



TERMINEMOS CON LA REBELIÓN FISCAL DE LOS RICOS

El impuesto sobre las grandes fortunas, un primer paso.

Equipo de Trabajo

Claudio Lozano
Ana Rameri

Área estadística

Javier Rameri

Coordinación

Ana Rameri

Septiembre 2020

Primeras reflexiones sobre el Proyecto de Ley de Aporte Solidario y Extraordinario de las Grandes Fortunas de la Argentina

1) *¿Cómo entender la oportunidad de este proyecto de ley?*

Este proyecto debe ser un primer paso en dirección a terminar con uno de los rasgos que caracteriza la historia económica de la Argentina que es la *rebelión fiscal de los ricos*¹. Es una medida oportuna y necesaria en el contexto de emergencia que atravesamos y más aún, considerando las demandas sociales y productivas que el Estado Nacional debe atender de manera urgente. En este sentido, el respaldo político y la legitimidad social de la iniciativa propuesta por el oficialismo esta basada en dos objetivos centrales para la vida económica y social del país: a) comenzar el debate parlamentario sobre la estructura tributaria y b) robustecer los ingresos fiscales para afrontar la crisis sanitaria, social y económica.

La importancia no radica sólo en la posibilidad de ampliar el nivel de recaudación (sumaría recursos por aproximadamente 1,2 PBI%) sino en el aporte para la construcción de las condiciones políticas que permitan terminar con esta rebelión fiscal y concretar la necesaria reforma impositiva que sobre bases de progresividad tributaria exige hoy la Argentina

La idea de establecer una tasa impositiva a las grandes fortunas o a las personas de altos ingresos no es exclusiva de la Argentina. En diversas latitudes del mundo², y especialmente en las naciones más desarrolladas, que disponen de esquemas tributarios más progresivos (es decir, que de por sí ya gravan más fuertemente los patrimonios y rentas elevadas) se evalúan distintas alternativas para reforzar las arcas públicas de los Estados que deben afrontar la pandemia, con recesión y, por lo tanto, con una merma importante de ingresos tributarios basados en los alicaídos niveles de actividad económica y consumo. Particularmente la Argentina ha verificado un descenso importante de los recursos públicos durante los últimos meses³ cuestión que se agrava si consideramos que la herencia del gobierno anterior dejó como resultado una menor capacidad recaudatoria del sector público en todos sus niveles. Según informó la Secretaría de Ingresos Públicos (2019) la recaudación fiscal cayó aproximadamente 3p.p. del PBI durante el período 2015-2019, disminución que debió ser soportada mayormente por el estado nacional (-2,6 p.p.) aunque también las provincias (-0,4 p.p.) tuvieron efectos devastadores para sus cuentas fiscales⁴.

No obstante, el contexto anterior, lo que está también de fondo en el debate sobre el Impuesto a la Riqueza es el reconocimiento del punto álgido de extrema desigualdad que ha alcanzado esta fase histórica del capitalismo mundial denominado capitalismo patrimonial globalizado, en los términos de Piketty⁵, caracterizado por un crecimiento acelerado de los

¹ Martín Hourest.

² Distintas naciones en el mundo están evaluando contribuciones a los estratos de mayores de ingresos de la población como España, Italia, Suiza, Rusia, Brasil, Perú, Chile y Ecuador, ente otros países

³ Los Ingresos Totales del SPN correspondientes al I semestre en 2020 representaron un 8,8% del PBI, relación que cae -0,4 p.p. respecto al 9,2% del 2019. La restauración de algunos tributos que intentó enmendar la Ley de Solidaridad y Reactivación Productiva no compensó la tendencia a la caída producto de la recesión económica agudizada con la pandemia.

⁴ El peso del Impuesto a las Ganancias cayó un -1,3p.p., los aportes y contribuciones a la seguridad social un -1,2 p.p. mientras el IVA se mantuvo. El comercio exterior mantuvo una caída hasta el año 2018 aunque fue revertido en el 2019.

⁵ Piketty, T (2015): "La crisis del capital en el siglo XXI". Siglo Veintiuno editores.

patrimonios privados en relación con el lento proceso de producción de bienes y servicios. La pandemia ha puesto en escena los riesgos para la subsistencia del planeta que acarrea, no tanto el virus, sino la inseguridad social de las mayorías al servicio del enriquecimiento de unos pocos. Precisamente en la Argentina, los 114 mil millonarios (con patrimonios que superan el millón de dólares) que en promedio cuentan con alrededor de U\$14,8 millones cada uno, acumulan nada menos que 1,7 billones de dólares. Es decir que la relación patrimonio privado / PBI es de 5 veces o, en otras palabras, el conjunto de los millonarios dispone una riqueza equivalente a 5 productos nacionales anuales.

En el mundo sucede algo similar. La apropiación extraordinaria de la riqueza viene acentuándose durante las últimas décadas y con mayor intensidad luego de la crisis financiera del 2008: la riqueza de la élite económica mundial ha crecido a un ritmo del 13% anual, en el 2017 eran 43 las personas que poseían la misma riqueza que 3,800 millones de personas mientras en el 2018 el número de miembros de este selecto grupo se redujo a sólo 26 personas⁶. Un mundo y un país que parecen tener hoy dueños, una situación insólita que tuvo lugar también gracias a la deficiente intervención de los Estados que convalidaron, por acción u omisión, un reparto altamente desigual del reparto neoliberal. En nuestro país, la baja imposición a los ricos salta a la vista en todas las estadísticas internacionales. La CEPAL y Oxfam informaban en un estudio sobre un conjunto de países de América Latina al 2016⁷, previo a las nuevas concesiones impositivas de la gestión de Macri, que el 10% más rico de Argentina que concentra más del 70% de la riqueza, tributa entre el 8%-9% de su renta disponible (cuando un trabajador que paga el impuesto a las ganancias tributa el 35%). Ser rico y propietario de mucho dinero es más barato que vivir de la fuerza de trabajo.

