

# **El Acuerdo Fiscal con el FMI en 2018 y los aspectos tributarios que afectan a la Argentina**

**Autora: Dra. Cristina Mansilla.**

## **Resumen:**

El crédito público con el exterior es una herramienta financiera que colabora a sobrellevar crisis económicas en distintos momentos, sin embargo, la experiencia en nuestro país no ha sido favorable tras 23 (veintitrés) acuerdos suscriptos durante 41 de los 65 años que pasaron desde que el presidente de facto Pedro Eugenio Aramburu firmó el convenio de Breton Woods.

Tal como se expone en el presente artículo, la característica fundamental de dichos acuerdos es que incluyen condicionamientos a las políticas macroeconómicas y la experiencia argentina demuestra que el modelo teórico en el que se basa el Fondo Monetario Internacional empeora el resultado fiscal, ya que para financiar el pago de la deuda se acude a reformas fiscales, como la introducida por la Ley N° 27.430 vigente a partir del 1 de enero de 2018.

El FMI identifica la “mala gestión fiscal” como uno de los principales factores subyacentes a una alta inflación, un gran déficit en cuenta corriente y un crecimiento negativo, lo que requiere de cambios sustanciales en la política fiscal, formando una parte importante de los compromisos que un país miembro debe asumir cuando recibe apoyo financiero de este organismo.

Sin embargo, la reforma fiscal introducida profundizó la crisis económica y previsional con la consecuente fuga de cerebros argentinos, ante la falta de oportunidad de crecimiento económico, ya que estos créditos los abonan las generaciones futuras, sumado a que la reforma fiscal analizada favoreció el tratamiento impositivo hacia las inversiones financieras y no productivas de beneficiarios del exterior.

## **Abstract**

The public credit is a key financial skill which collaborates to overcome the different economic crisis in different moments, nonetheless, the experience in our country has not been favourable after 23 (twenty-three) signed agreements for 41 of the 65 years since the de facto president Pedro Eugenio Aramburu firmed the contract with Breton Woods.

As exposed in the present article, the fundamental characteristic of those agreements is that they include conditionings to the macro economical politics and Argentina’s experience shows that the theoretical model in which the International Monetary Fund is based worsens the final result, since that in order to finance the payment of the debt, fiscal reforms are used, such as the one introduced by Law No. 27,430 in force as of January 1, 2018.

The MFI identifies the “poor fiscal management” as one of the principal factors underlying to the high inflation, a big deficit in current account and a negative growth, which requires of substantial changes in the fiscal politics, forming an important part of the commitments that a member country must assume when receives financial help from this organism.

Nevertheless, the fiscal reform introduced deepened the economic and pension crisis with the consequent brain argentinian drain, as a consequence of the lack of opportunities of economic growth, since these credits are abandoned by the future generations, added to the fact that the fiscal reform analyzed favored the tax treatment towards financial and non-productive investments of foreign beneficiaries

**Palabras clave:** crédito público, endeudamiento, reforma fiscal, FMI, financiamiento.

**Key words:** public credit, indebtedness, tax reform, MFI, financing

## 1.- El crédito público externo como último recurso fiscal

Conforme el Art.4 de nuestra carta magna, corresponde al gobierno federal proveer a los gastos de la Nación con los fondos del tesoro nacional formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional.

Por otra parte, el Art.75 inc.4 establece que, dentro de las facultades del Congreso, éste autoriza a “*Contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación*”, es por ello que podemos concluir que nuestra Constitución Nacional autoriza recurrir al empréstito en dos casos:

- 1.- Urgencia de la Nación, como por ejemplo ante situaciones extraordinarias (inundaciones, epidemias etc.).
- 2.- Empresas de utilidad nacional de obras públicas, tecnología etc.

Vale decir que el empréstito se justifica como recurso extraordinario siempre y cuando el fisco no pueda hacer frente a la situación con los recursos ordinarios del tesoro, como serían los denominados derivados o tributario que se clasifican en:

- Impuestos
- Tasas
- Contribuciones

Conforme lo señala VILLEGAS<sup>1</sup>, el empréstito no es un verdadero ingreso fiscal, sino un traslado de la financiación de un gasto público a las futuras generaciones. Su fundamento, en el caso de las emergencias es la solidaridad, y en el de las empresas de utilidad nacional es un principio de justicia distributiva, ya que todas las generaciones que se beneficiarán con la obra deben soportar su costo. Para el mismo autor, “el crédito público del Estado Nacional consiste en la aptitud política, económica, jurídica y moral de un Estado para obtener dinero o bienes en préstamo”.

Para un sector importante de la doctrina clásica, el empréstito público es considerado un instrumento de gobierno de carácter excepcional y extraordinario. En tal sentido, ha señalado el profesor Miguel S. MARIENHOFF<sup>2</sup> que, desde el punto de vista económico, la vida institucional de la Nación debe desenvolverse de acuerdo a las previsiones de la ley de presupuesto. Apartarse de éste para recurrir sistemáticamente al empréstito, implica vivir en el desorden. No es sensato ni aceptable gobernar o administrar en base a empréstitos.

---

<sup>1</sup> VILLEGAS, Héctor B. “*Curso de Finanzas, Derecho financiero y tributario*” 2da. ed. Depalma, Buenos Aires, 1977, p. 79; Spisso, op. cit, ps. 43 y ss.

<sup>2</sup> MARIENHOFF, Miguel S. “*Tratado de Derecho Administrativo*” T. III pág. 677. Abeledo Perrot. Bs. As.

