



INFLACION Y SISTEMA TRIBUTARIO ARGENTINO

Autores:

Nadín Argañaraz

Andrés Mir

INFORME ECONÓMICO N° 234

26 de Agosto de 2013

Área de Política y Administración Tributaria

Juan Cruz Varela 2255 (5009) Ciudad de Córdoba
www.iaraf.org - Tel. (0351) 4815037 / 4825661 / 4824859- e-mail: **contacto@iaraf.org**
ISSN 2250-7329

Contenidos

EFFECTOS DE LA INFLACION SOBRE EL IMPUESTO A LAS GANANCIAS DE PERSONAS FISICAS	4
EFFECTOS DE LA INFLACION SOBRE EL IMPUESTO A LAS GANANCIAS DE EMPRESAS: EL AJUSTE POR INFLACION IMPOSITIVO	4
OTROS EFFECTOS SOBRE EL IMPUESTO A LAS GANANCIAS	6
EFFECTOS DE LA INFLACION SOBRE EL IMPUESTO A LA GANANCIA MINIMA PRESUNTA.....	7
EFFECTOS DE LA INFLACION SOBRE EL IMPUESTO A LOS BIENES PERSONALES.....	8
EFFECTOS DE LA INFLACION SOBRE EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.....	9
EFFECTOS DE LA INFLACION SOBRE EL MONOTRIBUTO.....	9
ASPECTOS GENERALES	10

INFLACION Y SISTEMA TRIBUTARIO ARGENTINO

Los constantes procesos inflacionarios, de mayor o menor magnitud, que Argentina vivió en la segunda mitad del siglo pasado, se tradujeron en que la totalidad de las leyes impositivas aprobadas en ese período contuvieron mecanismos que contemplaron esta situación.

En general, las leyes respectivas han previsto la actualización automática de los mínimos y deducciones en ellas contenidas mediante la aplicación del Índice de Precios Mayoristas (hoy IPIM) que periódicamente publica el INDEC. Si bien estos procesos de ajuste automático contenidos en la legislación están técnicamente vigentes, su aplicación está prohibida por otras leyes que procedemos a detallar:

- a) La Ley 24.073 del 13/04/1992 en su artículo 39 estableció “A los fines de las actualizaciones de valores previstas en la ley 11.683, texto ordenado en 1978 y sus modificaciones, y en las normas de los tributos regidos por la misma, no alcanzados por las disposiciones de la ley 23.928, las tablas e índices que a esos fines elabora la DIRECCION GENERAL IMPOSITIVA para ser aplicadas a partir del 1º de abril de 1992 deberán, en todos los casos, tomar como límite máximo las variaciones operadas hasta el mes de marzo de 1992, inclusive. En idéntico sentido se procederá respecto de las actualizaciones previstas en el Código Aduanero (ley 22.415 y sus modificaciones)”. Así, durante todo el periodo que estuvo vigente la Ley de Convertibilidad, quedaron suspendidas todas las normas de actualización, situación que no generó mayores distorsiones debido a los bajos niveles de inflación que caracterizaron a ese período.
- b) El artículo 5 del Decreto del PEN 214/02 establece “Lo dispuesto en el Artículo precedente, no deroga lo establecido por los Artículos 7º y 10º de la Ley N° 23.928 en la redacción establecida por el Artículo 4º de la Ley N° 25.561. Las obligaciones de cualquier naturaleza u origen que se generen con posterioridad a la sanción de la Ley N° 25.561, no podrán contener ni ser alcanzadas por cláusulas de ajuste.”
- c) La ley de Emergencia Económica sancionada el 07/01/2002 en su artículo 4 establece en su parte pertinente “Mantiénense derogadas, con efecto a partir del 1º de abril de 1991, todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios, actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras o servicios. Esta derogación se aplicará aun a los efectos de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, no pudiendo aplicarse ni esgrimirse ninguna cláusula legal, reglamentaria, contractual o convencional —inclusive convenios colectivos de trabajo— de fecha anterior, como causa de ajuste en las sumas de pesos que corresponda pagar.”