Una elite económica que, por otra parte, en la Argentina tiene una historia de expansión que no tuvo que ver precisamente con la innovación, el esfuerzo, la creatividad y el riesgo. La decena de hombres propietarios de las empresas más importantes, plataformas de apropiación del valor de buena parte de los millonarios argentinos, tienen apellidos resonantes como Rocca, Bulgheroni, Perez Companc, Eurnekian, Madanes Quintanilla, Blaquier, Macri entre otros, representantes todos ellos de una burguesía nacional fallida, que lejos de haber contribuido a un proyecto de desarrollo nacional han sostenido como base de acumulación, rentas extraordinarias basadas en la explotación de recursos naturales (bienes comunes) o bien, cuasi rentas sustentadas en la valorización financiera, o ventajas monopólicas creadas y mantenidas por las políticas gubernamentales⁸. Recordemos que el poder económico local ha sido destinatario principal de los programas de promoción industrial en los años '70, ha participado de la patria contratista de los '80, han sido beneficiados por la estatización de sus deudas y luego participado del remate y privatización de las empresas públicas en los '90 y han aprovechado todos los procesos de valorización y fuga de capitales. En definitiva, las grandes fortunas de nuestro país tienen lugar hoy gracias a la transferencia sistemática de recursos que la sociedad argentina les destinó vía el estado a lo largo de la historia de los últimos 40 años. Desde una perspectiva histórica, por lo tanto, una contribución extraordinaria adquiere un cariz muy distinto al de un aporte "solidario" como se lo presenta.

⁶ Oxfam

⁷ CEPAL y OXFAM (2016): Tributación para un crecimiento inclusivo. LC/L.4159, marzo de 2016, 16-00238, Naciones Unidas, Oxfam, Impreso en Santiago.

⁸ Azpiazu, D.; Nochteff, H.: El Desarrollo Ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadurismo y elite económica en la argentina. ensayos de economía política". Buenos Aires: Tesis, 1994.

La contracara de la opulencia es la pobreza extrema que, como señalábamos, es la que queda expuesta con la pandemia que dejará más hambre en un mundo hambriento. Oxfam estima que, para fines de este año, 500 millones de personas pasarían a ser pobres y 12.000 personas morirán de hambre por día, mientras en nuestro país la estimación más moderada indica que el 45% de la población es pobre (más de 20 millones de personas) y las proyecciones realizadas por UNICEF plantean más de 8 millones de niños, niñas y adolescentes en esta condición para finales de año.

Sin lugar a duda, la marginalidad social hoy parece desbordar los límites de lo tolerable socialmente lo que brinda condiciones para que la política encuentre legitimidad para establecer este debate tributario. Además de la posibilidad de fondear al Estado para que éste atienda la multiplicación de las demandas sociales y productivas, la importancia también está puesta en que la orientación de las respuestas dadas en la emergencia sentará las bases para la postpandemia que advenga.

2) Síntesis del proyecto de ley

El proyecto de ley presentado recientemente en el Congreso de la Nación propone una contribución extraordinaria por parte de las personas que poseen altos patrimonios en la Argentina. Una vez aprobado tributarán, por única vez, las personas humanas (es decir, no quedan alcanzadas las empresas) que dispongan de un total de bienes valuados en 200 millones de pesos o más, que en dólares equivale a cerca de 2 millones. Se calcula que alcanza a un universo de 12 mil personas, el 0,027% de la población total, aunque las tasas más elevadas sólo involucran a 300 personas (el ínfimo 0,001% de la población).

Los bienes que serán considerados para la valuación son los establecidos por la ley que regula el impuesto a los bienes personales, por lo que queda firme el conjunto de bienes exentos como los inmuebles rurales, los títulos públicos y depósitos en el sistema financiero local.

Se estipula, para los bienes situados en el país, una alícuota mínima del 2% para los patrimonios de 200 millones de pesos que se incrementa progresivamente en función de los mayores niveles patrimoniales hasta llegar a un máximo del 3% (a lo sumo alguna décima más) para patrimonios que superan los \$3.000 millones. Para los bienes situados en el exterior, la alícuota mínima es del 3% y llega al 5,25% para las fortunas superiores a los \$3.000 millones (30 millones de dólares).

Según informa un documento elaborado por el Frente Todos⁹ la mitad de los contribuyentes alcanzados, es decir 6 mil personas, tienen patrimonios que se ubican entre los dos primeros tramos de la tabla presentada a continuación (entre \$200 y \$400 millones) mientras, como se afirmó al inicio, algo más de 300 personas están en el tramo más alto lo que deja entrever una clara concentración de la riqueza incluso entre los más ricos del país.

Sólo para tener alguna referencia de los valores expuestos usaremos algunas analogías inmobiliarias. Sobre la base del valor del metro cuadrado en la Ciudad de Buenos Aires, que oscila los U\$S 2.000 para los inmuebles usados, los \$200 millones suponen un total de 1.000 metros cuadrados, es decir 14 departamentos de 70 metros cuadrados. El tramo más alto,

⁹ Frente Todos "El Aporte Solidario y Extraordinario de las Grandes Fortunas de la Argentina es una medida de necesidad evidente, absoluta equidad y pragmatismo fiscal."

los \$3.000 millones, suponen un equivalente a 15.000 metros cuadrados, por lo que implican aproximadamente un total de 214 departamentos.

Cuadro N ° 1: Alícuotas propuestas en el proyecto de ley Aporte Solidario y Extraordinario de las Grandes Fortunas de la Argentina.

Valor total de los bienes en el país y en el exterior		Por el total de los bienes situados en el país		
más de \$	a \$	Pagarán	más el	Sobre el excedente de \$
\$ 200.000.000	\$ 300.000.000 inclusive	\$ 4.000.000	2,00%	\$ 200.000.000
\$ 300.000.000	\$ 400.000.000 inclusive	\$ 6.000.000	2,25%	\$ 300.000.000
\$ 400.000.000	\$ 600.000.000 inclusive	\$ 8.250.000	2,50%	\$ 400.000.000
\$ 600.000.000	\$ 800.000.000 inclusive	\$ 13.250.000	2,75%	\$ 600.000.000
\$ 800.000.000	\$ 1.500.000.000 inclusive	\$ 18.750.000	3,00%	\$ 800.000.000
\$ 1.500.000.000	\$ 3.000.000.000 inclusive	\$ 39.750.000	3,25%	\$ 1.500.000.000
\$ 3.000.000.000	en adelante	\$ 88.500.000	3,50%	\$ 3.000.000.000

Valor total de los bienes en el país y en el exterior		Por el total de los bienes situados en el exterior
más de \$	a \$	pagarán el %
\$ 200.000.000	\$ 300.000.000 inclusive	3,00%
\$ 300.000.000	\$ 400.000.000 inclusive	3,375%
\$ 400.000.000	\$ 600.000.000 inclusive	3,75%
\$ 600.000.000	\$ 800.000.000 inclusive	4,125%
\$ 800.000.000	\$ 1.500.000.000 inclusive	4,50%
\$ 1.500.000.000	\$ 3.000.000.000 inclusive	4,875%
\$ 3.000.000.000	en adelante	5,25%

Fuente: Proyecto de Ley aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia

Por otra parte, el artículo 5 del proyecto, estipula que será posible eliminar el diferencial de alícuota entre los bienes situados en el exterior respecto de los nacionales, si en los dos meses posteriores a la publicación de la medida se verifica la repatriación del al menos el 30% de las tenencias financieras en el exterior (esto es, las tenencias en moneda extranjera en cuentas bancarias del exterior o los importes generados como resultado de la realización de los activos financieros).