La<sup>3</sup> Ley N.º24.156 de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional, en su artículo 56, 2º párrafo, define al crédito público como “*la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductoras, para entender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos*” El tercer párrafo del mismo artículo establece que “*...se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos*”.

El acuerdo público de tomar endeudamiento suscripto por el poder político anterior, se utilizó con fines de mantener el nivel de reservas del Banco Central de la República Argentina, por lo que se hipoteca a las generaciones futuras a períodos de recesión económica, donde el Estado debe invertir en el pago de la deuda en detrimento de inversión interna como obra pública, líneas de crédito, construcción de viviendas etc.

Sin embargo, si analizamos nuestra historia económica ha sido un recurso público utilizado en diferentes momentos, que no fue acompañado con medidas tributarias que generaran seguridad jurídica en las empresas productivas para seguir invirtiendo y generando mano de obra genuina, aumentando las exportaciones de productos manufacturados, frente a la capacitación permanente que hay en nuestro país con profesionales de excelencia y no solamente exportación de productos primarios como: cereales, frutas, carnes, minerales etc. además un crecimiento económico, ante la existencia de trabajo viene acompañado del incremento de consumo interno y mayor recaudación fiscal.

## **2.- Fondo Monetario Internacional: cuántos acuerdos cerró la Argentina y quiénes lo firmaron<sup>4</sup>**

Desde que se asoció en 1956, el país firmó 23 acuerdos con condicionalidades con el organismo internacional, sumando el que realizó el ex presidente Mauricio Macri y el que acaba de firmar el presidente Alberto Fernández, y aprobó el congreso.

En total, el país estuvo bajo el monitoreo del organismo internacional durante 41 de los 65 años que pasaron desde que el presidente de facto Pedro Eugenio Aramburu firmó el convenio de Bretton Woods.

Según el trabajo realizado para el Conicet por la economista Noemí Brenta, investigadora especializada en deuda externa de la Argentina, el periodo más largo en que los sucesivos ministros de Economía locales debieron negociar con el fondo sus políticas económicas fue desde fines de 1982 hasta diciembre de 2001, momento en que la Argentina vivió su hora más crítica.

El informe de Brenta también habla de otros acuerdos de condicionalidad menor: Siete compensatorios por fluctuaciones de exportaciones en las décadas de 1970 y 1980, todos simultáneos a los acuerdos Stand By y uno correspondiente al servicio financiero del petróleo, en 1975.

Los acuerdos con el FMI, por regla general, llevan incluidos condicionamientos a las políticas macroeconómicas de los países que reciben sus préstamos. Y en caso de incumplimiento de esas medidas, el organismo prevé el mecanismo llamado waiver (dispensa), lo que lleva a renovar los condicionamientos.

---

<sup>3</sup> Dalla Vía, Alberto Ricardo, “*REESTRUCTURACION Y ARREGLO DE LA DEUDA EXTERNA EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL*”. [www.derecho.uba.ar](http://www.derecho.uba.ar).

<sup>4</sup> <https://www.cronista.com/economia-politica/fmi-cuantos-acuerdos-cerro-la-argentina-y-quienes-lo-firmaron/>, Sergio Lanzafame. 28.01.2022

Aunque es posible que se proceda a la suspensión del acuerdo o de los desembolsos de dinero pactados. La Argentina llegó a esta situación extrema en cinco ocasiones: 1983, 1985, 1988, 1992 y 2001.

El primer acuerdo se realizó durante el gobierno de Arturo Frondizi el 4 de diciembre de 1958. Fue por u\$s 75 millones destinado a "estabilizar el problema cambiario" y "frenar la inflación". La principal cláusula propuesta hablaba de una reducción del 15% de los empleos públicos, además de un freno a la obra pública y de la privatización de empresas estatales.

Los siguientes acuerdos, realizados durante los gobiernos de Frondizi, Guido y Onganía tuvieron como protagonistas a históricos ministros de Economía. Álvaro Alsogaray (tres acuerdos), Roberto Alemann (uno) y Adalbert Krieger Vasena (dos).

María Estela Martínez de Perón le tocó firmar el primer acuerdo de un gobierno peronista. Fue a finales de 1975 y lo firmó el entonces secretario de Coordinación Económica y más tarde canciller de Menem, Guido Di Tella.

El gobierno de facto de Jorge Videla, realizó de la mano de Alfredo Martínez de Hoz, dos acuerdos. Uno en agosto de 1976 y otro en septiembre de 1977. Reynaldo Bignone, por su parte, firmó el último acuerdo en dictadura, en enero de 1983.

A la salida de este período, a Raúl Alfonsín le tocó lidiar con una abultada deuda con el organismo y nulas reservas. Los vaivenes económicos de esa época se reflejan en los diversos acuerdos a los que debió llegar de la mano de todos sus ministros de economía. Firmaron Acuerdos Stand By Bernardo Grispun en 1984 y Juan Sourrouille en 1987, y los mencionados de Facilidades extendidas en 1985 y 1988.

El período más prolífico en acuerdos fue bajo el mando de Carlos Menem. Hubo acuerdos Stand By con los ministros de Economía Néstor Rapanelli, en 1989 y Domingo Cavallo, en 1991 y 1996, además del de Facilidades Extendidas de 1992. El último fue en 1998 de la mano de Roque Fernández.

José Luis Machinea hizo en el año 2000 el único acuerdo del período de la Alianza. Que, como todos recuerdan, se suspendió abruptamente a finales del 2001, lo que provocó la trágica crisis con caída del gobierno incluida.

