

MORATORIAS Y SUS EFECTOS SECUNDARIOS

Miguel Angel Caminiti

10H362

Maestría en Derecho Tributario

Universidad Torcuato Di Tella

INDICE

• Índice	2
• Introducción	3
• La Política Fiscal y la Actualidad	5
○ Una herramienta del Estado.....	5
○ El Marco Contextual	8
• Planes y Moratorias de la Década.....	18
○ Panorama General de planes.....	18
○ Planes y Moratorias.....	21
• Análisis de Efectos.....	39
• Conclusiones.....	50
• Bibliografía	55

Introducción

El financiamiento de los Estados es una preocupación primordial en sus gobernantes. En nuestro país, tal y como sucede en la mayoría de los Estados del mundo, las fuentes de ingresos del Estado están delimitadas en su propia Carta Magna. El artículo 4 establece que el Tesoro de la Nación se conforma del “producto de derechos de importación y exportación, 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 decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad Nacional.” Esto puede, a su vez, resumirse en dos fuentes principales: “Tributos Nacionales y Derechos Aduaneros.

El presente trabajo versa sobre el ámbito de los Tributos Nacionales y la Política Fiscal que es la principal herramienta para la financiación del Estado.

En la última década la Administración Federal de Ingresos Públicos ha generado moratorias no solo con el fin de generar una posibilidad de regularizar la situación de contribuyentes morosos sino también para alentar la regularización de deudas sobre operaciones que no hayan sido exteriorizadas correctamente y en término por los contribuyentes responsables. Estos objetivos inciden en la política fiscal del país, pero es necesario identificar si los medios utilizados están influyendo positivamente, es decir alcanzando los objetivos, o negativamente promoviendo el incumplimiento de obligaciones fiscales.

Muchas veces, con el objetivo de incorporar definitivamente al mercado formal, los fondos y las actividades comerciales no registradas, los Estados han propuesto moratorias que alentaban el blanqueo de operaciones no informadas y la condonación tanto de multas como de intereses que tienen a su vez, un carácter punitivo. Sin embargo, estas concesiones son peligrosas y pueden atraer no solo a las operaciones de elusión, sino que además pueden ser vía de acceso de capitales provenientes de actividades que utilicen estas

herramientas para el lavado de dinero u otros delitos financieros. Pero además debemos destacar el impacto negativo en la sociedad.

Uno de los principios constitucionales más importantes es el de la igualdad ante la ley. Todos somos iguales ante la ley y esto no pasa desapercibido para el Derecho Tributario que lo recepta como uno de los principios fundamentales conjuntamente con la generalidad de los tributos. El mismo artículo 16 de nuestra Carta Magna reza “La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas”. Pero este principio choca deliberadamente con todo lo que implica una Moratoria. Y es que ¿Cómo puede hablarse de igualdad cuando un contribuyente obtiene un beneficio el cual le es denegado a otro por el simple hecho que el primero no cumplió sus obligaciones fiscales o no lo hizo en término?

Con este trabajo se abordarán las distintas moratorias y planes de facilidades de pago instaurados por el Estado y reglamentados por la Administración Federal de Ingresos Públicos, sus objetivos y características principales. Asimismo se analizarán las razones por las que se instauraron y el contexto histórico en el cual surgieron. Con esto se intentará demostrar que las últimas moratorias organizadas por el fisco no repercutieron positivamente en la conducta de los contribuyentes y generaron una desigualdad que podría calificarse de inconstitucional e injustificada entre contribuyentes.

A su vez, veremos otro instrumento utilizado en la última década: los “planes de pago” y analizaremos su influencia en la recaudación y sus efectos sobre la conducta de los contribuyentes.

La política fiscal y la actualidad

Una Herramienta del Estado

Para comenzar a desarrollar el tema planteado necesitamos dejar en claro que la Política Fiscal es una herramienta del Estado. El funcionamiento de un Estado se realiza a través de diferentes políticas que deben ser puestas en marcha de una manera que trabajen entrelazadas conformando un conjunto de engranajes que permita el desarrollo económico de la población y sustentando todas las garantías constitucionales enunciadas en la Carta Magna. Uno de los engranajes fundamentales es la política fiscal, y esto se debe a que ésta no solo va a intervenir en la financiación del Estado para sustentar todas las demás políticas, además va a ser la principal interacción entre la Administración y los administrados, ya que una presión fiscal puede alentar o desalentar el crecimiento económico de estos últimos. Un ejemplo de la interacción entre esta y otras políticas de Estado sería que “La política Fiscal, a través del gasto en educación y capacitación, puede mejorar la equidad distributiva modificando la distribución de la propiedad de los factores productivos, haciendo así más igualitaria la distribución de capital humano y la posibilidad de generación de ingresos laborales, al mismo tiempo que permite a través de la educación que los individuos acrecienten su sentido de pertenencia al proyecto de país en que se insertan.”¹

El concepto de Política Fiscal abarca tanto las decisiones en materia tributaria como también lo referente al gasto público, y esto es así ya que estos dos temas van de la mano. Un estado no puede gastar más de lo que recauda porque de hacerlo comenzaría un endeudamiento que conllevaría a una crisis económica en la economía del país. El Dr Victor L Urquidi, ex Asesor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México dijo “Una política fiscal dirigida principalmente a facilitar el desarrollo económico y, en consecuencia, formulada y ejecutada en forma que permita elevar la inversión pública y

¹ “Fortaleciendo Capacidades: Política Fiscal, Equidad y Cohesión Social en América Latina” Juan Pablo Jiménez y María Nieves Rico, Criterios Tributarios, Año XXVI N° 159 Abril 2011 pag 103.

Miguel Angel Caminiti
10H362

privada y modificar su composición, es a la vez la mejor garantía de que el ahorro llegado del exterior, en forma de empréstitos o de inversiones directas, contribuya de manera positiva y eficiente al cumplimiento de las metas de desarrollo. Si bien la colaboración financiera y técnica externa es indispensable para poder llevar a cabo en América Latina programas de desarrollo mas intensos, el capital del exterior no podría en ningún caso sustituir al ahorro interno ni obviar la necesidad de obtener de éste el mejor aprovechamiento posible. El desarrollo económico tiene que descansar, como se ha dicho repetidamente, en el esfuerzo interno, gran parte del cual ha de ser financiero.”²

Los recursos provenientes de la recaudación tributaria financian las políticas estatales, por eso un índice de evasión o de incumplimiento elevado puede afectar al gobierno no solo en el plano económico obligándolo a recurrir a otras fuentes de financiación sino además en el plano político ya que se verán restringidas las medidas a tomar según la recaudación que se logre.

Ya inmersos en el tema de evasión e incumplimientos podemos primero distinguir entre la evasión (un delito penal en el cual el contribuyente utiliza un ardid o engaño para tributar menos impuesto) y el simple incumplimiento de obligaciones fiscales el cual se trata del no pago en término o la falta de cumplimiento de deberes formales. Esta distinción sirve para diferenciar el tipo de medidas que se pueden tomar para paliar estos males sociales. Pero existen razones comunes a ambos tipos de incumplimientos: la carga fiscal en nuestro país es un problema que aqueja a la población en general y esto es no solo por los Impuestos Nacionales sino que a estos se les suman los tributos provinciales y municipales que los contribuyentes deben afrontar. Una carga fiscal alta puede provocar un desfinanciamiento en la economía del contribuyente atento a que la inversión que debe realizar en su actividad consume en parte sus ganancias y si el Estado en cualquiera de sus niveles de gobierno, reclama una porción significativa de esos ingresos, el contribuyente ve limitada su ganancia. A esto se le puede sumar una creciente desconfianza hacia la clase política por

² “Política Fiscal en el Desarrollo Económico de América Latina” - “Reforma Tributaria Para América Latina: Problemas de Política Fiscal” Conferencia celebrada en Santiago de Chile en Diciembre 1962 Organizada por el Programa Conjunto de Tributación.

parte de la población, que encuentra fundamento en los niveles de corrupción existentes y que provoca una sensación de insatisfacción en relación al pago de tributos que sustenten actividades gubernamentales. Otra razón común entre ambos incumplimientos resulta ser la complejidad del sistema tributario argentino. El abanico de impuestos, contribuciones y tasas de los tres niveles de Estado, sumado a la innumerable cantidad de normas emitidas por las agencias recaudadoras que reglamentan no solo el procedimiento, sino que además influyen en la interpretación de los decretos reglamentarios y hasta de las leyes, y la velocidad con la que estas resoluciones cambian, complican la comprensión y obligan al contribuyente a realizar gastos administrativos para llevar adelante su comercio, gastos que muchos contribuyentes no pueden afrontar atento sus bajos ingresos o lo incipiente de sus negocios. Respecto a esto último el Dr Neumark Firtz escribió en su libro Los Principios de la Imposición “el principio de transparencia tributaria, exige que las leyes tributarias en sentido lato, es decir, con inclusión de los reglamentos, órdenes, circulares, líneas directrices, etc., se estructuren de manera que presenten técnica y jurídicamente el máximo posible de inteligibilidad y sus disposiciones sean tan claras y precisas que excluyan toda duda sobre los derechos y deberes de los contribuyentes, tanto en éstos mismos como en los funcionarios de la Administración Tributaria, y con ello la arbitrariedad en la liquidación y recaudación de impuestos.”³ Asimismo el Dr Alfredo Lamagrande y el Dr Daniel M Schwartzman agregan que “el esquema de Neumark, no solo es considerado desde el punto de vista de la administración tributaria, sino también de los costos que ocasiona al contribuyente tal recaudación. En efecto, Neumark señala que la estructura del sistema debe realizarse de tal forma que los gastos que ocasione a la administración o a los contribuyentes la gestión, recaudación e inspección no sobrepasen el mínimo imprescindible para alcanzar los principios político-económicos y político-sociales de la tributación”⁴.

³ “Los Principios de la Imposición” Neumark Fritz, Pagina 408

⁴ “Propuestas para Reducir la Evasión Fiscal” – Lamagrande Alfredo y Schwartzman Daniel M.- Consejo Profesional de Ciencias Economicas de Capital Federal, Tierra del Fuego, Antartida e Islas del Atlantico Sur – año 1990. Obtuvo el segundo premio, mencion especial, publicación y medalla en el Peremio Anual Dr Manuel Belgrano, año 1989, otorgado por el Consejo Profesional de Ciencias Economicas de Capital Federal, Tierra del Fuego, Antartida e Islas del Atlantico Sur.

El Marco Contextual

El presente trabajo se basara en el incumplimiento de obligaciones asumidas por los contribuyentes, esto incluye obligaciones formales y materiales para establecer su vinculación con la política fiscal en la ultima década. Esta búsqueda se motiva en el hecho de que una Administración ineficiente para recaudar e instar voluntariamente al cumplimiento de los deberes de los contribuyentes inscriptos realiza un dispendio de tiempo y recursos para esos incumplimientos lo cual afecta el control y fiscalización en pos de evitar la evasión fiscal tanto en economías formales como las informales.

El período de tiempo seleccionado se debe a que, al comenzar el siglo Argentina fue golpeada por una crisis política, económica y social de la cual aun quedan resquicios visibles. Para poder abordar el tema hay que comenzar estableciendo el marco político y económico en el que se encuadra el trabajo.

El contexto económico y político que enfrente nuestro país y el mundo a lo largo de esta última década son una pieza fundamental a la hora de analizar los comportamientos de los contribuyentes, atento a los efectos que las medidas gubernamentales tienen sobre los administrados.

Los albores del siglo XXI encontró la economía mundial caracterizada por los siguientes grandes acontecimientos:⁵

- Fuerte suba de los precios del petróleo (el precio del barril pasó de los 23 dólares en enero a 35 dólares en noviembre, obligando incluso a los Estados Unidos a utilizar parte de sus reservas para morigerar la suba);
- Importante caída del euro con relación al dólar norteamericano (en noviembre de 2000 un euro se cotizaba a 0,84 dólares, lo que puede compararse con la cotización

⁵ “Historia de la Tributación Argentina (1810-2010)”, Horacio A. García Belsunce – Vicente Oscar Díaz, Errepar – Asociación Argentina de Estudios Fiscales, Capitulo 19 – “Período 2000-2009”, Dr (CPN) Sergio Armando Simesen de Bielke

Miguel Angel Caminiti
10H362

de enero de 1999 en que la relación era 1 euro = 1,16 dólares), que se tradujo en una elevación importante de las tasas de interés por parte del Banco Central Europeo en procura de contener la suba de precios y sostener la moneda europea;

- Prosecución de la ola de grandes fusiones y adquisiciones empresarias;
- Continuación de una elevada tasa de crecimiento de los EEUU con sustento en el consumo privado, con baja tasa de ahorro interno y fuerte déficit comercial, con un consiguiente recalentamiento de la economía.