La estimación oficial es recaudar aproximadamente \$300.000 millones que tendrán asignaciones específicas: \$75.000 para obras y equipar a YPF para producir y envasar gas natural, \$60.000 para la fortalecer el sistema sanitario, \$60.000 para las PyMes, \$60.000 para relanzar el programa Progresar, \$45.000 para urbanizar barrios populares. Según el texto del proyecto de ley:

*"1. Un 20% a la compra y/o elaboración de **equipamiento médico, elementos de protección, medicamentos, vacunas** y todo otro insumo crítico para la prevención y asistencia sanitaria.*

*2. Un 20% a subsidios a las **Micro, Pequeñas y Medianas Empresas** en los términos del artículo 2° de la Ley N° 24.467 y sus modificatorias y normas*

complementarias, con el principal objetivo de sostener el empleo y las remuneraciones de sus trabajadores.

3. Un 20% destinado al programa integral de becas **Progresar**, gestionado en el ámbito del Ministerio de Educación, que permitirá reforzar este programa que acompaña a las y los estudiantes con un incentivo económico y un importante estímulo personal en todos los niveles de formación durante su trayectoria educativa y/o académica.

4. Un 15% a los habitantes de los barrios populares identificados en el **registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana (RENABAP)** para fortalecer dicho proceso, enfocado en la mejora de la salud y de las condiciones habitacionales de sus habitantes.

5. Un 25% a programas de **exploración, desarrollo y producción de gas natural**, actividad que resulta de interés público nacional, a través de Integración Energética Argentina S.A. la cual viabilizará dichos proyectos proponiendo y acordando con YPF S.A. en forma exclusiva, las distintas modalidades de ejecución de los proyectos. Queda establecido que Integración Energética Argentina S.A. deberá reinvertir las utilidades provenientes de los mencionados proyectos, en nuevos proyectos de gas natural durante un plazo no inferior a diez años a contar desde el inicio de vigencia del presente régimen.”¹⁰

3) **Observaciones positivas y negativas**

Lo que se presenta en este punto son algunos señalamientos en el marco del apoyo al objetivo principal del proyecto de ley que busca aumentar la carga impositiva sobre las personas que detentan concentración de riqueza. Las valoraciones positivas deben entenderse como aquellos puntos que constituyen un avance en relación con lo existente y como tal, revisten un antecedente sólido para encarar posteriormente un proceso de reforma tributaria integral. Mientras los aspectos negativos, no deben ser entendidos como desacreditaciones, sino cuestiones pendientes que conviene tener en cuenta, desde nuestra perspectiva, tanto en el momento actual como en el futuro frente a la necesidad de construir una nueva arquitectura fiscal.

Observaciones positivas:

* La primera observación es de carácter político y tiene que ver con la voluntad del gobierno nacional de aumentar el gravamen al acotado universo de la población que concentra el excedente económico de nuestro país y como tal, establece un desbalance gravoso para el ordenamiento económico y su organización democrática en la medida que el comportamiento de un puñado de personas afecta el devenir del resto de la población. Una salida de la crisis que promueva mayores niveles de desconcentración de la riqueza es una resolución democrática en la cual se asume la centralidad del rol del estado para conmovir la dimensión distributiva de la economía. Este es el eje rector más importante que destacamos del proyecto y que consideramos que instala un horizonte acertado.

¹⁰ Proyecto de Ley aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia

* La primera observación de carácter técnico que es favorable al interés público está vinculada con la estrategia de empezar a considerar la fuga y evasión fiscal. A estos efectos el proyecto incorpora en el alcance de la contribución a las personas de nacionalidad argentina que tengan residencia o domicilio en paraísos fiscales (inc. a del art. 2).

* Asimismo, otro aspecto importante es que para la consideración de las valuaciones de los bienes que conforman la base imponible no se deducirá el mínimo no imponible recuperando entonces el criterio de Mínimo Exento que mejora las condiciones de recaudación.

* Por otra parte, se hacen explícitas otras formas patrimoniales sin dejarla a la libre interpretación de su reglamentación como “los aportes a trust, fideicomisos, fundaciones de interés privado y demás estructuras, participación en sociedades u otros entes de cualquier tipo sin personalidad fiscal y participación directa o indirecta en sociedades u otros entes de cualquier tipo independientemente del tratamiento exentivo que revistieran”. De esta manera se busca alcanzar las tenencias accionarias de los accionistas locales de las grandes firmas, bancos y fondos de inversión.

* Otra ventaja de orientar la agenda tributaria en dirección a establecer una mayor ponderación para impuestos que buscan gravar las manifestaciones de riqueza consiste en reforzar el componente contracíclico de la recaudación. Actualmente la base recaudatoria es mayoritariamente de carácter procíclico ya que los impuestos que dependen directamente del desempeño de la actividad económica tienen mayor presencia en la composición tributaria lo cual limita, en períodos recesivos, la capacidad de realizar política fiscal. La naturaleza del tipo de tributo propuesto propone una relación distinta entre recaudación y el ciclo económico.

* Asimismo, este tipo de gravámenes que descansen en el atesoramiento y los patrimonios de las personas físicas, así como en una próxima instancia conviene avanzar en la apropiación de altas rentas, permite desplazar la carga tributaria que impone directamente la renta y los bienes desde las empresas hacia sus accionistas de manera de desalentar la recurrente distribución de dividendos y promover la reinversión de utilidades. Es decir, dispone de una relación virtuosa respecto al proceso de inversión productiva.

* La introducción de mayores grados de progresividad al régimen tributario fortalece la capacidad de redistribución del ingreso por parte del Estado argentino logrando reducir las brechas de desigualdad de ingresos existentes.