Eduardo Duhalde suscribió en enero de 2003, meses antes de entregar el gobierno el último acuerdo Stand By, antes de que Néstor Kirchner rompiera lanzas con el organismo en 2006 cuando decidió abonar en un solo pago los u\$s 10.000 millones que el país debía.

Lo que sigue es historia más reciente. El acuerdo Stand By de Mauricio Macri en 2018 por u\$s 50.000 millones, de los que llegaron u\$s 45.000 millones. Y este de Alberto Fernández, que está en marcha.

## **2.- Algunas consideraciones del Acuerdo Stand By con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2018.**

El modelo teórico en el que se basa el FMI<sup>5</sup> para otorgar sus créditos e implementar los sucesivos programas de ajuste en la Argentina es el enfoque monetario del balance de pagos (Brenta, 2011), a través del cual aconseja que los déficits fiscales deben financiarse en los mercados de capitales externos.

---

<sup>5</sup> <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/el-prestamo-stand-by-de-2018-fuga-de-capitales-y-dependencia/#:~:text=Seg%C3%BAAn%20el%20FMI%2C%20los%20Acuerdos,problemas%20de%20balanza%20de%20pagos> . Magdalena Rúa. 09.01.2021

Esta visión no distingue los variados componentes de la balanza de pagos, por lo que es indiferente si esta se salda a través de endeudamiento externo, inversión extranjera o exportaciones, a la vez que no diferencia entre deuda en moneda extranjera y en moneda nacional. Para este enfoque, el principal problema reside en el fenómeno monetario y/o en las fuentes de creación de exceso de moneda (el déficit fiscal), desatendiendo los verdaderos problemas estructurales que padece la economía argentina en el frente externo, que tienden a generar estrangulamientos en la balanza de pagos.

La experiencia argentina demuestra que el modelo teórico en el que se basa el FMI empeora el resultado fiscal.

Ello por cuanto el aumento de la deuda en moneda extranjera profundiza la restricción externa, dada la posterior salida de intereses y devolución del capital, a la vez que la política de desregulación financiera, que se adopta en ese marco, agudiza dicha restricción acelerando la fuga de capitales y provocando inestabilidad y vulnerabilidad externa. Todo esto impacta en la demanda efectiva, además de que los servicios de la deuda incrementan el gasto público, obligando a reducir otras partidas presupuestarias, y la recesión originada en la contracción de la demanda doméstica por la aplicación de políticas de austeridad disminuye la recaudación tributaria, agravando el déficit fiscal.

Sin embargo, el FMI identifica la “mala gestión fiscal” como uno de los principales factores subyacentes a una alta inflación, un gran déficit en cuenta corriente y un crecimiento negativo o lento, y, en tales circunstancias, requiere de cambios sustanciales en la política fiscal, formando una parte importante de los compromisos que un país miembro debe asumir cuando recibe apoyo financiero de este organismo.

Desde la perspectiva del organismo, una buena gestión fiscal implica alcanzar una “situación fiscal saneada”, lo que acarreará estabilidad macroeconómica, cuya importancia es central para el crecimiento sostenido y la reducción de la pobreza. Para ello, según el FMI, un ajuste fiscal de alta calidad puede asimismo movilizar el ahorro interno, aumentar la eficiencia de la asignación de recursos y ayudar a cumplir los objetivos de desarrollo.

Desde 2015 el gobierno de turno instauró una política de liberalización del mercado cambiario y desregulación del sistema financiero, con la consecuente eliminación de las medidas de control de cambios y las restricciones a la entrada y salida de capitales especulativos, retomando el “patrón de valorización financiera” agotado en el año 2001 e inaugurando un nuevo ciclo de endeudamiento externo y fuga de capitales.

En 2018, ante señales de agotamiento del modelo económico, los flujos especulativos externos comenzaron a retirarse de la Argentina, sumergiendo a la economía en un clima de incertidumbre y volatilidad, desencadenando una crisis cambiaria que registró entre abril y septiembre de 2018 una evaluación del 110 %, acompañada por una importante caída de reservas internacionales que rondaron los 27.000 millones de dólares en ese mismo período.

En este marco, en el mes de junio de 2018 se llevó adelante un acuerdo con el FMI que otorgó un préstamo de 50.000 millones de dólares, que en octubre de 2018 fue incrementado a 57.000 millones de dólares, a cambio de un programa de ajuste fiscal y monetario, a pesar de que el principal problema de la economía argentina no se originaba en las cuentas públicas sino en el frente externo.

En rigor, se trató de la adopción de un enfoque ortodoxo en el cual el principal problema residía en el fenómeno monetario y/o en las fuentes de creación de exceso de moneda, desatendiendo los problemas estructurales que tenía la economía argentina que tienden a generar estrangulamientos en la balanza de pagos.

La deuda externa condiciona la independencia política y económica de la Argentina, ya que demanda continuos ingresos financieros para la devolución de esos préstamos en divisas, y

tanto la inversión extranjera como el endeudamiento externo involucran la salida periódica de rentas al exterior, lo que impacta fuertemente sobre la balanza de pagos. Así, los flujos financieros externos generan cada vez mayores salidas de divisas, reproduciendo en gran medida la situación actual de dependencia.

Además de los impactos macroeconómicos de la deuda externa y las cargas fenomenales que pesan sobre los recursos de los países endeudados, la capacidad decisoria queda condicionada y se reduce el margen de maniobra de la política pública para brindar garantías en cuanto al cumplimiento de los derechos humanos, entre ellos los económicos, sociales y culturales para todos los ciudadanos y ciudadanas.