En consecuencia, cuando se abandonó el régimen de convertibilidad en el año 2002 se mantuvo la prohibición de aplicar las cláusulas de ajuste contenidas en las leyes impositivas. Esta situación generó gran controversia en ese año (con numerosas presentaciones judiciales efectuadas por contribuyentes), conflictividad que fue mermando a posteriori toda vez que el salto inflacionario inicial se detuvo y nuevamente se vivieron años de relativa estabilidad de precios.

La reaparición del proceso inflacionario en los años 2008 y 2009 y la aparente convalidación de índices de inflación superiores al 20% anual, reavivan la necesidad de rever esta prohibición, que como se verá significa un aumento encubierto de las tasas efectivas de los impuestos.

EFFECTOS DE LA INFLACION SOBRE EL IMPUESTO A LAS GANANCIAS DE PERSONAS FISICAS

Las dos principales distorsiones que provoca la inflación sobre el cálculo del impuesto a las ganancias de personas físicas, y que se traducen en un aumento en el número de contribuyentes del impuesto y en una mayor tasa efectiva de aquellos que ya estaban alcanzados, son la insuficiente actualización de los mínimos no imponibles y deducciones y la falta de ajuste de los topes de los tramos de escala sobre los cuales se aplica la tasa progresiva del impuesto, tema ya largamente debatido.

Si bien este es quizás el efecto más visible de la falta de ajuste de los parámetros impositivos existen otras distorsiones entre las que se pueden mencionar las siguientes:

EFFECTOS DE LA INFLACION SOBRE EL IMPUESTO A LAS GANANCIAS DE EMPRESAS: EL AJUSTE POR INFLACION IMPOSITIVO

Para el caso de las empresas, la ley de Impuesto a las Ganancias previó, principalmente, el mecanismo de ajuste por inflación impositivo y el ajuste de las depreciaciones de activos fijos. Sin embargo, por la ley de emergencia económica su aplicación está suspendida.

Esta prohibición, con los niveles inflacionarios actuales provoca que una empresa que tenga capital expuesto positivo (patrimonio neto superior al activo fijo) se va a ver perjudicada por la no aplicación del ajuste, al tributar sobre la parte de los ingresos necesarios para conservar su patrimonio. Por el contrario, la que tenga capital expuesto negativo (aquellas cuyo endeudamiento es superior al activo expuesto) se verá beneficiada con un impuesto inferior. Es decir que la no aplicación del ajuste por inflación perjudica a las empresas con estructuras de capital más sólidas en beneficio de aquellas que están fuertemente apalancadas con altas deudas y poco patrimonio. La situación actual de la economía argentina, caracterizada por la limitada existencia de líneas de créditos tanto nacionales

como internacionales, permite suponer, con un alto grado de certeza, que la cantidad de empresas perjudicadas por esta situación supera ampliamente a las beneficiadas.

Conjuntamente se afecta la seguridad jurídica, ya que la tasa efectiva final del impuesto depende de factores ajenos a los establecidos legalmente, tales como la estructura patrimonial, la tasa de rentabilidad sobre el activo y la tasa de inflación. El incremento de la alícuota real, según la combinación de los parámetros mencionados, puede llegar a ser de tal magnitud que viole el principio de no confiscatoriedad, tal como ha sido receptado por la Corte Suprema de Justicia en el fallo Candy SA c/AFIP y otros s/acción de amparo.

Los múltiples valores que estas variables pueden asumir en cada caso en particular hacen que el efecto sobre la tasa efectiva del impuesto sea particular para cada empresa y para cada ejercicio fiscal, pero en general el método establecido en los artículos 94 y siguientes de la Ley de Impuesto a las Ganancias se basa en el principio que el impuesto debe recaer sobre ganancias reales y no sobre ganancias monetarias o ficticias. Se consideran ganancias reales solo aquellas que suponen un incremento neto del capital o patrimonio invertido (es decir de la fuente productora de las utilidades). En consecuencia, en un contexto inflacionario el patrimonio nominal invertido a mantener difiere entre el inicio y el cierre del ejercicio y como consecuencia de ello, parte del resultado nominal obtenido no es una ganancia real sino que muestra el aumento nominal del capital invertido necesario para mantenerlo constante a valores reales.