Observaciones negativas

Las observaciones negativas que enumeramos a continuación describen con mayor precisión que, conforme al contexto de emergencia social, la iniciativa, si bien se encuentra en la dirección correcta, resulta sumamente moderada.

* Plantea un límite mínimo patrimonial relativamente alto, de 2,5 millones de dólares cuando en la Argentina existe también una franja de individuos con fortunas que superan el millón de dólares. Según los registros de AFIP hasta el año 2017 eran 32.484 las personas que superaban el millón de dólares, es decir que se desperdicia la oportunidad de gravar a 20 mil personas así sea con una tasa más baja que la menor alícuota considerada en la

iniciativa. El proyecto oficial en realidad busca alcanzar tan sólo el 1% más rico de los contribuyentes de Bienes Personales. Si, en cambio, se aplicara el 2% a las tenencias en la Argentina y un 3% a las situadas en el exterior de los 20 mil que han quedado fuera del proyecto podrían adicionarse \$51.700 millones a los valores estimados por la propuesta oficial lo que permitiría incrementar el monto recaudado en un 17% aproximadamente, nivel que permitiría por ejemplo duplicar lo que se destinará al Progresar.

* El proyecto oficial sostiene el esquema de exenciones del Impuesto a los Bienes Personales. Existen dos modalidades muy estudiadas por la literatura en la materia que derivan en la erosión de la base imponible: los incentivos y exenciones fiscales, por un lado, y, por otra parte, la evasión fiscal. En este sentido, la primera estrategia de erosión de la base imponible continúa presente en el proyecto ya que la valuación patrimonial se realiza sobre la base de la ley 23.966 texto ordenado 1996 y sus modificatoria excluyendo, por lo tanto, activos controvertidos como: a) bienes inmateriales -llaves, marcas, patentes, derechos de concesión y otros bienes similares-, b) inmuebles rurales cuyos titulares sean personas humanas y sucesiones indivisas, cualquiera sea su destino o afectación¹¹, c) títulos, bonos y demás títulos valores emitidos por la Nación, las provincias, las municipalidades y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los certificados de depósitos reprogramados (CEDROS), depósitos en moneda argentina y extranjera efectuados en las instituciones comprendidas en el régimen de la Ley N° 21.526, a plazo fijo, en caja de ahorro, en cuentas especiales de ahorro o en otras formas de captación de fondos de acuerdo con lo que determine el BCRA.

* Respecto al alcance en la cantidad de contribuyentes también puede observarse que el tramo más alto (\$3.000 millones o U\$S 30 millones y más) resulta una franja muy amplia y heterogénea ya que hacia el interior de ésta se encuentra un núcleo muy reducido de fortunas mil millonarias, muy fácil de identificar, a quienes podría aplicarse incluso una alícuota superior a la máxima establecida para diferenciarlos del resto de los contribuyentes del tramo. Los nombres y apellidos de estos magnates que superan el patrimonio de los U\$S 1.000 millones son: Alejandro Bulgheroni, Marcos Galperín, Paolo Rocca, Gregorio Perez Companc, Alberto Roemmers, Hugo Sigman y Silvia Gold, Jorge Pérez, Familia Werthein, Edith Rodríguez y Eduardo Eurnekian. Un listado un poco más extenso, las 50 familias más acaudaladas del país, acumulaban en conjunto al 2020 un total de U\$S 46.500 millones¹², un monto superior a las reservas brutas en el Banco Central.

¹¹ Si bien los bienes inmuebles rurales son alcanzados por los sistemas tributarios provinciales, a los efectos de una contribución extraordinaria como la aquí propuesta, y en tanto las jurisdicciones subnacionales no han podido avanzar en este sentido, sería posible coordinar una centralización administrativa para la recaudación y un reparto federal en el marco de la emergencia social.

¹² 42.842 millones de dólares es el stock de reservas internacionales al cierre de cada año excepto el 2020 que considera el último dato disponible (31/08/20).

Cuadro N° 2: Ranking de las 50 fortunas de la Argentina. Patrimonio en Millones de U\$. Año 2020.

N°	Nombre	Patrimonio	N°	Nombre	Patrimonio
1	Alejandro Bulgheroni	\$ 5.400	26	Lionel Messi	\$ 500
2	Marcos Galperín	\$ 4.200	27	Carlos Pedro Blaquier	\$ 490
3	Paolo Rocca	\$ 3.400	28	Familia Born	\$ 490
4	Gregorio Perez Companc	\$ 2.700	29	Enrique Eskenazi	\$ 490
5	Alberto Roemmers	\$ 2.400	30	Alfredo Coto	\$ 450
6	Hugo Sigman y Silvia Gold	\$ 2.000	31	Claudio Fernando Belocopitt	\$ 440
7	Jorge Pérez	\$ 1.900	32	Familia Mayer Wolf	\$ 440
8	Familia Werthein	\$ 1.900	33	Bárbara Bengolea de Lafuente de Ferrari	\$ 430
9	Edith Rodríguez	\$ 1.700	34	Amalia Amoedo Lafuente	\$ 430
10	Eduardo Eurnekian	\$ 1.100	35	Alejandro y Sofía Bengolea Peralta Ramos	\$ 430
11	Luis Pagani	\$ 920	36	Ruben Chernajovsky	\$ 410
12	Francisco De Narvaez	\$ 920	37	Moisés Khafif	\$ 400
13	Alfredo Alberto Román	\$ 800	38	Alberto Reinaldo Pierri	\$ 370
14	Samuel Liberman Falchuck	\$ 720	39	David Sutton Dabbah	\$ 360
15	Julio Fraomeni	\$ 710	40	Jorge Horacio Brito	\$ 360
16	Héctor Pedro Poli	\$ 700	41	Jorge Ezequiel Defin Carballo	\$ 360
17	Eduardo Costantini	\$ 690	42	Armando Roberto Losón	\$ 360
18	Juan Carlos y Sebastián Bagó	\$ 660	43	Carlos Miguens Bemberg	\$ 350
19	Familia Urquía	\$ 650	44	Nicolás Caputo	\$ 340
20	Javier Madanes Quintanilla	\$ 590	45	Familia Gotz	\$ 330
21	Jorge y Ricardo Stuart Milne	\$ 550	46	Ricardo Oscar Benedicto	\$ 330
22	Familia Macri	\$ 540	47	Familia Braun	\$ 320
23	Felipe y Marcela Noble Herrera	\$ 530	48	Héctor Magonetto	\$ 320
24	Lilía Neumann de Sielecki	\$ 510	49	Daniel y Pablo Lucci	\$ 310
25	Máximo Cavazzani	\$ 500	50	Martín Varsavsky	\$ 300
TOTAL 50 FORTUNAS		U\$S 46.500			

Fuente: Elaboración propia en base a datos publicados por la Revista Forbes Argentina.