### 3.- Motivos que llevan a solicitar crédito al Fondo Monetario Internacional (FMI)

El Fondo Monetario Internacional<sup>6</sup> proporciona respaldo financiero a los países afectados por crisis con el fin de darles margen de maniobra para implementar políticas de ajuste orientadas a restablecer la estabilidad y el crecimiento económico. También ofrece financiamiento precautorio a fin de prevenir crisis y como un seguro contra estas. Los instrumentos de préstamo del FMI se van perfeccionando continuamente para satisfacer necesidades cambiantes de los países.

Las causas de las crisis son variadas y complejas, y pueden obedecer a factores tanto internos como externos.

- Entre los **factores internos** cabe señalar la aplicación de políticas fiscales y monetarias inadecuadas, que puede conducir a grandes desequilibrios económicos (como grandes déficits fiscales o en cuenta corriente y altos niveles de deuda externa o pública); un tipo de cambio fijo de nivel inadecuado, que puede erosionar la competitividad y dar lugar a déficits en cuenta corriente persistentes y a la pérdida de reservas oficiales, y un sistema financiero débil, que puede crear ciclos de auge y caída de la economía. La inestabilidad política o la debilidad de las instituciones, o ambas cosas, pueden producir crisis al exacerbar las vulnerabilidades económicas.
- Entre los **factores externos** cabe mencionar los shocks, desde desastres naturales hasta fuertes vaivenes de los precios de las materias primas. Estos factores son una causa común de crisis, especialmente en países de bajo ingreso que tienen una limitada capacidad para prepararse y hacer frente a estos shocks y que dependen de un número reducido de productos de exportación. Además, en una economía cada vez más globalizada, los cambios bruscos en la confianza de los mercados pueden originar volatilidad en los flujos de capital. Incluso los países con fundamentos económicos sólidos pueden verse gravemente afectados por los efectos de las crisis y políticas económicas en otros países. La pandemia de COVID-19 es otro ejemplo de shock externo que afecta a países de todo el mundo.

Independientemente de que tengan un origen interno o externo, las crisis pueden adoptar muchas formas:

- Problemas de balanza de pagos cuando un país no puede pagar sus importaciones esenciales o hacer frente a los reembolsos de su deuda externa
- Las crisis financieras estallan debido a la insolvencia o la iliquidez de las instituciones financieras.
- Las crisis fiscales ocurren como resultado de déficits fiscales y niveles de deuda excesivos.

---

<sup>6</sup> <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/IMF-Lending>. Ficha Técnica Fondo Monetario Internacional

A menudo, los países que recurren al FMI enfrentan más de un tipo de crisis, ya que los problemas de un sector se extienden al resto de la economía. Por lo general, las crisis provocan una fuerte desaceleración del crecimiento, un aumento del desempleo, una reducción de los ingresos y una agudización de la incertidumbre, lo cual desencadena una profunda recesión.

Coincidentemente con el acuerdo internacional se legislo una reforma integral al sistema impositivo nacional que presentamos a continuación a través de un análisis de los aspectos más relevantes y su impacto en la economía doméstica.

#### **4.- Reforma Tributaria Integral en el año 2018 consecuencia del acuerdo crediticio internacional**

El Poder Ejecutivo Nacional<sup>7</sup> tiene entre sus objetivos principales el logro de una mejora significativa de las condiciones de competitividad de nuestra economía, así como la generación de un marco normativo que promueva el desarrollo económico sostenido de nuestro país y la generación de empleo de calidad. Para alcanzar ese objetivo 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.

El proyecto que se remite propone modificaciones respecto del Impuesto a las Ganancias, del Impuesto a la Transferencia de Inmuebles, del Impuesto al Valor Agregado, de Impuestos Internos, del Impuesto a los Combustibles Líquidos y Gas Natural, y del Monotributo, así como también a la Ley de Procedimiento Fiscal, a la Ley Penal Tributaria, al Código Aduanero y a normas vinculadas con la Seguridad Social.

Se propuso una reforma tributaria que elimine distorsiones y permita avanzar hacia un sistema más equitativo, que contribuya a la creación de empleo de calidad, fomente la inversión y el desarrollo económico y, a su vez, esté en línea con los compromisos internacionales asumidos por la República Argentina.

##### **4.1- Modificaciones introducidas en la imposición a la renta**

El 29.12.2017 se publicó en boletín oficial la Ley N° 27.430 donde las reformas impositivas propuestas perseguían la inversión y generación de empleo como fue disponer la reducción de la tasa de impuesto a las ganancias para personas jurídicas disminuyendo la tasa al 30% por un plazo de 4 años y luego se reduciría al 25%.

Sin embargo, las personas humanas dentro del mismo gravamen con menor capacidad contributiva siguen abonando una tasa del 35% hasta la fecha, sin considerar que poseen menos oportunidad de acceso al financiamiento bancario, más allá de contar con la calificación de pequeña o mediana empresa, lo que dificulta la inversión en maquinaria, infraestructura y consecuentemente la toma de mano de obra.

---

<sup>7</sup> [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/proyecto\\_de\\_ley\\_reforma.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/proyecto_de_ley_reforma.pdf) Proyecto de Ley Reforma Integral bajo el Nro. 27.430 con vigencia a partir del 1.01.2018.