Con estas características podemos visualizar a grandes rasgos los cambios producidos durante la década al contrastarlos con la situación de la economía mundial en el final de la primer década del nuevo siglo:

- vaivenes permanentes en los precios del petróleo, sin encontrar una tendencia definitiva, llegándose a cotizar el barril a U\$S 92,22 en Septiembre del 2012;
- al revés del inicio de la década, la caída importante es ahora del dólar frente al euro, cotizándose sobre fines de septiembre de 2012: 1 euro = U\$S 1,29, aunque sin tendencia definitiva;
- espectacular caída de grandes corporaciones, en particular vinculadas con la actividad financiera y bursátil, por el estallido en el año 2007 de la denominada “burbuja inmobiliaria” (activos respaldados con hipotecas sub prime) en los EEUU, con programas multimillonarios de ayuda para realizar el salvataje de algunas grandes empresas; “vaporización del ahorro” de los ciudadanos norteamericanos, principalmente dirigido a acciones de las compañías otrora fuertes; en síntesis, un pánico de insolvencia que se extendió a todo el mundo, frenando abruptamente el crecimiento y llevando a la recesión a las principales economías;
- ininterrumpido crecimiento económico de China, a pesar de la crisis internacional, al extremo de estimarse que se constituiría en la segunda economía mundial, luego de los Estados Unidos, superando al Japón.
- La crisis en Estados Unidos por la explosión de la burbuja inmobiliaria, comenzó a tener secuelas en la economía europea. En 2008 la eurozona entra en recesión. En

2009, Irlanda es el primer país en anunciar cortes en el gasto público y otras medidas para incrementar ingresos para combatir la crisis. En 2010, Grecia y España le siguen, más tarde Italia y Portugal comienzan a seguir los mismos pasos. En ese año Grecia recibe el primer rescate millonario por parte de la Unión Europea a cambio de recortes presupuestarios y reformas estructurales. En Octubre se aprueba la participación de inversores privados en los rescates de países con problemas financieros y desatan una tormenta en los mercados. Irlanda solicita un rescate a la Unión Europea y Portugal aumenta el IVA y realiza otras medidas de ajustes. Italia y España también aumentarán el impuesto con el fin de recaudar más impuestos que contribuyan a revertir el déficit. El pánico de inversores, la especulación de los mercados y también la lenta y poco eficaz respuesta de los gobiernos de los países europeos son condimentos de una crisis que hasta el día de hoy no ha tenido solución.

En Argentina, el siglo comenzó con una crisis política, económica e institucional. En Diciembre de 2001, el hasta entonces presidente de la Nación, el Dr Fernando De La Rúa, renuncia ante el descontento popular por medidas de restricción a la extracción de dinero en efectivo de plazos fijos, cuentas corrientes y cajas de ahorro. Esta medida fue consecuencia del intento infructuoso de mantener la ley de convertibilidad vigente a pesar de que las condiciones económicas del país no podían soportar ese esquema por mucho tiempo más debido a la necesidad del ingreso de divisas, la negativa por parte del Fondo Monetario Internacional de refinanciar la deuda y la fuga de capitales.

En las dos semanas siguientes, nuestro país vivió un hecho histórico. Sucesivos presidentes en un lapso corto de tiempo. En poco menos de un mes se paso de la presidencia del Dr De La Rúa al gobierno interino del Dr Duhalde pasando por los breves gobiernos de Puertas, Caamaño y Rodríguez Saá.

Durante la Presidencia de Duhalde se sanciona la Ley 25561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario, disponiendo el abandono de la convertibilidad (fin de la

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

paridad uno a uno entre el peso y el dólar estadounidense, que había regido durante una década). También se declaró el default de bonos del Estado, se pesificó la economía y en el último bimestre del año 2002 se definió la indexación de las deudas pesificadas mediante la utilización del “Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER) y el “Coeficiente de Variación Salarial” (CVS), eufemismos utilizados para no reconocer la evidencia indisimulable de la inflación.

En el plano del derecho tributario se creó, mediante la ley 25565, un “recargo” sobre el precio del metro cúbico de gas para conformar un fondo fiduciario subsidiando los consumos residenciales de gas y se dispusieron nuevas modificaciones en la ley de Impuesto sobre los Bienes Personales. Además la ley 25678 incorporó un nuevo artículo a continuación del artículo 113 de la ley 11683, disponiendo la expresa prohibición al Poder Ejecutivo Nacional de establecer regímenes de regularización de deudas tributarias que impliquen la eximición total o parcial del capital, intereses, multas o cualquier otra sanción por infracciones tributarias.

En el año 2003, se quiebra el período de recesión producto de la crisis mencionada, y comienza una etapa de crecimiento teniendo como uno de los pilares fundamentales al sector rural que mantenían sus productos en dólares estadounidenses, ampliación de la superficie afectada a la producción de cereales y oleaginosas (haciendo de la soja el cultivo predominante).

La actividad legislativa en relación a la materia impositiva consistió entre otras cosas la reducción al 50 % de la alícuota general para granos y legumbres secas, cuero bovino y labores culturales al suelo; la ley 25721 que incursionó en las exenciones para los títulos públicos y obligaciones negociables, como asimismo en la presunción absoluta sobre la titularidad de bienes por medio de sujetos del exterior ubicados en países que no aplicaren regímenes de nominatividad de títulos valores privados, adjudicándoles la pertenencia a personas físicas o sucesiones indivisas del país.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

En 2003, culmina el mandato provisorio del presidente Duhalde y asume el presidente Nestor Kirchner al ganar las elecciones del año anterior. Con un nuevo presidente electo por mandato popular se consolida una clara recuperación económica y productiva con eje central en la producción agrícola y ello así pese a la gran frustración de derechos por el canje de bonos de la deuda pública que tendría como mentor principal al Ministro de Economía Roberto Lavagna.

Entre las normas impositivas se destacan: la ley 25745 que modifica el Impuesto sobre los Combustibles Líquidos y Gas Natural, estableciendo un gravamen proporcional sobre el precio de venta en sustitución de la suma fija por litro que regía hasta entonces y estableció igualmente una alícuota proporcional sobre el precio al consumidor en el gas natural distribuido por redes con destino a gas natural comprimido para uso como combustible en automotores. También se puede mencionar la ley 25784 que dispone modificaciones importantes en relación con las operaciones internacionales entre empresas vinculadas.

La ley 25795, también conocida como Ley Antievasión I, realizó grandes modificaciones en la Ley 11683 en los aspectos referidos a la responsabilidad solidaria, presunciones legales sobre determinación de impuestos, nuevas infracciones y sanciones, prescripción, condiciones para la repetición de impuestos indirectos, responsabilidad solidaria de las entidades financieras en materia de embargos, forma de distribución de las costas en procedimientos ante el Tribunal Fiscal de la Nación. Con la Ley 25865 se deroga el régimen de responsables no inscriptos en el Impuesto al Valor Agregado y se sustituye íntegramente el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo).

La ley 25874 sustituye el artículo 15 de la Ley Penal Tributaria y previsional incorporando las figuras típicas de la concurrencia y de la asociación ilícita, mientras que la ley 25986 introdujo importantes y numerosas modificaciones al Código Aduanero.

Durante el mandato del presidente Kirchner también surgió la ley 25922 que creó un régimen especial de promoción para la industria del software mediante estabilidad fiscal

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

por el término de diez años y desgravación del 60% en el Impuesto a las Ganancias determinado en cada ejercicio, con más la posibilidad de obtener bonos de crédito fiscal para aplicar al pago de impuestos nacionales en especial IVA y con exclusión del Impuesto a las Ganancias. Asimismo se aprobó la Ley Antievasión II (ley 26044) que dispuso amplias modificaciones a la ley 11683, entre otras cosas domicilio, consulta vinculante, responsabilidad solidaria, presunciones de bases imponibles, agente encubierto, infracciones y sanciones, interdicción, secuestro y decomiso de mercaderías, ampliación de suspensión de la prescripción, juicio de ejecución fiscal, procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Nación. Más adelante se promulgó la Ley 26063 o Ley Antievasión III que tenía como objeto principal adoptar para los recursos de la seguridad social, un conjunto de normas de aproximación a la ley 11683 y establecer una presunción de relación laboral para las prestaciones personales. Además estableció una deducción para las personas físicas en el impuesto a las Ganancias por el monto abonado en el período fiscal por contraprestación de los servicios prestados por los trabajadores domésticos.

Con la ley 26093 se instauró un Régimen de Promoción para la producción y uso sustentable de biocombustibles, estableciendo beneficios promocionales en el IVA, Impuesto a las Ganancias e Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta. A la vez, con la ley 26270 se promueve el desarrollo y la producción de la Biotecnología Moderna, estableciendo beneficios fiscales en el IVA (devolución anticipada) o en Ganancias (amortizaciones aceleradas), exención de bienes en el Impuesto a las Ganancia Mínima Presunta y obtención de bonos de crédito fiscal para cancelación de tributos nacionales.

Por último, entre las leyes impositivas mas importantes en este período se encuentra la 26287 que modificó las deducciones personales por cargas de familia y especial por trabajo personal en relación de dependencia, modificando la denominada “Tablita de Machinea”, y la ley 26317 que modificó el mínimo exento en Impuesto sobre los Bienes Personales y estableció alícuotas crecientes en función del aumento del valor total de los bienes gravados, aumentando también la alícuota aplicable para los responsables sustitutos, en el caso de bienes en el país pertenecientes a sujetos del exterior.

En 2007 es electa la presidente Cristina Fernández de Kirchner. La crisis económica de 2007 – 2009, iniciada en los Estados Unidos, tuvo su primer efecto en la Argentina con el aumento exponencial del precio internacional de los granos, que llevó al llamado “conflicto con el campo”, durante el cual las organizaciones de productores agropecuarios se opusieron a un alza de las retenciones a las exportaciones, consiguiendo finalmente que el Congreso Nacional anulara las medidas adoptadas por el gobierno en la resolución del Ministerio de Economía 125/2008. Estos enfrentamientos, acompañados por desfavorables condiciones climáticas entre 2007 y 2009 llevaron a una notable disminución de los productos agrícolas cosechados, tanto en cantidad como en rendimientos por hectárea sembrada.

En 2008 se pone en marcha un Comité de Crisis de alto nivel, para realizar un monitoreo permanente de la emergencia y recomendar medidas, integrado por el Jefe de Gabinete, el ministro de Economía, los presidentes del Banco Central y de la Comisión Nacional de Valores, y el titular de la Administración Federal de Ingresos Públicos. A partir del 26 de noviembre, la presidenta Fernández anunció en diversas etapas un plan anticrisis compuesto por las siguientes acciones:

- Creación de un Ministerio de Producción.
- Paquete anticrisis integrado por tres herramientas:
 - o Moratoria tributaria y reducción de retenciones para el agro.
 - o Blanqueo, promoción y sostenimiento del trabajo registrado para las PYMES.
 - o Blanqueo y repatriación de capitales.
- Créditos públicos de fomento a la producción y al consumo, con una asignación de 13.200 millones de pesos (4.400 millones de dólares), asignados a través de la banca privada, a bajo interés. Los fondos se distribuyeron con el siguiente detalle: heladeras y otros bienes del hogar (3500 millones de pesos), automóviles (3000 millones de pesos), pequeñas y medianas empresas (3000 millones de pesos),

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

campo (1700 millones de pesos), industria (1250 millones de pesos), camiones (650 millones de pesos). En un segundo anuncio se asignaron créditos al turismo, sin interés (330 millones de pesos) y a bienes de consumo (200 millones de pesos).

- Plan de obra pública, por 21.000 millones de dólares, con el fin de impulsar el resto de la economía y duplicar los puestos de trabajo en el sector, creando unos 360.000 empleos.

La primera década del siglo terminó con una profunda crisis mundial originada en los países del primer mundo y una Argentina que comenzaba a recibir los envites de la situación global morigerados por el alto precio de los cultivos principalmente la soja.

En 2011 fue reelecta la presidenta Cristina Fernandez de Kirchner y en el primer año comenzaron a instaurarse políticas de control de cambio mediante medidas de control preventivo aplicadas por la Administración Federal de Ingresos Públicos y la restricción a la compra de divisas extranjeras impuesta por el Banco Central de la Republica Argentina. Estas medidas fueron instauradas en un plan para combatir la fuga de capitales al exterior. Asimismo durante el primer y el segundo mandato de Cristina Fernandez de Kirchner, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) expuso las falencias legislativas de Argentina en materia de lucha contra el Lavado de Activos y financiamiento de actividades ilícitas. Ante esta situación la Argentina promulgó una serie de normas para la prevención de delitos financieros. Entre las mas importantes se encuentran la modificación del Código Penal en lo que respecta a estos delitos y la reforma a la Ley Penal Tributaria. En lo referente al lavado de activos se resuelven los obstáculos para la tipificación del delito ya que en nuestro país estaba vinculado al encubrimiento de otro delito. Por otro lado, las nuevas normas del Código Penal argentino en materia de delitos financieros incluyen la modificación del delito de financiación del terrorismo como una circunstancia agravante general para todos los delitos cometidos por personas o entidades que estén vinculadas al terrorismo, así como de varios delitos financieros, como por ejemplo, el abuso de información privilegiada y la manipulación del mercado, que antes eran consideradas sólo como violaciones administrativas con multas reducidas.