* El proyecto dispone de un tratamiento moderado para abordar el tema de la evasión fiscal. Ya señalamos anteriormente, como aspecto positivo, considerar las personas argentinas con residencia en paraísos fiscales, aunque esta disposición brindaría una respuesta parcial. Considerando que abordar esta cuestión -por cierto, compleja- requiere de la audacia de establecer mecanismos alternativos y transitorios que permitan la captura pública de recursos fugados hasta tanto el Estado recupere capacidades institucionales necesarias, transite acuerdos regionales e internacionales con el objetivo de dismantelar la

planificación fiscal nociva por parte de los principales conglomerados empresariales dirigida a encubrir patrimonios y rentas de sus propietarios.

El problema de no atender cabalmente el tema de la evasión como una de las principales fuentes de erosión de la base imponible (antes señalábamos la segunda fuente, el nocivo paquete de exenciones impositivas) es que los proyectos de reformas tributarias progresivas quedan descalificados por el costo representado en la pérdida del nivel de recaudación que conllevarían (frente al drenaje y fuga de ingresos de los evasores y/o elusores).

Este planteo es de suma importancia, imposible de evitar, porque para gravar la riqueza es menester saber primero cuánta es la riqueza disponible y aquí se encuentra el punto ciego. Un estudio de la CEPAL¹³ indica que la evasión de impuestos para América Latina es del 6,3% del PBI y la vinculada a impuestos directos sobre la renta de personas físicas y corporaciones es del 4% del PBI¹⁴. Con lo cual si lo proyectamos al PBI de la Argentina para obtener una aproximación surge que la evasión anual sería de cerca de 1 billón de pesos (aproximadamente el 30% de la recaudación tributaria nacional).

Asimismo, mientras las consultoras privadas calculan un total de 114 mil personas con patrimonios superiores al millón de dólares, AFIP sólo registra 32 mil, un número muy inferior que declaran tener el 68,4% en el exterior. Más aún, durante los últimos años hemos tenido muestras de los agujeros en las declaraciones de los ricos cuando, en ocasión de la ley de blanqueo de Macri que redujo impuestos y eximía pagos, observamos que en tan sólo un año se quintuplicó la riqueza en el exterior declarada en AFIP (pasó de 217 millones de dólares a 1,1 billón)¹⁵.

Existe toda una constelación de actores dedicados a la evasión y a la elusión fiscal (contadores, exclusivos estudios de abogados, auditoras que certifican balances engañosos), una red financiera internacional de paraísos fiscales que relaciona maniobras sobre el funcionamiento de las empresas y enriquecimiento de sus accionistas a través de la construcción de sofisticadas estructuras corporativas con compañías fantasmas en paraísos fiscales, precios de transferencia por medio de la triangulación de las exportaciones para que en los países ingrese cerca de la mitad del valor de las ventas externas, según estudios especializados (el caso de la empresa Vicentín es un claro ejemplo de ello).

El tratamiento brindado en esta ocasión para abordar el tema de la planificación fiscal nociva sentará un antecedente de relevancia para un eventual debate parlamentario destinado a la reforma impositiva integral. El mismo deberá contar con al menos tres ejes de acción para fortalecer el sistema de administración tributaria:

¹³ CEPAL y OXFAM (2016): *Tributación para un crecimiento inclusivo*. LC/L.4159, marzo de 2016, 16-00238, Naciones Unidas, Oxfam, Impreso en Santiago.

¹⁴ El estudio indica que nuestro país pierde el 49,7% de sus ingresos por impuestos sobre la renta de personas físicas.

¹⁵ Sin considerar aquí los resultados del acuerdo de intercambio de información tributaria entre AFIP y países miembros de la OCDE en el gobierno anterior. Se trataba de un primer intercambio de información con 51 países, sólo una parte del acuerdo global que pretendía llegar a 100, por lo que en principio quedarían afuera una cantidad importante de paraísos fiscales como Suiza, Singapur, Japón, Panamá entre otros. Según el contenido de este, se detectaron un total de 950 cuentas bancarias no declaradas o subdeclaradas en el mejor de los casos en la AFIP, que totalizan una evasión equivalente a U\$S 2.600 millones.

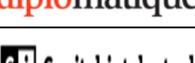
- 1) Blanquear el funcionamiento de los conglomerados empresariales a los efectos de identificar la circulación y la apropiación del excedente.
- 2) Construir un padrón de grandes contribuyentes a partir de la información del primer eje. En el cuadro siguiente presentamos un puntapié para comenzar a ensayar el mapa de relaciones de propiedad de los principales empresas y bancos y el ultra enriquecimiento de sus accionistas.
- 3) Establecer instancias de coordinación entre la Nación y Provincias para la elaboración de las estrategias fiscales destinadas a combatir el encubrimiento de las altas rentas y los patrimonios.

Por lo tanto, si bien es una cuestión que no se resuelve ni en la inmediatez, ni con una norma particular, sino que requiere de acuerdos de cooperación regional y/o internacional, hasta tanto se avance en este sendero que requiere tiempo incluso para generar las capacidades estatales nacional y supranacionales, resulta necesario generar mecanismos transitorios en el mientras tanto. En este sentido, consideramos que, en esta oportunidad signada por la emergencia, el Estado cuenta con estrategias posibles para atender este tema de manera extraordinaria:

- Sobre la base de la Renta y Patrimonio Presunto puede establecerse el cobro de una alícuota a la facturación de las grandes empresas y principales bancos, base principal de apropiación de riqueza de las personas con altos niveles patrimoniales.
- Incorporar en el debate del presente proyecto ley la lista de las personas humanas que surge del informe elaborado por el BCRA que han fugado capitales durante el período 2015-2019. Del mismo surgía de que, además de las empresas que resultaron compradoras netas de divisas por U\$D 41.124 millones, también el 1% de las personas físicas habían acumulado U\$D16.200 millones en compras netas durante el período macrista. Es decir, en el 1% de las empresas (852 firmas) y el 1% de las personas (66.639 individuos) se concentraron compras netas por U\$D 57.300 millones. El listado de fugadores que concentra el 67% de la fuga del período 2016-2019 es un insumo por demás útil para evaluar y revisar las declaraciones juradas en AFIP y, en segundo lugar, evaluarse la necesidad de imponer un tributo adicional a estos capitales ya que su comportamiento de fuga asociado a la acumulación financiera previa actuó como contrapartida del ciclo de sobreendeudamiento experimentado.