Dentro de la reforma al impuesto a las ganancias<sup>8</sup> se propuso además la incorporación del impuesto cedular que afecta exclusivamente a personas humanas y sucesiones indivisas residentes argentinas, gravando las rentas financieras que sirven como forma de ahorro o inversión, lo cual no beneficia al crecimiento económico en un país, porque no atrae inversiones productivas capaces de captar mano de obra ni nuevos emprendimientos. Cuando en 1974 entró en vigencia la actual ley de impuesto a las ganancias N° 20.628, incluía la quinta categoría, que gravaba toda renta eventual y dividendos (por la tenencia de acciones) para que, de manera igualitaria, proporcional y equitativamente, los ciudadanos sostuvieran la carga pública. Pero, en 1976, esa quinta categoría fue derogada.

Por muchos años, de este modo, los intereses generados en la colocación en plazo fijo de personas estuvieron exentos. Los dividendos tampoco fueron computables para sus accionistas en el impuesto a las ganancias. Lo mismo ocurrió con la compraventa, cambio, permuta o disposición de acciones, cuotas y participaciones sociales, títulos, bonos y demás valores similares, siempre que cotizaran en el mercado de valores.

Sin embargo, con la reforma tributaria dispuesta con la Ley N° 27.430, el 29 de diciembre de 2017, volvimos a la vigencia de impuestos cedulares y, con el fin de contribuir a aliviar la carga fiscal, se pasó a gravar con impuestos las ganancias a las siguientes operaciones financieras:

- Los dividendos y resultados producto de participación en sociedades de capital como SA y SRL, que son las utilidades por la colocación de capital dentro de una sociedad;
- La venta de inmuebles cualquiera sea el sujeto, aun cuando no sea habitualista en este tipo de operaciones inmobiliarias, y siempre que dicho bien hubiera ingresado a su patrimonio desde el 2018, porque se entiende es renta producto de inversiones financieras, salvo que hubiera estado afectada a casa-habitación del vendedor, y
- La venta de cuotas en fideicomisos o fondos comunes de inversión, bonos, letras del tesoro (LETE), monedas virtuales y demás valores similares, cualquiera sea el sujeto que obtenga la ganancia, persona humana o sociedad, aunque los beneficiarios residentes en el exterior se encuentran exentos del impuesto.

Más allá del impacto fiscal, no podemos dejar afuera del análisis el índice de inflación, que impacta directamente en los valores de mercado de todo producto que integra la canasta básica, así como los insumos y materias primas que requieren las empresas para trabajar, y que, indirectamente, aumenta el impuesto al consumo (IVA) y a la renta (ganancias), al subir los valores nominales de la base imponible.

La suba de la cotización de la moneda extranjera también impacta en la renta financiera, porque los plazos fijos en dólares tributan sobre la cotización de la divisa al cierre del año, a una tasa del 15%, descontada la deducción personal incluida por la reforma fiscal.

Desde una mirada estrictamente teórica, gravar las rentas financieras no beneficia al crecimiento económico, en un país que no atrae inversiones productivas capaces de captar mano de obra ni nuevos emprendimientos, a pesar de la vigencia de una serie de regímenes promocionales, y que no logra insertarse con productos propios que lo distinguan en el contexto de la globalización internacional.

---

<sup>8</sup><https://www.perfil.com/noticias/columnistas/el-impacto-de-gravar-las-rentas-financieras.phtml>  
de Cristina Mansilla. Diario Editorial Perfil. 23.10.2018

## 4.2- Modificaciones introducidas en la imposición a los consumos

Ante el avance de la economía digital<sup>9</sup>, cuya característica principal es su constante evolución, se plantea el desafío de analizar de manera continua sus implicancias y adaptar su tratamiento al sistema tributario.

A tales efectos se consideran servicios digitales aquellos llevados a cabo a través de la red Internet o de cualquier adaptación o aplicación de los protocolos, plataformas o de la tecnología utilizada por Internet u otra red a través de la que se presten servicios equivalentes que, por su naturaleza, se encuentran básicamente automatizados y requieren una intervención humana mínima. La referida modificación en el IVA, responde a la necesidad de regular el tratamiento de las operaciones de que se trata de un modo tal que el tributo general sobre los consumos recaiga en forma equitativa sobre estas prestaciones de servicios, independientemente de la modalidad adoptada para su prestación, tomando en consideración los adelantos tecnológicos que se han verificado en el campo de la economía digital.

En la imposición a los consumos, a través del impuesto al valor agregado (IVA) que se aplica a nivel nacional o el impuesto sobre los ingresos brutos (IIBB) que se aplica a nivel provincial tipificados como impuestos cascada generan incentivos a integración vertical, fomentan la concentración geográfica y la desintermediación financiera, se propuso una reducción gradual de las alícuotas sobre los ingresos brutos provinciales frente a la distorsión que su recaudación genera produciendo saldos a favor del contribuyente que no logra absorber sumado a la mecánica de retención sobre acreditaciones bancarias ante una calificación de riesgo local vinculado al cumplimiento tributario.

En lo que respecta al ingreso del impuesto, se establece un mecanismo que permitirá asegurar su recaudación en los casos en los que los servicios son prestados por sujetos no domiciliados o no residentes en el país, de modo de evitar la evasión del gravamen, poniendo en un plano de igualdad y de competencia a los sujetos prestadores de los referidos servicios sin importar el lugar desde donde se realicen las transacciones. Así, se prevé que serán sujetos pasivos del impuesto los prestatarios, pero de mediar un intermediario que intervenga en el pago, éste asumirá el carácter de agente de percepción.

