tales cuadros).

Dicha información fue suministrada con oportuna celeridad, arrojando un costo fiscal exclusivamente de las modificaciones legislativas introducidas a partir de la Ley 27.430 que, al primer semestre, asciende a los \$2.435 millones²⁸ (ver cuadro anexo).

²⁸ Sin embargo, este resultado incluye la incorporación del incremento de alícuota sobre telefonía celular de 4% al 5%, que fue en realidad aplicado en reemplazo de la eliminación del cargo específico del 1% establecido en el inc. a) del art. 39 de la ley 26.573, por lo que el resultado negativo en términos presupuestarios ascendería a -\$2.690.

Tabla 19: Impacto efectivo en la recaudación en el primer semestre

en millones de pesos y variaciones interanuales 2017/2018

| CONCEPTO | ENERO | FEBRERO | MARZO | ACUMULADO MARZO | ACUMULADO JUNIO |
|--|----------------|----------------|----------------|--------------------|--------------------|
| TOTAL GENERAL | 293.193 | 259.735 | 263.187 | 816.116 | 1.722.896 |
| | 24,3% | 35,6% | 13,2% | 23,6% | 28,5% |
| IMPUESTOS 1/ | 164.285 | 156.476 | 161.709 | 482.470 | 1.062.374 |
| | 22,4% | 35,2% | 15,6% | 23,8% | 30,6% |
| IVA Bruto 2/ | 86.722 | 79.205 | 82.165 | 248.093 | 514.276 |
| | 43,8% | 44,5% | 47,2% | 45,2% | 44,3% |
| IVA Neto de Devoluciones | 84.972 | 77.705 | 79.965 | 242.643 | 504.676 |
| | 45,1% | 46,3% | 49,7% | 47,0% | 45,4% |
| Ganancias | 48.923 | 45.419 | 48.557 | 142.899 | 351.259 |
| | 12,5% | 28,5% | 47,4% | 27,8% | 37,3% |
| Cuentas Corrientes | 16.156 | 16.856 | 16.550 | 49.562 | 104.080 |
| | 23,7% | 32,5% | 33,9% | 29,9% | 32,5% |
| Combustibles líquidos y GNC | 5.958 | 8.190 | 7.473 | 21.621 | 51.778 |
| | 24,8% | 38,0% | 10,6% | 23,8% | 9,9% |
| Combustibles líquidos y GNC sin Rec. Cons. Gas | 5.860 | 7.934 | 7.082 | 20.876 | 49.989 |
| | 23,3% | 34,1% | 5,0% | 19,9% | 6,3% |
| Combustibles líquidos (excepto gas oil, diesel oil y kerosene) | 3.503 | 3.845 | 5.596 | 12.944 | 31.552 |
| | 32,2% | 40,6% | 55,3% | 44,0% | 43,4% |
| GNC y otros combustibles (gas oil, diesel oil y kerosene) | 735 | 1.410 | 1.477 | 3.622 | 14.127 |
| | -25,2% | 15,6% | 30,5% | 8,6% | 49,1% |
| Impuesto al gas oil | 1.461 | 2.324 | 9 | 3.795 | 3.795 |
| Fondo hidrico de Infraestructura | 161 | 355 | 0 | 516 | 516 |
| Recargo consumo de gas | 98 | 256 | 391 | 745 | 1.789 |
| | 343,4% | 1684,2% | 2768,3% | 1361,5% | 1715,0% |
| Internos | 6.552 | 6.265 | 5.796 | 18.613 | 56.304 |
| | 9,6% | 21,5% | 15,0% | 15,1% | 16,6% |
| Tabacos | 4.380 | 4.436 | 3.890 | 12.706 | 25.024 |
| | 3,6% | 21,1% | 10,1% | 11,2% | 11,5% |
| Resto | 2.172 | 1.829 | 1.906 | 5.907 | 12.668 |
| | 24,4% | 22,6% | 26,4% | 24,5% | 31,2% |
| Adicional de emergencia sobre cigarrillos | 556 | 562 | 467 | 1.585 | 3.213 |
| | 7,1% | 33,5% | 8,9% | 15,8% | 17,4% |
| Bienes personales | 611 | 664 | 1.829 | 3.103 | 7.831 |
| Ganancia mínima presunta | 92 | 110 | 106 | 308 | 1.300 |
| | -12,3% | -51,7% | -66,6% | -52,6% | -27,9% |
| Monotributo - Recursos Impositivos | 1.304 | 1.197 | 1.286 | 3.787 | 7.578 |
| Resto | 1.162 | 1.008 | 1.180 | 3.351 | 7.217 |
| Devoluciones, reintegros fiscales y reembolsos (-) | 3.750 | 3.000 | 3.700 | 10.450 | 23.850 |
| | 9,6% | 2,0% | -0,7% | 3,6% | 19,9% |
| Devoluciones | 1.750 | 1.500 | 2.200 | - | 9.600 |
| | -0,6% | -10,4% | -8,3% | - | 2,8% |
| Reintegros fiscales | 2.000 | 1.500 | 1.500 | - | 14.250 |
| | 20,4% | 18,6% | 13,0% | - | 35,0% |
| SEGURIDAD SOCIAL | 113.948 | 87.920 | 89.463 | 291.331 | 566.777 |
| | 28,0% | 27,2% | 25,6% | 27,0% | 26,3% |
| Facilidades de Pago pendientes de distribución 5/ | 967 | 1.405 | -289 | 2.083 | -9.038 |
| RECURSOS ADUANEROS 6/ | 13.992 | 13.935 | 12.305 | 40.232 | 102.783 |
| | 11,9% | 115,1% | -6,9% | 24,9% | 38,6% |
| RECURSOS TRIBUTARIOS 7/ | 261.961 | 235.666 | 238.836 | 736.463 | 1.566.965 |
| | 23,9% | 36,8% | 12,5% | 23,6% | 28,8% |

