

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 10 de mayo de 2024

Presidencia de la Cámara De Senadores de la Nación Argentina

Sra. Presidenta Victoria Villarruel

Presidencias de Bloques

Presidente del Bloque Unión por la Patria - José Mayans

Presidente del Bloque La Libertad Avanza - Ezequiel Atucha

Presidente del Bloque PRO – Luis Juez

Presidente del Bloque UCR - Eduardo Vischi

Presidente del Bloque Hacemos Coalición Federal - Juan Carlos Romero

Presidente del Bloque Innovación Federal – Carlos Omar Arce

Comunidad Neuquén- Lucila Crexell

Por Santa Cruz- José María Carambia

Por la Justicia Social- Beatriz Luisa Avila

Senadoras y Senadores de la Nación Argentina

HONORABLE CÁMARA DE SENADORES DE LA NACIÓN ARGENTINA

S / D

Ref: Proyecto de Ley de Medidas Fiscales Paliativas y Relevantes

Las organizaciones de sociedad civil aquí firmantes nos dirigimos a Ustedes, solicitando que hagan extensiva esta nota a los senadores que integran sus respectivos bloques, en relación al **Proyecto de Ley de Medidas Fiscales Paliativas y Relevantes (en adelante proyecto de ley), remitido por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN), y aprobado por la Cámara de Diputados de la Nación el pasado 30 de abril.** Las propuestas allí contenidas **tienden a profundizar la ya preocupante inequidad del sistema impositivo argentino, y no garantizan un resultado fiscal favorable, de tal modo que agravarán un problema sin resolver el otro.** Por tal motivo, entendemos que el paquete fiscal no debería ser aprobado tal como llega a la Cámara de Senadores.

A continuación, puntualizamos una serie de aspectos preocupantes del proyecto de ley, a saber:

Régimen de Regularización de Activos

El título II del proyecto de ley propone un nuevo blanqueo de capitales, **una amnistía para los evasores de impuestos,** que a cambio de declarar su riqueza oculta son eximidos de causas judiciales y del pago de multas, entre otros beneficios.

La propuesta despierta alarmas en torno a dos aspectos que deben ser centrales en el diseño de todo sistema tributario: su eficiencia y su equidad. En cuanto a los problemas de eficiencia, en primer lugar, la recurrente utilización de la herramienta del blanqueo socava la disposición futura de los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones fiscales ¿Qué incentivo tendrían para pagar impuestos y declarar sus activos si se continúan perdonando deudas de manera sistemática? Argentina es uno de los países que más ha recurrido a las “amnistías fiscales” en tiempos recientes: **siendo este el octavo blanqueo anunciado en los últimos 50 años.** En segundo lugar, la implementación de este régimen resulta particularmente cuestionable en este contexto en particular. Los blanqueos pueden ser una herramienta eficaz cuando son parte de una reforma integral del sistema impositivo que implique la mejora de los sistemas de control y mayores penas para la evasión. Sin embargo, esa perspectiva se desvanece cuando desde el gobierno se pondera positivamente y de manera abierta a quienes evaden, como lo hizo el presidente de la Nación durante su discurso de cierre en el Foro Lla

Llao, en el mes de abril. Con un gobierno que propone alivianar los controles, ¿cuál es el incentivo para regularizar la situación?

Más allá de este aspecto general, cabe destacar que este blanqueo tiene algunas características que lo hacen el más favorable de la historia argentina para las personas de altos ingresos que han evadido sus obligaciones fiscales. Mientras que el régimen de “Sinceramiento fiscal” de 2016 eximía del pago del impuesto a los bienes muebles e inmuebles de menos de aproximadamente U\$S 16.000 (\$305.000), el régimen que se propone exceptúa a todos los activos por debajo de los U\$S 100.000 y aquéllos que superen esa cifra pero sean invertidos en Argentina por lo menos hasta diciembre de 2025. Por otra parte, la recaudación obtenida no tiene un destino especificado, a diferencia del régimen de 2016, que tenía como asignación específica el programa de reparación histórica para jubilados y pensionados. Por último, este proyecto tiene la particularidad de incluir como posibles beneficiarios a quienes perdieron su residencia fiscal en el país, premiando su decisión de trasladar su residencia fiscal a jurisdicciones con menores cargas tributarias.