Para ejemplificar en forma sencilla la distorsión provocada por la imposibilidad de aplicar el ajuste por inflación, se muestra la situación de una empresa comercial que debe mantener en stock un volumen físico mínimo de mercadería (digamos 100.000 unidades) para asegurar el giro comercial de su negocio. En un contexto inflacionario ese volumen físico constante tiene un valor inferior al inicio del ejercicio que al cierre ya que el stock debe ser valuado al valor de las últimas unidades compradas y estas serán nominalmente más caras. Por ejemplo si el precio de compra al inicio del ejercicio era de \$ 5 la unidad y al cierre de \$ 6 (inflación del 20%) el stock inicial se valuaba a \$ 500.000 y ese mismo stock al cierre se valuaba a \$ 600.000. Ante la imposibilidad de aplicar el ajuste por inflación la empresa del ejemplo deberá declarar una ganancia de \$ 100.000 que no es verdadera porque no tiene un stock real mayor, sino que posee el mismo stock que solo nominalmente tiene un valor superior. En consecuencia esta empresa deberá tributar el 35% de la diferencia nominal de stock en concepto de impuesto aún cuando el mismo se ha mantenido constante a valores reales y por consiguiente no ha habido ganancia real alguna.

Algunas experiencias internacionales

Analizando el contexto internacional en países relevantes para la comparación, es decir aquellos que presentan habitualmente procesos inflacionarios, se advierte que en la mayoría de ellos existe algún mecanismo que contemple esta situación, entre los cuales podemos mencionar:

- México: Contempla la posibilidad que las Personas Jurídicas (Personas Morales según su terminología) apliquen un ajuste parcial instituido en el Capítulo III (artículo 46 y siguientes) de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Se dice parcial ya que incluye dentro del mismo solo el promedio anual de créditos y deudas. En tanto los créditos sean superiores a las deudas se genera un ajuste por inflación que reduce la utilidad imponible.
- Uruguay: según lo estipulan los artículos 24 y siguientes de la Ley de Impuesto a la Renta de Industria y Comercio se permite un ajuste simplificado por inflación cuando el índice correspondiente haya superado el 10% anual. El mecanismo legislado es similar al ajuste estático de nuestra legislación, consistente en ajustar la diferencia entre activo expuesto y pasivo computable, por el índice anual. A su vez también se permite el ajuste de la depreciación de los activos fijos.
- Chile: tiene instituido un sistema integral de reconocimiento de la inflación dentro de su sistema impositivo, aún cuando no es en este momento relevante para la comparación debido a los bajos índices inflacionarios que muestra en las últimas dos décadas.
- Brasil presenta una situación similar a la Argentina ya que si bien la legislación contempla el ajuste por inflación el mismo se encuentra suspendido desde 01/01/1996, con la diferencia que sus niveles inflacionarios actuales son significativamente inferiores.

OTROS EFECTOS SOBRE EL IMPUESTO A LAS GANANCIAS

Hay otras distorsiones, cuantitativamente menos significativas que las mencionadas anteriormente pero que también contribuyen a incrementar artificialmente la presión tributaria, dentro de las cuales podemos mencionar:

- a) El monto deducible por primas de seguros se mantiene desde el año 2001 en \$ 996,23 anuales.
- b) El valor máximo de amortización anual que puede computarse por automóviles afectados a la actividad es de \$ 4.000 anuales desde el año 1998 a pesar del incremento que han experimentado en su precio el cual incluso es computado por la misma AFIP que anualmente fija valores superiores para su valuación en bienes personales.

- c) El gasto anual que se puede deducir en concepto de gastos de mantenimiento y funcionamiento de automóviles tampoco ha variado de los \$ 7.200 anuales vigentes desde 1998.
- d) No se permite la actualización de los quebrantos impositivos o saldos a favor provenientes de ejercicios anteriores.
- e) Tampoco se permite ajustar el valor de las amortizaciones de bienes de uso. Se debe recordar que cuando se compra por ejemplo una maquinaria, ese gasto no puede computarse totalmente en el año de adquisición sino que debe periodificarse en 10 años. Evidentemente con tasas de inflación significativas la imposibilidad de ajustar los montos que no pueden computarse de inmediato genera un incremento artificial del resultado de los ejercicios posteriores al de adquisición de los bienes de uso y por consiguiente de la obligación impositiva, con el agravante de que esta distorsión penaliza principalmente a la inversión. Este efecto es importante porque con una tasa de inflación anual promedio del 20%, a valores reales en cambio de deducir la totalidad del gasto efectuado por la adquisición del bien productivo se termina computando como gasto solo el 50% del mismo.
- f) Finalmente mencionamos la falta de actualización de los montos mínimos a partir de los cuales deben efectuarse retenciones de impuesto a las ganancias para pagos a proveedores de bienes y servicios que se encuentran fijados desde el año 2000 en \$ 1.200, \$ 5.000 y \$ 12.000 según el caso. Esto provoca que los montos a retener sean cada vez mayores y si bien económicamente no significa una mayor presión tributaria, financieramente implica un perjuicio para el contribuyente porque año a año ingresa porcentajes superiores de su obligación tributaria antes de la fecha de vencimiento legalmente estipulada.