Además el Poder Ejecutivo creo mediante un decreto un programa nacional de vigilancia de la aplicación de medidas en el ámbito de la prevención del lavado de dinero y financiación del terrorismo, así como las sanciones aplicables en estos casos, con el objeto de asegurar la eficacia de este conjunto de normas.

También se le dio grandes poderes a la Unidad de Información Financiera (UIF) como un organismo autónomo y con autarquía financiera, adscrito al Ministerio de Justicia, los cuales fortalecen sus facultades de supervisión, fiscalización y prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo.

Por último, la nueva legislación amplía la cantidad de sujetos obligados que deben reportar sobre operaciones sospechosas, elimina el secreto fiscal durante la investigación y define los aspectos fundamentales del mecanismo de la debida diligencia que los sujetos obligados deben cumplir.⁶

En la actividad legislativa referente al Derecho Tributario podemos mencionar la ley 26452 que dispuso que de superarse el mínimo exento (\$305.000, el Impuesto sobre los Bienes Personales alcanza a la totalidad de los bienes gravados; estableció la valuación para los bienes integrantes de fideicomisos no financieros y gravó con la alícuota del 050% a los bienes integrantes de tales fideicomisos al 31 de Diciembre de cada año.

Otra ley importante del período fue la 26735 que configura la mencionada modificación a la Ley Penal Tributaria. Entre los puntos principales se pueden destacar la extensión de la aplicación de los delitos tipificados por la ley a los tributos provinciales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; el aumento de los montos mínimos de categorización; la incorporación como delito fiscal común a la adulteración de los sistemas informáticos; la innovación en materia de sanciones penales a personas jurídicas incorporando una nueva

⁶ “Preguntas y respuestas sobre Argentina y la lucha contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo” Artículo publicado en el Newsletter de la Embajada Argentina en los Estados Unidos.
www.embajadaabierta.com

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

figura penal cuando los hechos delictivos hubieran sido realizados en nombre o con la intervención o en beneficio de una persona de existencia ideal y por último la nueva normativa establece que los sujetos que regularicen su situación fiscal espontáneamente podrán evitar las sanciones penales.

La ley 26476 fue uno de los puntos fuertes de esta etapa, consistía en tres títulos, el primero se trataba de una Moratoria con beneficios que comentaremos más adelante. El título segundo consistía en un blanqueo de empleados, por el cual se perdonaban los aportes, contribuciones y multas por trabajo no registrado (trabajo en negro) o parcialmente registrado de trabajadores en relación de dependencia. Con esto se buscaba la regularización del empleo no registrado e incentivar a la creación de puestos de trabajo ya que el mismo título incluía una reducción de contribuciones por los dos primeros años desde la promulgación de la ley. Pero este título también obligaba al empleador a no disminuir la plantilla de empleados por el término de dos años.

El tercer título fue sin lugar a dudas el más polémico. Se trataba de un blanqueo fiscal por el cual se podía declarar sumas de dinero, propiedades u otros bienes de valor antes no declarados, y repatriar capitales en el extranjero cumpliendo requisitos de bancarización pero sin la necesidad de informar el origen de los fondos, abonando un porcentaje del monto total en concepto de impuesto especial y restringiendo los destinos para los fondos blanqueados a un menú de opciones de inversión en rubros industriales e incluso culturales. Este título abrió un debate referente a las consecuencias que pueden producirse ante leyes de blanqueo de semejante envergadura. Sin embargo no tuvo el éxito esperado. Cabe destacar que esta ley fue promulgada dos años antes que se adopten las medidas más fuertes contra el lavado de activos por lo que no se puede hablar de medidas contradictorias.

Otra medida de importancia producida durante la presidencia de Cristina Fernandez fue la Ley 26425 que planteaba la eliminación del sistema de capitalización y las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) y pasar a establecer como único régimen el

de reparto estatal por lo que los fondos ahora serían administrados por la Agencia Nacional de Seguridad Social (ANSES).

Planes y Moratorias de la Década

Panorama general de algunos planes

Con este resumen de los elementos más importantes surgidos en el plano político, económico y social se pretende dar un marco al trabajo para poder entender mejor el comportamiento de los contribuyentes frente a sus obligaciones tributarias frente al Estado Nacional. Presentado ya el contexto en rasgos generales de los últimos 10 años en nuestro país y en el mundo podemos pasar a analizar los planes, regímenes de regularización de deuda y moratorias implementados por el Fisco Nacional a lo largo de esta última década. Para ello abordaremos cada uno de los mencionados elementos por separado, insertándolo en la etapa histórica correspondiente y mencionando los objetivos que se perseguían para su implementación. Atento a que en este período se produjeron algunos planes más particulares, debemos destacar que acotaré el análisis a los planes cuyo espectro de contribuyentes alcanzados sea el más amplio. De esta manera podemos analizar el comportamiento de los contribuyentes en forma general y no de la particularidad de una rama productiva. Por estas razones expuestas dejaremos fuera del análisis los siguientes planes que no obstante mencionaremos para que se tenga en cuenta en el aspecto de cuantitativo a la hora de evaluar las moratorias y planes de pago vigentes en la década que nos ocupa:

-RG 1459/03 Régimen especial de Facilidad de Pago para Prestadores Medicoasistenciales a raíz de la promulgación del Decreto 2724/02 de Emergencia Sanitaria Nacional que a su vez prorrogaba la vigencia del Decreto 486/02.

-RG 1462/03 Régimen especial de Regularización para sujetos adheridos al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo). Este plan surgió como complementario atento a que paralelamente se había dictado la Resolución General 1276

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

del Régimen de Asistencia Financiera para los contribuyentes del Régimen General que excluía expresamente la deuda de los Monotributistas.

-RG 1484/03 Plan de Facilidades de Pago para PyMEs. Con motivo de incentivar y promover la actividad de las Pequeñas y Medianas Empresas y asegurarles así un crecimiento económico, la Administración Federal de Ingresos Públicos estableció el presente plan de pagos para la regularización de la deuda correspondiente al Impuesto al Valor Agregado. Como requisito esencial para el acogimiento al régimen, las PyMEs debían estar inscriptas en el "PADRON de PyMES EXPORTADORAS", creado por la Resolución (SEPyMEyDR) N° 154/03.

-RG 1523/03 Plan de facilidades de pago para la cancelación del Impuesto al Valor Agregado de importaciones definitivas de bienes. Esta Resolución recrea el plan de la Resolución General 1306 con el fin de incentivar el equipamiento del sector productivo.

-RG 1624/04 Régimen Especial de Regularización de deuda de Monotributo y Autonomos. Dictado en ocasión de la Ley 25.865 emanada del Congreso Nacional que en su Título II establecía un Régimen de Regularización con un plazo de vigencia de un año para el ingreso de las obligaciones no exteriorizadas y/o no regularizadas total o parcialmente vencidas al 19 de Enero de 2004. Este régimen constituye una moratoria que eximia a los contribuyentes de las sanciones administrativas correspondientes por la deuda regularizada en el mismo. El universo de contribuyentes que eran alcanzados por esta moratoria se circunscribía a los adheridos al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes y Autonomos por lo que los Impuestos Nacionales no se encontraban alcanzados y es por eso que no profundizamos en las particularidades del presente régimen.

-RG 1635/04 Plan de facilidades de pago para la cancelación del Impuesto al Valor Agregado de importaciones definitiva de bienes. Este plan presenta las mismas intenciones que la RG 1523/03 y reemplaza a la misma.

-RG 1793/04 Régimen Optativo de Cancelación Anticipada de Obligaciones Fiscales Diferidas. El Régimen de Diferimiento de Obligaciones Fiscales instaurado en las leyes 21.608, 22.021, 22.702 y 22.973 sus modificaciones y normas reglamentarias y complementarias, fue reglamentado por el Decreto 918/03 en el que se establecieron los requisitos y plazos para su implementación y el procedimiento para determinar el valor

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

actual neto correspondiente a las obligaciones diferidas que se anticipen, total o parcialmente, cuyo ingreso debía ser efectuado exclusivamente mediante pago al contado. Con posterioridad el Decreto 1541/04 modificó esto último permitiendo que los sujetos que adhieran al mencionado régimen puedan efectuar la cancelación anticipada de las obligaciones fiscales diferidas mediante un plan de facilidades de pago. La Resolución que aquí nos ocupa reglamentó ese plan para cancelaciones de obligaciones fiscales diferidas.

-RG 1834/05 Plan de facilidades de pago para la cancelación del Impuesto al Valor Agregado de importaciones definitiva de bienes. Este plan reemplaza el instaurado por la Resolución General 1635/04.

-RG 2049/06 Plan de facilidades de pago para la cancelación del Impuesto al Valor Agregado de importaciones definitiva de bienes. Reemplaza la Resolución General 1834/05. Esta seguidilla de planes culminó en el año 2009 con la Resolución General 2567 que derogó el plan para las importaciones, eliminando así esta modalidad de pago.

-RG 2360/07 Régimen Especial de Regularización de Obligaciones Impositivas, de la Seguridad Social y Aduanera. Este plan fue instaurado por la Ley 26.283 la cual genera esta facilidad para regularizar las obligaciones de prestadores médico-asistenciales públicos o privados y las Obras Sociales del Sistema Nacional del Seguro de Salud, alcanzados por el estado de emergencia sanitaria nacional dispuesto por el Decreto N° 486 del 12 de marzo de 2002 y sus modificaciones, así como para los establecimientos geriátricos, psiquiátricos, laboratorios de análisis clínicos y los servicios de emergencia médica.

Este plan permitía la regularización de las obligaciones fiscales devengadas hasta el 30 de Septiembre de 2007 inclusive.

-RG 3138 Plan de Facilidades de Pago para Universidades Nacionales. Esta Resolución se dictó con ocasión del Decreto N 1571 de Noviembre de 2010 había instaurado un plan especial para cancelar las deudas originadas en las diferencias de contribuciones patronales generadas por una errónea aplicación del Decreto 814 del año 2001 por parte Instituciones Universitarias Nacionales.

Planes y Moratorias

Ya resumidos los planes más específicos surgidos en la última década queda entonces hablar de las normativa referente a las moratorias y planes de pagos generales que permitían la regularización de la deuda de un universo de contribuyentes más amplio y sin limitaciones de actividad desarrollada.

A fines del año 2001, más precisamente el 2 de Noviembre, se publica en el Boletín Oficial el Decreto 1384/2001 el cual instaura una moratoria que incluye condonación de intereses y multas. Entre los considerandos, se menciona que los fundamentos para dictar la moratoria se encuentra la dificultosa situación por la que las pequeñas y medianas empresas atravesaban que se muestran con la imposibilidad de acceder a créditos bancarios para la financiación de sus operaciones por presentar deuda con el fisco. También empresas que caen en concurso y el principal pasivo deudor consiste en la deuda tributaria y previsional.

Como todo plan de financiación de deuda, los planes de deuda permiten al contribuyente financiarse provisoriamente mediante los mismos.

Situando históricamente la promulgación del presente decreto debemos destacar que la Argentina se encontraba al borde de una crisis económica, política e institucional que terminó por estallar apenas un mes y medio después de la publicación del plan en el Boletín Oficial. Esta crisis agravó las dificultades financieras que atravesaban los contribuyentes generando graves incumplimientos fiscales que no quedaron comprendidos en el plan del Decreto 93/2000 que había sido promulgado el año anterior.

El plan del Decreto 1384/2001 establecía la exención de intereses y multas, excluyendo del beneficio los intereses resarcitorios y/o punitivos en la suma equivalente al 1% mensual tanto para las obligaciones de aportes retenidos o no al personal en relación de dependencia con destino al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, los aportes y contribuciones

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

con destino al Sistema Nacional de Obras Sociales y las cuotas destinadas a las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo.

Para las demás obligaciones impositivas y previsionales, la exclusión también comprendía los intereses en la suma equivalente al 1% mensual pero que en ningún caso podía superar el 36% del capital utilizado como base de cálculo.

Ambos Decretos mencionados establecían para determinar las cuotas del plan, que las mismas fueran iguales, mensuales y consecutivas. Por lo cual si bien el monto de la cuota era el mismo, el componente de capital iba en aumento mientras que los intereses del plan iban decreciendo.

En total, la deuda total a financiar fue de \$3.665,4 millones, de los cuales el 62,9% era conformado por deuda impositiva y el otro 37,1% por deuda previsional. De los \$2.304,6 millones a los que ascendía la deuda impositiva regularizada, solo el 10,5% (es decir \$243,1 millones) prevenían de reformulaciones de planes vigentes anteriores al presente Decreto. La baja participación de las deudas por reformulación de planes anteriores respondería básicamente a que, para las deudas impositivas inferiores a 36 meses de antigüedad, el Decreto 1384/2001 no mejoraba las condiciones del Decreto 93/2000.