Cuadro N° 3: Grupos económicos y participaciones accionarias de las principales 10 fortunas de Argentina. Año 2020.

Nombre	Empresa	Actividad
ALEJANDRO BULGHERONI	 Pan American ENERGY	Exploración y producción de petróleo y gas ("Upstream")
	 AXION energy	Refinación, distribución y comercialización de hidrocarburos y derivados ("Downstream")
MARCOS GALPERÍN	 mercado libre	Plataforma de comercio electrónico
	 mercado pago	Provee servicios de cobranzas online
	 mercado envios	Provee servicios de distribución y entrega de mercadería
PAOLO ROCCA 	 Tenaris	Producción de tubos de acero y de servicios relacionados a la industria energética mundial
	 Ternium	Producción de amplia gama de productos de acero planos y largos
	 TGN	Exploración y producción de petróleo y gas ("Upstream"). También opera redes de transporte y distribución de gas
	 Tepetrol	Exploración y producción de petróleo y gas ("Upstream"). También opera redes de transporte y distribución de gas
	 TECHINT Ingeniería y Construcción	Provee servicios de ingeniería y construcción a escala global.
	 tenova	Provee servicios a la industria de los metales y minería.
GREGORIO PEREZ COMPANC 	 MOLINOS	Industrialización y comercialización de productos alimenticios
	 MOLINOS agro	Industrialización y comercialización de granos y subproductos derivados de la soja y comercialización de cereales
	 LPSC	Producción de granos y ganado vacuno y ovino
	 GOYAIKE	Producción de granos y ganado vacuno y ovino
	 PECOM	Provee servicios de operación y mantenimiento en el sector energético
	 CONUAR	Fabricación de productos y elementos para la industria de energía nuclear

Nombre	Empresa	Actividad
ALBERTO ROEMMERS		Desarrollo y comercialización de medicamentos y productos farmacéuticos
		
		
		Servicio de distribución de medicamentos
HUGO SIGMAN Y SILVIA GOLD 		Producción de insumos para la industria farmacéutica y productos genéricos
		Investigación y fabricación de medicamentos biotecnológicos (biosimilares, anticuerpos monoclonales)
		Fabricación y comercialización de medicamentos con marca propia con foco en áreas de la mujer y enfermedades
		Producción de vacunas y medicamentos veterinarios
		Investigación y producción de medicamentos para diversas especialidades médicas
		Forestación y plantación. Mejoramiento genético. Producción de madera sólida
		Producción agrícola y ganadera
		Productora de contenido audiovisual
		Publicación de artículos sobre política y cultura
JORGE PÉREZ		Editorial dedicada a la difusión de publicaciones con abordaje a la ciencia y al análisis político y social
		Desarrollo de negocios inmobiliarios
FAMILIA WERTHEIN 		Compañía de seguros generales, vida y ART
		Compañía de seguros de retiro
		Producción ganadera y agrícola
		Producción de té y yerba mate

Nombre	Empresa	Actividad
EDITH RODRÍGUEZ		Exploración y producción de petróleo y gas ("Upstream")
EDUARDO EURNEKIAN 		División aeroportuaria del holding, opera 51 aeropuertos en 7 países, entre ellos, Aeropuertos Argentina 2000 S.A.
		Explotación y administración de 35 aeropuertos del territorio nacional
		Exploración y producción de petróleo y gas ("Upstream") y transporte de gas
		Producción de biodiesel
		Desarrollo y mantenimiento de obras aeroportuarias y viales, tanto privadas como públicas.
		Producción de tarjetas SIM y diversas soluciones tecnológicas
		Banca digital
		Producción y comercialización de vinos

Pan American Energy S.L: Conforme al acuerdo establecido en 2017 entre los propietarios del grupo Bidas (Alejandro Bulgheroni y el grupo chino CNOOC Limited) y la multinacional British Petroleum, la empresa se integra con **Axion Energy S.A. (ex ESSO)**. De este modo, la compañía petrolera se hace cargo de los activos y operaciones de refinación, distribución y comercialización de hidrocarburos y productos derivados (segmento downstream).

Tecpetrol Internacional S.L: Junto con la compañía petrolera de Eduardo Eurnekian, Compañía General de Combustibles S.A. (con sus siglas CGC), son controlantes de Transportadora de Gas del Norte S.A. (TGN), la empresa encargada de operar los gasoductos que transporta gas natural en toda la región norte y centro del país.

Molinos Río de la Plata S.A: En 2016 lleva a cabo una reorganización societaria de su grupo en la cual escinde sus operaciones y negocios de granos a través de la conformación de la nueva sociedad **Molinos Agro S.A.**, enfocándose exclusivamente en las operaciones de exportación de granos y oleaginosas; al tiempo que Molinos Río de la Plata S.A. continúa consolidándose en la producción de productos de marca y consumo masivo con destino al mercado doméstico.

Laboratorios Roemmers: En 2018 vende su participación del 50% en Mega Pharma por más de 1.000 millones de U\$S, un laboratorio con sede en Uruguay que concentra las operaciones de la marca Roemmers fuera del país. La compañía posee una participación accionaria del 44% en la farmacéutica Gador S.A.

Grupo Insud: A través de la firma Exeltis posee el 50% de Laboratorios Elea-Phoenix (el otro 50% lo detenta la familia Sielecki). Además, a través de su firma Chemo, también es accionista del 33% de Biogénesis Bagó, una compañía productora y exportadora de vacunas y medicamentos veterinarios.