En cuanto a la equidad del sistema tributario, el proyecto profundiza su regresividad al favorecer a aquéllos con mayores recursos para ocultar su patrimonio. Mientras el consumidor final no puede evadir el Impuesto al Valor Agregado (IVA), los grandes contribuyentes emplean una gran cantidad de recursos en la planificación fiscal (*tax planning*). A través de equipos de profesionales especializados y un sector financiero que actúa como facilitador y promotor de dicha conducta, consiguen eludir sus obligaciones tributarias utilizando complejas estructuras legales de empresas, fundaciones y fideicomisos. Los datos del blanqueo de 2016 confirman que esta herramienta es utilizada por quienes más tienen: se presentaron 456.000 evasores, lo que representa el 1% de la población, y en promedio cada uno declaró un patrimonio oculto de medio millón de dólares.

En síntesis, este blanqueo constituye una concesión de beneficios excesivo e injustificados para quienes han ocultado su riqueza y contribuye al debilitamiento de la administración fiscal. De aprobarse la medida, estos beneficios serán apropiados por una minoría acaudalada, lo que profundizará la regresividad de nuestro sistema, que le exige un esfuerzo desproporcionado a los sectores de menor capacidad contributiva que sostienen la recaudación a través del pago de impuestos regresivos como el IVA e Ingresos Brutos. **Por esto, solicitamos a la Cámara de Senadores que rechace el título II del proyecto de Ley.**

Reforma del Impuesto sobre los Bienes Personales

El impuesto a los bienes personales grava la tenencia de diversos activos, como bienes inmuebles, automotores, acciones societarias y dinero, entre otros, situados en el país y -en algunos casos- en el exterior que superen un umbral estipulado como mínimo no imponible (MNI). La progresividad de este impuesto aumenta si su diseño incluye alícuotas crecientes en función de los distintos niveles de riqueza. Al tratarse de un impuesto que sólo recae sobre las personas que tienen altos patrimonios, es uno de los tributos más progresivos. En el año 2021, apenas unas 422 mil personas -el 1% más rico de la población- abonaron el impuesto.

Actualmente, las alícuotas se estructuran en 6 tramos, según nivel de riqueza, con tasas que van del 0,5% al 1,75% para bienes situados en el país y de 0,7% a 2,25% para bienes situados en el exterior. El proyecto contempla un aumento del mínimo no imponible de \$27 millones a \$100 millones, una

reducción paulatina de la escala de alícuotas hasta llegar a una alícuota plana de 0,25% en 2027 y la eliminación del tratamiento diferencial para los bienes ubicados en el exterior.

La recaudación que genera actualmente el impuesto a los bienes personales ya es baja: del total recaudado por el estado nacional en 2023, aportó apenas el 2,30%, mientras que el IVA (uno de los impuestos más regresivos) aportó el 34,41%. Según datos de Fundar, Argentina se encuentra por debajo del nivel de la OCDE en términos de recaudación por impuestos a la propiedad: en 2021, estos impuestos explicaron el 3,8% del total recaudado, mientras que en la OCDE este porcentaje asciende al 4,4.

Con esta reforma, muchas personas dejarían de estar alcanzadas por el impuesto y quienes superen el nuevo MNI abonarán montos significativamente menores a los actuales. Además, la eliminación de las escalas de alícuotas atenta contra la equidad interna del propio impuesto por no distinguir entre la capacidad contributiva de quienes están obligados a pagarlo. En su diseño actual, el patrimonio de aquéllos en el tramo más alto es al menos 34 veces mayor que el de quien entra en el tramo más bajo.