El 20 de Febrero de 2002, es decir, apenas más de cuatro meses después de la publicación del Decreto 1384/2001, se publica en el Boletín Oficial el Decreto 338/2002 el cual recogía la deuda generada de las obligaciones vencidas entre el 1 de Octubre de 2001 y el 31 de Enero de 2002 excluyendo los intereses derivados de los aportes y contribuciones con destino al Sistema Nacional de Obras Sociales, de las cuotas destinadas a las Aseguradoras de Riesgos de Trabajo, las multas firmes y las obligaciones e infracciones vinculadas con regímenes promocionales que concedan beneficios tributarios. Establecía la exención de los intereses den la suma que supere al 1,50% mensual de la deuda, incluidos los correspondientes a las deudas por aportes de trabajadores autónomos y de las multas y demás sanciones. De un total de 101.243 presentaciones, totalizando \$704,7 millones, la deuda impositiva correspondía al 52% que se traduce en \$371,3 millones.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

En el año 2001 el monto total de recaudación fue de \$35.697,3 millones. Si tomamos el monto total de la deuda regularizada en plan Decreto 1384/01, vemos que la misma representa un 10,27% de ese total

Al mismo tiempo, en el año 2002, la Administración Federal de Ingresos Públicos, crea por medio de la Resolución General 1276, el Régimen de Asistencia Financiera, conocido también como RAF.

Se trataba de un plan de facilidades de pago ya que no realizaba condonación alguna sino que tan solo prorrateaba la deuda en mensualidades iguales a las que se le adicionaban los intereses correspondientes con la tasa de interés vigente a la fecha de cada pago.

Los planes tenían como limitación el no crear más de un plan en un mismo mes que regularizara un mismo impuesto.

Esta resolución, que encuentra antecedentes en la Resolución General 896, tiene como objetivo plantear una forma de financiar las obligaciones fiscales de los contribuyentes y asegurarse el cumplimiento en el corto plazo. Tanto es así que el máximo de cuotas habilitado era de 12 acotando de esta manera la cantidad de cuotas que hasta ese momento se otorgaban y que podían llegar a 120 en planes anteriores.

Dos años después, mediante la Resolución General 1678 del año 2004, la Administración Federal de Ingresos Públicos instaura el Régimen de Asistencia Financiera Ampliada mediante el cual establecía un nuevo plan de facilidades de pago sin exenciones ni condonaciones de ningún tipo pero otorgando la posibilidad de solicitar un máximo de 60 o 36 cuotas dependiendo el tipo de deuda regularizada.

Entre los considerandos de la Resolución General que establece los planes RAFA, encontramos referencias a la difícil y particular situación que atravesaban los

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

contribuyentes y que como consecuencia generaban un pasivo fiscal importante tanto para sus economías como para la recaudación nacional.

En este caso la Administración Federal de Ingresos Públicos decidió flexibilizar la cantidad de cuotas rescindiendo la efectivización del cobro en el corto plazo para otorgar la posibilidad de financiar la deuda fiscal hasta en 5 años.

Por supuesto que este plan también tenía sus particularidades. A diferencia de su predecesor, solo podía existir una presentación que incluyera toda la deuda impositiva y de las Contribuciones de Seguridad Social y una para la deuda generada en Aportes de Seguridad Social.

Hay que recordar que en el año 2002, el Congreso, a través de la Ley 25678 que modifica la Ley de Procedimiento Fiscal 11.683, incorpora el artículo a continuación del artículo 113 y dispone la expresa prohibición al Poder Ejecutivo Nacional de establecer regímenes de regularización de deudas tributarias que impliquen la eximición total o parcial del capital, intereses, multas y cualquier otra sanción por infracciones tributarias, con excepción de los regímenes de presentación espontánea consagrados en el propio artículo 113.

A raíz de esta prohibición, comienza un período en el que los regímenes establecidos por la Administración Federal de Ingresos Públicos son los únicos planes de facilidades de pago vigentes y se basan únicamente en la regularización voluntaria de deuda fiscal sin eximición ni condonación parcial o total que genere un beneficio para los contribuyentes.

En Marzo del año 2005 la Administración Federal de Ingresos Públicos extiende la Resolución de los planes del Régimen de Asistencia Financiera Ampliada mediante el dictado de la Resolución General 1856/05.

Entre los considerandos que motivan este accionar, el fisco resalta los reiterados requerimientos por parte de los operadores de comercio exterior, en cuanto a la necesidad de implementar un régimen de facilidades de pago especial que les permita hacer frente a

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

las deudas aduaneras por multas y cargos suplementarios formulados por tributos de importación o exportación. Todo esto sumado a la persistencia de los efectos de la crisis que estallo en nuestro país al principio de este milenio.

Este plan, conocido también como Régimen de Asistencia Financiera Ampliada extendido, fue la forma de mantener el plan RAFA del año anterior y agregarle la posibilidad de incluir deuda aduanera en un plan de máximo 12 cuotas, sin que por esto se deban resignar intereses o multas acaecidas.

Sin embargo mantenía la misma limitación que su predecesor, tan solo podía generarse un plan de pagos por esta Resolución. Pero a diferencia del anterior las cuotas de los planes que contienen deuda Impositiva y de las Contribuciones de la Seguridad Social, se extendían a 96 o 120 dependiendo del monto de la deuda regularizada.

El 23 de noviembre de 2005 se publica en el Boletín Oficial la Resolución General 1966/05 emitida por la Administración Federal de Ingresos Públicos. Esta resolución viene a generar un régimen de facilidad de pago con carácter permanente mediante el cual los contribuyentes podrían adherirse para cancelar la deuda corriente y no corriente sin condonaciones ni eximisiones de ningún tipo. Este plan plantea una alternativa de cancelación de obligaciones fiscales ya que mantiene un plan de facilidades de pago vigente sin restricciones en la cantidad de presentaciones ni en el tiempo de su vigencia o adhesión. Asimismo no se circunscribe a periodos temporales que limiten la deuda potencialmente regularizada según el período en que se generó la misma.

Pero este plan general contaba con una distinción respecto a las resoluciones generales anteriores. La deuda quedaba consolidada con la fecha de envío y es hasta esa fecha que los intereses resarcitorios con la tasa general vigente, afectan el monto incluido. Por este motivo, la generación del plan en término era más conveniente.

A su vez este plan tenía sus restricciones. Si bien no existía una limitación para presentar planes, la resolución excluía expresamente la deuda perteneciente a planes caducos que

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

hubieran sido presentados bajo la misma resolución⁷. Esto impedía la reformulación de planes por lo que ante las caducidades la deuda pendiente solo podía ser cancelada mediante pagos bancarios. Si permitía las reformulaciones de planes caducos correspondientes a resoluciones anteriores.

La cantidad de cuotas habilitadas para estos planes iban de 6 para planes de Aportes de Seguridad Social y 12 para deuda Impositiva y de las Contribuciones de la Seguridad Social. Asimismo, si la deuda correspondía a contribuyentes que no se encontraban inscriptos o se les había dado de baja en el impuesto, la cantidad de cuotas se extendía a 36 o 48 cuotas con diferencia de los intereses financieros que correspondían⁸. Asimismo accedían a un beneficio de bonificación que correspondía al reintegro del 30% de las sumas abonadas en concepto de interés financiero. De esta manera, sin ofrecer condonaciones, eximisiones ni ningún otro beneficio vedado para el poder Ejecutivo, la Administración incentiva el reconocimiento de deuda en forma voluntaria para regularizar la situación fiscal de contribuyentes que no declaraban correctamente sus actividades.

Asimismo, para los contribuyentes que acumularon deuda de periodos anteriores la resolución ofrecía otros beneficios. Las deudas correspondientes a períodos de más de 12 meses de antigüedad también tenían el beneficio de la bonificación que se menciona en el párrafo anterior y la cantidad de cuotas máxima a otorgar era de 24 para planes con tasa de interés financiero del 1% y de hasta 36 cuotas con una tasa del 1,25%.

Sin embargo, dentro de la misma Resolución, se distinguían dos tipos de planes más. Estos eran planes especiales para un cierto tipo de deuda.

⁷ RG 1966 artículo 3 inciso m.

⁸ el interes resarcitorio vigente a la fecha del dictado del la RG 1966/05 era de 1,50% mensual al igual que la tasa de interes financiero del plan general. En los casos de deuda de contribuyentes dados de baja o en situación de no inscriptos la tasa de interes financiero podía ser de 1,25% mensual para planes de hasta 36 cuotas o de 1,50% mensual para planes de hasta 48 cuotas.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

Cuando la deuda incluida se encontraba reclamada mediante acciones judiciales por la Administración, el contribuyente podía acceder al Plan Especial de Deuda en Gestión Judicial de la Resolución General 1966/05.

Cuando la deuda a regularizar era producto de un ajuste realizado por funcionarios de la Administración en ocasión de una inspección, el contribuyente tenía la posibilidad de incluir la deuda en un plan especial de Deuda por Ajuste de Inspección de la misma Resolución en el cual las cuotas se elevaban a un máximo de 36, la tasa de interés financiero era del 1,25% y podían llegar a acceder a una bonificación previamente mencionada.

Durante la vigencia de la Resolución General 1966/05 la tasa de interés resarcitorio llegó al 2% mensual lo que el beneficio de una tasa de interés financiero reducida tomó más notoriedad.

El total de la deuda regularizada se dividía por el monto total de cuotas elegidas por el contribuyente según el tipo de deuda regularizada y cada cuota llevaba los intereses financieros calculados desde la fecha de consolidación hasta el vencimiento de la primer cuota. De no cancelar en el primer vencimiento, comenzaban a correr intereses resarcitorios hasta el segundo vencimiento.

Este plan estuvo vigente hasta Marzo del 2010, que fue reemplazado por la Resolución General 2774/10 de la cual hablaremos más adelante.

Al mismo tiempo, en Noviembre de 2005, la Administración Federal de Ingresos Públicos instituye un plan de pagos especial para deuda hasta el 31 de Agosto de ese año. Este plan no constituye una moratoria sino que genera una opción para la regularización de deuda.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

Recordamos que el plan General que montaba la RG 1966 otorgaba hasta un máximo de 12 cuotas para la deuda impositiva y con un interés financiero del 1,50% mensual, lo que se equiparaba con la tasa de interés resarcitorio vigente a la fecha de publicación del plan.

Con la Resolución 1967/2005, la cantidad de cuotas se extiende hasta un máximo de 48 cuotas con un interés resarcitorio del 1,25%. Esto buscaba captar las reformulaciones de caducidades de planes que por su antigüedad, generaban un monto de intereses difícil de afrontar, pero sin que la Administración deba resignar parte de la Recaudación.

La limitación temporal para la inclusión de deuda, marca la principal diferencia con el plan general habilitado para que los contribuyentes regularicen su situación fiscal o directamente ofrecerles un medio de pago distinto que permita su financiamiento y promoviendo el cumplimiento voluntario.

En Julio de 2006, el Ministerio de Economía y Producción elevó, mediante la Resolución 429/2006, al 2% la tasa de intereses resarcitorios establecidos en los artículos 37 y 52 de la Ley 11.683 (texto ordenado en 1998 y modificaciones). Esto no implicó la modificación del plan general por lo que la diferencia de tasas benefició la incorporación de deuda en planes para financiar la deuda con una tasa de interés más favorable.

A mediados del año 2007 el plan RG 1967 fue derogado y en su lugar se instauró la Resolución General 2278/07, la cual constituía un plan similar con ciertas modificaciones.

El nuevo plan permitía la reformulación de caducidades y rechazos de presentaciones realizadas en el marco de la Resolución General 1966 y 1967 manteniendo la limitación de deuda vencida al 31 de Agosto de 2005 que establecía esta última. Para las reformulaciones, la disposición otorgaba más beneficios, con la posibilidad de consolidar la deuda en planes de hasta 24 cuotas y con un interés financiero de entre el 1,5% y 2% mensual según el monto de la deuda.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

Para la regularización de deuda que no provenga de la reformulación de planes caducos, la cantidad de cuotas disminuía a 12 cuotas como máximo.

Esta diferencia se refleja también en planes de facilidades de pago que consolidan deuda de más de 12 meses en lo cuales, los máximos de cuotas llegan a ser de 24 y 36 cuotas para planes nuevos y de 48 para reformulaciones mientras que las tasas de interés varían del 1 al 1,25% mensual. Para los contribuyentes no inscriptos o dados de baja los planes alcanzan las 72 cuotas para las reformulaciones y entre 36 y 48 cuotas los planes nuevos con tasas de interés financiero del 1,50% mensual.

Otra de las novedades que presentaba este plan es que la deuda capital se cancelaba en forma diferencial y progresiva por año. En planes de hasta 24 cuotas por ejemplo, en el primer año se cancelaba el 30 % del capital adeudado y en el segundo año el 70 % restante.