EFFECTOS DE LA INFLACION SOBRE EL IMPUESTO A LA GANANCIA MINIMA PRESUNTA

El impuesto a la ganancia mínima presunta es una suerte de monto mínimo de impuesto a las ganancias que debe tributarse cuando el impuesto a las ganancias determinado ha sido inferior al 1% del activo de las empresas, por ende no son muchas las empresas que lo tributan ya que en los últimos años ha prevalecido la obligación de abonar el impuesto a las ganancias. En su momento se pretendía que alcanzara solamente a emprendimientos importantes y por ende se dispuso (en 1998) que se aplicaba solamente a aquellos contribuyentes cuyo activo fuese superior a \$ 200.000. Este valor no ha sido modificado desde entonces.

EFFECTOS DE LA INFLACION SOBRE EL IMPUESTO A LOS BIENES PERSONALES

El impuesto a los bienes personales es un tributo de liquidación anual que grava la tenencia de bienes por parte de personas físicas. Fue instituido por la Ley 23.966 en agosto del año 1991 con carácter transitorio por nueve años, habiéndose prorrogado sucesivamente hasta la actualidad.

En el año 1991 la Argentina estaba intentando salir de la hiperinflación y dentro de ese contexto de emergencia se aprobó la aplicación de un impuesto que se justificó como un esfuerzo adicional de los sectores más pudientes de la sociedad. Este carácter progresivo quedaba claramente de manifiesto porque en la citada ley se establecía un mínimo no imponible de cien mil pesos (en ese momento equivalentes a U\$S cien mil) que además funcionaba como una deducción general ya que los contribuyentes que quedaban alcanzados por el tributo pagaban sobre el excedente de este monto. La alícuota fijada al momento de la creación del impuesto era progresiva en dos tramos: 0,5% anual hasta una base imponible de \$ 200.000 y 0,75% de allí en adelante.

Si bien está gravada por el impuesto la tenencia de diversos tipos de bienes, son las valuaciones de inmuebles y automotores los que más influyen para quedar alcanzados por el impuesto en el caso de las familias de clase media, máxime teniendo en cuenta que los depósitos en plazo fijo se encuentran actualmente exentos.

En términos generales los automotores son valuados según una tabla de referencia que publica anualmente la AFIP y los inmuebles según su valor de escrituración neto de depreciaciones o la base imponible del impuesto inmobiliario provincial el que sea mayor.

El proceso de recuperación económica que siguió a la devaluación del año 2002 permitió que paulatinamente comenzara a recuperarse el valor de los bienes para adecuarse al nuevo valor de cotización del dólar y al incremento general de precios que sufrió la economía lo que produjo que grandes sectores de clase media comenzaran a verse alcanzados por el tributo y se generó un lógico y generalizado reclamo para adecuar el mínimo a la nueva situación nominal de la economía.

En diciembre del año 2007 se modificó el mínimo no imponible elevándolo a \$ 305.000 pero para no resignar recaudación se tomaron dos medidas adicionales:

- a) El mínimo no funcionaría más como una deducción de manera tal que aquellos contribuyentes que lo superaran no tributarían sobre el excedente sino sobre el total de sus bienes. Esto implica que el monto a tributar se inicia en \$ 1.525 anuales.
- b) Se modificó la escala de de liquidación incrementándose la alícuota máxima de 0,75% a 1,25%.