Por otra parte, se efectúan precisiones acerca del alcance de la expresión “utilización o explotación efectiva”, de manera de brindar mayor claridad a los problemas interpretativos suscitados en torno a su aplicación. Una cuestión de suma relevancia que se incluye en el presente proyecto es la vinculada a la problemática que plantea la aplicación del gravamen en los proyectos de inversión.

En efecto, bajo el sistema actual los contribuyentes que encaran tales proyectos pueden tener que esperar un prolongado período para lograr aplicar los créditos fiscales derivados de las inversiones realizadas, con el consecuente costo financiero que ello representa, particularmente en emprendimientos de gran escala y sujetos a un largo plazo de maduración, por ello se incorporó el sistema permanente de devolución de los créditos fiscales originados en la compra, construcción, fabricación, elaboración o importación definitiva de bienes de uso, que luego de transcurridos seis períodos fiscales consecutivos, contados a partir de aquel en que resultó procedente su cómputo, conformaren el saldo a favor de los responsables, pero la reglamentación incorporó una serie de condicionantes que no ha generado los resultados propuestos, frente al efecto inflacionario de las actividades gravadas.

---

<sup>9</sup> [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/proyecto\\_de\\_ley\\_reforma.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/proyecto_de_ley_reforma.pdf) Proyecto de Ley Reforma Integral bajo el Nro. 27.430 con vigencia a partir del 1.01.2018.

Por otra parte, se prevé el recupero de los saldos “técnicos” para aquellos sujetos que desarrollen actividades que califiquen como servicios públicos, en la medida que las tarifas o ingresos que perciben se vean reducidas por el otorgamiento de sumas en concepto de subsidios, compensaciones tarifarias y/o fondos por asistencia económica, efectuados por parte del Estado Nacional en forma directa o a través de fideicomisos o fondos constituidos a ese efecto.

Este régimen operará con un límite máximo anual, cuyo monto se determinará de conformidad a las condiciones imperantes en materia de ingresos presupuestarios, y será asignado a través de un mecanismo que establecerá la reglamentación, sin embargo, al día de la fecha no se aprecian mejoras equitativas en precio al público consumidor.

#### **4.3- Modificaciones introducidas en la imposición a consumos selectivos**

Así como los impuestos pueden crear distorsiones, también pueden servir para disminuirlas e incrementar el bienestar en la economía sobre su conjunto, cuando se gravan bienes que generan externalidades negativas., a través del consumo de tabaco, el excesivo consumo de azúcares y alcohol, los que causan problemas para la salud y mayores gastos para el sistema de cobertura.

Estos impactan diferencialmente sobre los sectores más vulnerables de la población, que tienden a consumir en mayor proporción que el resto estos productos y sufren, también en mayor proporción, los problemas de salud y gastos médicos que ocasionan.

Los impuestos selectivos al consumo tienen, fines económicos (recaudatorios) como parafiscales (sociales), tendiendo estos últimos a desalentar el consumo de bienes nocivos para la salud, o que afecten a la comunidad en general, por ello se propusieron modificaciones a las leyes de Impuestos Internos y a la Ley de Impuesto Adicional de Emergencia sobre el Precio Final de Venta de Cigarrillos.

Pero se retiró la imposición a los champagne, se incrementó del 70 al 75% el impuesto interno sobre los cigarrillos, se incrementó la alícuota de imposición sobre bebidas alcohólicas dependiendo de su graduación, se gravan productos electrónicos y pasaron a quedar exentos ciertos seguros etc.

#### **4.4.- Modificaciones introducidas en el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes**

En presente reforma se procura la inclusión sólo de aquellos sujetos con baja capacidad contributiva, limitando el concepto de “Pequeño Contribuyente”, a personas humanas que realicen venta de cosas muebles, locaciones de cosas muebles o inmuebles, prestaciones de servicios y/o ejecuten obras, incluida la actividad primaria, a los integrantes de ciertas cooperativas de trabajo y a las sucesiones indivisas continuadoras de causantes adheridos al régimen, en este último caso, hasta cierto plazo.

Excluyendo del régimen a las sociedades de todo tipo, a fin también de dejarlas en un pie de igualdad independientemente de cuál sea la forma jurídica adoptada, eliminando el requisito de cantidad mínima de trabajadores en relación de dependencia para permanecer en las categorías más altas, en virtud de que el régimen, se mantiene acotado a los responsables que desarrollan actividades de menor envergadura.

También se propone otorgar la posibilidad de importar bienes y servicios que formen parte del costo de los productos vendidos y servicios prestados, pero no su reexportación además de ajustar el monto del precio máximo unitario de venta que resulta admisible para mantener la condición de pequeño contribuyente. En igual sentido, se introducen ciertas adecuaciones al mecanismo de actualización.

Se propuso la actualización de las escalas de ingresos brutos, a través del RIPTE (remuneración imponible promedio de trabajadores estatales) que es la remuneración promedio sujeta a aportes al Sistema Integrado Previsional Argentino que perciben los trabajadores que se encuentran bajo relación de dependencia y que han sido declarados en forma continua durante los últimos 13 meses ciertos índices

Se modifican el período de recategorización de cuatrimestral a semestral, además se proponer nuevos reconocimientos a contribuyentes cumplidores con reintegro del componente impositivo y/o exención del mismo por un período determinado de acuerdo a la categoría.