En Noviembre del año 2008, se publica en el Boletín Oficial la Resolución General 2518 con la que se crea un nuevo plan de facilidades de pago para regularizar deuda hasta el 31 de Diciembre del año 2007. Este plan facilitaba la incorporación de deuda proveniente de planes caducos de cualquier resolución. Sin embargo esta resolución tuvo poco conocimiento ya que el 24 de Diciembre de 2008 se promulgó la Ley 26.476 que contenía en uno de sus títulos, una moratoria que permitía regularizar la misma deuda con más el beneficio de reducción de intereses.

Esta Ley contaba con 3 títulos: el primero referente a una moratoria de deuda impositiva y previsional devengada al 31 de Diciembre de 2007; el segundo título permitía una regularización de las relaciones laborales total o parcialmente irregulares y la promoción de nuevos puestos de trabajo con beneficios previsionales; y por último, el tercer título establecía una suerte de amnistía respecto del blanqueo de capitales ya sea sumas de dinero o bienes provenientes de operaciones comerciales no declaradas oportunamente.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

Por la naturaleza de este trabajo, nos enfocaremos en el título primero de la Ley. El plan de la Ley 26.476 otorgaba 120 cuotas, esto es prorratear la deuda en 10 años, pero preveía un pago a cuenta que representaba el 6% del total consolidado y las cuotas no podían ser inferiores a \$150,00.

La tasa de intereses financieros prevista para este plan es la más baja entre los planes de la última década con un 0,75% mensual.

Esta moratoria es un ejemplo de la desigualdad que se crea conjuntamente ante la promulgación de un régimen de este tipo. El Estado resigna el ingreso de multas e intereses en pos de la regularización del capital adeudado por contribuyentes que especulan con la implementación cíclica de este tipo de herramientas, mientras contribuyentes cumplen sus obligaciones (ya sea ingresos directos o mediante planes de pago) se ven sometidos a la rigurosidad de las normas tributarias. Basta decir que esta moratoria permitía la extinción de la acción penal si el contribuyente regularizaba la deuda mediante este medio.

Aún así, lo más atractivo de la moratoria representaba las condonaciones. La Ley establecía la condonación total de multas formales y materiales que no estuvieran firmes a la fecha de promulgación de la ley (esto es 24 de Diciembre de 2008) y que tuvieran como origen obligaciones devengadas antes del 31 de Diciembre de 2007. A su vez, se establecía que la suma de intereses adeudados por las obligaciones capitales incluidas no podrían superar un porcentaje del capital específico según la fecha de adhesión al plan⁹.

Si contrastamos esto con el principio de igualdad y generalidad de los tributos nos encontramos con una clara distorsión de los principales principios constitucionales del Derecho Tributario.

⁹ Según establece la Ley 26.476, si el acogimiento se realiza antes del 30 de Abril del 2009 la suma de los intereses no podría exceder del 30% del importe del capital. Este porcentaje variaba al 40% si se adhería antes del 30 Junio de 2009 y a 50% si se producía antes del 31 de Agosto del mismo año.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

Para el Dr Hector B. Villegas, los principios mencionados se encuentran claramente asociados y agrega que el principio de generalidad debe entenderse referido más a un aspecto negativo que positivo, y es que “no se trata de que todos deban pagar tributos, según la generalidad, sino que nadie debe ser eximido por privilegios personales, de clase, linaje o casta”¹⁰.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación acompañó esta postura sosteniendo en numerosas ocasiones que la uniformidad y generalidad de los impuestos son condiciones esenciales para que se cumpla la regla de la igualdad, no siendo admisible que se grave a una parte de la población en beneficio de otra o que se efectúen distinciones arbitrarias, inspiradas en propósitos manifiestos de favor o de hostilidad para con determinadas personas, instituciones o clases¹¹

En la presentación del proyecto para la ley 26.476, el bloque oficialista justificó la necesidad de una moratoria en el marco de la crisis mundial iniciada en Estados Unidos con las “hipotecas tóxicas” que amenazaba afectar uno de los períodos de crecimiento más prolongados de la historia de nuestro país. Sin embargo, se pone en consideración que en atención al superávit fiscal y de la balanza de pagos, la solidez patrimonial del sistema financiero, la liquidez existente y su escasa exposición al riesgo cambiario, permiten (según palabras de la Dra Cristina Fernandez de Kirchner en la presentación del proyecto de la Ley en la Cámara de Diputados) pensar que, si bien la República Argentina no se encontrará eximia de las repercusiones internacionales, tampoco se verá expuesta a la crisis mundial de forma tal que sus efectos sean tan devastadores en la economía local, atento a las circunstancias actuales. Y es por eso que, se compone este proyecto para “...ante aquella crisis mundial y esta relativa solidez local, aprovechar para intentar fortalecer nuestra economía real de modo que una normalización tributaria posibilite la expansión de la economía formal en detrimento de la informal en términos tributarios, la promoción del

¹⁰ Villegas Héctor B., “Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario”, 5ta Edición, Ediciones Dipalma, Buenos Aires 1992, p200

¹¹ Fallos (colección oficial de sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación) 157:359, 162:240, 168:305, 175:199, 178:80, 231, 184:50, 188:403, 190:277, 303:763, entre muchos otros.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

empleo registrado con prioridad en PyMEs a través de mecanismos que faciliten el incremento de la corriente de inversión, ya sea proveniente de fondos localizados en el país o actualmente depositados por residentes argentinos en el exterior”¹².

La primer moratoria desde el Decreto 1384/01 tuvo lugar 8 años después. Vemos entonces que el contexto histórico determinó, en este caso como estrategia para la consolidación del crecimiento económico, la promulgación de una moratoria para que los contribuyentes que presenten deuda fiscal puedan cancelar la misma y fortalecer de esta manera su economía con miras al aprovechamiento de la situación mundial. Asimismo esta norma formó parte de un plan anticrisis que buscaba revertir efectos negativos que ya se vislumbraban en la Argentina. Pero ¿Es prudente priorizar estos argumentos frente a la situación de desigualdad que genera esta moratoria?. No existen antecedentes jurisprudenciales sobre planteos de inconstitucionalidad respecto a moratorias, lo que hace difíciles buscar una opinión de la Corte respecto a este asunto. Pero podemos encontrar algunos paralelismos con las decisiones adoptadas en situaciones en que se han otorgado ciertos beneficios en forma selectiva.

El más alto tribunal ha establecido varias afirmaciones doctrinarias respecto a la igualdad como principio constitucional en el fuero tributario. Entre ellas destaca que el principio de igualdad que establece el artículo 16 de la Constitución Nacional sólo requiere que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias, más no impiden que el legislador contemple en forma diferente situaciones que considera distintas cuando ello no se traduzca en discriminación arbitraria, ni responda a un propósito de hostilidad contra determinados individuos o clases de personas, ni encierre indebido privilegio personal o de grupo.

Para el caso de las moratorias, nos encontramos con contribuyentes que en igualdad de condiciones son tratados en forma diferente según la vigencia del régimen. Un ejemplo claro son las multas, si un contribuyente cancelaba una multa no firme antes del 24 de

¹² Extracto del mensaje a la Cámara de Diputados de la Dra Cristina Fernandez de Kirchner el 25 de Noviembre de 2008 para la presentación del proyecto de la Ley 26.476.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

Diciembre de 2008 no podía solicitar la condonación total de la multa por la moratoria de la Ley 26.476. En cambio un contribuyente que decidió no abonarla si se vio beneficiado con el nuevo régimen.

Es claro que la diferenciación de ambas situaciones resulta arbitraria y claramente desfavorecedora para el cumplidor.

Otro precepto es la facultad otorgada al Congreso Nacionales el Artículo 75 inciso 18 que permite eximir de impuestos y contribuciones nacionales, provinciales y municipales a aquellas empresas o actividades a las cuales decida favorecer mediante el otorgamiento de concesiones temporales de beneficios especiales. Este sería el claro fundamento para las moratorias ya que la principal función de este tipo de regimenes es otorgar concesiones para promover e incentivar a contribuyentes cuya situación fiscal se ha vuelto insostenible. Esto implica generar una violación al principio de igualdad en pos de un fin recaudatorio a corto plazo. Con esto me refiero a que, el Fisco resigna ingreso legítimo con el objetivo de efectivizar el reconocimiento de la deuda y la regularización de la misma. De esta manera permite la financiación de deuda y con ello un incentivo para contribuyentes gravemente endeudados. Sin embargo es un método de cuestionable constitucionalidad ya que el tipo de promoción que genera no responde a una actividad específica que se pretenda incentivar sino que surge más por descomprimir a un universo de contribuyentes cuyo único vínculo es el incumplimiento de obligaciones fiscales lo. Que resulta injusto y distorsiona la igualdad entre contribuyentes

Esta moratoria no afecto la vigencia del plan general RG 1966/05. La convivencia de ambos permitía a los contribuyentes regularizar deuda antigua en la moratoria, al mismo tiempo que utilizaban el plan general para financiar las obligaciones fiscales de períodos corrientes.

Sin embargo, la cantidad de cuotas ofrecidas en el plan moratoria de la Ley 26.476 no pasaba desapercibido y atento a que la misma limitaba la deuda a ingresar a obligaciones

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

devengadas al 31 de Diciembre de 2007 habiéndose promulgado en Diciembre de 2008, se comenzaron a escuchar voces solicitando una ampliación de la moratoria para regularizar mayor cantidad de deuda.

Como respuesta a estas solicitudes, el fisco emite la Resolución General 2727/09 en Noviembre del 2009. Esta Resolución, emanada por la Administración Pública, no era una extensión de la moratoria antes mencionada, pero fue fundamentada por la limitación temporal de la anterior.

Este nuevo plan permitía la reformulación de planes vigentes y caducos permitiendo hasta 24 cuotas lo que extendía al doble la cantidad de cuotas que habilitaba el plan general.

Si bien no condonaba deuda, era una forma de otorgar ciertos beneficios a la deuda generada entre el 01 de Enero de 2008 y el 31 de Octubre del 2009.

Desde la Resolución General del plan general, la RG 1966/05, la Administración había sido renuente a permitir la incorporación de anticipos de impuestos anuales en los planes. Estos son los casos de Ganancias Individuales y Sociedades, Bienes Personales, Ganancia Mínima Presunta y Fondo Especial para Educación y Promoción Cooperativa en los que la obligación de ingresar anticipos estaban expresamente excluidos por la Resolución.

Con la Resolución 2727/09 no fue la excepción. Los anticipos no quedaban alcanzados por el régimen de facilidad de pago. Como distinción, en Diciembre del 2009, la AFIP emitió una Resolución complementaria a la anterior en la que específicamente se permitía la incorporación de anticipos del período 2009, vencidos hasta el 31 de octubre de 2009, inclusive, siempre que el vencimiento para la presentación de la declaración jurada respectiva se produzca con posterioridad al último día del mes de la adhesión.

Finalizando el análisis de los planes de pago y moratorias promulgadas en la última década tocamos el último plan de pagos que asimismo es uno de los más controversiales en atención a sus características.

En Marzo de 2010 entra en vigencia la Resolución General 2774/10, el único plan vigente en este momento. Este plan acorta plazos justificando el mismo con una escueta referencia a la necesidad de ajustar los planes de pago al marco económico actual.

Lo cierto es que la nueva Resolución presenta dos diferencias principales que afectan directamente a los contribuyentes, respecto del plan general establecido por la Resolución General 1966/05. Estas diferencias que impactaron con fuerza por el enorme contraste con los regimenes anteriores se basan en la reducción a la mitad de la cantidad de cuotas habilitadas para los planes generales de deuda, y generó un cálculo especial para la generación de las cuotas en las que las primeras cuotas contienen la mayor parte del capital a cancelar.

Básicamente, el plan general para ingresar deuda impositiva y de las Contribuciones de la Seguridad Social permite hasta un máximo de 6 cuotas de las cuales las dos primeras contienen el 50% del capital a cancelar y el plan por deuda de Aportes de Seguridad Social un máximo de 3 cuotas en el cual la primer cuota representa el 50% del capital.

Este sistema implementado por AFIP genera una cancelación progresiva del capital ubicando en las primeras cuotas la mayor cantidad de capital y decreciendo los porcentajes pero asimismo implica un encarecimiento de las cuotas en los primeros meses lo que genera una dificultad para numerosos contribuyentes que recurren al plan de pagos para prorratear un importe de deuda fiscal que no les es posible cancelar a corto plazo.

La Resolución General 2774/10 reemplaza la hasta entonces vigente RG 1966/05 en todos sus aspectos, inclusive los planes especiales tanto para deuda en gestión Judicial como los implementados para regularizar ajustes conformados de inspecciones realizadas por el fisco. En esta Resolución la diferencia más significativa se presenta en los planes especiales. Además del beneficio de bonificación que se repite del plan general anterior, tiene un máximo de 36 cuotas (a la que se suma la tasa diferencial de intereses financieros) y el

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

cálculo para estos planes es diferente que el del plan general (vuelve a las cuotas con igual importe de capital, mensuales y consecutivas).