El efecto combinado de estas modificaciones fue mantener fuera del alcance del impuesto a grandes sectores de la clase media e incrementar la progresividad del tributo, lo que se tradujo en un crecimiento superior al 35% de la recaudación en el año 2008.

Desde el año 2007 hasta la actualidad no se ha vuelto a modificar el mínimo no imponible a pesar que el incremento en el nivel de precios y en la cotización del dólar ha tenido su correlato en el valor de los bienes alcanzados por el impuesto. Un agravante adicional de la situación descrita es el notable incremento que ha experimentado en los últimos años la base imponible de los impuestos inmobiliarios provinciales por la necesidad de los fiscos provinciales de incrementar sus recursos.

Por consiguiente un gran número de familias se han encontrado con la sorpresa de que han pasado a ser contribuyentes del impuesto a los bienes personales aunque en términos reales no hayan experimentado un crecimiento de su riqueza.

Si el mínimo no imponible se ajustara conforme el incremento experimentado por el índice de precios mayoristas calculado por el Indec, la cotización del dólar o el ajuste experimentado en las bases imponibles de los impuestos inmobiliarios, debería fijarse en valores cercanos a los \$ 600.000 y los contribuyentes no sufrirían incremento en la presión fiscal.

En conclusión, la negativa del gobierno a ajustar el mínimo no imponible del impuesto a los bienes personales para adecuarlo a la evolución del nivel general de precios reconocida por el mismo estado a través del Índice de Precios Mayoristas, las tablas de valuación de automotores y la base imponible de impuestos inmobiliarios, provoca una distorsión significativa en los fundamentos que llevaron a la creación del impuesto quedando alcanzados por el mismo muchas familias que no han visto incrementada su riqueza real.

EFFECTOS DE LA INFLACION SOBRE EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

En lo que respecta al IVA, más allá de los lógicos incrementos de la recaudación nominal por el mayor precio de los bienes y servicios transados, debe mencionarse como distorsión que no se actualizó el valor neto de compra que se permite tomar como base para el cálculo del crédito fiscal en la compra de automóviles (\$ 20.000) y la falta de ajuste del monto a partir del cual los alquileres comerciales deben tributar IVA que fue fijado en su momento en \$ 1.500 mensuales y nunca se ajustó, generando que en la actualidad un elevadísimo porcentaje de estos alquileres deba tributar IVA.

EFFECTOS DE LA INFLACION SOBRE EL MONOTRIBUTO

Respecto al monotributo, si bien hace varios años que no se incrementan los montos de venta que son utilizados como parámetros para definir la categoría de revista, tampoco se actualizan los montos a tributar para cada una de ellas por lo cual la situación para el contribuyente podría

estimarse neutra ya que si bien por el incremento nominal del precio de sus bienes o servicios lógicamente debe ir creciendo de categoría y por ende pagando un monto mayor, la situación sería similar si se ajustaran hacia arriba los topes de las categorías y en forma equivalente los montos a pagar.

Donde sí hay una distorsión es en los montos máximos de ingresos que permiten mantener el encuadramiento dentro del régimen. Estos montos eran en el año 2000 de \$ 72.000 anuales para servicios y \$ 144.000 para comercio y en la actualidad son de \$ 200.000 y \$ 300.000 respectivamente. Estos valores implican un porcentaje de incremento muy inferior al IPMNG y por consiguiente han quedado excluidos del régimen muchos contribuyentes que no debieron haber sufrido esta situación que implica un importante incremento en su presión tributaria.

ASPECTOS GENERALES

También debe destacarse, a favor de los contribuyentes, que no se actualizan las deudas impositivas, sin embargo los intereses por mora han sido muy elevados en todo el período considerado llegando en ocasiones al 48% anual, siendo en este momento la tasa del 3% mensual. También debe mencionarse que no se ajusta la obligación impositiva desde el momento de su determinación hasta el vencimiento de la correspondiente ddjj, por ejemplo en el impuesto a las ganancias de personas físicas la obligación se determina al 31 de diciembre de cada año y el vencimiento de la misma opera en abril o mayo del año siguiente según el caso, sin embargo esta situación pierde significancia por el citado aumento en la recaudación anticipada de los impuestos por la falta de ajuste de los parámetros de determinación de retenciones y percepciones.