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).
1/ Recaudación neta de Devoluciones y Reintegros Fiscales.

2/ Recaudación bruta, sin restar Devoluciones y Reintegros Fiscales.

3/ Incluye: Sellos, Tasas judiciales, Fondo Solidario de Redistribución, Sinceramiento Fiscal y otros menores.

4/ Incluye Facilidades de Pago y Agentes de Retención.

5/ Incluye Decretos N° 93/00, 963/95, 1053/96, 938/97, 1384/01, 338/02, Ley 25.865 y, R.G. 1966 y 1967/05 (Mis Facilidades) y Ley 26.476, pendientes de distribución por concepto.

6/ No incluye recaudación por Impuestos a las Ganancias, al Valor Agregado, Internos y Combustibles.

7/ Netos de Tasas aduaneras, Otras rec. aduaneras, Resto de rec. aduaneros, Obras soc., Ag. de ret. obras soc. e Imp. a los Sellos.

Tabla 20: Estimación costo fiscal por modificaciones legislativas al primer semestre de 2018

en millones de pesos

La columna "Cambios Legislativos" del Método de Aproximación a las Causas de la Variación de la Recaudación muestra el efecto total en la recaudación entre los periodos analizados explicado por cambios en la legislación.
Los valores desagregados en esta hoja son sólo aquellos incluidos en "Cambios Legislativos" como consecuencia de la sanción de la Ley N° 27.430 y sus modificaciones.