Sin lugar a dudas, el otorgamiento de facilidades para la cancelación de obligaciones genera motivaciones en los contribuyentes. Favorecer una situación y desfavorecer otra provoca reacciones que buscan encaminar el procedimiento de los administrados al comportamiento que se espera de ellos. Es así que, otorgar beneficios para cancelar la deuda proveniente de ajustes de inspección busca que los contribuyentes conformen los ajustes practicados y no busquen dilatar por medio de recursos no sustentados, el cobro de los mismos. Es así que ante un ajuste de inspección, el contribuyente prefiera allanarse al reclamo del fisco y generar un plan de pagos, y no discutir el ajuste con el fin de dilatar el proceso y ganar tiempo antes del pago.

Sin embargo, las diferencias entre el plan general y el plan especial por deuda de ajustes de inspección conformados hace surgir un juego de incentivos y desalientos que resulta inevitable alertar puesto que el resultado puede no ser el buscado originalmente.

Me tomaré el atrevimiento de exponer una situación ficticia con el fin de ilustrar un claro ejemplo de la situación antes descripta.

Un contribuyente presenta en un período mensual del impuesto al Valor Agregado un saldo a favor del fisco de \$100.000. Un saldo importante que decide incluir en plan de pagos para cancelarlo en forma financiada.

Atento a encontrarse inscripto en el impuesto y haber declarado el débito fiscal en forma correcta el plan para ingresar el saldo, deberá incluirlo en el plan general de la RG 2774/10. Esto es en un máximo de 6 cuotas en el cual las primeras dos cancelan un capital de \$25.000 cada una y el interés financiero incluido en el plan es de 2% mensual.

Al mismo tiempo, un contribuyente con el mismo nivel de ventas decide eludir el pago del impuesto y declara sin movimientos por ese período. Al poco tiempo, una verificación de la

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

Administración Federal de Ingresos Públicos practicada a este contribuyente descubre la elusión y le determina el impuesto a pagar por \$100.000 mas una multa que según el artículo 40 de la Ley 11.683 (t.o. en 1998 y modificaciones) se gradúa entre el 50 y el 100% del impuesto no ingresado, esto es \$50.000, pero por aplicación del artículo 50 de la misma ley, al conformar el ajuste y sin antecedentes en contra, la multa se reduce a 1/3 del mínimo legal por lo que la multa pasará a ser de \$17.000. Atento a tratarse de un ajuste de inspección conformado, tanto el capital como la multa pueden incluirse en el plan especial por deuda de ajuste de inspección de la RG 2774/10. Esto es en un máximo de 36 cuotas de capital igual (esto es cuotas de \$3.250 por mes) con un interés financiero de 1,5%.

¿Qué incentivos produce esta diferencia? Un contribuyente que precisa del financiamiento de una deuda fiscal ¿que tipo de plan podría preferir?. Parece que el camino señalado es no solo conformar los ajustes sino también que los saldos provenientes de esos ajustes obtendrán mayores beneficios, y este mensaje es sumamente peligroso porque puede generar tentación a eludir impuesto.

Con esto no pretendo decir que un plan general de 36 cuotas sería más productivo y que los ajustes de inspección no deberían tener beneficios. Sin embargo, si quiero destacar que una deuda financiada en un plan accesible puede generar regularización de la situación fiscal sin que sean necesarios procedimientos administrativos o judiciales para el reclamo de los saldos impagos.

Finalmente, a fines de Marzo del 2013, la Administración Federal de Ingresos Públicos lanza un último plan de facilidades de pago la Resolución General 3451/13. Este plan busca la posibilidad de cancelar toda la deuda de los contribuyentes en 10 años.

Marca una diferencia en relación al plan general de la RG 2774 ya que, además de la cantidad de cuotas que se otorga, este régimen de facilidades de pago presenta un interés financiero del 1,35% que resulta mucho menor al 2,5% de su predecesor y de la tasa del 3% del interés resarcitorio vigente.

Miguel Angel Caminiti
10H362

Pero las diferencias no quedan únicamente en la tasa de interés y la cantidad de cuotas. Este plan permite las reformulaciones de planes caducos y vigentes pero con la limitación, por así decirlo, de concentrar toda la deuda en una única presentación del plan de pagos.

Sin embargo, y aunque fue incluido en el último artículo de la Resolución mencionada, el aspecto más importante con esta normativa es la derogación del plan RG 2774 por lo que a partir de la publicación de la RG 3451/13, ya no existen planes de facilidades de pago para obligaciones fiscales.

Esto muestra claramente la intención de la Administración Pública y se condice con una realidad que podía advertirse en contribuyentes que eran asiduos a la presentación de planes de facilidades de pago. La generación de planes de pago mantenía un costo importante en la economía de los contribuyentes que rivalizaba con las obligaciones fiscales del mes en curso. Por esto, la inclusión en un nuevo plan de pagos era una actividad rutinaria que generaba un ciclo nocivo del cual con cada nueva presentación era más difícil escapar. El nuevo régimen busca entonces prorratear la deuda acumulada de los contribuyentes a pagar en 10 años, con un monto de cuota fija, tasa de interés financiero baja como un incentivo a unificar los planes vigentes y regularizar las obligaciones incumplidas y comenzar a cancelar las obligaciones fiscales corrientes para aumentar el cumplimiento voluntario.

Es cierto que esto puede ayudar a desactivar el ciclo vicioso de planes que atorán y dificultan el cumplimiento efectivo de las obligaciones en tiempo y forma sin embargo, esto puede generar dificultades para algunos contribuyentes que requieran esta modalidad de pago en el futuro. Habrá que esperar un tiempo prudencial para poder corroborar si esta solución es efectiva o la necesidad de un plan general que subsista y sea accesible impera por sobre la necesidad de regularizar la situación de los contribuyentes.

Análisis de efectos

Analizando la efectividad de cada plan nos encontramos primero con el Decreto 1384/01 del cual ya hemos adelantado que su efectividad estuvo limitada por el hecho de que el Decreto 93/00 había englobado a la mayoría de los contribuyentes y esta nueva moratoria no significaba un gran cambio a los beneficios de su antecesora.

De esta manera podemos agregar que la deuda impositiva regularizada en este plan fue de \$2.304,6 millones de pesos. Suma que si bien lograba levantar una caída de la recaudación de fines del 2001 no era el monto que se pretendía recaudar.

El 81% de la deuda acogida, es decir, \$1.866 millones correspondía a deuda nueva, no regularizada en planes anteriores. Debemos destacar este hecho ya que, al implementar una moratoria se encuentran dos efectos importantes en la deuda incluida. Primero: el contribuyente regulariza voluntariamente una deuda (en muchos de los casos rechazando la discusión administrativa y judicial de la misma) y esto permite una regularización de la situación fiscal que si bien demorará mas recaudar el total, de otra manera el contribuyente podría no lograr cancelarla y esto llevaría a realizar un procedimiento para hacerse de los fondos y podría generar más gastos con la posibilidad de que el contribuyente se convierta en incobrable. Segundo: el acogimiento de deuda en planes de pago y moratorias es causal de interrupción de la prescripción atento que se trata de reconocimiento de deuda. Esto otorga a la Administración un mayor plazo para poder reclamar los saldos adeudados.

Asimismo el 8,5% de la deuda impositiva regularizada se trataba de la reformulación de planes de pago vigentes o caducos. El monto en este caso era de \$243,1 millones y este tipo de deuda es la que termina generando el ciclo vicioso del que hablamos en el final del capítulo anterior. Un plan de pagos se conviene para cumplirlo y el hecho de que el incumplimiento pueda permitir que el contribuyente genere otra promesa de pago en cuotas se convierte en un arma de doble filo. En el caso del Decreto 1384/01 el plan que ahora se otorgaba era una moratoria. Permitía no solo la inclusión de este tipo de deuda sino que

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

además otorgaba beneficios de condonación de intereses. En este caso es lógico que el contribuyente pueda reformular el plan caduco ya que la Administración intenta que toda la deuda pendiente se ingrese en esos planes para que sea mucho más fácil su recaudación. Y más aún es lógico que un contribuyente que regularizó deuda en planes de pago tenga la posibilidad de reformular esas obligaciones en una moratoria más beneficiosa.

Un dato curioso se presenta al analizar los montos regularizados en los planes del Dto 1384/01. La mayor parte de las presentaciones efectuadas no superan los 5 millones pesos. Y esto se debe a que la deuda acumulada no era en su mayoría muy antigua. Correspondía a los 36 meses que separaban este plan de la promulgación del Decreto 93/00 en el cual se habían regularizado ya, las deudas más importantes.

Así el siguiente cuadro¹³ nos muestra como la mayoría de la deuda incluida corresponde a presentaciones de montos bajos y a medida que el monto se incrementa, decrece la cantidad de presentaciones que regularizaban deuda impositiva.

Tramo de deuda total ¹⁴		Importe adeudado			
Desde	Hasta	casos	% presentaciones	Monto	% deuda
1	500	13.694	11	\$ 3.937	0,2
501	1.000	14.431	12,4	\$ 10.636	0,5
1.001	2.000	18.248	15,6	\$ 26.436	1,1
2.001	3.000	11.425	9,8	\$ 28.243	1,2
3.001	4.000	8.157	7,0	\$ 28.318	1,2
4.001	5.000	6.028	5,2	\$ 27.036	1,2
5.001	10.000	16.670	14,3	\$ 118.768	5,2
10.001	25.000	14.907	12,8	\$ 232.917	10,1

¹³ el cuadro que se detalla a continuación comprende la información correspondiente al trabajo "Planes de Presentación Espontánea y Facilidades de Pago Nacionales en Argentina Años 1995 a 2004" publicado en Noviembre de 2005 por José A Salim y Analía L Vassallo, ambos de la Dirección de Estudios AFIP. El trabajo se encuentra disponible en la página web de la Administración Fiscal de Ingresos Públicos www.afip.gob.ar

¹⁴ importes en miles de Pesos

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

25.001	50.000	6.406	5,5	\$ 223.340	9,7
50.001	100.000	3.423	2,9	\$ 238.371	10,3
100.001	150.000	1.202	1,0	\$ 145.838	6,3
150.001	250.000	946	0,8	\$ 181.758	7,9
250.001	500.000	612	0,5	\$ 212.524	9,2
500.001	1.000.000	283	0,2	\$ 192.308	8,3
1.000.001	2.500.000	153	0,1	\$ 241.285	10,5
2.500.001	5.000.000	42	0,0	\$ 143.303	6,2
5.000.001	10.000.000	18	0,0	\$ 118.504	5,1
Mas de 10.000.001		7	0,0	\$ 131.124	5,7

A continuación comenzaremos el análisis de la efectividad de algunos planes según lo que surge de los datos de la recaudación proporcionados por la Administración Federal de Ingresos Públicos, respecto del Impuesto al Valor Agregado.

Usamos como indicador este impuesto atento a que éste representa la mayor proporción de ingresos del fisco y a su vez se trata de un impuesto mensual lo que nos permitirá verificar las variaciones de ingreso por planes mes a mes.

El plan RAF (RG 1276/02) se dicta en mayo del 2002. Desde Diciembre del 2001, la recaudación del Impuesto Valor Agregado comenzó un declive importante disminuyendo en el mes de febrero del 2002 cerca de un 27% cayendo en Abril de ese año un 32%.

En Mayo de ese año el proceso se revierte y la recaudación comienza un paulatino aumento que se mantendrá hasta la fecha.

Este salto representa un incremento del 62,09%. Si bien el porcentaje de lo ingresado a través de planes no es significativo vemos que en el mes en que la Resolución General 1276/02 hubo un incremento considerable de estos porcentajes. De un 1,74% en Abril pasa a un 3,69% en Mayo, esto es un incremento del 243,54% casi 4 veces el incremento en la recaudación.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

	Total Pagos IVA	Total pagos por Plan IVA
Abril/02	\$ 1.041.022,96	\$ 17.330,21
Mayo/02	\$ 1.687.373,05	\$ 60.988,90

El plan RAF consistía en un plan general para deuda corriente. El plan no condonaba deuda sino que era un Régimen que consistía en prorratear la deuda en hasta 12 cuotas para la deuda impositiva. Las cuotas eran de igual capital y solo se añadía el interés resarcitorio (la tasa vigente para el común de las obligaciones).

Este tipo de planes presentan aspectos positivos y negativos. Por empezar, no puede negarse que existen contribuyentes que no pueden hacer frente a sus obligaciones tributarias corrientes por diferentes motivos (problemas con proveedores, diferimientos del cobro de acreencias comerciales, etc). Los planes generales vienen a remediar ese problema otorgándoles la posibilidad de regularizar la obligación correctamente y poder cancelar la misma. Esto no solo beneficia a los contribuyentes, la Administración por otro lado, no debería perder recaudación y al mismo tiempo que sin generar gastos administrativos y/o judiciales innecesarios, se aseguraría el cobro del impuesto más intereses. El lado negativo es que posterga el ingresos de esos fondos a las arcas del Estado y genera el ya mencionado efecto de “bola de nieve” respecto de las presentaciones de los contribuyentes que abusan de las presentaciones de planes generando obligaciones de abonar cuotas mensuales de tantos planes que el monto total se vuelve imposible de pagar y deriva en la caducidad de los mismos.