Como se puede observar, las modificaciones impositivas no lograron fortalecer la credibilidad en el régimen financiero para disminuir las presiones en la balanza de pagos, ni la confianza ni el acceso a los mercados fueron restablecidos; y la inflación aumentó; provocando la caída del empleo además del aumento de la pobreza con el consecuente incremento de los planes sociales.

## **5.- Estado de endeudamiento en Argentina**

Un alto nivel de deuda pública puede frenar la inversión privada, aumentar la presión fiscal, reducir el gasto social y limitar la capacidad gubernamental de implementar reformas. Las vulnerabilidades derivadas de la deuda han aumentado en los mercados emergentes y en los países de ingreso bajo.

En principio, los organismos acreedores, como el FMI,<sup>10</sup> siempre “solicitan” orden fiscal para liberar suficientes fondos públicos y que el país pueda cumplir con sus obligaciones como deudor. Esta “disciplina fiscal” significa menos gastos estatales y, por lo tanto, recortes del presupuesto, que terminan traducándose en menos salarios, menos inversión, menos empleo y más pobreza.

Además, estos ciclos de endeudamiento vienen acompañados por la apertura de las importaciones y la liberalización del mercado de capitales. Esto demuestra que la deuda externa impacta, casi increíblemente, en la posterior falta de dólares, con el consecuente debilitamiento estructural de la economía, el achicamiento de las reservas del Banco Central, que siempre se traduce en volatilidad cambiaria, ciclos inflacionarios y aumento de la pobreza. Tal es así, que la pobreza pasó del 29% en diciembre del 2015 al 40,8% en diciembre del 2019.

Resulta una pregunta interesante<sup>11</sup>, pero no tiene tanto que ver con el patrón de conducta del argentino medio, está más correlacionado con nuestra historia de alta inflación y devaluación del signo monetario.

En Argentina no hay crédito hipotecario, dada la alta inflación existente y tasas estraordinariamente altas, algo que no ocurre en otros países. El máximo crédito al que aspira una familia con ingreso medio es a comprar un auto prendado, un crédito personal para refaccionar el hogar o cubrir una deuda puntual y el crédito en tarjeta de crédito. En todos los casos, las tasas son exuberantes.

La aparición de créditos hipotecarios ajustados por inflación llevó a que muchos tomadores de dicho financiamiento se vean imposibilitados de cumplir, con el divorcio existente entre la suba de los precios y los salarios.

En Argentina, la devaluación del peso fue superior a la inflación, lo que pondría a los créditos en pesos UVA en mejor posición que el crédito en moneda dura. Sin embargo, el

---

<sup>10</sup> <https://www.perfil.com/noticias/opinion/opinion-leo-anzalone-como-impacta-la-deuda-externa-en-nuestro-dia-a-dia.phtml>. Diario Perfil. 26/06/2022

<sup>11</sup> <https://www.ambito.com/opiniones/deuda/ranking-los-paises-mas-endos-del-mundo-en-que-puesto-esta-argentina-n5191861> - Diario Ámbito Financiero. 25/06/2022.

empobrecimiento del país hizo que los salarios se ubiquen por debajo de ambos guarismos. El crédito en ese escenario se tornó impagable.

La pandemia dejó al país con una gran cantidad de pobres, y el mix de falta de empleo, alta cantidad de planes sociales, elevada inflación y escasa bancarización de la población, nos llevó a ser el país con menos crédito para los hogares en el mundo. Esto retroalimenta la gran informalidad de nuestra economía. Las familias no tienen ingresos formales, por ende, no son sujetos de crédito.

Según datos del INDEC, en Argentina hay 19,3 millones de puestos de trabajo. De ese total, solo 10,4 millones son puestos de trabajo registrados, de los cuales, según datos del ministerio de trabajo, 5,8 millones son puestos de trabajo registrados del sector privado. El resto, que ascenderían a 8,9 millones, son puestos de trabajos no registrados o no asalariados.

Como se puede apreciar, en Argentina falta inversión que no hace crecer el producto bruto interno (PBI), ni tampoco el empleo formal, por ende el país difícilmente genere ciudadanos que puedan ser sujetos de crédito para el sistema financiero y, dentro de los que genere, será muy complejo poder acceder a un crédito hipotecario a tasa baja y de largo plazo, con un país en donde la inflación tuvo un piso del 25% entre 2011 y 2015, pasando a un 35% de piso desde 2015 en adelante, e inaugurando un año 2021 con un piso de inflación en torno del 45% anual.

Lo que lleva a la fuga de cerebros y mano de obra capacitada, en busca de mejores condiciones de vida que ofrecen otros países, ya que es difícil superar la cuestión cultural donde algunas empresas se prefieren tomar mano de obra extranjera, con salarios por debajo de los convenios colectivos de trabajo aprovechando las necesidades laborales y la consecuente remisión de dinero al exterior, además del trabajo no registrado contra el cual se vienen implementando medidas de control casi insuficientes.

## **6.- Conclusión**

El crédito público externo, en realidad no constituye un recurso público que favorezca al estado sino se aprende de la experiencia, donde un Organismo Internacional dispone a través de sus condicionamientos cual debe ser la conducta de la economía, generando un gasto público a cargo de las futuras generaciones, y que ante la falta de confianza en nuestro sistema financiero y fiscal no logramos generar un estado atractivo a inversiones productivas extranjeras, que capten mano de obra, y disminuya la pobreza liberando al fisco de la existencia de tantos planes sociales, quizás porque no hay publicidad de la vigencia y aplicación de incentivos económicos y fiscales, salvo algunos regímenes promocionales como Tierra del Fuego a través de la Ley N° 19.640 y la liberación impositiva, además de una alta presión impositiva a raíz de casi 158 impuestos, entre nacionales y provinciales reales y de emergencia vigentes.