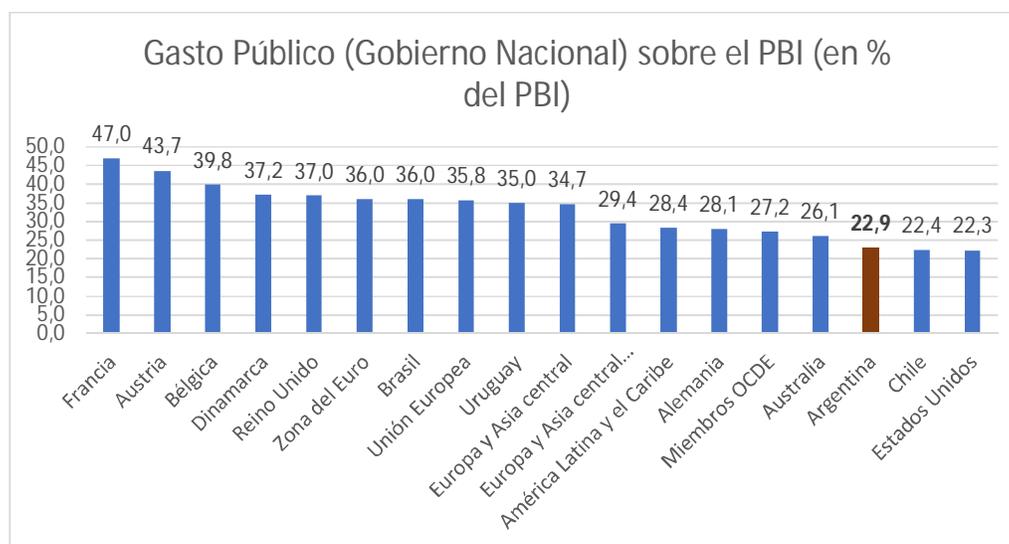
4) La histórica inequidad tributaria de la Argentina

El carácter extraordinario, por única vez, de la contribución propuesta por el proyecto oficial, si bien no es un aspecto negativo en sí mismo porque por darse de este modo no está excluyendo la posibilidad de un próximo debate tributario, enciende una alerta acerca del sentido que cobre este planteo. Es decir, es atendible que la contribución sea extraordinaria en la emergencia, lo cual evita los grandes plazos de tiempo que insume una revisión integral de normativas, así como también eludir argumentos jurídicos interesados que denuncien la doble imposición, pero es necesario también aprovechar la oportunidad para ubicarlo en el interior de un debate más profundo y estructural que discuta cómo hacer que los ricos tributen más en la Argentina. A distancia, por lo tanto, de sentidos que busquen justificarlo recurriendo a la buena conciencia y solidaridad de las clases altas.

La presentación pública de este proyecto para inscribirse en dirección a una reforma impositiva tiene la tarea de comenzar a desarticular por lo menos dos mitos fiscales, difundidos pero infundados, que horadan la legitimidad social que requiere esta discusión.

El primer mito consiste en la idea de que *el gasto público en la Argentina es elevado*. Este enunciado, generalmente acicateado por los medios de comunicación, no tiene ninguna justificación por parte de las estadísticas internacionales. Según los datos del Banco Mundial, la magnitud del gasto público de la Administración Central en nuestro país está muy por debajo de buena parte de países centrales e incluso de naciones vecinas como Brasil y Uruguay y el promedio de América Latina (del 28,4%). Al año 2018, el peso del volumen de gasto público nacional fue del 22,9%, similar al de Chile y Estados Unidos, naciones tienen una parte importante de sus servicios privatizados.

Gráfico N ° 1: Gasto Público del gobierno nacional sobre el PBI. Países seleccionados. Año 2018.



*Los gastos son los pagos de dinero por actividades operativas del Gobierno para la provisión de bienes y servicios. Incluye remuneración de empleados (como sueldos y salarios), interés y subsidios, donaciones, beneficios sociales y otros gastos como renta y dividendos.

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos del Banco Mundial

Si sumamos el gasto público de las provincias y municipios la incidencia del gasto público consolidado de nuestro país asciende al 42,9% (sin considerar el pago de intereses de deuda) según la última información disponible al año 2017 elaborado por Dirección de Nacional de Política Fiscal y de Ingresos¹⁶. El tamaño del gasto público pasa del 22,7% al 39,5% cuando se suman las erogaciones provinciales (+16,8%) y al 42,9% con el 3,4% del conjunto municipal. No obstante, la dificultad de contrastar este dato con valores internacionales (ya que habría que sumar en cada país y zona geográfica presentado en el gráfico 1 el total de los niveles institucionales nacionales y subnacionales), el peso nacional alcanzado por el gasto público estaría en línea con el grueso de los países desarrollados. Más aún, si descontamos del gasto público el monto correspondiente al autofinanciamiento del sistema de seguridad social de los trabajadores, el pase del gasto consolidado es del 37,23%.

Cuadro N° 4: Gasto público según niveles institucionales en % del PBI. Año 2017.

	En % PBI
Gasto Público Gobierno Nacional	22,70
Gasto Público de los Gobiernos Provinciales	16,79
Gasto Público Nación y Provincias	39,49
Gasto Público de los Gobiernos Municipales	3,40
Gasto Público Consolidado	42,89
Aportes y contribuciones a la Seguridad Social	5,66
Gasto Público Consolidado (sin Seguridad Social autofinanciada)	37,23

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Nacional de Política Fiscal y de Ingresos - Secretaría de Política Económica sobre la base de Secretaría de Hacienda y SIDIF.

El segundo mito que requiere ser desmontado es, en la misma línea, que *la Argentina tiene una elevada presión tributaria*, argumento que suele ser usado para desacreditar iniciativas de reforma fiscal. Sin embargo, tal como sucede con las comparaciones de los niveles de gasto, la presión fiscal está por debajo de la media regional y mundial si evaluamos el ámbito de la administración central del gobierno nacional, y se encuentra en el promedio cuando se incorpora el resto de los niveles institucionales. El problema tributario de la Argentina no es el peso excesivo del gasto ni la presión fiscal, sino una composición tributaria que recae mayoritariamente sobre el consumo y el trabajo y en menor medida sobre las rentas, utilidades y patrimonios.

Nuevamente, si nos remitimos a la información suministrada por el Banco Mundial que nos permite realizar una lectura comparativa en términos internacionales, surge que los ingresos tributarios representan en Argentina una presión sobre el producto asimilable al de economías líderes como Estados Unidos o Alemania, e incluso por debajo de la presión tributaria mundial y de los países con mayor presión tales como Dinamarca, Reino Unido, Francia o Italia. Si bien estos guarismos expresados en el cuadro no agotan la carga fiscal del sistema local porque no contabilizan los impuestos coparticipados a provincias y municipios ni los que forman parte de las recaudaciones provinciales (a los fines de hacerla comparable internacionalmente), lo que muestran es que Argentina no presenta una presión tributaria extraordinaria que no esté en línea con la de buena parte de las

16

<https://www.argentina.gob.ar/economia/politicaeconomica/macroeconomica/gastopublicoconsolidado>

economías del mundo (ver gráfico 1 del Anexo). La regresividad de la estructura tributaria también queda expuesta en el sistema de estadísticas del Banco Mundial que dan cuenta que en Argentina sólo el 12,9% de la recaudación proviene de la imposición de impuestos directos sobre rentas, ganancias y utilidades, guarismo que resulta significativamente más bajo que en otros países como Chile, Italia, Alemania por citar algunos (ver cuadro N 1 del Anexo).