La viabilidad de mantener un plan general para deuda corriente se reduce en la decisión de priorizar la recaudación de pagos directos previendo la posibilidad de que muchas de las obligaciones terminen siendo reclamadas por vía judicial, o mantener un plan, postergando recaudación efectiva, asumir el costo del control y gestión de caducidades de los planes incumplidos. Y para esta decisión se debe tener en cuenta el porcentaje que representan los

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

planes presentados en la recaudación mensual, los índices de incumplimientos de estos planes y las reformulaciones de estas caducidades.

El Régimen de Asistencia Financiera llegó a su fin en Noviembre del 2005 con la implementación de otro plan general, la Resolución General 1966/05. Previamente a esta resolución, en el 2004 se había implementado el Régimen de Asistencia Financiera Ampliada y en el 2005 el Régimen de Asistencia Financiera Ampliada Extendido que consistían también en planes de pago sin condonación de intereses pero otorgaban más cuotas. Como ya hemos mencionado, estos planes solo permitían una presentación en la que se englobaría toda la deuda. Las cuotas eran de capital igual al que se le adicionaba el interés resarcitorio a tasa general.

El restringir tan extremadamente las presentaciones de estos planes beneficiaban siempre en el mismo sentido, unificar planes. El plan RAFA y RAFAE no presentaban una diferencia de beneficios respecto al RAF original, solo existía la diferencia de las cuotas máximas otorgadas y la limitación de las presentaciones. Esto indica que la intención fue unificar los planes RAF vigentes y caducos y sumar a eso caducidades de planes anteriores (cabe destacar que estos planes no excluían la posibilidad de reformular moratorias vigentes como el Dto 1384/01 sino que la reformulación era anti-económica ya que generaba la pérdida de los beneficios del mencionado Decreto). Sin embargo, al implementar estos Regímenes, la AFIP mantuvo el RAF vigente permitiendo la regularización de la deuda corriente al mismo tiempo.

A fines del 2005 se lanza el plan general RG 1966/05. Con este plan tenemos un nuevo plan general y los contribuyentes comienzan a recurrir con más asiduidad a esta forma de regularización de las obligaciones fiscales. A continuación se muestra un grafico que refleja la incidencia de los pagos directos y los pagos por planes de pago en la recaudación del Impuesto al Valor Agregado. Podemos observar claramente que a partir de noviembre del 2005 (fecha en la que se publica la nueva resolución general) comienza un leve crecimiento de los ingresos provenientes de pagos de planes de facilidades de pago.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

Este crecimiento despegó en noviembre del 2005 pero se consolida a partir de marzo del año 2006. En esta época, la Argentina comenzaba una etapa de crecimiento económico que también fue reflejado en la recaudación de ese período. Por ejemplo, entre Septiembre del año 2005 y Septiembre del 2006 la recaudación aumentó más de un 23%. Pero si analizamos el mismo período, las sumas recaudadas a través de planes de facilidades de pago se incrementan en más del 220%. Esto muestra como los contribuyentes, con la RG 1966/05 fueron volcándose a financiar sus obligaciones fiscales a través de los planes generales. Esto a la par de un crecimiento económico que respaldaba con un beneficio este proceso.

	Total Recaudación IVA	Total pagos por Plan IVA
Septiembre/05	\$ 3.602.807,30	\$ 41.279,91
Septiembre/06	\$ 4.451.242,05	\$ 132.378,00

Pero ¿por qué el plan RG 1966/05 generó más aceptación que planes anteriores?. La respuesta podría ser simple, el nuevo plan general permitía financiar la deuda con una tasa de interés levemente menor a la tasa de interés resarcitorio, otorgaba una cantidad moderada de cuotas y no presentaban limitaciones en la cantidad de presentaciones. Para una economía que lograba salir de una crisis y comenzaba a dar los primeros pasos en una recuperación y crecimiento económico, la posibilidad de las empresas de financiar las obligaciones fiscales resultó un elemento favorable para muchas PyMES.

Otra novedad que surgió con la implementación de este régimen fue la posibilidad de controlar en forma on line el estado del plan en tiempo real, y acceder a una liquidación provisoria de manera instantánea en el caso de que el plan caduque por falta de pago. Esto es una verdadera ventaja ya que permite hacer un seguimiento efectivo de las presentaciones realizadas contando con toda la información pertinente para controlar el cumplimiento de los regímenes de facilidades.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

Al mismo tiempo que este plan, surgió otro más específico que fue reeditándose en varias oportunidades. Este plan es el RG 1967/05 en su primer versión, que permitía la incorporación de la deuda anterior a noviembre del 2005. el objetivo era que los contribuyentes regularizaran la deuda pendiente y reformulasen planes de pago dentro del nuevo sistema que permitiese un mayor control del cumplimiento. Si bien no concedía beneficios de condonación que incentivaran la adhesión, las ventajas que proponía el nuevo régimen consistían en una tasa aún menor que la del plan general y esto significaba que cuanto antes se consolidara la deuda menos intereses se adeudarían en el largo plazo.

Estos planes especiales no influyeron mucho entre los contribuyentes. Esto se debe a que las diferencias con los planes generales no eran grandes por lo que los administrados preferían mantener las características de los planes anteriores.

Sin embargo, como ya hemos mencionado, el plan general RG 1966/05 si marcó una diferencia. El crecimiento paulatino del porcentaje de relevancia de los ingresos a través de planes en la recaudación del Impuesto al Valor Agregado se sostuvo durante la vigencia de la Resolución mes a mes al punto que al inicio representaba el 1% y en febrero del 2010 había alcanzado el 7,1%, esto es un aumento de 7 veces en 4 años. Pero los números se magnifican cuando vemos que mientras que la recaudación del impuesto subió casi un 135% en ese período, el ingreso a través de planes de pago lo hizo por un impresionante 1564%. La diferencia es abrumadora en este sentido y tal como se ve en el cuadro siguiente los montos muestran que el paulatino crecimiento consolidó un fuerte cambio que de perdurar en el tiempo hubiera llegado a un monto significativo en relación a la recaudación del IVA.

	Total Recaudación IVA	Total pagos por Plan IVA
Noviembre/05	\$ 3.591.547,51	\$ 35.966,14
Febrero/10	\$ 8.439.567,00	\$ 598.657,00

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

Este crecimiento porcentual no se dio de la noche a la mañana pero curiosamente estuvo concentrado en el año 2009. Mientras que en los años durante la vigencia del plan general el crecimiento de la recaudación era de un promedio de aproximadamente 2% mensual, los pagos realizados a través de plan presentan picos altos de incremento que superaron el 20% mensual en más de una ocasión principalmente en 2009.

Pero ¿Qué paso en el año 2009 que llevó al incremento del ingreso a través del plan? Si bien el plan general vigente no varió sus condiciones en ningún momento, en Diciembre de 2008 se promulgó la ley 26.476 de la que ya hemos descrito sus principales características, y como recordarán, a diferencia de los planes anteriormente citados, este se trata de una moratoria la cual condonaba intereses y multas. Esta puede ser una de las explicaciones por las cuales podemos advertir el incremento de la regularización de deuda a través de planes de pago. Si bien las sumas descriptas no toman en consideración los ingresos a través de esta moratoria, la oportunidad de incluir la deuda en una moratoria tan beneficiosa pudo haber generado en algunos contribuyentes el elemento disparador para comenzar a usar los planes de pago para financiar sus obligaciones fiscales.

Lo cierto es que el incremento paulatino llegó a su fin en el mismo momento que la Resolución General 1966.

Antes de hablar de la Resolución General 2774 vamos a hablar de la Ley 26.476. La última moratoria se lanzó en diciembre del 2008 y el plazo para presentarse se limitaba entre el 1 de marzo y el 30 de Agosto (luego se prorrogaría un día más por inconvenientes para el envío de planes el último día). Este plazo se dividía en bimestres los cuales otorgaban mayores beneficios cuanto más temprana sea la adhesión.

Mediante esta moratoria se regularizaron cerca de \$15 mil millones de pesos. Si lo comparamos con el Decreto 1384/01, este último no alcanzaba los \$4 mil millones de pesos. Si pensamos en las diferencias que existían entre el 2001 y el 2009 encontraremos que la diferencia no es tal sino que los montos acogidos son relativamente similares. Recordemos

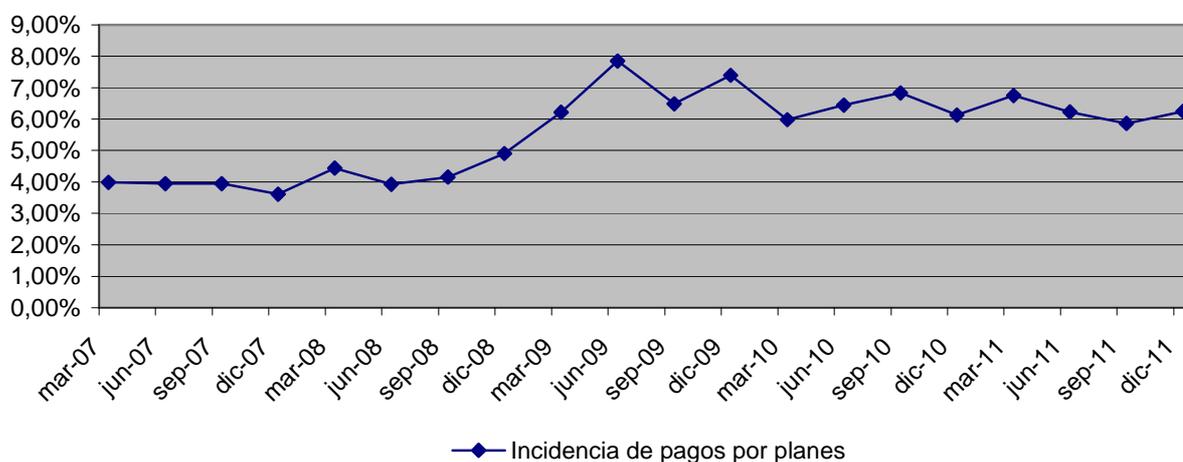
Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

que en este período la Argentina atravesó una de las crisis más fuertes de su historia y que de la convertibilidad de los años 90' paso a una devaluación de emergencia que llevó al dólar a \$3 y siguió subiendo lentamente a los \$5,15 de la actualidad. El caso es que pasaron 8 años entre una moratoria mientras que entre el Decreto 93/00 se regularizaron \$4 mil millones y el mismo monto se regularizó un año después.

Esto nos habla no solo de la diferencia en montos de acogimiento sino también de la efectividad de planes de pago regulares que mantuvieron 8 años antes de la implementación de una nueva moratoria con todo lo que ello implica.

El 1 de Marzo de 2010 la Resolución General 1966/05 llega a su fin al ser reemplazada por la 2774/10. Como ya dijimos el crecimiento que venía dando a lo largo de los últimos años en la incidencia de los planes en la recaudación entra en una meseta. Como se ve en el siguiente grafico, el aumento que se venia dando en el porcentaje de incidencia de los ingresos por planes de pago se vuelve más constante una vez que el nuevo plan entra en vigencia.



Miguel Angel Caminiti
10H362

¿A que podría deberse esta situación?

El plan que instauraba la RG 2774/10 presentaba ciertas restricciones que muchas veces no lo hacían favorable para el contribuyente y ante esta situación los incentivos para la inclusión dentro del plan de facilidades de pago.

Por ejemplo, además acotada cantidad de cuotas que otorgaba, la composición de las cuotas que ya fueron explicadas anteriormente, hacían por lo menos dificultoso la constitución de planes de pago para contribuyentes que ya se encontraban afrontando deudas de otros planes.

Este desincentivo para la regularización de obligaciones en planes de facilidades de pago puede no ser ocasional. El año anterior se había realizado la moratoria que regularizaba la deuda antigua y condonaba intereses y multas generando una posibilidad única para regularizar la situación fiscal de forma favorable para los contribuyentes. Este hecho significaba la renuncia por parte del Estado de miles de millones de pesos que los contribuyentes adeudaban en esos conceptos. Esto fue el primer paso para comenzar un proceso de desincentivación de planes de pago. El proceso que comenzó en Marzo de 2010 con la Resolución General 2774/10 tuvo su culminación con la RG 3451/13 donde además de instaurar un plan de pagos que busca unificar todas o la mayoría de las presentaciones vigentes y caducas, deja sin efecto su predecesora, anulando así la posibilidad de generar planes de pago para deuda corriente o no corriente.

Si situamos la Resolución General 2774/10 en un contexto histórico y político, podemos observar que el mencionado plan fue creado en el último año de la primer presidencia de la Dra Cristina Fernandez de Kirchner y ese mandato fue reafirmado ganando las elecciones siguientes por una mayoría abrumadora del 54% al año siguiente. Argentina comenzaba a padecer algunos efectos de la crisis mundial desatada años antes morigerados por el precio de la soja y otros cultivos. En 2008 se había intentado subir las alícuotas de retenciones de exportaciones. La negativa popular y el mal paso del proyecto por el Congreso había licuado esa posibilidad. Aun con estas circunstancias, según datos oficiales, la economía

Miguel Angel Caminiti
10H362

Argentina presentaba un crecimiento gradual que se mantenía sin presentar grandes variaciones.