La reforma fiscal que entró en vigencia en el período fiscal 2018, a la par de la interposición del empréstito internacional, tal como presentamos en párrafos anteriores tuvo aspectos positivos como aplicar nuevamente para las empresas el impacto de inflación en la determinación de sus rentas, una reducción de las cargas sociales temporalmente, reintegro de créditos fiscales técnicos de IVA para que afecten a la reinversión de activos empresarios, disminución del enanismo fiscal a través del régimen simplificado para pequeños contribuyentes etc.

Sin embargo, el impacto fiscal fue menos favorable en los sectores de clase media, sean pymes o trabajadores bajo relación de dependencia que vieron incrementada la carga impositiva a través de la imposición de servicios digitales, la falta de actualización conforme los índices inflacionarios de las tasas de imposición a la renta para personas humanas, el impacto del impuesto cedular sobre rentas financieras ante la transferencia de inmuebles o

activos financieros, reduciendo el interés en este tipo de inversiones y afectado el ahorro e inversión.

Según algunas publicaciones en diferentes medios consultados<sup>12</sup> el Estado absorbe todo el financiamiento disponible y no deja margen para que el sector privado pueda financiarse.

La deuda total de Argentina es baja si la comparamos con la media de la deuda de los países del mundo. Sin embargo, observamos la dicotomía que, del total de dicha deuda, un 80,7% corresponde al Estado, un 15,3% al sector privado y solo un 4,0% al sector hogares.

El Estado se lleva el 80,7% y el privado el 19,3%. Si este orden se revierte, si se cambiara el orden de las prioridades, en donde el Estado dejaría de tener déficit y no tomaría financiamiento, el país se ordenaría y tendría una inflación razonable de un dígito, esto dejaría margen para que se abriera el mercado de crédito para empresas, emprendedores y hogares, el futuro del país sería muy distinto.

Lo que implica que el Estado debe evaluar la traslación del crédito hacia los sectores productivos para lograr un incremento de las exportaciones de bienes y servicios lo que lograría mejorar la balanza de pagos, además de reducir la traslación de beneficios impositivos como son las exenciones de los intereses o rendimientos de la enajenación de activos financieros que cotizan en mercado de valores conforme lo dispone la ley de impuesto a las ganancias para beneficiarios del exterior, generando inequidad con respecto a los residentes argentinos.

---

<sup>12</sup> <https://www.ambito.com/opiniones/deuda/ranking-los-paises-mas-endos-del-mundo-en-que-puesto-esta-argentina-n5191861> Diario Ámbito financiero. 12/05/2021

### **Referencias Bibliográficas:**

BARBARO, Juan Carlos coordinador “*Finanzas públicas*” 1a ed. - Posadas: EDUNAM - Editorial Universitaria de las Univ. Nacional de Misiones, 2006

DALLA VÍA, Alberto Ricardo, “*Reestructuración y Arreglo de la Deuda Externa en el Marco de la Constitución Nacional*”. [www.derecho.uba.ar](http://www.derecho.uba.ar).

GARCIA VIZCAÍNO, Catalina. “*Derecho Tributario. Consideraciones Económicas y Jurídicas*” Tomo I Parte General. 2da edición. Editorial Depalma, Buenos Aires, 1999.

MARIENHOFF, Miguel S. “*Tratado de Derecho Administrativo*”. Abeledo Perrot. Bs. As.

JARACH DINO. *Finanzas Públicas y Derecho Tributario* 3ra edición. Editorial Abeledo Perrot. Buenos Aires. 1999

LOPEZ ACOTTO, Alejandro. “*Finanzas públicas y política fiscal Conceptos e interpretaciones desde una visión argentina*” 1a edición. - Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2016.

VILLEGAS, Héctor B. “*Curso de Finanzas, Derecho financiero y tributario*” 2da. ed. Editorial Depalma, Buenos Aires, 1977.

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/proyecto\\_de\\_ley\\_reforma.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/proyecto_de_ley_reforma.pdf) Proyecto de Ley Reforma Integral bajo el Nro. 27.430 con vigencia a partir del 1.01.2018.

<https://www.perfil.com/noticias/columnistas/el-impacto-de-gravar-las-rentas-financieras.phtml> de Cristina Mansilla. Diario Editorial Perfil. 23.10.2018

<https://www.ambito.com/opiniones/deuda/ranking-los-paises-mas-endos-del-mundo-en-que-puesto-esta-argentina-n5191861> Diario Ámbito financiero. 12/05/2021

<https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/el-prestamo-stand-by-de-2018-fuga-de-capitales-y-dependencia/#:~:text=Seg%C3%BAAn%20el%20FMI%2C%20los%20Acuerdos,problemas%20de%20balanza%20de%20pagos> . Magdalena Rúa. 09.01.2021

<https://www.cronista.com/economia-politica/fmi-cuantos-acuerdos-cerro-la-argentina-y-quienes-lo-firmaron/>, Sergio Lanzafame. 28.01.2022

<https://www.imf.org/es/About/Factsheets/IMF-Lending>. Ficha Técnica Fondo Monetario Internacional

<https://www.perfil.com/noticias/opinion/opinion-leo-anzalone-como-impacta-la-deuda-externa-en-nuestro-dia-a-dia.phtml>. Diario Perfil. 26/06/2022