Cabe señalar también el impacto de esta modificación en la recaudación total. Según estimaciones de la Oficina de Presupuesto del Congreso, **la reforma de Bienes Personales reduciría la carga tributaria en un rango de 0,29% a 0,61% del PBI**. De esta manera, de aprobarse este proyecto, **caerían los recursos, reforzando la inequidad del sistema tributario argentino y beneficiando a menos del 1% más rico del país. Por esto, solicitamos a la Cámara de Senadores que rechace el título III del proyecto de Ley.**

Reformas del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes

Según datos oficiales del ex Ministerio de Trabajo, a diciembre de 2023, en la Argentina había 2,05 millones de monotributistas y 632.000 monotributistas sociales. De los primeros, un 70% se encontraría en las tres primeras categorías (A, B y C) cuyos ingresos anuales, según tabla vigente de AFIP de 2024, oscilan entre los 2,1 millones de pesos a los 4,3 millones. La reforma propuesta eleva el monto total a pagar (por el conjunto de los tres componentes: impositivo, previsional y de obra social) por quienes se encuentran en las categorías A, B y C. Este aumento oscila entre un 120% (para quienes actualmente facturan hasta unos 176.000 pesos al mes) y un 72% (para ingresos mensuales de entre 260.000 pesos y 365.000 pesos) y establece la posibilidad de permanecer como monotributistas, en vez de pasar al régimen de autónomos, a las personas que facturan de 1.400.000 pesos (para venta de bienes) y 1.000.000 pesos (para prestación de servicios y realización de obras) a 5.600.000 pesos.

La reforma de este tributo muestra un sesgo regresivo evidente en el hecho de que alguien que percibe ingresos por debajo del salario mínimo, vital y móvil (SMVM) pasará a pagar más del doble que antes, mientras que quien percibe casi cinco SMVM se beneficiará de una reducción de más del

40% en el valor a ingresar a la AFIP. Sin embargo, **su elemento más grave radica en la eliminación del monotributo social**, régimen que facilita el acceso a la formalidad a personas de muy bajos ingresos¹.

El dato actualizado de enero de 2024 señala la existencia de unos 608.600 monotributistas sociales, cuyos parámetros actuales son los de la categoría A del monotributo (facturación anual que representa hasta unos 176.000 pesos al mes). Además de la exención general del componente impositivo, que actualmente se aplica a las categorías A y B, el monotributo social se encuentra exento del pago de la totalidad del componente previsional y del 50% del monto correspondiente al componente salud. De allí que, de aprobarse la propuesta, quienes actualmente solo abonan la mitad del componente salud sufrirían un aumento de su importe mensual a abonar en concepto de monotributo de más del 720%. Esto significa que, para el caso de quienes se encuentran en valores cercanos a la facturación máxima de la categoría, pasarían de destinar menos de un 2% de su ingreso a tener que dedicar más de un 15% de este al monotributo. A esos niveles de ingresos (inferiores al salario mínimo), esta **carga tributaria implicaría una expulsión de la formalidad y, por tanto, la pérdida del acceso al seguro de salud; además de otros efectos como la imposibilidad de acumular aportes jubilatorios o de emitir una factura.**

Por el carácter regresivo de la propuesta y por la eliminación del monotributo social, que lleva a la vulneración del derecho a la salud y a la seguridad social de los sectores más vulnerables de la sociedad, solicitamos a la Cámara de Senadores que rechace el título VI del proyecto de Ley.