Puede que este hecho también haya contribuido a tomar la decisión de una política de recaudación más estricta con respecto a la financiación de las obligaciones fiscales. Teniendo una economía en crecimiento, la posibilidad de financiar deuda tributaria es un elemento prescindible.

Finalmente, y como ya hemos adelantado, la Resolución General 2774 llega a su fin con la promulgación sorpresiva de la RG 3451/13. Y digo sorpresiva puesto que no había indicios contundentes que hicieran suponer el nuevo paso que dio la Administración en este rumbo. Sin embargo, la decisión dista de ser irracional ya que como hemos comentado, los planes de pago eran medios para financiar deuda fiscal que en un país con crecimiento económico pueden existir como no. Todo depende de la política fiscal que se quiera implementar.

En el caso de Argentina, la decisión fue, obviamente, orientar a los contribuyentes a comenzar a regularizar el cumplimiento de pago en efectivo del mes en curso. Para este cometido, la Resolución General 3451 ofrece un plan de pagos a 10 años con tasa preferencial de financiación y la posibilidad de unificar todos los planes de pagos vigentes y caducos que presente el contribuyente. De esta forma, se le da la posibilidad a los contribuyentes de regularizar el total de la deuda hasta el periodo Enero de 2013 en un único plan a 10 años y poder comenzar a dedicarse a cancelar los periodos corrientes.

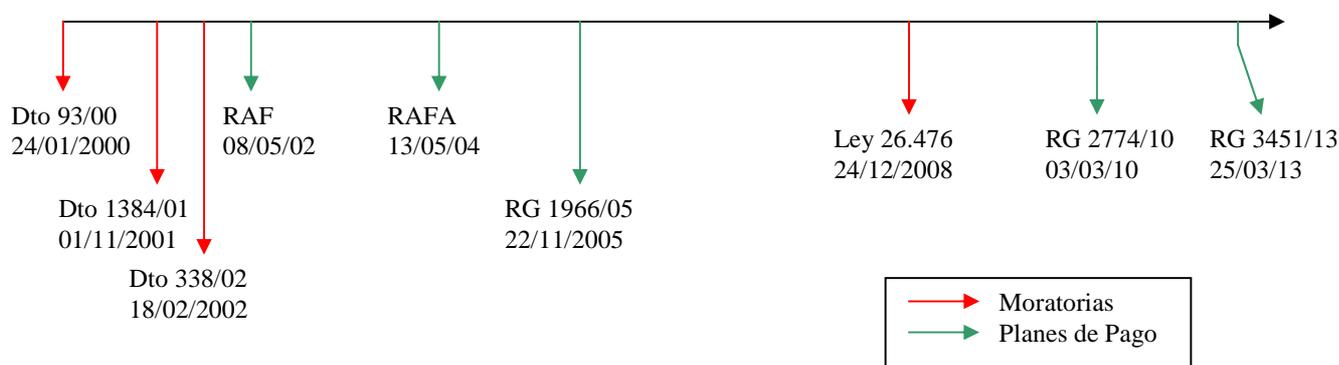
Este plan comenzó en 2013 por lo que se deberá esperar un tiempo prudencial para ver si los resultados acompañan la decisión de quitar los planes generales.

Conclusiones

Habiendo presentado la información se procederá a exponer las conclusiones basadas en la información regularizada.

Primero parece importante volver a recalcar la diferenciación que ya ha expuesto en numerosas ocasiones el Administrador Federal Dr Ricardo Etchegaray entre los planes de pago y las moratorias. Mientras que los primeros son una mera modalidad de pago en la que la Administración financia la deuda fiscal de los contribuyentes en cuotas para facilitar su cancelación sin que esto repercuta en una condonación de algún tipo, las moratorias si lo hacen. La moratoria implica un beneficio extra al prorrato del pago de una deuda, una condonación, eximisión o reducción de intereses y/o multas.

Es por eso que para comenzar un análisis vemos en la siguiente línea de tiempo como están distribuidas las moratorias y los principales planes de pago para representar el marco de la situación que analizaremos:



Este grafico muestra varios aspectos. Primero vemos como durante el período de crisis las moratorias se presentan en espacios de poco tiempo, apenas un poco menos de 2 años separan al Decreto 93/2000 del Decreto 338/2002 dejando en el medio al Decreto 1384/01. Tres años y tres moratorias distintas.

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

Poco después vemos que comienzan a instaurarse planes de pago. Esta modalidad que no resigna recaudación de multas e intereses se mantienen por un rango de tiempo mucho mayor, y es en el momento en el que el país comienza su recuperación económica en forma paulatina. La Argentina comenzaba a salir de la crisis de principios de siglo y la economía de las empresas, principalmente las medianas y pequeñas empresas, estaban luchando para subsistir. Los planes de pago sirvieron de herramienta para la recaudación impositiva sin resignar recursos pero permitiendo el crecimiento de los contribuyentes.

Llegó en 2008, luego de 7 años, una nueva moratoria. Aquí el país no se encontraba sumergido en la crisis del 2001 sino, como se dijo anteriormente, el plan se creó como una medida preventiva ante los envites de la crisis mundial que se había desatado en 2007 en Estados Unidos y que podía llegar a afectar la economía de nuestro país.

Teniendo en consideración los montos regularizados en las moratorias Decretos 93/00, Decreto 1384/01 y Ley 26.476 vemos que en las primeras los montos totales son similares y si tomamos en cuenta que la Argentina estaba saliendo la convertibilidad mientras que en 2008 (cuando se promulga la Ley 26.476) un dólar equivalía a \$3,41.

Podemos entonces decir que la deuda regularizada en las 3 moratorias no constituye diferencia en cuanto al monto acogido. Sin embargo pasaron 7 años entre las primeras y la Ley 26.476.

Pero entonces, ¿Cómo es que los montos son similares si entre el decreto 93/00 y el Decreto 1384/01 tan solo habían pasado casi 2 años?

Y para esta pregunta puede haber varias respuestas. Como primer posibilidad, debemos recordar que en el año 2001, la crisis que afectó a nuestro país generó el endeudamiento de muchos contribuyentes que se vieron devastados por la misma. Sin embargo, para esta explicación se debe tener en consideración que la deuda incluida con era corriente y ambos Decretos salieron antes que estallara la crisis, por lo que la deuda acumulada (que en

Miguel Angel Caminiti
10H362

definitiva fue la que se regularizó en la moratoria) fue consecuencia del incumplimiento material previo a la crisis. Por tal motivo, esta teoría no explicaría el paralelismo de las moratorias mencionadas.

Otra explicación viable podría ser la implementación de planes de facilidades de pago. El hecho de que comenzarán a aparecer planes como el RAF, RAFA y las Resoluciones Generales de planes de deuda corriente ofreció a los contribuyentes la posibilidad de financiar la deuda del mes en curso por lo que no persistió la deuda a la espera de una nueva moratoria. A pesar de no ofrecer condonaciones o eximisiones de ningún tipo, los planes de pago permitían prorratear el pago de obligaciones a las que no se podía afrontar en el corto plazo.

Como un elemento de prueba de esta teoría podemos observar que el plan RG 1966/05 comenzó un proceso de incremento de la incidencia de la deuda cancelada mediante planes de pago respecto de la recaudación del IVA. Como vimos a lo largo del trabajo, este plan ofreció una modalidad de pago que fue generando costumbre en los contribuyentes a lo largo de los 4 años y meses que duró su vigencia.

Pero la incógnita que este trabajo busca develar consiste en averiguar principalmente si las moratorias generan un efecto negativo en la conducta de los contribuyentes y si este efecto negativo es superior al efecto positivo que la norma respectiva busca. Y uno de los efectos negativos más importante es la desigualdad manifiesta que se crea entre los contribuyentes cumplidores y los que especulan con la implementación de una moratoria que les proporciona beneficios exclusivos.

Según el análisis previo debemos concluir que existe un efecto negativo. Los contribuyentes saben que tarde o temprano, el Estado emitirá una nueva moratoria que les permitirá regularizar la deuda pendiente, lo que permite especular con el incumplimiento para aguardar los beneficios y las facilidades que puede otorgar un nuevo régimen. Esta desigualdad, como ya se mencionó antes, atenta contra los principios tributarios de igualdad

Moratorias y sus efectos secundarios

Miguel Angel Caminiti
10H362

y generalidad. Para apartarse de estos principios se ha fundamentado las moratorias mediante la necesidad de generar mecanismos para que contribuyentes deudores puedan regularizar deuda que de otra forma sería incobrable y para promover la economía en el marco de un plan de recuperación económica ante una crisis. Pero ¿Son estos argumentos suficientes para crear esta desigualdad?.

El artículo 75 inciso 18 de la Constitución Nacional le otorga al Congreso Nacional la posibilidad de implementar normas que no cumplan con los principios mencionados en pos de la promoción de industrias o del comercio u otras finalidades específicas que contribuyan al progreso del país (pero estableciendo un corto periodo de vigencia). Esta función conocida como “cláusula del progreso” podría justificar la implementación de las moratorias pero resulta difícil imaginar que el grave endeudamiento de un universo de contribuyentes justifique el adoptar una herramienta normativa que genere una disparidad respecto de la generalidad de los contribuyentes que cumplen sus obligaciones fiscales.

Por las razones expuestas queda claro que promulgar una moratoria influye en la sociedad de una manera negativa siendo los efectos positivos opacados por la selectividad de los beneficiarios que suelen repetirse en las moratorias siguientes.

Esto provoca un descontento justificado por lo que alternativas que favorezcan a un universo de contribuyentes más general podrían ser una solución más armoniosa que un régimen de beneficios fiscales para deudores.

El efecto negativo puede ser contrarrestado mediante diferentes medios y uno de ellos probó ser el plan de pagos de deuda corriente. Un plan disponible que sin condonar, eximir ni ningún otro beneficio, logró mantenerse permitiendo la regularización de la deuda evitando que el incumplimiento se prolongara y evitando la necesidad de promulgar una moratoria por 7 años.

Miguel Angel Caminiti
10H362

Este medio puede no ser el más beneficioso, pero preserva los principios de igualdad y generalidad ya que no excluye contribuyentes y al ser un medio de cancelación regular sin la condonación de intereses ni la eximición de multas, los que se adhieran al régimen están sometidos a las mismas consecuencias que los que elijan el pago en efectivo u otro medio de cancelación.

Pero el plan de pagos también tiene sus efectos negativos. El financiamiento de deuda fiscal puede generar una costumbre nociva en los contribuyentes. Y eso es lo que viene a tratar de subsanar la nueva Resolución General 3451/13 buscando unificar los planes presentados y eliminando el plan general para futuro. Se corren riesgos, contribuyentes que contaban con el plan se encontrarán imposibilitados de afrontar el período corriente en forma inmediata. El reclamo por vía judicial puede generar conflicto y el recargo de casos en los tribunales que, si bien se trata de un juicio ejecutivo sumarísimo, la acumulación de causas no pasará inadvertido.

Sin embargo, para hablar de las consecuencias positivas o negativas de la nueva Resolución se deberá esperar los resultados de un período prudencial que permita a los contribuyentes intentar volver al flujo normal de la actividad y sus responsabilidades fiscales.

Bibliografía

- “Fortaleciendo Capacidades: Política Fiscal, Equidad y Cohesión Social en América Latina” Juan Pablo Jiménez y María Nieves Rico, Criterios Tributarios, Año XXVI N°159 Abril 2011
- “Política Fiscal en el Desarrollo Económico de América Latina”-“Reforma Tributaria para América Latina: Problemas de Política Fiscal” Conferencia celebrada en Santiago de Chile en Diciembre de 1962 Organizada por el Programa Conjunto de Tributación.
- “Los Principios de la Imposición” Neumark Fritz
- “Propuestas para Reducir la Evasión Fiscal”- Lamagrande Alfredo y Schwartzman Daniel M. – Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Capital Federal, Tierra del Fuego, Antartida e Islas del Atlántico Sur – año 1990.
- “Historia de la Tributación Argentina (1810-2010)”, Horacio A. García Belsunce – Vicente Oscar Díaz, Errepar – Asociación Argentina de Estudios Fiscales.
- “Preguntas y respuestas sobre Argentina y la lucha contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo” Artículo publicado en el Newsletter de la Embajada Argentina en los Estados Unidos.
- “Planes de Presentación Espontánea y Facilidades de Pago Nacionales en Argentina años 1995 a 2004” José A Salim y Analía L Vassallo – Dirección de Estudios AFIP.
- www.afip.gob.ar
- Ley 11.683 t.o. en 1998 y modificaciones.
- “Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario” Villegas Héctor B. – 5ta Edición, Ediciones Depalma, Buenos Aires 1992.