| CUADRO 10 | | |
|---|--------------------------------|--------------------------|
| IMPUESTO A LAS GANANCIAS | Ley 27.430 | 3.954 |
| Renta financiera - beneficiarios del exterior. | Art. 8 | 3.954 |
| Resolución General 4227. Impuesto a las Ganancias. Ley N° 27.430. Beneficiarios del exterior. Intereses de depósitos bancarios. Rendimientos y resultados provenientes de la enajenación de LEBAC y otros valores. RG N° 739, su modificatoria y sus complementarias. INTERESES DE DEPÓSITOS A PLAZO EN ENTIDADES FINANCIERAS Y RENDIMIENTOS DE LETRAS DEL BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (LEBAC) Y DE OTROS VALORES, COMPRENDIDOS EN EL PRIMER ARTÍCULO SIN NÚMERO INCORPORADO A CONTINUACIÓN DEL ARTÍCULO 90 DE LA LEY DEL GRAVAMEN OBTENIDOS POR SUJETOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR. JURISDICCIONES COOPERANTES (TÍTULO II); ENAJENACIÓN DE VALORES COMPRENDIDOS EN EL CUARTO ARTÍCULO SIN NÚMERO INCORPORADO A CONTINUACIÓN DEL ARTÍCULO 90 DE LA LEY DEL GRAVAMEN, REALIZADA POR SUJETOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR. JURISDICCIONES COOPERANTES (TÍTULO III); y SUJETOS RESIDENTES EN JURISDICCIONES NO COOPERANTES (TÍTULO III) | | |
| IMPUESTO AL VALOR AGREGADO | Ley 27.430 | -1.989 |
| Alicuota reducida animales vivos de las especies aviar y cunicular y porcinos. | Art. 96 | -1.989 |
| IMPUESTOS SOBRE LOS COMBUSTIBLES | Ley 27.430 | 921 |
| Modificación en la forma de liquidación del Impuesto. Derogación leyes Nro 26.028 y 26.181. Creación del Impuesto al CO2. | Art.133 Art.147 Art. 139 | 7.736 -9.544 2.728 |
| INTERNOS COPARTICIPADOS | Ley 27.430 | -3.609 |
| Internos Resto Total | | 107 |
| Incremento Alicuotas a partir de Abr/18 | | |
| Alcohólicas (20% a 26%) | Art. 109 | 144 |
| Cervezas (8% a 14%) | Art. 111 | 580 |
| Telefonía (4% a 5%) en reemplazo de la eliminación del cargo específico del 1% establecido en el inc. a) del art. 39 de la ley 26.573 por lo que no representaría incremento de recaudación neta. | Art. 118 | 255 |
| Reducción Alicuotas a partir de Dic/17 | | |
| Electrónicos T. del F (6,55% a 0%) | Art. 122 | -710 |
| Electrónicos DGA (17% a 10,5%) | Art. 122 | -162 |
| Cigarrillos | | -3.716 |
| Var t (75% a 70% a partir de Mar/18) | Art. 103 | -4214 |
| Mínimo de \$28 (desde Mar/18) | Art. 103 | 498 |
| APORTES Y CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL | | -1.712 |
| Variación de alícuota | Art. 165 y 173 | 794 |
| Detracción (20% de \$12.000) | Art. 167 y 173 | -2.506 |

Fuente: Elaboración propia sobre información de la DNIAF referida al informe de Recaudación Trimestral del segundo trimestre.

Este resultado se descompone, por una parte, en una reducción de recursos de -\$7.310 millones a consecuencia de las rebajas en el IVA a los animales vivos de las especies aviar, cunicular y porcina por -\$1.989 millones; y de la alícuota del impuesto interno sobre los cigarrillos por -\$4.214 millones, que resultó en parte compensada por el incremento en el impuesto mínimo por +\$498 millones; la reducción de alícuotas sobre los electrodomésticos dentro y fuera de Tierra del Fuego por -\$872 millones; y finalmente el impacto de la introducción de la deducción sobre las contribuciones patronales (mínimo no imponible) por -\$2.506 millones, compensado también en parte por el efecto de incremento neto ponderado de alícuotas por +\$794 millones.

Por otra parte, los incrementos de alícuotas señalados en el informe suministrado, se explican por el efecto sobre las rentas financieras de sujetos del exterior que acumuló +\$3.954 millones durante los meses de mayo y junio; el aumento de alícuotas sobre la

telefonía celular por \$255 millones (ver nota al pie), y de las bebidas alcohólicas y cervezas a partir de abril, que totalizarían +\$724 millones; y el incremento de la recaudación de combustibles por +\$921 millones como consecuencia del nuevo sistema de impuestos sobre los combustibles.



Hipólito Yrigoyen 1628, piso 10,

C1089AAF, CABA, Argentina

Tel: +54 (11) 4381 - 0682

www.opc.gob.ar

contacto@opc.gob.ar

@OPC_ARG