Como todo el accionar estatal, la política fiscal se encuentra sujeta a los compromisos y obligaciones de derechos humanos asumidos por Argentina. En este contexto, para que el sistema tributario sea acorde a los compromisos de derechos humanos debe promover la igualdad sustantiva y la redistribución, impactar de manera equitativa de acuerdo a la capacidad contributiva de las personas y contribuir a movilizar el máximo de recursos disponibles para garantizar los derechos de todas las personas. Así se han expresado diferentes órganos de protección de derechos humanos², que se han pronunciado sobre las obligaciones estatales vinculadas con el gasto público, el presupuesto, los tributos y la deuda pública. Por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CDESC) recomendó en 2018 a la Argentina fortalecer la capacidad redistributiva del sistema fiscal, revisar la reducción que en los últimos años experimentaron las cargas impositivas a sectores de altos ingresos y realizar evaluaciones de las exenciones tributarias. Incluso la Constitución Nacional establece que el principio general de igualdad es el que debe regir en las cargas públicas (art. 16).

No obstante, son los sectores más vulnerables los que cargan con un peso impositivo mayor –en términos proporcionales– que los sectores de más altos ingresos. Históricamente, Argentina ha subutilizado el potencial redistributivo del sistema tributario al recaudar de manera ineficiente e inequitativa. Esto se explica principalmente por la excesiva participación de la recaudación de

¹Si bien esta propuesta quedó en suspensión por 90 días, nos parece relevante hacer hincapié en la necesidad de que persista una figura de tales características que tiene por objetivo dar seguridad social a un sector importante que se encuentra excluido del mercado de empleo.

² Entre los que se encuentran la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos, el Comité de la CEDAW, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Comité de los Derechos del Niño, y Relatores Especiales y Expertos Independientes de la Organización de las Naciones Unidas.

impuestos regresivos, tanto nacionales como subnacionales, como el IVA e IIBB —que representan 50% de la recaudación total consolidada—, el bajo nivel de participación de los impuestos patrimoniales en el total de recaudación —en 2022, los impuestos sobre la propiedad, como Bienes Personales, representaron 2,1% de la recaudación nacional y 19% de los impuestos provinciales—2 y el elevado gasto tributario —2,5% del PBI—. Además, se pierden muchos ingresos a causa de privilegios y mecanismos fiscales abusivos, que se sostienen gracias a la falta de transparencia y de mecanismos adecuados de control.

De aprobarse, las propuestas analizadas sólo reforzarán la ya alarmante regresividad de nuestro esquema impositivo, donde las personas de mayor capacidad contributiva pagan cada vez menos, y los trabajadores pagan cada vez más. Por estas razones, desde el Espacio de Trabajo Fiscal para la Equidad (ETFE) exhortamos a la Cámara de Senadores a rechazar los títulos II, III y VI del proyecto de Ley de Medidas Fiscales Paliativas y Relevantes, referidos al régimen de regularización de activos, al impuesto a los bienes personales y al régimen simplificado para pequeños contribuyentes.

Desde el ETFE, hemos señalado que el sistema tributario argentino requiere reformas profundas y de manera urgente, razón por la cual elaboramos el documento [10 propuestas de política fiscal para una sociedad más equitativa](#), que adjuntamos con esta nota.

Saluda atentamente,

Espacio de Trabajo Fiscal para la Equidad - ETFE

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

Centro de Políticas Públicas para el Socialismo (CEPPAS)

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)

ATTAC ARGENTINA

Transnational Institute (TNI)

Ecofeminita

Observatorio de Economía y Políticas Públicas (OCEPP)

Martín Mangas

Marcelo Justo

Juan Pablo Bohoslavsky

Magdalena Rua

Corina Rodríguez Enríquez

María Julia Eliosoff

Francisco Cantamutto

Mariano Treacy

Mariana Fernández Massi

Laviah Abraham
Facundo Barrera Insúa
Alejandro Manzo
Mariano Félix
Andrés Musacchio
Nicolás Dvoskin
Noemí Brenta
María Eugenia Marano
Agostina Costantino
Ariel Slipak
Matías Cena Trebucq
Guillermina French
Luciana Ghiotto
Javier Echaide
Noelia Méndez Santolaria
Andrés Wainer
Martín Schorr
Guillermo Peinado
Candelaria Botto