Si consideramos al conjunto de impuestos recaudados por el sector público nacional (incluyendo la masa coparticipable destinada a las provincias) surge que la presión tributaria neta nacional es del 23,6% del PBI y que casi la mitad de los tributos nacionales provienen de las transacciones de bienes y servicios. Estos representan al 2019 el 42,7% de la recaudación y el 10% del PBI. Hacia el interior de este grupo el impuesto más importante es el IVA que explica el 30% de lo recaudado. En segundo lugar, de relevancia se encuentran los aportes y contribuciones de la seguridad social que representan el 24% de la recaudación (el 5,6% del PBI), con lo cual entre el consumo y el trabajo aportan casi el 70% de los recursos públicos. El resto se reparte principalmente entre impuestos a los ingresos, utilidades y ganancias de capital (que pesan más sobre las sociedades que las personas físicas) y explica el 21,6% de la recaudación (el 5% del PBI) y las transacciones del comercio exterior (el 11,2% de la recaudación y el 2,6% del PBI). Los impuestos nacionales patrimoniales aportan apenas el 0,6% de todo lo recaudado. En definitiva, los impuestos al consumo aportan el doble de los impuestos a la renta y utilidades y 67 veces de lo que se recauda por los patrimonios.

Al incorporar en el análisis al conjunto de tributos provinciales, la presión fiscal sube casi 5 p.p. más y escala al 28,4% del PBI, aunque la regresividad se sostiene. De estos 5 puntos adicionales sólo uno proviene de los que tienen como base imponible la propiedad (1% del PBI que representa el 22,3% de la recaudación provincial) mientras el resto tiene origen en el consumo y las transacciones de bienes y servicios. De esta manera, se verifica que la importancia de los tributos sobre los patrimonios en la recaudación del sector público consolidado es de apenas el 1,22% del PBI y por lo tanto explica sólo el 4,3% de los recursos fiscales.

Cuadro N ° 5: Composición de la presión tributaria del sector público nacional. Año 2019.

	En % del PBI	En % del Recaudación
Sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital	5,09	21,6%
Personas físicas	2,01	8,5%
Sociedades y otras empresas	2,73	11,6%
Otros	0,35	1,5%
Sobre la propiedad	0,15	0,6%
Bienes personales	0,14	0,6%
Sobre bienes y servicios	10,07	42,7%
Impuestos generales sobre los bienes y servicios	8,72	37,0%
Al valor agregado	7,08	30,0%
Impuestos sobre las transacciones financieras y de capital	1,64	7,0%
Impuestos selectivos	1,31	5,5%
Impuestos sobre servicios específicos	0,04	0,2%
Sobre el comercio y las transacciones internacionales	2,64	11,2%
Derechos de Aduana y otros Derechos de Importación	0,75	3,2%
Sobre las Exportaciones	1,84	7,8%
Sobre las operaciones cambiarias y otros	0,04	0,2%
Otros impuestos	0,09	0,4%
Aportes y contribuciones a la Seguridad Social	5,66	24,0%
PRESION BRUTA IMPUESTOS NACIONALES	23,70	100,6%
Deducciones	0,14	0,6%
Reintegros a la exportación	0,14	0,6%
PRESION NETA IMPUESTOS NACIONALES	23,57	100,0%

Cuadro N ° 6: Composición de la presión tributaria del sector público provincial y consolidado. Año 2019.

	En % del PBI	En % del Recaudación
Sobre la propiedad	1,07	22,3%
Impuestos permanentes sobre la propiedad inmueble	0,41	8,5%
Impuestos sobre las transacciones financieras y de capital	0,40	8,2%
Otros impuestos permanentes sobre la propiedad	0,27	5,5%
Internos sobre bienes y servicios	3,62	75,3%
Impuestos generales sobre bienes y servicios	3,62	75,3%
Otros	0,12	2,4%
PRESION IMPUESTOS PROVINCIALES	4,81	100,0%
PRESION NETA TOTAL (NACION Y PROVINCIAS)	28,38	
Sobre la propiedad CONSOLIDADO (Nación y Provincias)	1,22	4,3%

ANEXO DE CUADROS Y GRÁFICOS

Gráfico N ° 1: Recaudación Impositiva, como % del PBI. Países seleccionados.



Fuente: Elaboración propia en base a base de datos del Banco Mundial

Cuadro N ° 1: Impuestos directos (rentas, ganancias, utilidades), como % de la recaudación. Diversos países.

Impuestos Directos (renta, utilidades, ganancias) como % de la recaudación				
	2014	2015	2016	2017
Argentina	13,8%	15,2%	12,4%	12,9%
América Latina y el Caribe (ALC)	27,1%	25,3%	29,6%	26,5%
Países seleccionados de América Latina				
Brasil	22,3%	20,8%	22,2%	22,6%
Chile	28,9%	29,8%	33,9%	36,6%
Paraguay	12,1%	11,7%	11,9%	12,8%
Uruguay	18,6%	18,4%	19,5%	19,3%
Países seleccionados del mundo				
Alemania	16,6%	16,9%	17,4%	17,8%
Australia	63,7%	64,9%	64,2%	64,1%
China	19,9%	20,6%	21,2%	21,2%
Dinamarca	48,0%	45,3%	44,8%	44,9%
Estados Unidos	53,1%	54,2%	53,9%	49,6%
Finlandia	15,2%	15,3%	15,4%	16,0%
Francia	25,7%	25,7%	25,6%	25,9%
Italia	31,8%	31,7%	31,3%	31,1%
Noruega	25,7%	22,2%	20,7%	21,9%
Reino Unido	33,0%	33,1%	33,6%	33,7%
Regiones y grupos de países				
Miembros OCDE	25,4%	26,0%	26,0%	26,5%
Asia oriental y el Pacífico	34,3%	32,7%	32,4%	36,1%
Unión Europea (UE)	18,6%	18,4%	19,5%	19,3%
Promedio mundo	23,3%	23,4%	22,6%	23,3%

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos del Banco Mundial.